

Mémento de droit
administratif, permettant
au candidat de revoir
les matières la veille de
l'examen : deuxième
année / [...]

Vaquette, Théodule (1845-19..). Mémento de droit administratif, permettant au candidat de revoir les matières la veille de l'examen : deuxième année / T. Vaquette,.... 1931.

1/ Les contenus accessibles sur le site Gallica sont pour la plupart des reproductions numériques d'oeuvres 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.

T. VAQUETTE, DOCTEUR EN DROIT, RÉPÉTITEUR

4° F
2795

MEMENTO

DU

DROIT ADMINISTRATIF

PERMETTANT AU CANDIDAT DE REVOIR LES MATIÈRES
LA VEILLE DE L'EXAMEN

DEUXIÈME ANNÉE

PRÉFECTURE DE L'A.U.
DÉPOT LÉCAL
Année 19 31 N° 195.

Prix : 12 francs



PARIS

LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU

ROUSSEAU & C^{ie}

ÉDITEURS

14, RUE SOUFFLOT, ET RUE TOULLIER, 13 (v°)

4° F
2795

MEMENTO DU DROIT ADMINISTRATIF



PREMIÈRE PARTIE

Le droit administratif règle les rapports entre les particuliers et l'autorité administrative, au point de vue de leurs droits et de leurs obligations réciproques. Il met en œuvre les principes posés par le droit constitutionnel.

Il comprend les lois, les autorités et les tribunaux administratifs.

I. Administration centrale. — Les autorités qui composent l'administration centrale sont : le *Président de la République*, les *Ministres* ; le *Conseil d'Etat* et la *Cour des comptes*.

Le Président de la République et les ministres sont chargés de l'administration active.

Le Conseil d'Etat et la Cour des comptes représentent l'administration contentieuse.

II. Administration départementale. — Elle comprend : le *préfet*, qui représente l'administration active ; le *Conseil général* et la *Commission départementale*, qui représentent l'administration délibérative, le *Conseil de préfecture interdépartemental*, qui a des attributions délibératives et contentieuses.

III. Administration d'arrondissement. — Elle comprend : le *sous-préfet*, qui représente l'administration active ; le *Conseil d'arrondissement*, qui représente l'administration délibérative.

IV. Administration communale. — Elle comprend : le *maire*, qui représente l'administration active ; le *Conseil municipal*, qui représente l'administration délibérative.

PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

Il est élu à la majorité absolue des suffrages par le sénat et par la chambre des députés, réunis en assemblée nationale à Versailles.

Il est nommé pour sept ans et rééligible (L. 25 février 1875).

Attributions.

1° Il a l'initiative des lois concurremment avec les membres des deux chambres.

2° Il a le droit de demander aux chambres, par un message motivé, une nouvelle délibération, de la loi, dont la promulgation lui est demandée.

3° Il peut demander aux Chambres la révision des lois constitutionnelles.

Il promulgue les lois, lorsqu'elles ont été votées par les deux Chambres ; il surveille et assure leur exécution, etc...

Actes du gouvernement. — Ce sont des actes de souveraineté, qui ne peuvent donner lieu à un recours contentieux : par exemple, décret par lequel le président de la République convoque ou ajourne les Chambres.

Actes d'administration. — Ce sont ceux qui ont pour objet de pourvoir aux différents services publics et d'assurer l'exécution des lois d'intérêt général.

Ils peuvent donner lieu à un recours contentieux devant le Conseil d'Etat.

DÉCRETS. Les actes d'administration que le président de la République exerce, soit au moyen de fonctionnaires nommés par lui ou en son nom, soit par lui-même, s'appellent *décrets*. Ils se divisent en *décrets généraux* ou *réglementaires* et en *décrets spéciaux* ou *individuels*.

I. — DÉCRETS GÉNÉRAUX OU RÉGLEMENTAIRES. On distingue :

a. Les décrets que le président de la République rend lui-même, en vertu de la mission générale qui lui est donnée par la constitution de rendre les décrets nécessaires à l'exécution des lois. Tel est le décret du 31 mai 1862, portant règlement sur la comptabilité publique, rendu sur le rapport du ministre des finances. — Ce sont des *règlements simples*.

b. Les décrets qu'il rend, par délégation spéciale de la loi, et qui doivent être nécessairement délibérés en Conseil d'Etat. On les appelle *règlements d'administration publique*. C'est ainsi que la loi du 27 mai 1885, sur la récidive, prescrivant que les récidivistes pourront être relégués, ajoute : des règlements d'administration publique détermineront l'organisation des pénitenciers et, en général, toutes les mesures nécessaires à assurer l'exécution de la loi.

Les règlements d'administration publique ne sont que des actes administratifs semblables aux règlements ordinaires. Ils ne peuvent donc imposer ni des taxes, ni des peines, et ils peuvent, comme les autres règlements, donner ouverture à un recours en annulation pour excès de pouvoir. — Controverse.

II. DÉCRETS SPÉCIAUX OU INDIVIDUELS. Ce sont ceux qui se réfèrent à une personne ou à un objet déterminé. Les uns sont rendus sur le rapport d'un ministre sans avoir besoin de consulter le Conseil d'Etat. On les appelle *décrets simples* : décret portant nomination de fonctionnaires.

Les autres doivent être rendus après avis préalable du Conseil d'Etat. On les appelle *décrets rendus dans la forme des règlements d'administration publique* : décret autorisant un changement de nom. On doit y mentionner que l'avis du Conseil d'Etat a été pris. Si on l'omettait, la nullité de l'acte pourrait être réclamée par le recours pour excès de pouvoir.

En résumé, on distingue deux décrets généraux : a) le *règlement simple*, décret général rendu par le président de la République, non délibéré en conseil d'Etat ; b) le *règlement d'administration publique*, décret général rendu en Conseil d'Etat ; et deux décrets spéciaux ou individuels : a) le *décret individuel simple* ; b) le *décret en forme de règlement d'administration publique*, rendu en Conseil d'Etat.

Recours contre les actes du président de la République. — On distingue :

1° Le *recours gracieux* devant le chef de l'Etat lui-même pour le faire revenir sur son acte.

2° Le recours par voie de pétition aux Chambres.

3° Le recours contentieux devant le Conseil d'Etat.

En outre, les décrets réglementaires ne donnent lieu à la sanction pénale de l'art. 471, § 15 du Code pénal que s'ils ont été *légalement faits*. Par exception au principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires, le tribunal de simple police est juge de la légalité de l'acte.

MINISTRES

Les ministres sont nommés et révoqués par le chef de l'Etat. Ils sont nommés pour un temps illimité, et ils peuvent rester en fonctions tant qu'ils jouissent de la confiance des Chambres et de celle du président de la République.

Le chef de l'Etat peut choisir ses ministres comme il l'entend ; mais l'application du régime parlementaire l'oblige, en fait, à les prendre dans le sein du parlement parmi les membres de la majorité.

Le droit de créer de nouveaux ministères a appartenu au pouvoir exécutif, la Constitution de 1875 étant muette sur ce point, jusqu'à la loi de finances du 20 juin 1920, qui a décidé que toutes créations de ministères ou de sous-secrétariats d'Etat de postes de secrétaires généraux ou de chefs de service dans les administrations centrales, sous quelque nom que ces créations soient présentées, ne pourront être faites que par une loi (art. 8).

Le nombre des ministères est variable ; il est ordinairement de 15 à 18.

Le traitement des ministres est fixé annuellement par la loi du budget. Il est actuellement de 180.000 francs par an.

Les ministres ne sont juges que dans des cas exceptionnels, pour statuer sur le contentieux de certaines élections ; par exemple, le ministre du commerce est compétent pour les élections des membres de la Chambre de commerce ; le ministre de l'Instruction publique, pour les élections des membres du Conseil supérieur de l'Instruction publique.

Les décisions du ministre peuvent être attaquées par l'appel devant le Conseil d'Etat ; par l'opposition, si les jugements ont été rendus par défaut ; par la tierce opposition, de la part des tiers lésés.

Le juge de droit commun en matière contentieuse administrative est le Conseil d'Etat.

Sous-secrétaires d'Etat. — Ces ministres en sous-ordre sont visés par la loi organique sur l'élection des députés du 30 novembre 1875. Ils sont nommés comme les ministres par le président de la République. Leur nombre n'est pas déterminé. Il y a actuellement douze sous-secrétaires d'Etat. Il ne peut être créé de sous-secrétariats d'Etat que par une loi (Loi du 20 juin 1920, art. 8).

Les sous-secrétaires d'Etat ne sont que des collaborateurs, des auxiliaires, mais non des représentants légaux de l'autorité ministérielle. Devant le Parlement, le sous-secrétaire d'Etat ne peut être que le porte-parole du ministre dont il relève, et qui seul est constitutionnellement responsable devant les Chambres.

Conseil des ministres. — Le Conseil des ministres est la réunion des ministres délibérant sous la présidence du chef de l'Etat. C'est dans cet organe essentiel du gouvernement parlementaire que sont discutées les questions les plus graves de la politique générale et de la haute administration.

Le Conseil des ministres intervient officiellement dans les cas suivants :

1° C'est par décret rendu en Conseil des ministres que sont nommés et révoqués les Conseillers d'Etat en service ordinaire.

2° C'est par décret rendu dans la même forme que le Sénat peut être constitué en Haute Cour de Justice pour juger toute personne prévenue d'attentat commis contre la sûreté de l'Etat.

3° Un Conseil municipal ne peut être dissous que par un décret motivé du président de la République rendu en Conseil des ministres et promulgué au *Journal officiel*.

4° C'est en Conseil des ministres que doit être prononcée la dissolution d'une congrégation religieuse (L. 1^{er} juillet 1901, art. 13).

On appelle *Conseils de cabinet* les réunions qui ont lieu hors de la présence du chef de l'Etat, sous la présidence du président du Conseil.

Attributions administratives. — Elles comprennent :

1° *Le contre-seing.* Chacun des actes du président de la République doit être contresigné par un ministre.

2° *L'administration proprement dite.* A cet effet, les ministres sont chargés d'assurer l'exécution des lois et de tous les actes du pouvoir législatif. Leurs pouvoirs s'exercent, tantôt à l'égard des agents, leurs subordonnés, tantôt à l'égard des particuliers.

I. A L'EGARD DE LEURS AGENTS. Les ministres ont : a. Un *droit d'autorité*, en vertu duquel ils donnent des *ordres* et des *instructions*. Ces dernières sont individuelles ou collectives ; quand elles sont collectives, elles prennent le nom de *circulaires*.

b. Un *droit de contrôle*, qui leur permet d'annuler ou de réformer les actes de leurs agents, au moyen de décisions, qui constituent des *arrêtés ministériels*, ayant un caractère définitif.

II. A L'EGARD DES PARTICULIERS. Les ministres, comme représentant l'Etat :

a. *Passent des marchés* pour assurer le service de leurs départements.

b. *Ordonnent les crédits* nécessaires au mandatement des dépenses occasionnées par les engagements de l'Etat.

c. *Plaident* pour l'Etat devant le Conseil d'Etat, dans les procès administratifs.

Pouvoir réglementaire. Quelques dispositions de lois le leur accordent ; par ex. en matière de police des chemins de fer, de police du roulage.

En dehors de ces cas limitativement prévus, les ministres n'ont pas le pouvoir réglementaire. Le chef de l'Etat l'exerce, pour tout le territoire ; le préfet, pour le département ; le maire, pour la commune. Il n'y a pas place pour le pouvoir réglementaire du ministre.

Responsabilité des ministres. — Les ministres, comme leurs subordonnés, sont responsables envers l'Etat, comme envers les particuliers, des dommages qu'ils occasionnent non seulement par les fautes étrangères à leur service mais encore par les *fautes personnelles commises dans l'exercice de leurs fonctions*.

La responsabilité du ministre et des fonctionnaires de tout ordre pour fautes personnelles peut être poursuivie devant les juridictions judiciaires, sauf recours au tribunal des conflits, si le caractère de la faute était contesté par l'administration.

VOIES DE RECOURS. Les arrêtés des ministres, en matière administrative, peuvent être l'objet d'un recours :

1° *Par voie gracieuse* devant le ministre lui-même, qui peut rapporter sa décision.

2° *Par voie contentieuse* devant le Conseil d'Etat, soit pour violation d'un droit, afin d'obtenir la réformation de l'acte attaqué, soit pour cause d'excès de pouvoir.

CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'Etat est la juridiction suprême en matière administrative. Il est en outre le Conseil administratif du chef de l'Etat.

Précédents historiques. — Le Conseil d'Etat a son origine dans le *Conseil du roi*.

Sous la constitution du 22 frimaire an VIII, il prépare les projets de lois et les défend devant le Tribunat et le Corps législatif ; il les interprète par voie d'autorité, c'est-à-dire par des avis ayant eux-mêmes force de loi.

Il est réorganisé par la loi du 19 juillet 1845.

Du 3 mars 1849 au 4 septembre 1870, il reçoit de nouveau une participation au pouvoir législatif.

Suspendu de ses fonctions en 1870, il est réorganisé par la loi du 24 mai 1872.

Composition. — Il se compose actuellement de 39 *conseillers en service ordinaire*, choisis pour un tiers sans condition d'origine ; pour les deux autres tiers parmi les *maîtres des requêtes* (L. 1^{er} mars 1923). Les uns et les autres sont nommés par un décret du Président de la République en Conseil des ministres. Ils doivent avoir 30 ans au moins.

Il y a, en outre, 29 *conseillers en service extraordinaire*. Ce sont des hauts fonctionnaires de l'administration. Ils n'ont voix délibérative que pour les affaires qui se rattachent au département ministériel dont ils font partie.

Les ministres qui s'ajoutent aux conseillers d'Etat pour la discussion et la délibération n'ont voix délibérative que chacun pour les affaires de son département.

Le Conseil d'Etat comprend, en outre, des *maîtres des requêtes et des auditeurs* chargés de la préparation des dossiers.

Les *maîtres des requêtes* sont au nombre de 43. Ils sont nommés par décret, sur la présentation des présidents de section et le vice-président du Conseil (le Conseil d'Etat est présidé par le garde des Sceaux).

Ils doivent avoir 30 ans, au moins. Les trois quarts de leurs emplois sont réservés aux auditeurs.

Les auditeurs de deuxième classe sont recrutés par le concours. Ils sont au nombre de 26. Ils doivent justifier de certains diplômes ou de conditions de capacité jugées équivalentes.

Les 21 auditeurs de première classe sont nécessairement choisis parmi les auditeurs de deuxième classe ou parmi les anciens auditeurs.

Le Conseil d'Etat délibère en section, en assemblée générale fermée, en assemblée publique du contentieux.

I. Délibération en section. — Le Conseil d'Etat comprend six sections :

1^o Deux sections du contentieux (Loi du 1^{er} mars 1923) : section du contentieux et section spéciale du contentieux.

2^o Quatre sections administratives (législation, intérieur, finances, travaux publics).

La section spéciale du contentieux est composée d'un président et de 12 conseillers ordinaires pris dans la section de législation et dans les sections administratives auxquelles ils continuent d'appartenir.

La section spéciale du contentieux est composée de six sous-sections qui ont les mêmes pouvoirs que la section elle-même et qui comprennent chacune deux conseillers.

Chacune des sections administratives se compose d'un président, de cinq conseillers en service ordinaire. La section de législation est composée de six conseillers en service ordinaire et d'un président.

Le garde des sceaux a le droit de présider toutes les sections, sauf les sections du contentieux. Les autres ministres, bien qu'ayant rang et

séance à l'assemblée générale du conseil, n'ont pas accès dans les sections.

Les *maîtres des requêtes* et les *auditeurs* sont répartis dans les diverses sections.

On ne peut délibérer dans la section spéciale du contentieux que si six au moins des conseillers y compris le président sont présents. La voix du président est prépondérante en cas de partage.

II. Délibération en assemblée générale. — Les assemblées générales du Conseil d'Etat pour les affaires administratives ne sont pas publiques. Elles sont présidées par le garde des sceaux ; à défaut, par le vice-président du Conseil. Seize conseillers en service ordinaire au moins doivent être présents.

Le garde des sceaux a voix délibérative ; les autres ministres n'ont que voix consultative, sauf dans les affaires de leur département ; il en est de même des conseillers en service extraordinaire.

Les *maîtres des requêtes* n'ont voix délibérative que dans les affaires dont ils sont rapporteurs. Ils ont voix consultative dans les autres affaires en section ou en assemblée générale.

Les *auditeurs* ont voix consultative dans la section sur les affaires dont ils sont rapporteurs.

Il y a lieu à délibération en assemblée générale, notamment :

1^o Lorsque la section renvoie à l'assemblée la solution d'une question qui lui semble particulièrement importante.

2^o Lorsqu'un ministre la demande.

III. Délibération en assemblée publique du contentieux. — L'assemblée du Conseil d'Etat statuant au contentieux se compose de la section permanente du contentieux à laquelle s'adjoignent cinq conseillers en service ordinaire, choisis dans la section de législation, et dans les sections administratives et élus chaque année, en octobre, par le Conseil d'Etat réuni en assemblée générale.

L'assemblée est présidée par le vice-président du Conseil d'Etat ; à son défaut, par le président de la section du contentieux, ou à défaut, par le plus ancien président de section, dans l'ordre du tableau. Elle ne peut pas être présidée par le garde des sceaux. Elle doit être composée d'au moins neuf conseillers.

La section est chargée de l'instruction ; l'assemblée, du jugement. Exceptionnellement, la section peut juger les affaires pour lesquelles la constitution d'avocat n'a pas lieu ; par exemple, les recours pour excès de pouvoir ; les recours en matière de contravention de grande voirie, etc.

Le Conseil d'Etat est investi d'un pouvoir propre ; c'est la *justice déléguée*, avec publicité, débat oral et ministère public. Il statue souverainement sur les recours en matière contentieuse administrative et sur les demandes d'annulation pour cause d'excès de pouvoirs contre les diverses autorités administratives. (L. 24 mai 1872, art. 9).

Les membres du Conseil ne peuvent participer aux jugements des recours dirigés contre les décisions qui ont été préparés par les sections auxquelles ils appartiennent s'ils ont pris part à la délibération. Ils sont récusés.

Attributions administratives. — Il est chargé de donner des *avis*.

Son avis est tantôt nécessaire, tantôt facultatif.

Avis nécessaire. Le Conseil d'Etat est appelé à donner nécessairement son avis sur les *règlements d'administration publique* et sur les *décrets en forme de règlement d'administration publique*.

Avis facultatif. Le Conseil d'Etat donne son avis sur les projets de décrets et, en général, sur

toutes les questions qui lui sont soumises par le président de la République et par les ministres. Ainsi, il est consulté sur les décrets portant annulation de délibérations illégales prises par les Conseils généraux.

Attributions en matière législative. — Son intervention est facultative. Il donne son avis :

1° Sur les projets d'initiative parlementaire que les Chambres jugent à propos de lui renvoyer.

2° Sur les projets de loi préparés par le gouvernement et qu'un décret spécial ordonne de soumettre au Conseil d'État. Il peut même être chargé de préparer directement des projets de loi.

Des conseillers d'État peuvent être chargés par le Gouvernement de soutenir devant les Chambres les projets de loi qui ont été soumis à l'examen du Conseil.

Les ministres peuvent même se faire assister, pour la discussion d'un projet de loi déterminé, par des commissaires délégués par le président de la République et pris même en dehors du Conseil d'État.

Attributions en matière contentieuse. — Le Conseil d'État est : 1° tribunal d'appel ; 2° tribunal de premier et dernier ressort ; 3° tribunal de cassation.

I. — **Tribunal d'appel.** Il est tribunal d'appel, de droit commun. En cette qualité, il connaît de tous les recours formés contre les décisions rendues en premier ressort : arrêtés des Conseils de préfecture, des Conseils du contentieux des colonies, etc.

II. **Tribunal de premier et de dernier ressort.** — Tribunal de droit commun en matière contentieuse administrative, sa compétence s'étend à toutes les matières qui n'ont pas été attribuées à un autre tribunal par un texte formel de loi.

III. **Tribunal de cassation.** — En cette qualité, le Conseil d'État connaît :

1° Des recours pour incompétence ou excès de pouvoir formés contre les décisions contentieuses émanant des Tribunaux administratifs statuant en dernier ressort.

2° Des conflits de juridiction qui peuvent s'élever entre deux tribunaux administratifs.

Le pourvoi en cassation est formé par les parties intéressées. En outre, chaque ministre a le droit, pour les affaires qui concernent son département, de former un pourvoi dans l'intérêt de la loi, qui ne peut ni nuire, ni profiter aux parties.

Procédure. — La procédure, écrite et peu compliquée, est dirigée par le tribunal lui-même. Elle se décompose en cinq opérations.

1° Le recours au Conseil d'État est introduit sous la forme d'une requête adressée aux membres du Conseil par un avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation et déposée au secrétariat du Conseil d'État. Elle doit contenir l'énoncé de tous les moyens et de toutes les pièces sur lesquelles on s'appuie pour agir.

Elle doit être formée dans les deux mois à dater de la notification de la décision ou de l'acte attaqué.

2° La requête est communiquée par le secrétaire général du Conseil d'État au président de la section du contentieux, qui rend une ordonnance de soit communiqué et nomme un rapporteur. Notification est faite, dans les deux mois, au défendeur de la requête et de l'ordonnance.

La requête est également communiquée au ministre dans le service duquel se trouve l'acte administratif à raison duquel le recours est formé.

3° Dans les quinze jours, à partir de cette notification, le défendeur doit constituer avocat et adresser par son ministère au demandeur une requête ou mémoire en défense. — Sont dispensés

d'avocat : a. les recours pour excès de pouvoir ; b. la plupart des recours en matière électorale ; c. les recours en matière de contributions ; d. les recours en matière de pensions ; e. les recours en matière de contraventions de grande voirie.

4° L'affaire est instruite par la section du contentieux, qui peut s'éclairer par tous les moyens ordinaires : enquêtes, expertises...

Un rapporteur résume l'instruction ; les avocats présentent leurs observations ; le commissaire du gouvernement conclut ; l'assemblée du contentieux rend son arrêt.

Pour les affaires dispensées du ministère d'avocat et qui peuvent être jugées par la section du contentieux, la procédure est sommaire.

5° Lorsqu'il s'agit d'exécuter un arrêt du Conseil d'État contre l'État, il n'y a pas de saisie possible ; la partie doit obtenir de l'ordonnateur une ordonnance ou un mandat de paiement.

À l'égard du département ou de la commune, il peut y avoir lieu à l'exécution forcée de l'arrêt, soit par voie d'instruction d'office à leur budget du montant de leur condamnation, soit par la vente des biens autorisée par l'autorité supérieure.

Particularités de la section du contentieux. —

1° Elle a un personnel plus important : douze conseillers d'État, alors que les sections administratives n'en comprennent que cinq.

2° Elle est divisée en deux sous-sections qui ont les mêmes pouvoirs que la section elle-même, et quatre comités (L. du 1^{er} mars 1923, art. 2).

3° Elle ne comprend pas des conseillers d'État en service extraordinaire, ni des conseillers ordinaires pourvus temporairement de fonctions publiques.

4° Le ministre de la justice, qui peut présider les sections administratives, ne peut pas présider la section du contentieux.

5° Le président n'a pas voix prépondérante en cas de partage.

6° Il faut la présence de six conseillers, y compris le président, pour délibérer valablement. — Dans les sections administratives, il suffit de la présence de trois conseillers en service ordinaire.

Section spéciale du contentieux. Dans un but de célérité, une loi du 26 septembre 1888 avait autorisé la création d'une section temporaire du contentieux, empruntant ses éléments aux sections administratives.

La loi du 8 avril 1910, confirmée par la loi du 1^{er} mars 1923, a créé une seconde section du contentieux qui a été organisée définitivement par un décret du 22 avril 1930.

Les sous-sections au nombre de six concourent au jugement du « petit contentieux », c'est-à-dire des pourvois en matière d'élections ou de contributions directes.

Voies de recours. — Les voies de recours contre les arrêts du Conseil d'État sont :

1° **L'opposition.** — Elle est ouverte contre les arrêts rendus par défaut. Elle n'est pas suspensive de l'exécution de la décision attaquée.

Le délai pour la former est de deux mois depuis la notification de l'arrêt.

2° **La tierce opposition.** — Elle est ouverte aux tiers lésés ; par exemple, un arrêt du Conseil d'État réforme l'arrêté du préfet qui refuse d'autoriser un établissement dangereux ou insalubre.

3° **La révision** ou requête civile, lorsqu'il a été statué sur pièces fausses ou que la partie n'a été condamnée que faute de représenter une pièce indûment retenue par l'adversaire.

Le délai du recours est de deux mois.

COUR DES COMPTES

La Cour des comptes a son origine dans les *Chambres des comptes* chargées, avant la révolution, de juger les comptes et les comptables. Il y en avait une à Paris et neuf en province. Elles furent supprimées en 1791.

L'Assemblée législative, remplaçant le contrôle judiciaire par un contrôle législatif, assura les comptes elle-même, sur le rapport d'un *bureau de comptabilité*.

La Cour des comptes a été créée par la loi du 16 septembre 1807, qui rétablit ainsi le contrôle judiciaire. Il faut ajouter le décret du 31 mai 1862, en 883 articles, portant *règlement général sur la comptabilité publique*. C'est un véritable code de la comptabilité publique.

La composition de la Cour des comptes a été modifiée par le décret du 21 décembre 1926, complété par la loi du 16 avril 1930 (art. 134).

Organisation. — La Cour des comptes se compose d'un premier président, 3 présidents de Chambre, conseillers maîtres, 98 conseillers référendaires, 21 auditeurs. Il y a un procureur général assisté d'un avocat général et un secrétaire général pris parmi les 31 conseillers référendaires.

Les conseillers maîtres, les référendaires, les auditeurs sont *inamovibles*. Ce sont les seuls membres des tribunaux administratifs qui jouissent de cette prérogative.

La Cour des comptes est divisée en trois Chambres, dont chacune comprend un président et six conseillers maîtres. La présence de cinq membres au moins est exigée pour juger.

Les conseillers référendaires font des rapports sur les affaires distribuées par le premier président, devant les Chambres qu'on leur désigne. Ils ont voix délibérative, dans les affaires où ils font le rapport.

Les auditeurs qui ne faisaient antérieurement qu'assister les référendaires, peuvent être chargés de faire directement des rapports aux Chambres, et ils ont voix délibérative dans les affaires qu'ils ont rapportées. Ils sont inamovibles.

Le procureur général surveille le fonctionnement du contrôle judiciaire. Il peut prendre connaissance de tous les dossiers. Les demandes en mainlevée ou translation d'hypothèques sur les biens des comptables, les affaires dans lesquelles un comptable est prévenu de faux ou de concussion, les demandes en révision contre les arrêts de la Cour, doivent lui être communiquées.

Attributions. — Dans l'organisation de l'administration financière, il faut distinguer, d'une part, les administrateurs et ordonnateurs, chargés de l'établissement et de la mise en recouvrement des droits et produits; et, d'autre part les comptables, chargés de la réalisation des recouvrements et des paiements (Décret du 31 mai 1862, art. 14).

Chaque ministre est, dans son département ministériel, l'ordonnateur supérieur; au-dessous, sont placés les sous-ordonnateurs, chefs de services.

La Cour a un rôle juridictionnel sur les comptes de gestion des comptables en deniers, préposés au maniement des deniers publics, et un rôle de contrôle à l'égard des comptables en matières, préposés à la garde des magasins de l'Etat, et à l'égard des ordonnateurs.

Juridiction à l'égard des comptables en deniers.

— Elle exerce sa juridiction non seulement à l'égard des comptables en deniers régulièrement institués dans leurs fonctions mais encore à l'égard des *comptables de fait* ou *comptables occultes*, c'est-à-dire de ceux qui se sont immiscés sans droit dans le maniement des deniers publics. En cas de malversations, le procureur général avertit le ministre des Finances, lequel avise le ministre de la justice. Le comptable suspect est

poursuivi devant les tribunaux de droit commun.

La juridiction de la Cour des comptes consiste dans la vérification de la régularité des recettes et des dépenses, dans la constatation qu'aucune recette n'a été omise.

Une première vérification a lieu par un référendaire, ou un auditeur désigné à cet effet.

Une deuxième vérification du compte est opérée par les soins d'un conseiller-maître.

La Chambre prononce à la majorité des voix par un arrêt provisoire ou définitif.

L'arrêt provisoire est communiqué au comptable, qui peut, au besoin, fournir de nouvelles pièces justificatives. Si ces justifications ne sont pas produites dans les deux mois, ou ne sont pas accueillies par la Cour, l'arrêt devient définitif et il est exécutoire contre le comptable.

L'arrêt définitif établit que le comptable est *quitte, en débet, ou en avance*.

Dans le premier cas, la Cour le décharge.

Dans le second cas, elle le condamne à payer.

Dans le troisième cas, tout en le déchargeant, elle ne prononce pas une condamnation contre l'Etat au profit du comptable en avance. Le comptable devra s'adresser au ministre pour faire liquider et ordonnancer la dépense et obtenir paiement.

Lorsque le comptable est *quitte ou en avance*, s'il a cessé ses fonctions, la Cour ordonne la mainlevée des inscriptions hypothécaires qui grèvent ses biens.

La Cour des comptes statue comme unique degré de juridiction. Toutefois, elle est juge d'appel, le conseil de préfecture étant juge du premier degré, pour les comptes des communes et des établissements de bienfaisance dont le revenu n'excède pas 250 000 francs.

Les arrêts de la Cour des comptes ne peuvent être attaqués que devant le Conseil d'Etat, et seulement pour incompétence ou excès de pouvoir, violation ou fausse interprétation de la loi.

Ils peuvent être l'objet d'un pourvoi en révision devant la Chambre qui a rendu l'arrêt, si l'on a retrouvé des pièces oubliées.

Contrôle à l'égard des ordonnateurs. — Ce contrôle aboutit à deux *déclarations* et un *rapport*: une *déclaration spéciale de conformité*, constatant que les totaux des comptes annuels de gestion concordent avec les comptes des ministres, et une *déclaration générale de conformité*, prononcée par les Chambres réunies sur la situation définitive de l'exercice expiré, constatant que les comptes de cet exercice, c'est-à-dire les comptes des ministres ordonnateurs, sont conformes aux comptes de gestion jugés par les arrêts.

Enfin un rapport, adressé annuellement par la Cour au chef de l'Etat et distribué aux Chambres, contient le résumé général des travaux de la Cour et ses vues de réforme et d'amélioration.

Contrôle sur les comptables en matière. — A l'égard des comptables-matières, de même qu'à l'égard des ordonnateurs, la Cour des comptes n'a pas de pouvoir de juridiction. Elle ne juge pas leur compte de gestion; elle n'exerce qu'un *pouvoir de contrôle*, destiné à éclairer le ministre compétent pour juger et arrêter définitivement le compte.

La comptabilité-matière ne s'applique qu'aux objets mobiliers appartenant à l'Etat qui se comptent, se pèsent ou se mesurent: objets d'alimentation et autres objets destinés à être consommés ou transformés pour le service du ministère de la guerre, de la Marine et des Travaux publics...

La Cour constate par des déclarations la conformité des inventaires avec les résultats ressortant des comptes généraux de l'administration.

CONTROLE LEGISLATIF. La régularité des comptes est reconnue par une loi, la *loi des comptes*. C'est le dernier acte du contrôle budgétaire.

Cette constatation officielle de la régularité des comptes est dépourvue de toute utilité, car elle n'intervient que trop longtemps après le règlement du budget.

Budget de l'Etat

On appelle *budget* l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de l'Etat et des autres services publics.

Le budget doit être établi avant le commencement de l'année à laquelle il s'applique. Lorsque le budget de l'Etat n'a pas été voté en temps utile on recourt aux douzièmes provisoires, c'est-à-dire qu'on admet comme dépenses prévues et recettes autorisées, pour un ou plusieurs mois, les chiffres du budget précédent.

La *gestion* embrasse les faits de recette et de dépense qui ont été accomplis par un comptable, du 1^{er} avril au 31 mars de la même année.

L'*exercice* est la période d'exécution des services d'un budget, il s'applique à la période qui s'étend du 1^{er} avril au 31 mars suivant.

Les *droits acquis* et les *services faits*, du 1^{er} avril au 31 mars de l'année qui donne son nom à un budget, sont seuls considérés comme appartenant à l'exercice de ce budget.

On appelle *crédits* les sommes allouées au budget pour chaque nature de dépenses.

La 1^{re} règle est la *spécialité des crédits par exercice*. Les crédits ouverts par les dépenses de chaque exercice ne peuvent être employés à l'acquittement des dépenses d'un autre exercice.

La 2^e règle est la *spécialité des crédits par nature de dépenses*. Chaque crédit est spécial à la dépense pour laquelle il a été accordé et il ne peut être fait de *virement* entre les crédits qu'en suivant les formes exigées pour l'allocation des crédits eux-mêmes.

Le *virement* consiste à transporter un crédit d'un service à un autre, pour en appliquer les ressources disponibles à un autre service.

Ordonnateurs et comptables. — Les fonctions d'administrateur et d'ordonnateur sont incompatibles avec celles des comptables. Les *comptables de fait* ou *occultes* sont soumis aux mêmes règles que les comptables réguliers.

Comptabilité-matières. — Elle s'applique aux matières de *transformation* et de consommation dans les magasins de l'Etat. Le préposé responsable doit faire parvenir, dans les trois premiers mois de l'année, le compte général de la gestion pendant l'année précédente, avec les pièces justificatives.

Préparation et vote du budget de l'Etat. — Chaque ministre prépare le budget des dépenses de son département. Le ministre des Finances en arrête le tableau définitif pour l'ensemble des ministères : il dresse, en même temps, le tableau des recettes, destinées à satisfaire aux dépenses, de manière à ce que le budget soit en équilibre et que les dépenses soient balancées par les recettes.

Le projet de budget est présenté aux Chambres législatives avant l'ouverture de chaque exercice. Il doit être porté, d'abord, à la Chambre des députés, qui n'a, semble-t-il, qu'un droit de priorité quant à la discussion du budget.

Il est discuté et voté par les deux Chambres. On commence par voter les dépenses, car les recettes ne sont légitimes que dans la mesure des dépenses à faire.

Le vote a lieu *par chapitres* et non par ministères, ni par sections dans chaque ministère, ce qui permet aux Chambres d'exercer un contrôle sérieux et efficace sur les dépenses projetées.

Les ministres font ensuite la répartition *par articles* des crédits qui ont été votés par chapitres.

Crédits supplémentaires et extraordinaires. —

Lorsqu'un crédit est insuffisant ou qu'une dépense imprévue est à faire, il peut être pourvu à ces éventualités, soit à l'aide d'un *virement*, soit à l'aide de *crédits supplémentaires et extraordinaires*.

La faculté de *virements* d'un chapitre à un autre n'existe plus depuis la loi du 16 septembre 1871. Les virements sont prohibés.

Quant aux *crédits supplémentaires et extraordinaires*, ils ne peuvent être accordés que par une loi.

Toutefois, en cas de prorogation des Chambres, ces crédits, pourvu qu'ils se rapportent à des chapitres indiqués dans une annexe à la loi de finances, peuvent être ouverts par *décret rendu en Conseil d'Etat*, après approbation du Conseil des ministres ; mais ils doivent être soumis à la sanction des Chambres dans la première quinzaine de leur plus prochaine réunion.

Les *recettes* sont votées à la suite des dépenses.

La perception d'une taxe non autorisée, c'est-à-dire d'une taxe qui n'aurait pas été votée par les pouvoirs publics compétents, est formellement interdite, à peine contre les autorités qui l'ordonneraient, contre les employés qui confectionneraient les rôles et tarifs, et ceux qui en feraient le recouvrement, d'être poursuivis comme concussionnaires, sans préjudice de l'action en répétition, pendant *trois ans*, contre tous receveurs, percepteurs ou individus qui en auraient fait la perception.

Exécution du budget. — L'exécution du budget comprend deux opérations administratives : la *liquidation* et l'*ordonnement* de la dette ; et une opération pécuniaire, le *paiement*.

I. Liquidation. — Le créancier de l'Etat doit s'adresser au ministre compétent pour obtenir la liquidation de sa créance. En cas de refus formel de liquidation ou d'erreur dans la liquidation, il peut déférer la décision ministérielle au Conseil d'Etat.

II. Ordonnement. — Le montant de sa créance étant fixé par la liquidation, le créancier de l'Etat doit *la faire ordonner*, c'est-à-dire obtenir du ministre ou de son délégué un ordre enjoignant au comptable de payer. S'il n'existe pas de crédit suffisant au budget, le ministre devra demander au pouvoir législatif le crédit nécessaire. Si le ministre refuse l'ordonnement, il n'y a d'autre recours que la pétition aux Chambres.

Chaque ministre est ordonnateur des dettes de l'Etat pour son département. Il peut délivrer, à cet effet, *des ordonnances de paiement*. Le plus souvent, le ministre délègue ses fonctions d'ordonnateur aux préfets, aux maires, ingénieurs des ponts et chaussées, intendants militaires. — Le ministre émet des *ordonnances de délégation* pour mettre les fonds à la disposition des ordonnateurs secondaires, qui délivrent des *mandats de paiement*.

III. Paiement. Le payeur du Trésor à qui le créancier présente une *ordonnance* ou un *mandat de paiement* doit vérifier l'authenticité et la régularité du titre. Il est tenu de refuser le paiement si le titre n'est pas accompagné des *pièces justificatives*, ou si ses pièces contiennent des *omissions* ou des *irrégularités matérielles*.

Il remet alors au créancier une déclaration écrite et motivée de son refus de payer, sauf à l'ordonnateur à lui adresser une *réquisition* formelle de payer.

Le payeur doit persister dans son refus, s'il n'y a pas de crédit disponible, ou s'il y a une saisie-arrêt ou opposition régulière au paiement.

Le paiement des ordonnances ou mandats est effectué par les trésoriers-payeurs généraux, qui peuvent user de l'intermédiaire des receveurs particuliers des finances et des percepteurs.

Depuis la loi du 27 décembre 1929, qui a fixé les dates de l'année financière, les délais sont fixés au 30 juin pour la liquidation et l'ordonnan-

cement des dépenses et au 31 juillet pour le paiement, époque à laquelle, en général, l'exercice est clos.

Après la clôture de l'exercice le paiement est imputé sur un chapitre de l'exercice courant, intitulé *dépenses des exercices clos*.

Le créancier peut faire ordonner tant qu'il n'a pas encouru la déchéance quinquennale.

Déchéance quinquennale. Elle est encourue par les créanciers de l'État, après un délai de cinq ans, à partir de l'ouverture de l'exercice auquel appartient la créance.

Par exception, la déchéance n'est pas applicable aux créances dont l'ordonnement et le paiement n'auraient pas pu être effectués par le fait de l'administration ou par suite de pouvoirs formés devant le Conseil d'État.

La déchéance est prononcée par le ministre compétent pour ordonner la créance, sauf recours au Conseil d'État.

La déchéance atteint même les créances des mineurs et interdits, vis-à-vis desquels la prescription est suspendue ; d'autre part, elle ne peut être interrompue par un commandement ou une demande en justice. Pour éviter la déchéance, le créancier doit, dans le délai de cinq ans, demander au ministre compétent l'ordonnement de la dépense.

Contrôle du budget. — 1° Le contrôle législatif est exercé par le Parlement.

2° Le contrôle administratif est exercé par les supérieurs hiérarchiques des comptables et des ordonnateurs secondaires, et, en outre, par les inspecteurs des Finances.

3° Le contrôle judiciaire est exercé par la Cour des comptes ; il s'applique principalement aux comptables.

C'est à la suite de ces divers contrôles qu'intervient la loi de *règlement définitif* du budget de l'exercice clos.

ADMINISTRATION DÉPARTEMENTALE

PRÉFET

L'organisation administrative du département se compose du préfet, du secrétaire général, du conseil de préfecture, du conseil général et de la commission départementale.

Le département, comme l'État et la commune, est une circonscription territoriale, une unité administrative, ayant une organisation propre, et une personne morale.

Le préfet est seul chargé de l'administration du département : délibérer est le fait de plusieurs, agir est le fait d'un seul.

La loi du 28 pluviôse an VIII, base de l'organisation actuelle du département, donne comme auxiliaires aux préfets les secrétaires généraux.

Le préfet est nommé et révoqué par le chef de l'État, sur la proposition du ministre de l'Intérieur. Aucune condition de capacité n'est exigée ; il suffit d'être Français, majeur, et de jouir de ses droits.

Les préfectures sont divisées en quatre classes, qui se distinguent par le traitement des préfets : il y a actuellement 12 préfets hors classe, 18 préfets de 1^{re} classe, 24 préfets de 2^e classe, et 37 préfets de 3^e classe. Ces classes sont territoriales et indépendantes de la personne du préfet. Cependant le traitement peut être augmenté sur place.

Le préfet doit résider au chef-lieu de son département. Il ne peut s'en absenter sans une autorisation du ministre de l'Intérieur. En cas d'absence ou d'empêchement, il peut déléguer ses fonctions à l'un des fonctionnaires de l'administration préfectorale en résidence dans le département.

Attributions administratives. — Le préfet est :

1° *Agent du pouvoir central.* A ce titre, il n'a aucun pouvoir propre ; il n'est que l'exécuteur des ordres du gouvernement. Il doit faire exécuter les lois, les décrets et les instructions ministérielles ; soutenir dans le département l'action politique du gouvernement et lui fournir tous les renseignements dont il a besoin. Il est l'intermédiaire obligé des réclamations par les citoyens à l'autorité centrale.

2° *Délégué et représentant du pouvoir central.*

En cette qualité, le préfet a un pouvoir propre. Il agit sous le contrôle et la surveillance du pouvoir central.

Il nomme à un grand nombre d'emplois.

Il dirige et contrôle la plupart des services d'intérêt général ; par exemple, en matière financière, il participe aux opérations qu'intéressent l'assiette et la perception des impôts directs à moins qu'il ne délègue ses pouvoirs, à cet effet, au Directeur départemental des contri-

butions directes ; en matière militaire, il préside le Conseil de revision.

Il représente l'État, personne morale ; il passe les contrats intéressant le domaine ; il représente l'État en justice...

Il exerce la police générale dans le département ; il est chargé du maintien de l'ordre ; il a le droit de requérir la force armée.

3° *Représentant des intérêts du département.* A ce titre, il est chargé de l'instruction préalable des affaires qui intéressent le département et de l'exécution des décisions du Conseil général et de la commission départementale (L. 10 août 1871).

Pouvoir réglementaire. — Les arrêtés ou actes d'autorité du préfet se divisent en arrêtés généraux ou réglementaires et en arrêtés spéciaux ou individuels.

Arrêtés généraux ou réglementaires. — Le préfet a le pouvoir réglementaire pour le maintien de la sûreté, de la salubrité et de la tranquillité publique ; et aussi, en matière de cours d'eau, de chasse, de pêche, de chemins de fer, de chemins vicinaux, etc... Il exerce ce pouvoir sous le contrôle du ministre, qui peut annuler ses arrêtés ou en suspendre l'exécution, mais non les modifier.

Il peut prendre un arrêté applicable à une seule commune, mais seulement après une mise en demeure du maire restée sans résultat.

Les arrêtés réglementaires des préfets sont, comme ceux du président de la République et des maires, sanctionnés par une amende de 1 à 5 francs ; le tribunal de simple police a le droit d'apprécier la légalité de l'acte.

Arrêtés spéciaux ou individuels. — Ils s'appliquent à une personne ou à un objet déterminé : arrêté par lequel le préfet délivre un alignement ; ou autorise l'ouverture d'un magasin général.

Les arrêtés généraux sont publiés par voie d'affiche dans les communes ou ils sont exécutoires, et insérés, au besoin, au recueil des actes administratifs de la préfecture.

Les arrêtés spéciaux ne sont exécutoires qu'après une notification individuelle faite aux intéressés, soit par ministère d'huissier, soit par voie administrative, par l'intermédiaire d'un agent de l'administration.

Forme des arrêtés. — Le préfet, après avoir énoncé sa qualité, vise les lois et règlements en vertu desquels il agit, ainsi que les pièces et documents qui ont été fournis ; puis, il expose les motifs de la mesure qu'il va prescrire ; enfin, il statue par un *dispositif* divisé, s'il y a lieu, en articles.

Le préfet statue tantôt seul, tantôt après avoir pris l'avis du Conseil de préfecture. L'absence de

cet avis, dans le cas où il serait nécessaire, vicierait l'arrêté et le rendrait annulable pour excès de pouvoir.

Force exécutoire. — Les arrêtés des préfets sont exécutoires par eux-mêmes sauf annulation ou réformation par les ministres compétents s'ils sont contraires aux lois ou donnent lieu aux réclamations des intéressés.

Ils ne peuvent contredire ni la loi, ni les règlements présidentiels, ni empiéter sur les attributions réglementaires des maires.

VOIES DE RECOURS. Ce sont :

1° *Recours gracieux* au préfet lui-même, auquel on demande l'annulation ou la rétractation de son arrêté.

2° *Recours hiérarchique au ministre* qui, en vertu de son droit de contrôle, peut annuler ou réformer l'arrêté.

3° *Recours contentieux* devant le Conseil d'Etat pour incompétence ou excès de pouvoir, par exemple en cas de refus de délivrance d'un alligement.

SECRETARE GÉNÉRAL.

Cet agent officiel, créé par la loi du 28 pluviôse an VIII ; les secrétaires généraux ont été plusieurs fois supprimés puis rétablis. La loi du 12 avril 1929 les a rétablis et en a créé un pour le territoire de Belfort.

Il est nommé et révoqué par le chef de l'Etat, sans condition de capacité. Il y a quatre classes de secrétaires généraux comme pour les préfets.

Attributions. — Il a la garde et la signature des expéditions. Il peut être délégué par le préfet pour le remplacer en cas d'absence ou d'empêchement, et même il peut être chargé par le préfet sous son contrôle, d'une partie de l'administration départementale.

Décentralisation administrative

La décentralisation administrative consiste à confier à des organes électifs l'administration des intérêts régionaux et locaux et à leur reconnaître un pouvoir de décision propre. « Considérant qu'on peut gouverner de loin mais qu'on n'administre bien que de près ; qu'en conséquence, autant il importe de centraliser l'action gouvernementale de l'Etat, autant il importe de décentraliser l'action purement administrative. » (Décret — loi du 25 mars 1852).

Un pays centralisé, c'est un pays où toute réglementation part du centre ; un pays décentralisé, c'est celui où les intérêts locaux sont gérés par des administrateurs librement élus par leurs concitoyens.

La centralisation rend les pays plus forts ; la décentralisation les rend plus libres ; l'idéal de la décentralisation, c'est le régime fédératif. Les divers Etats des confédérations se gouvernent

comme ils l'entendent, sur la plupart des matières. Ils ne sont unis qu'au regard de l'étranger. Tel, le régime de la Suisse et des Etats-Unis d'Amérique. Cet ordre de choses est impraticable pour la France, qui a besoin d'être fortement unie.

Différences entre la décentralisation et la déconcentration. — On décentralise par deux catégories de mesures.

La première consiste à rendre indépendants du pouvoir central, en les recrutant, soit par le système électif, soit par toute méthode autre que la nomination, les administrateurs chargés de la gestion des intérêts régionaux ou locaux.

La seconde manière consiste à augmenter soit les attributions, soit les pouvoirs de décision des autorités électives régionales ou locales.

On ne décentralise pas, au contraire, lorsqu'on se borne à accroître les pouvoirs ou les attributions des agents locaux du pouvoir central, des préfets ou des receveurs, par exemple.

Pour caractériser les mesures par lesquelles on accroît les pouvoirs ou les attributions des agents locaux du pouvoir central, on emploie le mot *déconcentration*. Sont des décrets de déconcentration :

1° Le décret du 25 mars 1852, sur la décentralisation administrative, qui a transporté du pouvoir central au préfet, son délégué, le droit de terminer de nombreuses affaires locales ; 2° le décret du 15 avril 1861 qui, d'une part, a augmenté les attributions du préfet, et, d'autre part, a transporté du préfet au sous-préfet le pouvoir de statuer sur certaines affaires ; 3° et surtout le décret du 5 novembre 1926, pris en exécution de la loi du 3 août 1926. Ce décret qui s'est inspiré du principe « Simplifier, moderniser, déconcentrer, faire confiance aux autorités locales », a remanié un grand nombre d'articles des lois de 1871, sur les Conseils généraux, et de 1884 sur l'organisation municipale.

Historique. — La loi du 28 pluviôse an VIII organise un système de centralisation complète : les membres des conseils locaux sont nommés par le pouvoir central ou par le préfet ; et ils n'ont aucun pouvoir propre de décision.

En 1837 et en 1838, on élargit considérablement les pouvoirs et surtout les attributions des conseillers généraux et municipaux.

La loi du 3 juillet 1848 opère une nouvelle décentralisation par l'établissement du suffrage universel pour les élections, au lieu du suffrage restreint organisé en 1831 et 1833.

Des progrès semblables se renouvellent, notamment dans le régime municipal organisé par la loi du 5 avril 1884.

Un autre acte de décentralisation résulte de la création de la *Commission départementale*, composée de membres élus dans le sein du Conseil général, et chargée d'exercer sur l'administration du préfet une surveillance permanente.

CONSEIL DE PRÉFECTURE INTERDÉPARTEMENTAL

Le Conseil de préfecture, créé par la loi du 28 pluviôse an VIII, est un conseil administratif donnant des avis au préfet, et un tribunal administratif, avec pouvoir propre, rendant des jugements.

La loi de l'an VIII avait créé un conseil de préfecture par département.

Un décret du 6 septembre 1926, pris en vertu de la loi du 3 août 1926, a supprimé les conseils de préfecture départementaux, sauf celui de la Seine, et les a remplacés par 22 conseils de préfecture interdépartementaux, qui sont désignés soit par le nom des départements compris dans leur circonscription (par exemple, conseil de préfecture du Nord et du Pas-de-Calais), soit par le nom du chef lieu du département où ils siègent

(par exemple Conseil de préfecture de Bordeaux).

Un Conseil de préfecture interdépartemental se compose d'un président et de quatre conseillers dont l'un est chargé des fonctions de Commissaire du gouvernement.

Les présidents des Conseils de préfecture et les conseillers sont nommés par décret du Président de la République, sur la proposition du ministre de l'Intérieur.

Les conseillers de préfecture sont recrutés au concours. Ils sont répartis en trois classes.

Les présidents sont recrutés, exclusivement parmi les conseillers de première classe.

Au point de vue juridictionnel, les membres du Conseil de préfecture interdépartemental

sont entièrement indépendants du préfet dont ils ne dépendent qu'au point de vue administratif.

Chaque Conseil de préfecture interdépartemental comprend un secrétaire greffier, et s'il y a lieu, un ou plusieurs secrétaires greffiers adjoints dont un est en résidence fixe au chef-lieu de chacun des départements de la circonscription, autres que celui où siège le Conseil.

Attributions administratives. — Le Conseil de préfecture interdépartemental n'a pas en principe de pouvoir propre. Il donne aux préfets de simples avis que les préfets ne sont pas tenus de suivre.

En certaines matières, ces avis sont obligatoires, en ce sens que le préfet est obligé de les prendre, voire de les suivre.

Le Conseil de préfecture autorise à ester en justice le contribuable qui intente une action au nom de la commune. C'est là un acte de tutelle administrative.

Quant aux établissements publics, hospices, bureaux de bienfaisance, ils n'ont besoin pour plaider, de l'autorisation du Conseil de préfecture qu'en cas de désaccord avec le Conseil municipal.

La loi du 8 janvier 1905 a supprimé, sous réserve des deux cas ci-dessus, l'autorisation du Conseil de préfecture pour les actions judiciaires des communes et des établissements publics communaux.

Les Conseillers de préfecture ont en outre des attributions individuelles : ils peuvent être appelés à suppléer le préfet ou un sous-préfet ; ils font partie des Conseils de revision, etc... Ces attributions sont exercées dans les départements où ne siège pas un Conseil de préfecture interdépartemental par un fonctionnaire de l'administration désigné par le préfet.

Attributions contentieuses. — Les attributions en matière contentieuse du Conseil de préfecture interdépartemental sont les mêmes que celles qui appartenaient antérieurement aux Conseils de préfecture départementaux.

Aux termes de la loi du 28 pluviôse an VIII, le Conseil de préfecture est compétent en matière d'impôts directs, travaux publics, grande voirie, domaines nationaux.

I. IMPÔTS DIRECTS. — Perçus en vertu de rôles nominatifs rendus exécutoires par le préfet, ils rentrent dans la compétence administrative.

Le Conseil de préfecture statue :

1° Sur la demande des particuliers tendant à obtenir la *décharge* ou la *réduction* de leur cote.

2° Sur les *demandes en mutation de cotes*.

3° Sur les *demandes en inscription* ou en *réintégration aux rôles* (pour être éligible au Conseil général, au Conseil d'arrondissement et au Conseil municipal quand on n'est pas domicilié dans le département, dans l'arrondissement ou dans la commune).

4° Sur les demandes formées par les percepteurs pour la *décharge des cotes indument imposées* et des *cotes irrécouvrables* : le percepteur est responsable vis-à-vis du Trésor du montant des rôles.

II. TRAVAUX PUBLICS. — Le Conseil de préfecture statue :

1° Sur les difficultés qui peuvent s'élever entre les entrepreneurs de travaux publics et l'administration concernant le *sens de l'exécution des clauses de leurs marchés*.

Le Conseil de préfecture n'est compétent qu'autant que le débat s'élève entre l'entrepreneur et l'administration. Si la contestation s'élevait entre les entrepreneurs et les sous-traitants, elle serait de la compétence des tribunaux ordinaires.

Il faut assimiler aux entrepreneurs les adjudicataires, concessionnaires, régisseurs intéressés.

2° Sur les réclamations des particuliers qui se plaignent des *torts et dommages* résultant des tra-

voux publics et procédant du fait personnel des entrepreneurs et du fait de l'administration.

Les expressions *torts et dommages* visent le préjudice causé soit aux personnes par la négligence ou l'imprudence de l'entrepreneur, soit le préjudice causé à la propriété par l'exécution des travaux.

Il n'y a pas à distinguer si le dommage est *temporaire* (dégradation ou dépréciations causées par une occupation momentanée de terrain) ou *permanent* (exhaussement ou abaissement de la voie publique). Le dommage permanent diffère de l'expropriation en ce qu'il n'entraîne pas une dépossession.

3° Sur les demandes et contestations concernant les indemnités dues aux particuliers à raison des terrains *pris* ou *fouillés* pour la confection des chemins, canaux et autres ouvrages publics.

Le Conseil de préfecture n'est compétent qu'en matière de dommages causés par l'occupation temporaire.

Il est encore compétent en matière de travaux assimilés aux travaux publics : dessèchement des marais, associations syndicales autorisées.

III. GRANDE VOIRIE. — En cette matière, le Conseil de préfecture a :

a. Une *compétence civile*, par laquelle il statue sur les *anticipations* commises au préjudice de la voie publique, pour ordonner la réintégration du sol ; et sur les contestations entre l'administration et les particuliers relativement au remboursement des frais de *plantations* faites d'office par l'administration.

b. Une *compétence pénale*, par laquelle il prononce des peines contre les contraventions de grande voirie : anticipation, détérioration, contraventions aux prescriptions de la police du roulage, c'est-à-dire contre les faits qui sont de nature à compromettre la conservation des grandes voies publiques.

Les peines, fixées par d'anciens règlements, sont l'emprisonnement et les amendes tantôt fixes, tantôt arbitraires.

Depuis longtemps, le Conseil de préfecture ne prononce plus l'emprisonnement.

Une loi du 23 mars 1842 permet de modérer jusqu'au vingtième les *amendes fixes*, qui étaient très-fortes ; elle établit, pour les *amendes arbitraires*, un minimum de 16 francs et un maximum de 300 francs.

La jurisprudence du Conseil d'Etat applique aux contraventions de grande voirie les règles des contraventions de simple police (1 an pour l'action, 2 ans pour la peine).

Petite voirie. — Exceptionnellement, en matière de petite voirie, le Conseil de préfecture a une *compétence civile* qui ne s'applique qu'aux usurpations commises sur les *chemins vicinaux*. Il ordonne la réintégration du sol usurpé ; mais c'est aux tribunaux de simple police qu'il appartient de prononcer les peines encourues pour cette usurpation et de statuer sur la réparation des dégradations commises.

IV. DOMAINES NATIONAUX. — Il s'agit des biens du domaine de la couronne, déclarés aliénables par l'Assemblée Constituante ; des biens ecclésiastiques, mis à la disposition de la nation ; et des biens confisqués sur les émigrés.

Le Conseil de préfecture est compétent pour statuer : 1° sur les contestations qui peuvent s'élever entre l'Etat vendeur et les acquéreurs, concernant la validité, l'interprétation et l'exécution de ces ventes ; 2° sur celles qui pourraient naître entre les acquéreurs et les tiers qui viendraient revendiquer ces biens aliénés.

Cette compétence a été motivée par le désir de donner, à l'origine, de la sécurité aux acquéreurs de biens nationaux vendus pendant la Révolution. Les ventes de biens nationaux ne sont plus des actes de gestion ; ce sont des actes de puissance publique et il est conforme aux principes

qu'on en attribue le contentieux aux autorités administratives. Avant la loi du 28 pluviôse an VIII, le contentieux des ventes de biens nationaux appartenait aux administrations de département avec recours au Ministre et au Directoire exécutif. La loi de l'an VIII consacra cet état de choses.

Depuis la charte de 1814, qui a aboli la confiscation, les actions en revendication des biens contre l'acquéreur doivent être portées devant les tribunaux civils. Le Conseil de préfecture n'est plus compétent que pour statuer sur les contestations entre l'Etat vendeur et l'acheteur, concernant le sens et l'exécution des actes de vente ou de concession.

Attributions résultant de lois postérieures. — Le Conseil de préfecture statue :

1° Sur les contestations entre les communes et les fermiers d'octroi sur le sens des clauses du bail.

2° En matière d'élections au Conseil d'arrondissement et municipaux.

3° En matière de comptabilité. Il apure les comptes des receveurs des communes dont les revenus n'excèdent pas 250.000 francs, sauf recours à la Cour des comptes. Ces dispositions sont applicables aux comptes de gestion des autres établissements publics.

Procédure. (L. 22 juillet 1889). — Le décret du 30 décembre 1862 régit la *publicité des audiences* et les *débats oraux*. Les fonctions de commissaire du Gouvernement sont exercées par l'un des conseillers membres du conseil de préfecture.

L'instance est introduite par une *requête*, déposée au greffe du Conseil de préfecture, contenant les noms des parties, l'objet de la demande et l'énonciation des pièces.

Après l'enregistrement au greffe de la requête introductive d'instance, le président désigne un rapporteur.

Lorsque l'affaire est en état d'être jugée, le *rapport* est déposé au greffe.

Notification est faite en la forme administrative à toute partie du jour où l'affaire sera portée en séance publique.

Les parties peuvent présenter des observations orales, à l'appui de leurs conclusions écrites.

Le commissaire du Gouvernement donne ses conclusions.

La décision est prononcée à l'audience publique. Les arrêtés des Conseils de préfecture ont, comme les jugements ordinaires, autorité de chose jugée et force exécutoire. Ils emportent hypothèque judiciaire.

Les moyens de preuve sont : *l'expertise, les visites des lieux, les enquêtes, les interrogatoires, les vérifications d'écriture et l'inscription de faux.*

La partie qui succombe est condamnée aux *dépens*. Cette règle est applicable à l'administration, dans les contestations relatives au domaine de l'Etat, à l'exécution des marchés passés pour un service public ou à la réparation des dommages causés par l'exécution des travaux publics.

VOIES DE RECOURS. Les voies de recours contre les décisions du Conseil de préfecture sont :

1° *L'opposition*, voie de rétractation devant le Conseil de préfecture, contre les décisions par défaut. Le délai est d'un mois, à partir de la notification faite à partie. Elle est suspensive de l'exécution, à moins qu'il n'en ait été ordonné autrement par la décision qui a statué par défaut.

2° *L'appel* devant le Conseil d'Etat, dans les deux mois, qui courent à dater de la notification, lorsque la décision est contradictoire ; et de l'expiration du délai d'opposition, lorsqu'elle est par défaut.

3° *La tierce opposition.* — Elle est formée devant le Conseil de préfecture par toute personne visée par la décision et qui n'a pas été représentée. Le délai est de trente ans.

Innovation du décret du 6 septembre 1926. — *Petit contentieux confié au Conseil de préfecture.* — Aux termes de l'article 8 du décret du 6 septembre 1926, un certain nombre d'affaires de la compétence du Conseil de préfecture sont jugées, même dans le département de la Seine, par un ou plusieurs membres du Conseil délégués par le président sans intervention du ministère public, mais sauf recours au Conseil d'Etat.

Ce sont, par exemple :

1° Les demandes en mutation de cote et en exemption temporaire d'impôts directs ;

2° Certaines réclamations en matière fiscale ;

3° Les réclamations en matière d'affouage, si les parties y consentent, etc.

CONSEIL GÉNÉRAL

Le Conseil général est un Conseil électif, chargé de délibérer sur les intérêts du département.

Créé par la loi du 28 pluviôse an VIII, son organisation et ses attributions sont réglées par la loi du 10 août 1871, qui forme un véritable Code départemental. Son innovation la plus importante est la création de la *Commission départementale*, élue par le Conseil général et dans son sein, et chargée de continuer l'œuvre du Conseil général dans les intervalles des sessions.

Organisation. — Le Conseil général se compose d'autant de membres qu'il y a de cantons dans le département.

Mode d'élection. — Chaque canton élit son conseil général. En cas de division d'un canton en plusieurs circonscriptions électorales, le conseiller général représentant le canton divisé a le droit d'opter pour l'une des nouvelles circonscriptions créées à l'intérieur de l'ancien canton, dans les dix jours qui suivront la promulgation de la loi (L. 11 juillet 1905).

L'élection se fait dans chaque commune sur la liste électorale dressée pour toutes les élections. Elle a toujours lieu un dimanche, quinze jours francs au moins après la date du décret de convocation. Pour être élu, il faut réunir :

1° La majorité absolue des suffrages exprimés.

2° Un nombre de suffrages égal au quart de celui des électeurs inscrits. Au second tour de scru-

tin, l'élection a lieu à la majorité relative, quelque soit le nombre des votants. En cas de partage égal de voix, l'élection est acquise au plus âgé.

Réclamations contre les élections. — Elles peuvent être formées, soit par tout électeur, dans les dix jours ; soit par le préfet, dans les vingt jours du vote. Elles sont fondées, soit sur une incapacité légale, soit sur une irrégularité des opérations électorales. Elles sont jugées, dans les trois mois, par le Conseil d'Etat, sauf le cas où elles sont fondées sur une incapacité légale ; le Conseil d'Etat attend alors pour statuer que la *question préjudicielle* de l'incapacité ait été jugée par les tribunaux compétents.

Éligibilité. — Pour être éligible, il faut :

1° Être citoyen français.

2° Avoir 25 ans.

3° Être inscrit sur une liste électorale quelconque, ou justifier du droit d'y être inscrit avant le jour de l'élection.

4° Avoir une attache légale avec le département, c'est-à-dire y avoir son domicile ou être inscrit au rôle des contributions. Il ne doit pas y avoir plus d'un quart des conseillers généraux domiciliés hors du département.

INCAPACITÉS. — Sont frappés d'une incapacité absolue :

1° Les individus pourvus d'un conseil judiciaire.

2° Les militaires en activité de service.

3° Les membres des familles ayant régné sur la France... Sont frappés d'une incapacité relative, dans le lieu où ils exercent leurs fonctions, certains fonctionnaires de l'Etat, du département ou de la commune : préfets, sous-préfets, conseillers de préfecture...

INCOMPATIBILITÉS. — Sont incompatibles avec le mandat de conseiller général les fonctions dont les agents sont salariés ou subventionnés sur les fonds départementaux : architecte départemental, agents-voies, etc... Ajoutons que nul ne peut être membre de plusieurs conseils généraux ; ni membre d'un Conseil général et d'un Conseil d'arrondissement.

Durée des fonctions. Les conseillers généraux sont nommés pour six ans et renouvelés par moitié tous les trois ans.

Vacances. En cas de vacances par décès, option ou démission, les électeurs doivent être réunis dans le délai de trois mois, sauf le cas où le siège vacant se trouve dans la série renouvelable avant la prochaine session ordinaire du Conseil général ; l'élection partielle se fait alors à la même époque.

Sont déclarés *démissionnaires* :

1° *Par la loi* : a. tout conseiller qui, postérieurement à son élection, se trouve dans un cas d'incapacité ou d'incompatibilité prévue par la loi ; b. celui qui a manqué à une session, sans cause légitime.

2° *Par le Conseil d'Etat*, le fonctionnaire qui a refusé de remplir une des fonctions qui lui sont dévolues par la loi, à savoir : faire partie du Conseil de revision, de la commission d'arrondissement chargée d'arrêter la liste annuelle du jury, etc...

Quant aux dépenses obligatoires que le Conseil général refuserait de voter, elles seraient inscrites d'office au budget départemental.

Session des Conseils généraux

On les divise en sessions ordinaires et en sessions extraordinaires.

Sessions ordinaires. Il y en a deux :

La première session s'ouvre entre le 15 avril et le 15 mai, au jour fixé par le Conseil général dans sa deuxième session de l'année précédente. Elle a une durée maximum de quinze jours et doit être close au plus tard le 20 mai.

La deuxième session s'ouvre entre le 15 août et le 1^{er} octobre, au jour fixé par le Conseil général dans sa première session. Elle a une durée maximum d'un mois et doit être close au plus tard le 8 octobre.

Si le Conseil général ne prenait pas de décision à cet égard, la date d'ouverture de chacune des deux sessions est fixée par la Commission départementale.

Si la Commission départementale n'avait pas pris de décision, l'ouverture de la première session a lieu de plein droit l'avant dernier lundi du mois d'avril, celle de la deuxième session a lieu de plein droit le premier lundi qui suit le 15 août (Loi du 23 juillet 1927).

Sessions extraordinaires. — Elles sont convoquées lorsque les besoins du service l'exigent :

1° Par décret du pouvoir exécutif.

2° Par arrêté du préfet.

3° Sur la demande écrite des deux tiers des membres, adressée au président.

4° Sur la demande de la Commission départementale. Elles durent quinze jours au plus.

Le bureau du Conseil est nommé, au début de la session d'août ; il se compose d'un président, d'un ou plusieurs vice-présidents et de secrétaires, tous désignés à l'élection, sous la présidence du doyen d'âge. Le bureau élu au mois d'août reste en fonctions jusqu'à la session d'août de l'année suivante.

Différences. — 1° L'ouverture des sessions ordinaires a lieu à une date fixe ; aucune convoca-

tion spéciale n'est nécessaire. — Dans les sessions extraordinaires, il faut une convocation du préfet.

2° La session ordinaire peut durer un mois. — La session extraordinaire, quinze jours au plus.

3° Le bureau du Conseil élu au début de la session d'août, reste en fonction pour les sessions extraordinaires.

4° Dans les sessions extraordinaires, le Conseil ne peut délibérer que sur les questions qui sont prévues dans la convocation spéciale.

Toutes les séances du Conseil général sont publiques. Le préfet et le secrétaire général ont le droit d'entrer au Conseil, sauf pour l'apurement des comptes. Ils peuvent intervenir dans les discussions.

Nullité et dissolution. a) Est nulle, toute délibération d'un Conseil général relative à des objets qui ne sont pas légalement compris dans ses attributions. b) Toute délibération prise hors des réunions prévues ou autorisées par la loi. La nullité est prononcée dans le premier cas par décret dans la forme des règlements d'administration publique ; dans le second cas, par un arrêté motivé du préfet, qui prend les mesures nécessaires pour que l'assemblée se sépare immédiatement. Elle peut être demandée à toute époque et par toute personne. Quant à la dissolution, il faut distinguer :

Si elle intervient hors des sessions des Chambres, le décret de dissolution doit être motivé et ne peut être rendu que pour des causes spéciales à ce Conseil, et jamais par voie de mesure générale. Il convoque en même temps les électeurs pour le quatrième dimanche qui suit sa date.

Attributions. — Envisagées au point de vue de leur force exécutoire, les délibérations du Conseil général sont :

- 1° Souveraines ;
- 2° ou définitives sauf annulation ;
- 3° ou exécutoires après approbation.

1° *Délibérations souveraines* : ce sont, par exemple, la répartition des impôts au 2^o degré ; la détermination des centimes additionnels départementaux, autorisés par la loi, et des centimes additionnels extraordinaires, dans la limite du maximum fixé par la loi de finances.

2° *Délibérations définitives sauf annulation* : l'annulation doit être demandée et prononcée dans certains délais déterminés par la loi ; ce sont, par exemple, les délibérations relatives à la reconnaissance, à la largeur, à l'ouverture et au redressement des chemins vicinaux de première et de seconde classe.

3° *Délibérations exécutoires après approbation* : elles sont devenues exceptionnelles, sous le régime du décret du 5 novembre 1926 ; il s'agit, par exemple, d'emprunts départementaux émis à l'étranger, ou bien d'emprunts remboursables en plus de trente ans, etc.

Délibérations dépourvues de toute force obligatoire. — Elles sont relatives aux avis, aux vœux et aux réclamations sur des intérêts départementaux.

ATTRIBUTIONS DU CONSEIL GÉNÉRAL AU POINT DE VUE DE LA NATURE DE SA MISSION. — 1° Il est investi, pour certaines matières fiscales, d'une autorité réglementaire limitée. A ce titre, il effectue entre les arrondissements la répartition de certains impôts directs (impôt foncier des propriétés non bâties, impôts des portes et fenêtres et impôt mobilier). Ce sont les seuls impôts de répartition.

2° Il délibère sur toutes les questions d'intérêt départemental. A ce titre, il fixe les centimes additionnels aux contributions directes qui seront perçus par le département ; il décide, s'il y a lieu, l'émission des emprunts départementaux.

3° Il est, pour certaines matières, le tuteur des administrations municipales. A ce titre, il donne son avis sur les changements à la circonscription

des communes, sur l'exploitation et le défrichement des bois communaux...

Attributions politiques. En cette qualité, il concourt à l'élection des sénateurs dans chaque département.

Avis. — En tant qu'il émet des avis, il joue le rôle de Comité consultatif à l'égard de l'autorité centrale. Les avis *obligatoires* sont ceux qui doivent être demandés sans qu'on soit d'ailleurs astreint à les suivre.

Les avis *facultatifs* sont ceux qu'aucune loi n'oblige à demander. Le Conseil général peut être consulté toutes les fois que l'administration juge à propos de le faire.

Vœux. — Le Conseil général peut émettre des vœux sur toutes les questions économiques et d'administration générale. Les vœux politiques sont interdits.

Conférences interdépartementales. — La loi du 10 août 1871 avait autorisé les Conseils généraux de deux ou plusieurs départements à se concerter ensemble sur des *objets d'utilité départementale*, compris dans leurs attributions et qui intéressent à la fois leurs départements respectifs : établissements d'université, d'asiles...

Chaque Conseil général est représenté dans ces conférences, soit par sa Commission départementale, soit par une Commission spéciale nommée à cet effet. Les préfets des départements intéressés peuvent y assister.

Les décisions qui y seront prises ne seront exécutoires qu'après avoir été ratifiées par les Conseils généraux intéressés.

Syndicats interdépartementaux. — Cette institution des conférences interdépartementales a perdu de son importance depuis que le décret du 5 novembre 1926 a autorisé la création de syndicats interdépartementaux pour la défense des intérêts communs à plusieurs départements.

Ces ententes peuvent résulter de délibérations concordantes des Conseils généraux de plusieurs départements intéressés, même de départements non limitrophes (Loi du 9 janvier 1930) pourvu qu'il s'agisse d'œuvres d'utilité commune et que chaque département ait pris l'engagement de consacrer à ces œuvres des ressources régulières pour faire face aux dépenses mises à sa charge.

Les syndicats interdépartementaux sont investis de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Ils ont un budget, et les règles de la comptabilité départementale s'appliquent à la comptabilité des syndicats interdépartementaux.

Ils sont administrés chacun par un comité composé de membres élus par les Conseils généraux des départements intéressés.

Commission départementale

Créée par la loi du 10 août 1871, elle est destinée à continuer, dans l'intervalle de ses sessions, l'action du Conseil général et à exercer une surveillance continue sur les actes de l'administration.

Elle est élue, chaque année, à la fin de la session d'août, par le Conseil général et dans son sein. Elle se compose de quatre à sept membres choisis autant que possible chacun dans un arrondissement différent ; ses membres sont rééligibles ; ils ne touchent aucun traitement ; ils ne peuvent être maire du chef-lieu du département, député ou sénateur. Depuis la loi du 8 juillet 1889, elle élit son président et son secrétaire.

Séances et délibérations. — Les séances ont lieu au moins une fois par mois, à la préfecture. Le préfet peut y assister. Tout membre qui s'en absente deux mois consécutifs sans excuse est réputé démissionnaire. — Les décisions sont prises à la majorité des voix. Celle du président est prépondérante, en cas de partage.

Attributions. — 1° Elle est *déleguée du Conseil général* pour le règlement de certaines affaires. Ces délégations doivent être spéciales quant à

leur objet ; le Conseil général ne peut pas lui déléguer un groupe d'attributions, par exemple la liquidation de la pension de retraites des employés de la préfecture ; ni certaines affaires d'une importance considérable : budget, sectionnement électoral. Elles doivent être temporaires : une fois que l'affaire qui fait l'objet de la délégation est réglée, le rôle de la commission départementale doit être terminé.

2° Elle a des *attributions propres*. Ainsi, elle contrôle la gestion financière du préfet ; elle examine le projet de budget proposé par le préfet, elle répartit les subventions portées au budget et dont le Conseil ne s'est pas réservé la distribution ; elle répartit les fonds provenant des amendes de police correctionnelle et les fonds provenant du rachat des prestations en nature.

Du principe qu'elle a des attributions propres, il résulte :

1° Que le Conseil général ne pourrait pas évoquer à lui les attributions pour lesquelles la Commission a été déclarée spécialement compétente.

2° Il ne pourrait pas modifier la composition de la Commission, une fois qu'elle est constituée.

Voies de recours. — Il peut y avoir contre les décisions de la Commission départementale :

1° Un *recours administratif pour annulation*. La décision est annulée par un décret en forme de règlement d'administration publique. La demande en annulation doit être formée par le préfet, dans les vingt jours après la clôture de la session, et notifiée au président de la Commission. Le Conseil d'Etat a deux mois pour statuer.

2° Un *appel au Conseil général*. S'il y a *désaccord*, le préfet renvoie à la plus prochaine session du Conseil général. S'il y a *conflit*, c'est-à-dire désaccord sur une question grave et de solution urgente, il doit y avoir convocation immédiate du Conseil, lequel ratifiera ce qu'a fait la Commission, ou procédera à la nomination d'une nouvelle Commission.

3° Un *recours contentieux* devant le Conseil d'Etat, pour incompétence, excès de pouvoir ou violation de la loi. Le Conseil d'Etat ne juge pas le fond. Il rejette le recours ou il annule la décision.

Budget départemental

Le projet de budget du département est préparé et présenté par le préfet, qui est tenu de le communiquer à la *commission départementale*, avec les pièces à l'appui, dix jours au moins avant la session d'août. Le budget, délibéré par le Conseil général, est définitivement réglé par décret.

Dans le système de la loi du 10 août 1871, le budget départemental se divise en *budget ordinaire* et en *budget extraordinaire*.

Mais ces mots ont pris un sens particulier depuis la loi du 30 juin 1907.

Le caractère *ordinaire* ou *extraordinaire* des dépenses dépend de la nature même de ces dépenses, et non plus de la nature des recettes destinées à y faire face.

Le budget ordinaire comprend les dépenses annuelles et permanentes.

Le budget extraordinaire comprend les dépenses accidentelles ou temporaires.

Budget ordinaire. — Ce budget comprend :

En *recettes* :

- 1° Les revenus des propriétés départementales
- 2° Les centimes additionnels aux quatre contributions directes, contributions maintenues fictivement pour les budgets locaux (1).

3° Les subventions de l'Etat et des communes pour certains services publics départementaux : enfants assistés, aliénés etc. etc. etc.

(1) Un projet de réforme des impositions départementales et communales est actuellement soumis aux délibérations du parlement.

En dépenses, des dépenses obligatoires et des dépenses facultatives ;

Sont obligatoires :

1° Diverses dépenses relatives à l'enseignement primaire ;

2° Le loyer, le mobilier et l'entretien de la préfecture et des sous-préfectures ;

3° Le casernement des brigades de gendarmerie etc. etc.

Les autres dépenses, sauf quelques exceptions résultant de lois postérieures, sont facultatives.

Si le Conseil général omet d'insérer au budget une dépense obligatoire, il y est pourvu au moyen d'une contribution spéciale portant sur les quatre contributions directes, par un décret en Conseil d'Etat.

Budget extraordinaire. — Les recettes du budget extraordinaire se composent : du produit des centimes extraordinaires, du produit des emprunts, des dons et legs, etc...

Les Conseils généraux peuvent porter au budget un crédit pour dépenses non prévues.

Loi du 13 août 1926. — L'équilibre des budgets départementaux a été compromis par les difficultés nées des suites de la guerre de 1914-1918. Pour y remédier, la loi du 13 août 1926 a autorisé les Conseils généraux à établir de nouvelles taxes (Voir l'article 1^{er} de la loi).

Le vote du Conseil général relatif à ces nouvelles taxes doit être approuvé par décret.

Si les taxes sont perçues en addition à des taxes d'Etat, elles ne peuvent dépasser 12,50 0/0 de ces taxes.

Comptes du département. — Ils comprennent

les *comptes d'administration de l'ordonnateur* et les *comptes du comptable.*

L'ordonnateur est le *préfet*, qui délivre des mandats de paiement, sous l'autorité du ministre de l'Intérieur et sous le contrôle de la Commission départementale.

Le comptable est le *trésorier-payeur général* du département, qui touche les recettes et paie les dépenses.

Les recettes sont effectuées en vertu des rôles et états de produits rendus exécutoires par le préfet

Les dépenses sont payées sur les mandats délivrés par le préfet, dans la limite des crédits ouverts par les budgets du département.

Le préfet, en sa qualité d'ordonnateur, rend ses *comptes d'administration* au Conseil général. Ces comptes doivent être communiqués à la Commission départementale, avec pièces à l'appui, dix jours au moins avant la session d'août.

Le Conseil général entend et débat les comptes d'administration du préfet et les arrête hors sa présence. Ses observations, à cet égard sont adressées directement au ministre de l'Intérieur.

Les comptes, provisoirement arrêtés par le Conseil général, sont définitivement réglés par décret.

Le compte des recettes et des dépenses, pour chaque exercice, dressé par le trésorier-payeur général, est remis à la Commission départementale en même temps que le compte d'administration du préfet. Il est débattu par le Conseil général et définitivement réglé par la Cour des comptes.

ADMINISTRATION DE L'ARRONDISSEMENT

Les organes de l'arrondissement sont le *sous-préfet* et le *Conseil d'arrondissement.*

A la différence de l'Etat et de la commune, l'arrondissement n'est ni une unité administrative, ni une personne morale. C'est une simple circonscription territoriale (1).

Sous-préfet

Il y a un sous-préfet dans chaque arrondissement.

Les sous-préfets sont nommés et révoqués par le chef de l'Etat. Aucune condition spéciale d'aptitude n'est exigée.

Il y a trois classes de sous-préfets et une hors-classe.

En cas d'empêchement, le sous-préfet est remplacé par un conseiller général.

Attributions administratives. — Le sous-préfet agit le plus souvent comme *agent de l'autorité supérieure.* A cet effet, il n'est qu'un organe de transmission, d'information et de surveillance.

Par ailleurs, il exerce des pouvoirs propres qui lui sont attribués par les lois et règlements. Par exemple, il nomme les répartiteurs des contributions directes ; il autorise l'ouverture d'établissements insalubres de 3^e classe ; il délivre des alignements individuels en matière de grande voirie, s'il existe un plan général d'alignement.

Le décret du 13 avril 1861, complétant la décentralisation administrative établie par le décret du 25 mars 1852, lui a conféré le droit de statuer directement, soit par délégation du préfet, sur des affaires, qui, précédemment, exigeaient une décision préfectorale : droit de délivrer des passeports, des permis de chasse...

En outre, le décret du 5 novembre 1926 a élargi le rôle propre du sous-préfet ; c'est lui qui est chargé désormais de régler le budget des communes dont les recettes ordinaires sont inférieures à 10 millions.

Le sous-préfet devient le tuteur et le conseiller des communes.

Attributions contentieuses. — Le sous-préfet, comme président de la séance d'adjudication des coupes de bois des forêts de l'Etat, a qualité pour statuer sur toutes les contestations qui peuvent s'élever, soit sur la validité des opérations, soit sur la solvabilité de ceux qui ont fait des offres, ou sur celle de leurs cautions.

Voies de recours. Les actes des sous-préfets, comme ceux des préfets, peuvent être l'objet d'un recours hiérarchique, ou d'un recours contentieux.

Conseil d'arrondissement

C'est un Conseil électif, établi par la loi du 28 pluviôse an VIII, et réorganisé par loi du 22 juin 1833.

Organisation. — Il se compose d'autant de membres qu'il y a de cantons dans l'arrondissement, sans que leur nombre puisse être inférieur à neuf. L'élection se fait comme pour le Conseil général.

Les conseillers d'arrondissement sont élus pour six ans et renouvelables par moitié tous les trois ans.

C'est le Conseil de préfecture qui statue sur le contentieux des élections.

Le Conseil d'arrondissement a une seule session ordinaire par an. Elle se divise en deux parties : la première précède et l'autre suit la session d'août-octobre du Conseil général.

Il peut y avoir aussi des sessions extraordinaires.

Le Conseil nomme son bureau. Le sous-préfet a entrée aux séances. Les séances ne sont pas publiques.

(1) Il faut noter que cette circonscription s'est trouvée élargie dans beaucoup de cas par le décret du 10 septembre 1926 qui a réparti entre les arrondissements, maintenus, les cantons de 106 sous-préfectures supprimées.

Attributions. — Dans la première partie de la session, le Conseil délibère sur les réclamations auxquelles donne lieu la fixation du contingent de l'arrondissement dans les contributions directes. Il délibère également sur les demandes en réduction formées par les communes.

Dans la deuxième partie de la session, le Conseil procède à la répartition entre les communes du contingent de l'arrondissement.

Il donne des avis, soit obligatoires (pour les changements de circonscriptions territoriales);

soit facultatifs, lorsque le sous-préfet est libre de le consulter ou non; soit spontanés.

Lorsque le sous-préfet est obligé de consulter le Conseil d'arrondissement, s'il rendait un arrêté sans prendre cet avis, l'arrêté serait entaché d'excès de pouvoir et pourrait, de ce chef, être déferé au Conseil d'Etat, pour excès de pouvoir.

Il peut émettre des vœux relatifs aux besoins de l'arrondissement.

Les vœux politiques sont interdits.

ADMINISTRATION COMMUNALE

Une commune est une société d'individus unis par des relations locales, habitant la même circonscription territoriale et soumis à la même administration. Comme l'Etat et le département, elle constitue :

1° Une circonscription territoriale.

2° Une unité administrative, c'est-à-dire un centre d'administration complet ayant une existence propre et se suffisant à lui-même.

3° Une personne morale, ayant une capacité juridique.

L'arrondissement et le canton ne sont ni des unités administratives, ni des personnes morales.

La commune, considérée comme unité administrative, est régie par la loi du 5 avril 1884, loi de décentralisation et véritable code municipal.

Le mouvement de décentralisation a encore été accentué dans le décret du 5 novembre 1926.

Modifications aux circonscriptions communales

La loi fait des distinctions :

1° S'agit-il de réunir deux communes d'un même canton ou de les délimiter autrement, quand elles sont d'accord, il faut consulter le Conseil général.

2° S'il n'y a pas accord entre les communes, il faut consulter le chef du pouvoir exécutif avec avis du Conseil d'Etat.

3° Si le canton se trouve modifié, il faut une loi. Dans tous les cas, les formalités suivantes doivent être observées :

a. La proposition doit émaner du préfet ou de l'un des Conseils municipaux intéressés.

b. Une enquête de *commodo et incommodo* doit être prescrite par le préfet.

c. Le Conseil municipal doit être consulté.

d. Il faut enfin l'avis du Conseil d'arrondissement et celui du directeur des contributions directes, car la modification territoriale des communes a une répercussion sur la répartition de l'impôt direct.

Le changement de nom d'une commune doit être autorisé par un décret en forme de règlement d'administration publique.

INTÉRÊTS CONCERNANT PLUSIEURS COMMUNES

Ces intérêts sont représentés :

1° Par des commissions syndicales intercommunales.

2° Par des conférences intercommunales.

3° Par des syndicats de communes.

4° Par des sections de communes.

I. Commissions intercommunales

Lorsque plusieurs communes possèdent des biens ou des droits indivis, un décret du président de la République institue, si l'une d'elles le réclame une Commission syndicale, composée des délégués des Conseils municipaux des communes intéressées.

La Commission fait, à l'égard des droits indivis les actes d'administration. Les actes qui excé-

dent les pouvoirs d'administration ne peuvent être faits qu'avec l'autorisation des Conseils municipaux.

La répartition des dépenses votées par la Commission syndicale est faite entre les communes intéressées par les Conseils municipaux. Leurs délibérations sont soumises à l'approbation du préfet. En cas de désaccord entre les Conseils municipaux, le préfet prononce, sur l'avis du Conseil général.

Si les Conseils municipaux appartiennent à des départements différents, il est statué par décret. La part de la dépense définitivement assignée à chaque commune est portée d'office aux budgets respectifs.

II. Conférences intercommunales

Deux ou plusieurs Conseils municipaux peuvent provoquer entre eux, par l'entremise de leurs présidents, et après en avoir averti les préfets, une entente sur les objets d'utilité communale compris dans leurs attributions et qui intéressent à la fois leurs communes respectives. Ils peuvent faire des conventions à l'effet d'entreprendre ou de conserver à frais communs des ouvrages ou institutions d'utilité commune.

Les questions d'intérêt commun sont débattues dans des conférences où chaque Conseil municipal est représenté par une Commission spéciale, nommée à cet effet et composée de trois membres élus au scrutin secret. Les préfets et les sous-préfets des départements et arrondissements comprenant les communes intéressées peuvent toujours assister à ces conférences. Les décisions qui y sont prises ne sont exécutoires qu'après avoir été ratifiées par tous les Conseils municipaux intéressés.

Si des questions autres que celles prévues par la loi étaient mises en discussion, le préfet du département où la conférence a eu lieu déclarerait la réunion dissoute.

III. Sections de communes

Les sections de communes sont des hameaux ou des villages, au sein des communes, qui ont des droits de propriété ou d'usage distincts de ceux qui appartiennent aux communes elles-mêmes.

Ces villages ou hameaux ont une personnalité propre, distincte de la commune dont elles font partie. Cependant ils n'ont pas d'administration qui leur soit propre. Ils ne forment pas des unités administratives. Ils sont absorbés dans la commune et soumis à la même administration.

Origine. — Les sections de communes résultent :

1° De la réunion de plusieurs communes en une seule ou de la distraction d'une fraction de commune pour la rattacher à une autre commune.

2° De l'acceptation autorisée par un décret en Conseil d'Etat d'une donation ou d'un legs fait à un hameau ou quartier d'une commune qui n'était pas encore à l'état de section. L'acceptation de la

libéralité a pour résultat de créer une section de commune.

Représentation des sections. — La section de commune est soumise à la même administration municipale que la commune. Elle est sous l'autorité du maire et du Conseil municipal. Il n'y a qu'un budget et une comptabilité. S'il y a deux patrimoines distincts, celui de la commune et celui de la section, il n'y a qu'une seule administration. Les sections de communes n'ont ni individualité financière, ni représentation spéciale.

Par exception, la section a une représentation spéciale de ses intérêts quand ceux-ci sont en opposition avec ceux de la commune elle-même.

La section est représentée par une *Commission syndicale*, élue par les électeurs et les propriétaires fonciers de la section. C'est ce qui a lieu :

1° *En cas de procès entre la section et la commune dont elle dépend, ou une autre section de la même commune.*

Les membres de la *Commission syndicale* sont choisis parmi les éligibles de la commune. Ils sont nommés par les électeurs de la section qui l'habitent et par les personnes qui, sans être portées sur la liste électorale, y sont propriétaires fonciers.

En outre, la loi du 5 avril 1884 impose au préfet l'obligation de convoquer les électeurs, dans le délai d'un mois, afin de nommer la *Commission syndicale*, toutes les fois qu'un tiers des habitants ou propriétaires de la section lui adresse à cet effet une demande motivée sur l'existence d'un droit litigieux à exercer au profit de la section contre la commune ou une autre section de la commune.

Le nombre des membres de la *Commission* est fixé par l'arrêté qui convoque les électeurs au chiffre que le préfet juge convenable. Ces membres élisent parmi eux un *président*, chargé de suivre l'action.

2° *En cas de refus par le Conseil municipal d'accepter une donation ou un legs fait à la section.*

3° *Lorsque la donation ou le legs ont été faits à un hameau ou quartier d'une commune qui n'est pas encore à l'état de section ayant la personnalité civile.*

4° *Lorsqu'il s'agit de modifications à la circonscription territoriale de la commune ou de la translation de son chef-lieu.*

Administration des biens de la section. — La section de commune, réunie à une autre commune, conserve la propriété des biens qui lui appartenaient ; ses habitants conservent la jouissance de ces mêmes biens dont les fruits sont perçus soit en nature, soit en argent.

Les édifices et autres immeubles servant à un usage public situés sur le territoire de la commune ou de la section de commune réunie à une autre commune, ou de la section cédée en commune, deviennent la propriété de la commune à laquelle est faite la réunion de la nouvelle commune.

IV. Syndicats de communes

A l'exemple des *conférences interdépartementales* autorisées par la loi du 10 août 1871, la loi municipale du 5 avril 1884 autorise plusieurs conseils municipaux à provoquer entre eux des *conférences intercommunales* à l'effet de s'entendre sur des objets d'utilité communale compris dans leurs communes respectives.

La loi du 22 mars 1890 autorise, en outre, les communes d'un même département ou de départements limitrophes à s'associer entre elles, en vue d'une utilité intercommunale, et à former un *syndicat de communes*.

Les délibérations prises, à cet effet, par les conseils municipaux sont transmises par le préfet au ministre de l'Intérieur ; et, s'il y a lieu, un

décret rendu en Conseil d'Etat autorise la création du syndicat.

D'autres communes que celles primitivement associées peuvent être admises, par décret simple, à faire partie de l'association.

Les syndicats de communes sont des *établissements publics* investis de la *personnalité civile*. Les lois et règlements concernant la tutelle des communes leur sont applicables.

La commune siège du syndicat est fixée par le décret d'institution, sur la proposition de la majorité des communes syndiquées.

Dans le cas où les communes ainsi syndiquées font parties de plusieurs départements, le syndicat ressortit à la préfecture du département auquel appartient la commune, siège de l'association.

Administration. — Le syndicat est administré par un comité. Les membres sont élus par les conseils municipaux des communes intéressées. Chaque commune est représentée dans le comité par deux délégués. On peut y introduire des représentants des donateurs ou du département, en cas de dons de particuliers ou de subventions départementales.

Election. — Les membres du comité sont pris parmi les citoyens réunissant les conditions requises pour faire partie du Conseil municipal. Ils sont élus au scrutin secret et à la majorité. Si un conseil, après mise en demeure du préfet, néglige ou refuse de nommer des délégués, le maire et le premier adjoint sont tenus de représenter la commune dans le comité du syndicat.

Le comité tient chaque année deux sessions ordinaires, un mois avant les sessions du Conseil général. Il peut être convoqué extraordinairement par son président qui devra avertir le préfet trois jours au moins avant la réunion.

Le comité du syndicat peut choisir, soit parmi ses membres, soit en dehors, une *Commission de surveillance* et un ou plusieurs *gérants*. Il détermine l'étendue des mandats qu'il leur confère.

Objet des syndicats. — Le syndicat peut organiser des services intercommunaux autres que ceux prévus au décret d'institution, lorsque les conseils municipaux des communes associées se sont mis d'accord pour ajouter ces services aux objets de l'association primitive. L'extension des attributions du syndicat doit être autorisée par un décret rendu dans la même forme que le décret de dissolution.

La loi de 1890, ni la loi de 1917 n'ont précisé les œuvres pour lesquelles les communes étaient autorisées à former des syndicats ; l'administration supérieure gardait sa liberté d'appréciation, elle pouvait accorder ou refuser l'autorisation sollicitée.

Une catégorie de syndicats de communes a été toutefois autorisée par la loi (loi du 27 avril 1920) : ce sont ceux qui sont créés pour reconstruire des localités détruites par la guerre.

Règles municipales. — D'ailleurs, les syndicats de communes ont vu leur rôle considérablement élargi par le décret du 28 décembre 1926, sur les règles municipales.

Le décret du 5 novembre 1926 avait, en effet, autorisé les communes à intervenir « par voie d'exploitation directe ou par simple participation financière dans les entreprises, même de forme coopérative ou commerciale, ayant pour objet le fonctionnement des services publics, le ravitaillement et le logement de la population, les œuvres d'assistance, d'hygiène et de prévoyance sociale ou la réalisation d'améliorations urbaines. »

Le décret précité du 28 décembre 1926 décide (art. 1 et 8) que des syndicats de communes peuvent être institués pour l'exploitation en régie de services intercommunaux d'intérêt public, à caractère industriel et commercial.

Dissolution. — Le syndicat est formé, soit à perpétuité, soit pour une durée déterminée par le

décret d'institution. Il est dissous de plein droit, soit par l'expiration du temps pour lequel il a été formé ou par la consommation de l'opération qu'il avait pour objet, soit par le consentement de tous les Conseils municipaux intéressés. Il peut être dissous par décret, sur la demande motivée de la majorité des dits Conseils, ou d'office par un décret rendu sur l'avis conforme du conseil général et du Conseil d'Etat.

Le décret de dissolution détermine, sous la réserve du droit des tiers, les conditions dans lesquelles s'opère la liquidation du syndicat.

Composition des Conseils municipaux

Les conseils municipaux se composent de 10 à 36 membres, suivant le chiffre de la population de la commune.

Dans les villes divisées en plusieurs mairies (Paris et Lyon) le nombre des conseillers est augmenté de trois par mairie.

Electorat. — Les conseillers municipaux sont élus par le suffrage universel direct au scrutin de liste. Chaque électeur peut inscrire sur son bulletin autant de noms qu'il y a de conseillers à nommer.

Exceptionnellement, la commune peut être divisée en sections électorales, dont chacune élit un nombre de conseillers proportionné au chiffre des électeurs inscrits.

Le sectionnement peut avoir lieu :

1° Quand la commune se compose de plusieurs agglomérations d'habitants distinctes et séparées, à la condition toutefois qu'une section ait au moins deux conseillers à élire, afin que le scrutin ne devienne pas uninominal.

2° Quand la population agglomérée de la commune est supérieure à 10.000 habitants. Mais il faut : 1° que chaque section ait à nommer quatre conseillers au moins ; 2° que la section ne soit pas formée de fractions de territoires appartenant à des cantons différents.

La procédure du sectionnement est réglée par l'art. 12 de la loi du 5 avril 1884.

Est électeur tout Français âgé de 21 ans accomplis et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi.

Depuis la loi de 1884, une liste électorale unique est dressée pour les élections législatives, pour les élections au Conseil général, au Conseil d'arrondissement et au Conseil municipal.

La liste électorale comprend :

1° Ceux qui ont leur domicile réel dans la commune avant le 31 mars, époque de la clôture de la révision de la liste électorale.

2° Ceux qui y résident depuis six mois au moins.

3° Ceux qui sont inscrits au rôle de l'une des quatre contributions directes.

Les listes sont révisées tous les ans, du 1^{er} janvier au 31 mars.

Eligibilité. — Pour être éligible au Conseil municipal, il faut :

1° Être citoyen français

2° Avoir 25 ans accomplis.

3° Être électeur dans la commune, ou être inscrit au rôle des contributions directes, ou justifier qu'on devrait y être inscrit au 1^{er} janvier de l'année de l'élection.

Toutefois, le nombre des conseillers qui ne résident pas dans la commune au moment de l'élection ne peut excéder le quart des membres du Conseil.

Sont inéligibles : les militaires en activité de service, les assistés ; les interdits ou demi-interdits, les individus privés du droit électoral ; les préfets, sous-préfets, magistrats... dans le ressort où ils exercent leurs fonctions ;

Les fonctions de Conseiller municipal sont incompatibles avec certaines fonctions publiques : commissaire et agent de police, gouverneur, directeur de l'Intérieur et membre du Conseil pri-

vé des colonies, membre d'un autre Conseil municipal.

Renouvellement des Conseils municipaux. — Les Conseils municipaux sont intégralement renouvelés tous les six ans.

Le renouvellement intégral peut encore avoir lieu en cas de dissolution ou d'annulation totale.

Les vacances par démission ou par décès ne donnent pas lieu à élections partielles, excepté : a) quand le Conseil a perdu un quart de ses membres ; b) quand il y a lieu d'élire un membre de la municipalité.

Procédure des élections. — Les électeurs sont convoqués par arrêté du préfet. Cet arrêté doit être publié dans la commune quinze jours au moins avant l'élection. C'est la période électorale. Le scrutin doit avoir lieu un dimanche. Si un second tour de scrutin est nécessaire, il a lieu le dimanche suivant.

Nul n'est élu au premier tour de scrutin s'il n'a réuni : 1° la majorité absolue des suffrages exprimés ; 2° un nombre de suffrages égal au quart des électeurs inscrits.

Au deuxième tour de scrutin, l'élection a lieu à la majorité relative, quelque soit le nombre des votants.

Contentieux des élections. — Tout électeur et tout éligible a le droit d'arguer de nullité les opérations électorales de la commune. Les réclamations qui doivent être faites dans les cinq jours à dater de la proclamation des élus, sont immédiatement adressées au préfet et enregistrées par ses soins au greffe du Conseil de préfecture.

Le préfet peut également, dans la quinzaine à dater de la réception du procès-verbal, déférer les opérations électorales au Conseil de préfecture.

Le Conseil de préfecture statue, sauf recours au Conseil d'Etat. Le recours est ouvert soit au préfet, soit aux parties intéressées. Il a un effet suspensif. Les conseillers municipaux proclamés restent en fonctions jusqu'à ce qu'il ait été statué définitivement sur les réclamations.

Commission municipale. — En cas de dissolution d'un Conseil municipal ou de démission de tous ses membres, et quand un Conseil ne peut être constitué, une *délégation spéciale* en remplit les fonctions, jusqu'à la réélection du Conseil municipal.

Elle est nommée par décret du président de la République, dans les huit jours qui suivent la dissolution ou l'acceptation de la démission.

Elle est composée de trois membres dans les communes où la population ne dépasse pas 35.000 habitants, et de sept membres au plus dans les villes plus importantes.

Les pouvoirs de cette commission sont temporaires et restreints. Elle ne peut faire que des actes d'administration conservatoire. En aucun cas il ne lui est permis d'engager les finances municipales au delà des ressources disponibles de l'exercice courant. De nouvelles élections doivent avoir lieu dans les deux mois.

Expiration du mandat. — On cesse d'être conseiller municipal par l'expiration normale du mandat, par démission, par annulation des opérations électorales, par dissolution du Conseil.

Les démissions volontaires doivent être adressées au sous-préfet.

Il y a deux cas de démission forcée : 1° l'inéligibilité et l'incapacité ; 2° le fait de manquer sans excuse à trois convocations successives ;

Dans ces deux cas, le conseiller municipal est déclaré démissionnaire par le préfet ; sauf recours devant le Conseil d'Etat.

La dissolution du Conseil municipal peut être prononcée par décret motivé rendu en Conseil des ministres, et publié au journal officiel.

Sessions des Conseils municipaux

Elles se divisent en *sessions ordinaires* et *sessions extraordinaires*.

Les conseillers municipaux se réunissent en session ordinaire quatre fois l'année : en février, mai, août et novembre. La durée de chaque session est de quinze jours ; elle peut être prolongée avec l'autorisation du sous-préfet. La session où se discute le budget dure six semaines.

Des sessions extraordinaires peuvent être tenues : 1° sur l'ordre du sous-préfet ; 2° sur l'initiative du maire, 3° sur l'initiative du tiers des membres en exercice.

La convocation contient l'indication des objets spéciaux et déterminés pour lesquels le Conseil doit s'assembler ; et le Conseil ne peut s'occuper que de ces objets.

Convocation du Conseil. — Toute convocation est faite par le maire, trois jours francs au moins avant celui de la réunion ; exceptionnellement en cas d'urgence, un jour franc avant la réunion.

Le maire et, à défaut, celui qui le remplace, préside le Conseil municipal.

Par exception, dans les séances où les comptes d'administration du maire sont débattus, le Conseil élit un autre président. Dans ce cas, le maire peut, même quand il ne serait plus en fonction, assister à la discussion ; mais il doit se retirer au moment du vote. Le président adresse directement la délibération au sous-préfet.

Au début de chaque session, pour sa durée, le Conseil municipal nomme un ou plusieurs de ses membres pour remplir les fonctions de secrétaires.

Séances et délibérations. — Le Conseil municipal ne peut délibérer que lorsque la majorité de ses membres en exercice assiste à la séance.

Quand, après deux convocations successives, à trois jours au moins d'intervalle et dûment constatées, le Conseil municipal ne s'est pas réuni en nombre suffisant, la délibération prise après la troisième convocation est valable, quelque soit le nombre des membres présents.

Les délibérations sont prises à la majorité absolue des votants. En cas de partage, sauf le cas de scrutin secret, la voix du président est prépondérante.

Vote des conseillers. — Le vote a lieu : 1° par assis et levé ; c'est le droit commun ; 2° au scrutin public nominal, sur la demande du quart des membres présents ; les noms des votants avec la désignation de leurs votes sont insérés au procès-verbal ; 3° au scrutin secret, sur la demande du tiers des membres présents, et lorsqu'il s'agit de procéder à une nomination ou à une présentation. Lorsqu'après deux tours de scrutin secret aucun des candidats n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative ; à égalité de voix, l'élection est acquise au plus âgé.

Les délibérations signées des membres présents à la séance sont inscrites par ordre de date sur un registre coté et paraphé par le sous-préfet.

Une expédition de toute délibération est adressée par le maire au sous-préfet.

Les séances sont publiques. Cependant le Con-

seil peut décider sans débats sa formation en comité secret.

Le compte rendu des séances est, dans la huitaine, affiché par extrait à la porte de la mairie.

Le maire a seul la police de l'assemblée ; il peut faire expulser de l'auditoire ou arrêter tout individu qui trouble l'ordre.

Attributions du Conseil municipal

1° Il règle par ses délibérations les affaires de la commune.

2° Il donne son avis toutes les fois que cet avis est requis par les lois et règlements, ou qu'il est demandé par l'administration supérieure.

3° Il réclame, s'il y a lieu, contre le contingent assigné à la commune dans l'établissement des impôts de répartition.

4° Il émet des vœux sur tous les objets d'intérêt local.

Délibérations. — Les délibérations réglementaires, qui, avant la loi de 1884, n'étaient valables que sauf annulation, constituent aujourd'hui la règle, et le décret du 5 novembre 1926 a encore accentué le mouvement de décentralisation.

Elles ne sont annulables que dans deux cas :

1° Il y a nullité de plein droit, s'il y a eu violation de la loi ou d'un règlement, si le Conseil est sorti de ses attributions, si ses séances ont été irrégulières. La nullité doit être prononcée dès que l'existence de la cause est reconnue.

2° Il y a annulation possible, si un conseiller a pris part à une délibération, bien qu'il fût intéressé dans la question à résoudre. L'administration a un pouvoir d'appréciation.

La nullité et l'annulation sont prononcées par le préfet en Conseil de préfecture. Les intéressés ont un recours au Conseil d'État pour excès de pouvoir contre la décision du préfet.

Les délibérations soumises à l'approbation sont exceptionnelles. Elles se réduisent à un très petit nombre de cas, énumérés par l'article 68 nouveau de la loi de 1884 (mod. par l'art. 14 du décret du 5 novembre 1926).

Avis. — Les Conseils municipaux doivent donner leur avis notamment sur les questions de grande voirie dans les villes et les questions relatives à l'administration d'établissements publics non communaux, mais fonctionnant dans la commune.

Réclamations. — Les Conseils municipaux réclament devant les Conseils d'arrondissement contre le contingent assigné à la commune dans la répartition des contributions directes. Cette réclamation est examinée par le Conseil d'arrondissement dans la première partie de sa session annuelle. Le Conseil général prononce définitivement.

Vœux. — Ils ne peuvent émettre des vœux que sur les affaires d'intérêt municipal. Les vœux politiques sont interdits.

LA MUNICIPALITÉ

Il y a dans chaque commune un maire et un ou plusieurs adjoints élus parmi les membres du Conseil municipal.

Le nombre des adjoints varie suivant la population de la commune. Il y a un adjoint dans les communes de 2.500 habitants et au-dessous ; deux dans celles de 2.501 à 10.000 ; dans les communes d'une population supérieure, il y a un adjoint de plus par chaque excédent de 25.000 habitants, sans que le nombre des adjoints puisse dépasser 12, sauf en ce qui concerne la ville de Lyon où il est de 19.

La loi du 27 juillet 1923 autorise cependant les Conseils municipaux à instituer sur la propo-

sition du maire, et pour la durée de leur mandat des postes d'adjoints supplémentaires.

Adjoint spécial. — Il peut être institué lorsqu'un obstacle quelconque ou l'éloignement rend difficiles ou dangereuses les communications entre le chef-lieu et une fraction de la commune.

Cet adjoint est institué, par délibération motivée du Conseil municipal.

Il est élu par le Conseil. Il doit être pris, d'abord, parmi les conseillers et, à défaut d'un conseiller résidant dans cette fraction de la commune, parmi les habitants de la fraction.

Cet adjoint spécial remplit les fonctions d'officier de l'état-civil. Il peut être chargé de l'exé-

cution des lois et règlements de police dans cette partie de la commune.

Il agit en vertu d'un pouvoir propre et non comme délégué du maire.

Élection du maire et des adjoints. — Aux termes de la loi du 5 avril 1884, le maire et les adjoints sont élus par le Conseil municipal et parmi ses membres, dans toutes les communes de France, sauf à Paris. Ils sont nommés pour la même durée que le Conseil municipal (six ans), sauf les éventualités de démission ou de révocation.

L'élection a lieu au scrutin secret et à la majorité absolue.

Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin, et l'élection a lieu à la majorité relative. En cas d'égalité de suffrages, le plus âgé est déclaré élu.

L'élection du maire et des adjoints exige que le Conseil municipal soit au complet ; s'il y avait des vacances, elles devraient donner lieu avant l'élection du maire et des adjoints, à des élections complémentaires. Mais si après ces élections il se produisait de nouvelles vacances, il pourrait être procédé à l'élection du maire et des adjoints par le Conseil municipal pourvu, qu'il ne soit pas réduit aux trois quarts de ses membres.

Incompatibilité. — Ne peuvent être maires ou adjoints les agents des administrations financières, des forêts, des postes et télégraphes, ainsi que les gardes des établissements publics et particuliers. Les agents salariés du maire ne peuvent pas être adjoints.

L'élection des membres de la municipalité doit être publiée dans les 24 heures par voie d'affiches et notifiée au sous-préfet.

Réclamation. — L'élection du maire et des adjoints peut être arguée de nullité dans les conditions formes et délais prescrits pour les réclamations contre les élections du Conseil municipal. Le délai qui est de cinq jours, court à partir de 24 heures après l'élection.

Le préfet peut également l'attaquer dans la quinzaine qui suit la réception du procès-verbal. La réclamation est jugée par le Conseil de préfecture, sauf appel au Conseil d'État.

Démission. — Le maire démissionnaire continue ses fonctions jusqu'à l'installation de son successeur. Sa démission est révocable, tant qu'elle n'a pas été acceptée par le préfet.

Révocation, suspension. — Les maires et adjoints peuvent être suspendus par arrêté du préfet pour un temps qui n'excèdera pas un mois et qui peut être porté à trois mois par le ministre de l'Intérieur.

Ils ne peuvent être révoqués que par décret du président de la République.

La révocation emporte de plein droit l'inéligibilité aux fonctions de maire et à celles d'adjoint pendant une année, à dater du décret de révocation, à moins qu'il ne soit procédé auparavant au renouvellement général des conseils municipaux.

Gratuité des fonctions. — Les fonctions de maires, adjoints, conseillers municipaux, sont gratuites. Elles donnent seulement droit au remboursement des frais que nécessite l'exécution des mandats spéciaux.

Délégation, suppléance. — Les adjoints, auxiliaires du maire, sont chargés de la suppléance du maire. Le maire peut, en outre, par un arrêté, leur déléguer sous sa responsabilité une partie de ses fonctions. Cette délégation peut même, à défaut d'adjoints, être faite à des conseillers municipaux.

La suppléance résulte de la loi ; elle est attribuée aux adjoints suivant l'ordre des nominations et aux conseillers municipaux, à défaut d'adjoints, d'après l'ordre du tableau ; elle porte sur l'ensemble des attributions du maire. La délégation est volontaire, de la part du maire ; il n'est pas obligé d'observer l'ordre du tableau

pour donner une délégation à l'un de ses adjoints ou, à défaut d'adjoint, pour déléguer un Conseiller municipal ; la délégation est partielle ; elle se réfère à une partie des attributions du maire.

Ajoutons que le maire n'est pas responsable des actes du suppléant, mais qu'il répond de son délégué.

Attributions des maires

1° Dans l'ordre civil et judiciaire, le maire est officier de l'état-civil, officier de police judiciaire.

2° Il a des attributions administratives.

3° Il a des attributions contentieuses.

I. Attributions administratives. — 1° Il est l'agent du pouvoir central. En cette qualité, le maire n'a pas d'autorité propre. Il reçoit du pouvoir central, par l'intermédiaire du préfet, et du sous-préfet, des ordres auxquels il est tenu de se conformer.

Il est chargé, sous l'autorité de l'administration supérieure :

a. De la publication et de l'exécution des lois et règlements.

b. De l'exécution des mesures de sûreté générale.

c. Des fonctions spéciales qui lui sont attribuées par les lois : recrutement, élections, instruction primaire, publication des rôles des contributions directes rendus exécutoires par le préfet, etc...

Attributions du maire comme représentant de la commune personne civile. — Il n'a pas de pouvoir propre. Il n'est que l'exécuteur des délibérations du Conseil municipal. Les actes qu'il fait en cette qualité sont des actes de gestion : il prépare le budget, qui doit être voté par le Conseil municipal ; il passe des contrats dans l'intérêt de la commune ; il représente la commune en justice.

Attributions du maire comme magistrat municipal. — En cette qualité, il a un pouvoir propre ; il fait des actes d'autorité, sous la surveillance du pouvoir central. Il est chargé de la police municipale, c'est-à-dire du soin d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publiques dans la commune ; de la police rurale, c'est-à-dire d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publiques dans les campagnes ; de la police de la voirie urbaine, vicinale ou grande voirie.

Arrêtés du maire. — Les arrêtés municipaux des maires sont, comme les décrets du chef de l'État et les arrêtés du préfet, réglementaires ou généraux, d'une part ; d'autre part, spéciaux ou individuels.

Les arrêtés réglementaires sont ceux par lesquels le maire réglemente pour toute la commune.

Les arrêtés individuels sont ceux qui contiennent certaines autorisations, injonctions ou prohibitions. Ils ont lieu notamment en matière d'alignements.

Les arrêtés réglementaires, qui contiennent des dispositions générales, ne sont obligatoires qu'après avoir été portés à la connaissance des intéressés par voie de publication et d'affiches.

Les arrêtés individuels ne le deviennent qu'autant qu'ils ont été notifiés individuellement aux intéressés.

La publication est constatée par une déclaration certifiée par le maire.

La notification est établie par le récépissé de la partie intéressée ; ou, à son défaut, par l'original de la notification conservé dans les archives de la mairie.

Les arrêtés, actes de publication et de notification ; sont inscrits à leur date sur le registre de la mairie.

DIVISION DES ARRÊTÉS RÉGLEMENTAIRES. — Les arrêtés réglementaires se divisent :

1° Les arrêtés portant règlement temporaire, pris d'urgence, en vue de circonstances transitoires qui nécessitent une prompt solution, suivie d'exécution immédiate. Ainsi, à l'occasion de certaines solennités, qui provoquent accidentellement la réunion de la foule, il s'agit de régler

temporairement la circulation, de manière à éviter les accidents. Ces arrêtés disparaissent naturellement avec les circonstances qui les ont rendus momentanément nécessaires ; et on peut les considérer comme exceptionnels.

2° Les arrêtés portant règlement permanent. — Ils forment, on peut le dire, la règle générale.

Intérêt de la distinction. — Tous les arrêtés du maire, quels qu'ils soient, sont immédiatement adressés au sous-préfet ; ou dans l'arrondissement chef-lieu du département, au préfet. Mais les uns sont exécutoires immédiatement ; les autres ne le sont qu'après l'approbation du préfet.

Les arrêtés portant règlement temporaire, en raison de l'urgence, sont exécutoires immédiatement. Le préfet ne peut qu'en arrêter l'exécution en les annulant seulement pour l'avenir, s'il intervient à un moment où ils n'ont pas encore reçu leur complète exécution.

Les arrêtés portant règlement permanent ne sont exécutoires qu'un mois après la remise de l'ampliation constatée par les récépissés délivrés par le sous-préfet, ou par le préfet. Néanmoins, en cas d'urgence, le sous-préfet peut en autoriser l'exécution immédiate.

Annulation ou suspension des arrêtés. — Tous les arrêtés des maires peuvent être annulés ou suspendus par le préfet. Mais le droit ainsi accordé au préfet d'annuler ou de suspendre ces divers arrêtés n'emporte pas le droit de les modifier ; autrement, le préfet se substituerait au maire.

Le préfet a toutefois deux moyens de vaincre la résistance du maire. En effet, dans le cas où le maire refuse ou néglige de faire un des actes qui lui sont prescrits par la loi, le préfet peut :

1° Après l'en avoir requis, y procéder d'office par lui-même ou par un délégué spécial.

2° Suspendre le maire de ses fonctions.

Quant aux arrêtés individuels, qui lésent des droits acquis, ils peuvent toujours, en qualité d'actes administratifs, être attaqués par la voie contentieuse devant le Conseil d'Etat.

Ce recours est, d'ailleurs, ouvert contre tout arrêté réglementaire ou individuel, pour excès de pouvoir ou incompétence.

Sanction des arrêtés municipaux. — La sanction générale des arrêtés de police des maires se trouve dans l'art. 471 § 15 du Code pénal, qui punit d'une amende de 1 à 5 francs ceux qui contrevennent à un arrêté légalement fait par l'autorité administrative, et ceux qui ne se sont pas conformés aux règlements ou arrêtés publiés par l'autorité municipale.

Les tribunaux de simple police ont ainsi le droit d'examiner si le règlement a été légalement fait, car la légalité du règlement est la condition à laquelle est subordonné le droit d'infliger la peine.

Voies de recours. — Tous les arrêtés des maires peuvent être l'objet d'un recours gracieux devant le préfet, puis devant le ministre. Ils peuvent aussi être attaqués devant le Conseil d'Etat pour excès de pouvoir.

Quant au recours purement contentieux fondé sur un droit violé, il n'est possible que s'il s'agit d'arrêtés spéciaux.

INTERVENTION DU PRÉFET DANS LE CAS OU LE MAIRE OU LES AUTORITÉS MUNICIPALES N'ONT PAS PRIS LES MESURES NÉCESSAIRES AU MAINTIEN DE LA SALUBRITÉ, DE LA SURETÉ ET DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUES. — Les pouvoirs qui appartiennent au maire, comme magistrat municipal, ne font pas obstacle au droit du préfet de prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes les mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques.

Ce droit ne pourra être exercé par le préfet, à l'égard d'une seule commune, qu'après une mise en demeure au maire restée sans résultat.

II. Attributions contentieuses. — Le maire prononce sur les contestations auxquelles peuvent donner lieu les indemnités de logement dues aux habitants par les officiers marchant sans leurs troupes. Le recours contre sa décision peut être porté, d'abord, au préfet, puis au ministre, puis au Conseil d'Etat.

Budget communal

Le budget communal se divise en budget ordinaire et en budget extraordinaire.

Recettes ordinaires (L. 1884, art. 133). — Les recettes du budget ordinaire sont annuelles et permanentes. Elles se composent : des revenus de tous les biens dont les habitants n'ont pas la jouissance en nature ; du produit des centimes ordinaires et spéciaux affectés aux communes par les lois de finances ; du produit des octrois municipaux affectés aux dépenses ordinaires ; de la part attribuée à la commune dans le fonds commun, constitué par la loi du 31 décembre 1918, à l'aide des droits sur les boissons et, par la loi du 25 juin 1920 à l'aide de la taxe sur le chiffre d'affaires, etc...

Recettes extraordinaires. — Elles se composent du prix des biens aliénés ; du remboursement des capitaux exigibles ; des dons et legs et de toutes autres recettes accidentelles.

Loi du 13 Août 1926. — La loi du 13 août 1926 a autorisé, pour la commune comme pour le département, l'établissement de nouvelles taxes (v. pour le détail, art. 1^{er} de la loi), ou des taxes additives à des impôts d'Etat.

Le tarif maximum de ces taxes est fixé soit par la loi, soit par des règlements d'administration publique.

Les délibérations relatives à ces taxes sont soumises à l'approbation du préfet.

Dépenses obligatoires. — Ce sont les grosses réparations aux édifices communaux ; l'acquittement des dettes exigibles ; et généralement toutes les dépenses mises à la charge des communes par une disposition de loi. Ces dépenses assez nombreuses sont énumérées dans l'article 136 de la loi de 1884.

Dépenses facultatives. — Ce sont celles qui ont été considérées par le législateur comme n'intéressant pas essentiellement l'Etat ou l'existence communale.

A la différence de la dépense obligatoire, qui, si elle n'est pas votée par le Conseil municipal, est inscrite d'office au budget par arrêté du préfet ; la dépense facultative ne peut être imposée d'office.

Vote du budget. — Le budget de chaque commune est préparé par le maire, voté par le Conseil municipal et réglé par le sous-préfet ou le préfet, selon que les recettes ordinaires de la commune sont inférieures à 10 millions ou égales ou supérieures à ce chiffre.

Le budget communal est voté par le Conseil municipal pendant la session du mois de mai de l'année qui précède l'ouverture de l'exercice. Si des dépenses non prévues au budget sont, au cours de l'exercice, reconnues nécessaires, elles sont comprises dans un budget supplémentaire.

Si, pour une cause quelconque, le budget d'une commune n'a pas été définitivement réglé avant le commencement de l'exercice, les recettes et les dépenses ordinaires continuent, jusqu'à l'approbation du budget, à être faites conformément à celui de l'année précédente ; et, s'il n'y a aucun budget antérieurement voté, il sera établi par l'autorité qualifiée pour régler le budget.

Comptabilité des communes. — Le maire est ordonnateur des dépenses.

Le receveur municipal est comptable des deniers.

Le maire, en sa qualité d'ordonnateur, peut seul délivrer des mandats. S'il refuse d'ordonner une dépense régulièrement autorisée et

liquide, il est statué par le préfet en Conseil de préfecture ; et l'arrêté du préfet tient lieu du mandat du maire.

Le maire peut ordonnancer les paiements jusqu'au 15 mars de l'année qui suit celle de l'ouverture de l'exercice ; les paiements peuvent être faits jusqu'au 31 mars, époque de clôture de l'exercice. — Pour le budget de l'Etat et du département, l'ordonnancement peut avoir lieu jusqu'au 31 mars et le paiement jusqu'au 30 avril.

Les comptes d'administration du maire sont présentés au Conseil municipal et approuvés par l'autorité qualifiée pour régler le budget.

Receveur municipal. — Le receveur municipal, en sa qualité de comptable, effectue les recettes et les dépenses communales.

Les recettes sont effectuées sur des états dressés par le maire, et qui sont exécutoires dès qu'ils ont été visés par le préfet ou par le sous-préfet.

Les fonctions de receveur municipal sont remplies par le percepteur. Toutefois, dans les communes dont les revenus ordinaires excèdent 100.000 francs, ces fonctions peuvent être confiées, sur la demande du Conseil municipal, à un receveur municipal spécial (L. 25 février 1901, art. 50).

Les comptes en deniers du receveur municipal sont apurés par le *Conseil de préfecture*, sauf recours à la *Cour des comptes*, pour les communes dont les revenus ordinaires dans les trois dernières années n'excèdent pas 250.000 francs. Ils sont apurés et définitivement réglés par la *Cour des comptes* pour les communes dont le revenu est supérieur.

Ces distinctions sont applicables aux comptes des trésoriers des hôpitaux et autres établissements de bienfaisance.

Budget du syndicat des communes

Le budget du syndicat pourvoit aux dépenses de création et d'entretien des établissements ou services pour lesquels le syndicat est constitué.

Il se divise, comme celui des communes, en *budget ordinaire* et en *budget extraordinaire*.

Les recettes comprennent : le revenu des biens meubles ou immeubles de l'association ; les subventions de l'Etat, des départements et des communes.

L'ordonnancement des dépenses est fait par le *Président du comité d'administration*. Le comité délibère sur les comptes qui lui sont présentés par le Président et qu'approuve définitivement le Préfet.

Les fonctions de receveur du syndicat sont exercées par le *receveur municipal* de la commune, siège du syndicat.

Les comptes du receveur sont soumis au comité d'administration, qui les arrête. Ils sont jugés comme ceux du receveur municipal de la commune.

Ville de Paris

La loi du 10 août 1871, sur le Conseil général, et la loi du 5 avril 1884, sur le régime municipal, ne sont pas applicables au département de la Seine.

I. — *Paris n'a pas de mairie centrale*. Aux termes de la loi du 16 juin 1859, Paris est divisé en 20 arrondissements, constituant autant de cantons de justices de paix. En outre, la loi du 12 juillet 1905 a créé deux places de juge de paix dont les titulaires sont seuls, avec des suppléants, chargés d'assurer le service du tribunal de police. Chaque arrondissement est divisé en quatre quartiers. Il y a dans chaque arrondissement un maire et trois adjoints au moins, choisis par le Président de la République. Leurs attributions concernent l'état-civil, les élections, le jury, l'instruction primaire, l'assistance publique, les contributions directes.

Les fonctions municipales les plus importantes

sont partagées entre le préfet de la Seine, qui est en réalité maire de Paris, et le préfet de police, qui exerce la police judiciaire, la police administrative et la police municipale.

II. — *Chacun des vingt arrondissements nomme quatre conseillers au scrutin individuel, à raison d'un par quartier (L. 14 avril 1871).*

a. Le Conseil municipal de Paris a quatre sessions ordinaires de dix jours sauf la session du budget qui dure six semaines, et des sessions extraordinaires.

b. Les séances du Conseil ont lieu sur la convocation du préfet.

c. Le Conseil élit un président, deux vice-présidents et des secrétaires. Les deux préfets ont entrée au Conseil et sont entendus quand ils le demandent.

d. Les séances du Conseil municipal sont publiques (L. 5 nov. 1886). La police des séances appartient au président ; mais il doit, pour faire maintenir l'ordre, s'adresser au Préfet de la Seine.

e. Presque toutes les délibérations du Conseil doivent être approuvées par le pouvoir central. Une loi est nécessaire pour toute imposition extraordinaire et pour tout emprunt effectué par la ville de Paris.

Département de la Seine

L'action est confiée à deux préfets : le préfet de la Seine et le préfet de police. La délibération est confiée à deux conseils : le Conseil de préfecture et le Conseil général.

Le *préfet de la Seine*, a la gestion économique de la ville de Paris, mais il n'a pas la police du département de la Seine.

Le *préfet de police* a la police du département de la Seine et de quelques points du département, de Seine-et-Oise.

Le *Conseil de préfecture* est composé d'un président, de deux présidents de section et de dix membres dont quatre sont chargés des fonctions de commissaires du gouvernement. Il est divisé en deux sections.

Le *Conseil général* de la Seine comprend les 80 membres du Conseil municipal de Paris et 40 membres élus dans les Cantons suburbains à raison d'un membre par canton au moins. La répartition des 40 sièges a lieu au prorata de la population. Un décret détermine l'époque et la durée des sessions. Il n'y a pas de commission départementale. La durée du mandat de conseiller général est de six ans. Toutes ses délibérations sont en principe soumises à approbation ; il n'a le plus souvent qu'un rôle consultatif là où les autres Conseils ont un pouvoir de décision.

Paris n'a pas de Conseil d'arrondissement.

Les conseils d'arrondissement de Sceaux et de St. Denis ont même été supprimés par la loi du 29 mai 1925. Leurs attributions sont passées au Conseil général de la Seine.

Les attributions des sous-préfets appartiennent dans ces deux arrondissements au préfet de la Seine et au préfet de police.

En résumé : 1° Le département de la Seine a deux préfets.

2° Il n'y a pas de commission départementale.

3° Il n'y a pas de sous-préfectures.

4° Il n'y a pas de Conseil d'arrondissement.

5° Le Conseil de préfecture et le Conseil général ont une organisation, une composition et des attributions spéciales.

Ville de Lyon

1° La ville de Lyon a une mairie centrale et sept mairies d'arrondissement.

2° Il y a 10 adjoints, cinq adjoints à la mairie centrale et deux adjoints à chacune des mairies d'arrondissement. Dans chaque mairie d'arrondissement, ils sont chargés de l'état-civil, de la tenue des listes électorales et des secours à do-

mielle ; à la mairie centrale les cinq adjoints concourent avec le maire à l'administration de la commune.

Le Conseil municipal se compose de 57 conseillers. Ils sont élus au scrutin de liste. Mais la ville est sectionnée au point de vue électoral, conformément à l'article 11 de la loi de 1884.

Le préfet du Rhône exerce dans la ville de Lyon et dans certaines communes de l'agglomération lyonnaise, les mêmes pouvoirs que le préfet de police dans les communes suburbaines de la Seine. Les maires de Lyon et des communes de l'agglomération conservent leurs autres pouvoirs de police municipale.

PERSONNES MORALES

La personne morale est un être fictif créé par la loi, distinct de la personnalité individuelle. Cet être fictif peut être propriétaire, créancier, débiteur ; il peut ester en justice, recevoir des dons et des legs, faire tous les actes de la vie civile, comme une véritable personne physique.

Dans un autre système, l'attribution de la personnalité morale aux associations ne serait pas autre chose que la liberté reconnue aux membres du groupe de constituer un patrimoine séparé des biens de chacun d'eux et soumis au régime de la *propriété collective*.

Les personnes morales du droit administratif : Etat, départements, communes, établissements publics, ne sont pas créées en vue d'intérêts privés. Elles se distinguent des sociétés commerciales ou civiles, aux points de vue suivants :

1° Elles sont constituées pour une durée indéfinie ; ce sont des personnes de mainmorte, c'est-à-dire dont les biens ne sont pas assujettis à des mutations périodiques. — Les établissements d'intérêt privé, sociétés civiles ou commerciales, sont nécessairement temporaires.

2° Elles ne se constituent en tant que personnes morales qu'avec l'intervention de l'autorité publique. — Les établissements d'intérêt privé sont créés sans l'intervention de l'administration.

3° L'intervention de l'administration est souvent nécessaire pour leur fonctionnement, notamment dans certains cas, pour l'acceptation des dons et legs. — Les établissements d'intérêt privé fonctionnent sans l'intervention de l'autorité administrative.

4° Leur capacité est circonscrite aux objets pour lesquels ont été constitués les services doués de personnalité : c'est le principe de la *spécialité*. — La capacité des personnes morales d'intérêt privé n'est pas limitée. Elles peuvent faire tout acte juridique, pourvu que les intéressés y consentent.

Personnes morales publiques. — Ce sont : l'Etat, le département, la commune, les établissements publics.

Les *établissements publics* sont des personnes morales qui font partie de l'organisation administrative et dont le patrimoine est destiné à fournir aux différentes administrations les ressources qui leur sont nécessaires. Ce sont des services administratifs pourvus de personnalité juridique.

Les établissements publics de l'Etat sont : l'Institut, le collège de France, l'Académie de médecine, les universités, les facultés, etc...

Les établissements publics de la commune sont : les sections de communes, les syndicats de communes, les hospices, hôpitaux, bureaux de bienfaisance etc...

Les *établissements d'utilité publique* sont des personnes morales privées formées en vue d'un objet déterminé, qui ne font pas partie de l'organisation administrative. A la différence des établissements publics, ils ne constituent pas des services publics. Ce sont : les associations syndicales autorisées ou forcées, les caisses d'épargne privées, les établissements libres d'enseignement supérieur.

Etablissements publics

Ressemblances. 1° Les établissements publics et les établissements d'utilité publique sont dotés

de la personnalité civile par un acte des pouvoirs publics, loi ou décret du chef de l'Etat. En principe, l'autorisation est donnée par un décret en Conseil d'Etat. Une exception est faite pour les Congrégations, qui ne peuvent se former et acquérir la personnalité sans une autorisation législative. Une exception de même nature existe pour les établissements libres d'enseignement supérieur (L. 18 mars 1880). — Inversement, pour les caisses des écoles, un arrêté préfectoral suffit.

2° Ils ne peuvent accepter des dons et legs qu'en vertu d'une autorisation des pouvoirs publics.

Les établissements publics acceptent et refusent sans autorisation les dons et legs qui leur sont faits sans charges, conditions ou affectation immobilière. Lorsque les dons et legs sont grevés de charges, de conditions ou d'affectation immobilière, l'acceptation ou le refus du legs est autorisé par le préfet, si l'établissement bénéficiaire a le caractère départemental ou communal, et par décret en Conseil d'Etat s'il a le caractère national (L. 4 février 1901, art. 4).

L'acceptation des dons et legs faits aux établissements d'utilité publique est autorisée par le préfet. Toutefois, si la donation ou le legs consiste en immeubles d'une valeur supérieure à 3.000 francs, l'autorisation est accordée par décret en Conseil d'Etat (art. 7).

Tous les établissements peuvent, sans autorisation préalable, accepter provisoirement ou à titre conservatoire les dons et legs qui leur sont faits.

3° Leurs biens sont soumis à la taxe des biens de mainmorte.

4° Aucune acceptation de libéralité ne peut être autorisée si elle a pour condition l'acceptation d'actes étrangers à la spécialité de l'établissement gratifié. Par exemple, un hôpital ne peut pas recevoir un legs pour la fondation d'une école.

En vertu du principe de la *spécialité*, les établissements publics ou d'utilité publique ne doivent faire aucun acte en dehors de la mission spéciale en vue de laquelle la personnalité civile leur a été conférée :

Différences. 1° Les comptes des établissements publics sont soumis aux règles de la comptabilité publique. Leurs comptables sont seuls justiciables de la Cour des comptes.

2° Les emprunts des établissements publics sont soumis à une législation particulière.

3° Les deniers des établissements publics sont des deniers publics.

4° Les établissements publics ont sur les immeubles de leurs comptables une hypothèque légale. Ils ont aussi un privilège sur les immeubles acquis à titre onéreux depuis le commencement de leur gestion (art. 2121 C. civ.).

5° Ils ne peuvent transiger sans une autorisation de l'autorité supérieure.

6° Les baux de leurs biens sont soumis à des règles administratives.

7° Enfin les établissements publics ont des droits de puissance publique et de personne privée. — Les établissements d'utilité publique, n'étant que des associations privées, n'ont aucun droit de puissance publique.

Les droits de puissance publique sont des prérogatives exorbitantes du droit commun : droit

de police, de lever des impôts, d'exproprier, de posséder un domaine public.

Ces droits appartiennent d'une façon complète à l'Etat. Quant aux départements, aux communes et aux établissements publics, ils n'en ont la jouissance que d'une façon incomplète.

Fonction publique

Il y a des fonctionnaires d'autorité et des fonctions de gestion.

1° Les mesures répressives contre les outrages aux fonctionnaires ne s'appliquent pas aux fonctions de gestion.

2° Les fonctionnaires d'autorité ne peuvent pas se syndiquer. Les fonctionnaires de gestion doivent être libres de former des syndicats.

3° La révocation des fonctionnaires de gestion doit être considérée comme la rupture d'un

louage de service. La fonction peut être retirée *ad nutum*.

La jurisprudence considère comme des actes discrétionnaires d'autorité les révocations de fonctionnaires quelle que soit la nature de leurs fonctions. Il en résulte que le Conseil d'Etat doit être compétent pour connaître des recours contre de tels actes. Ses nombreuses décisions consacrent le droit absolu pour l'autorité supérieure, sauf textes contraires, de révoquer les agents subalternes.

Les tribunaux administratifs sont seuls compétents pour tout le contentieux de la fonction.

Le Conseil d'Etat décide que les fonctionnaires peuvent se constituer en association dans les conditions de la loi du 1^{er} juillet 1901, mais il leur refuse le droit de grève.

La fonction publique cesse par la démission, la suppression d'emploi, la mise à la retraite, la révocation.

ETAT, PERSONNE MORALE

Considéré comme personne morale, l'Etat peut être propriétaire, créancier ou débiteur ; il a une capacité juridique. Son domaine se divise en *domaine public et domaine privé*.

I. Etat, propriétaire

Les biens du domaine privé de l'Etat sont, comme ceux des particuliers, aliénables, saisissables et prescriptibles. Ils comprennent :

Les bâtiments et les domaines ruraux affermés par l'Etat ; les sources d'eaux minérales exploitées ou concédées par lui ; les îles, îlots, atterrissements formés dans les cours d'eau navigables ou flottables, les lais et relais de la mer ; les forêts nationales ; le mobilier et le matériel des ministères et des Etablissements publics entretenus par l'Etat ; les livres, objets d'art, navires, armes et matériel de guerre ; le droit de chasse dans les forêts nationales, etc..

Biens affectés. Les monuments administratifs destinés aux services publics, armes et effets militaires, les objets d'art des musées... sont *affectés aux services publics*.

L'affectation est un acte d'autorité.

Au point de vue de l'exercice du droit, il n'est pas fait de différence entre les biens affectés et les biens domaniaux ordinaires. L'instruction de toutes les actions concernant les domaines de l'Etat affectés ou non à un service public est préparée et suivie jusqu'à l'entière exécution des décisions par les *directeurs des domaines* dans les départements, de concert avec le préfet, sous la surveillance du ministre des Finances.

Au point de vue national, l'entretien des bâtiments affectés incombe ordinairement aux services qui les occupent. Cependant un service spécial, dépendant du ministère de l'Instruction publique et des beaux arts, a été institué sous le nom de *Direction des bâtiments civils et palais nationaux*.

Elle est chargée de présider aux constructions et réparations ainsi qu'aux travaux d'entretien des principaux bâtiments civils de l'Etat.

Les édifices militaires sont administrés par le ministère de la guerre.

Biens non affectés. A l'égard des biens non affectés à un service public, l'Etat, personne morale, est représenté par les ministres. Ils souscrivent les contrats par lesquels l'Etat devient créancier ou débiteur, notamment les marchés de fournitures ou de travaux publics. Ce sont eux qui liquident et ordonnent les paiements.

Exceptionnellement, c'est le préfet qui représente l'Etat dans les ventes et dans les instances en justice ; c'est lui qui passe les contrats inté-

ressant le domaine : baux, ventes, acquisitions, marchés de fournitures ou de travaux.

Acquisitions. Les acquisitions à titre onéreux sont faites par le ministre des Finances, lorsque le prix d'acquisition est supérieur à 25.000 francs ; quand il est inférieur, elles sont faites par le préfet.

Les legs faits à l'Etat ou aux services nationaux qui ne sont pas pourvus de la personnalité civile sont autorisés par décret. S'il y a réclamation des familles, le décret doit être pris en Conseil d'Etat.

L'Etat acquiert aussi à titre gratuit, par succession, quand il n'y a ni parents, ni conjoints, ni enfants naturels, ni légataire universel.

Allénations. — Les immeubles domaniaux peuvent être aliénés lorsque la valeur estimative ne dépasse pas un million. Au delà de cette somme, l'aliénation ne peut être faite qu'en vertu d'une loi.

Les forêts ne sont aliénables qu'avec une autorisation législative. Inversement, peuvent être aliénés sans restrictions : 1° les lais et relais de la mer ; 2° le domaine public déclassé ; 3° les portions de territoire acquises par expropriation et non utilisées.

Particularités des ventes domaniales. La vente est faite par le préfet, assisté du directeur des domaines du département. Elle doit être faite aux enchères. Elle doit être précédée de la remise au domaine, si le domaine n'est pas encore en possession, et d'une expertise. Il est procédé à une adjudication publique sur cahier des charges.

A défaut de paiement du prix, l'Etat peut :

Ou poursuivre l'acheteur par voie de contrainte.

Ou prononcer contre lui une déchéance. Elle est encourue de plein droit si, dans la quinzaine de la signification de la contrainte, le prix n'est pas payé. La déchéance est prononcée par le préfet, sur la demande du directeur des domaines.

Ou percevoir les intérêts des intérêts.

Le contentieux des ventes domaniales appartient aux Conseils de préfecture.

La vente de meubles est aussi faite aux enchères, après affiches, par les agents des domaines.

Echanges. — L'échange est opéré par le ministre des finances. Il faut une loi.

Par exception, l'administration peut céder à titre d'échange les terrains provenant des portions de routes déclassées aux propriétaires des terrains sur lesquels des parties de routes neuves devront être exécutées.

Pour autoriser les échanges de lots n'excédant pas 50.000 francs, pourvu qu'il ne s'agisse pas

d'échanger des terrains forestiers, un décret en Conseil d'Etat suffit.

Administration. — Les biens du domaine privé de l'Etat sont donnés à bail. Les baux sont passés aux enchères par le préfet ou le sous-préfet, qui représente l'Etat. Par exception, quand l'administration le juge préférable, le bail est fait à l'amiable. La durée maxima du bail est de 18 ans. Les directeurs des domaines consentent ceux qui n'excèdent pas neuf ans et dont le loyer annuel ne dépasse pas 1.000 francs. Le directeur général des domaines consent ceux de neuf ans au plus, pour un loyer de 1.000 à 5.000 francs. Le ministre des Finances approuve ceux de plus de neuf ans ou d'un loyer de plus de 5.000 francs.

L'acte est passé dans la forme administrative. Il a le caractère authentique, même sans l'intervention d'un notaire.

La poursuite a lieu au moyen d'une contrainte administrative.

Instances domaniales. — L'Etat, pour son domaine privé, est justiciable des tribunaux ordinaires. Il est représenté par le préfet. Cependant devant le Conseil d'Etat il est représenté par le ministre des finances s'il s'agit d'un bien affecté à un service public, dans tout autre cas, par le ministre du département intéressé; pour le recouvrement des revenus domaniaux, par l'administration des domaines; pour le recouvrement des impôts, par les directeurs des régies financières.

Particularités. 1° Lorsque l'Etat est demandeur, le directeur des domaines doit adresser un *mémoire* au préfet, lui faisant connaître l'objet de la demande avec les pièces à l'appui. Le mémoire est communiqué aux intéressés, qui ont un mois pour répondre.

2° Lorsque l'Etat est défendeur, le demandeur doit remettre au Préfet un mémoire exposant l'objet de sa demande. Le préfet communique le mémoire au directeur des domaines. Le mémoire est exigé, quelle que soit l'action, et quelle que soit la juridiction. Le demandeur ne peut assigner l'Etat qu'un mois après la remise du mémoire au préfet.

3° Il n'y a pas de préliminaire de conciliation.

4° L'Etat est dispensé du ministère d'avoué.

II. Etat, créancier

L'Etat est créancier des impôts. Il peut être créancier des acquéreurs de biens domaniaux, des comptables de deniers publics, des amendes et des frais en matière pénale.

Recouvrement des créances de l'Etat. Les créances de l'Etat sont constatées par des *arrêtés de débet* et poursuivies par voie de *contrainte administrative*. Les arrêtés de débet sont pris par les ministres, chacun pour son département. Les contraintes sont décernées par le ministre des Finances; ce sont des titres exécutoires jusqu'à opposition du débiteur, et emportant hypothèque judiciaire si elles ne sont pas l'objet de constatation devant les tribunaux judiciaires.

III. Etat, débiteur

L'Etat est débiteur de la dette publique: dette inscrite, dette viagère, dette flottante. Il est débiteur des traitements de ses fonctionnaires, des sommes dues aux entrepreneurs à qui il confie la confection des travaux publics, à raison des

marchés de fournitures qu'il passe; par les délits et quasi délits de ses agents.

L'Etat est irresponsable pour les *actes de puissance publique* accomplis par ses agents: actes émanant des pouvoirs gouvernemental, législatif et judiciaire.

Toutefois, la loi du 8 juin 1895 accorde une action en indemnité contre l'Etat à ceux qui ont souffert d'une erreur judiciaire constatée par la révision d'un procès, soit criminel, soit correctionnel.

L'Etat est encore responsable lorsque le dommage résulte des fautes de service. Si les dommages sont causés dans la gestion du domaine privé de l'Etat ou dans les services publics départementaux ou communaux, les réclamations fondées sur l'article 1384, Code civil, peuvent être portées devant les tribunaux judiciaires.

Lorsque le dommage résulte d'une faute personnelle de l'agent, la responsabilité incombent non à l'Etat mais à l'agent coupable.

Les biens de l'Etat ne sont pas saisissables. Le créancier de l'Etat doit obtenir une décision juridictionnelle, émanant du ministre, déclarant l'Etat débiteur. Si le ministre refuse d'ordonner la créance, le créancier ne peut procéder que par voie de pétition aux Chambres.

En résumé, la procédure à suivre pour le paiement comprend:

1° La *déclaration de la dette*, c'est-à-dire la reconnaissance de son titre de créance pour le créancier lorsque la dette est indéterminée dans son quantum.

2° La *liquidation de la dette*, c'est-à-dire la vérification par le ministre du titre et du montant de la créance.

3° L'*ordonnement de la dette*. Le montant de la dette étant fixé par la liquidation, le créancier de l'Etat doit la faire *ordonner*, c'est-à-dire obtenir un ordre du ministre ou de son délégué enjoignant au comptable de payer. S'il n'existe pas de crédit suffisant, le ministre devra demander au pouvoir législatif le crédit nécessaire. Chaque ministre est dans son département ministériel l'ordonnateur supérieur des dépenses de l'Etat. Il délivre les *ordonnances de paiement* sur le vu desquelles le créancier est payé.

4° Le *paiement*. Le paiement est effectué par les comptables de deniers publics, trésoriers-payeurs généraux, qui peuvent user de l'intermédiaire des receveurs particuliers des finances et des percepteurs, sur la présentation de l'ordonnance de paiement.

Déchéance quinquennale. Sont prescrites et définitivement éteintes au profit de l'Etat les créances qui n'ont pas été liquidées, ordonnées et payées dans un délai de *cinq ans*, à partir de l'ouverture de l'exercice auquel elles appartiennent.

Cette déchéance ne suppose pas, comme la prescription, que la créance est payée; elle la rend inefficace. De même, elle n'est pas suspendue au profit des incapables.

Elle ne peut pas être prononcée d'office par les tribunaux soit administratifs, soit civils. Elle est appliquée par le ministre.

Les tribunaux administratifs sont seuls compétents pour déclarer l'Etat débiteur. Par exception, la compétence appartient aux tribunaux judiciaires: 1° lorsqu'il s'agit de son domaine privé; 2° en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, de postes et télégraphes, etc..

ALSACE-LORRAINE

Les territoires de l'Alsace et de la Lorraine sont soumis à un régime spécial établi par la loi du 14 juillet 1925, et le décret du 24 octobre 1925.

L'administration de l'Alsace-Lorraine est rattachée à la Présidence du Conseil des ministres.

Elle comprend:

Une direction générale chargée surtout d'assurer l'unité de vues et d'action dans les services rattachés aux ministères compétents, de donner son avis sur tous les projets dont l'objet est de

modifier la législation, l'administration, ou le régime fiscal de l'Alsace-Lorraine.

Des services locaux, ayant leur siège à Strasbourg et chargé, de l'instruction publique, des cultes, etc.

Un service spécial est chargé de centraliser et d'instruire toutes les réclamations relatives à l'interprétation ou à l'application des statuts locaux du personnel et des pensions.

Les *districts* de Basse-Alsace, de Haute-Alsace et de Lorraine sont redevenus les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, et ont à leur tête chacun un préfet.

Les *cercles* ont repris le nom d'arrondissements et ont chacun un sous-préfet.

Un tribunal administratif spécial siège à Strasbourg, les appels sont portés devant le Conseil d'Etat.

La législation française est introduite en Alsace-Lorraine par des lois spéciales qui fixent les modalités et les délais de son application; toutefois les lois fiscales peuvent être appliquées en vertu de décret contresigné par le Président du Conseil, sous réserve de la ratification des Chambres.

DÉPARTEMENT, PERSONNE MORALE

La personnalité morale du département n'a été reconnue définitivement que par la loi du 10 mai 1838.

C'est le préfet qui représente le département, personne morale.

Parmi les *biens départementaux affectés aux services*, on peut citer : les préfectures, les tribunaux, les casernes de gendarmerie, les prisons, les écoles normales...

Aucun acte juridique du département, personne morale, ne peut être fait qu'après délibération du Conseil général. L'exécution des délibérations du Conseil général appartient au préfet, sous le contrôle permanent de la Commission départementale.

I. Département, propriétaire

Acquisitions. — L'acceptation des dons et legs faits au département est soumise aux règles suivantes :

1° Lorsque le don ou legs ne donne pas lieu à réclamation, de la part de la famille, le Conseil général peut statuer définitivement. S'il y a réclamation, il faut un décret du chef du pouvoir exécutif, rendu en Conseil d'Etat, approuvant la délibération du Conseil général.

2° Le préfet peut toujours, à titre conservatoire, accepter les dons et legs, et avant toute délibération du Conseil général.

Les acquisitions à titre onéreux de meubles ont principalement pour objet des marchés de fournitures. Elles doivent avoir lieu par adjudication. La compétence appartient aux tribunaux judiciaires.

Les marchés de fournitures sont l'objet de délibérations définitives du Conseil général.

Les acquisitions d'immeubles à titre onéreux sont, comme les acquisitions de meubles, faites par le préfet, avec adjudication. Il faut une délibération définitive du Conseil général.

Allénations. — Lorsqu'il s'agit d'alléner un meuble ou un immeuble : hôtels de préfecture ou de sous-préfectures, casernes de gendarmerie, prisons, écoles normales, tribunaux, etc. le Conseil général statue définitivement sauf annulation de la délibération pour excès de pouvoir ou pour violation de la loi.

Les forêts départementales soumises au régime forestier sont soustraites à l'aliénabilité.

Administration. — Les baux des biens départementaux sont l'objet des délibérations définitives du Conseil général, sauf annulation. Le Conseil général peut ne désaffecter les biens affectés à des services publics que sauf veto du gouvernement.

Actions judiciaires. — Les actions qui appartiennent au département sont exercées par le préfet en vertu de la délibération du Conseil général définitive, sauf annulation. Si une action présente un caractère d'urgence, la Commission départementale statue, s'il s'agit d'une action en défense. Si le département est demandeur, le préfet prend les mesures conservatoires jusqu'à la session prochaine du Conseil général.

Quand il s'agit d'un procès entre l'Etat et le département, le préfet représente l'Etat; le département est représenté par un membre de la Commission départementale.

Toutes les instances du département se discutent sur mémoires. Elles sont communicables au ministère public.

II. Département, créancier et débiteur

Les recettes et par conséquent les créances des départements se divisent en ressources ordinaires et extraordinaires.

Les ressources ordinaires comprennent les impôts départementaux, les revenus et produits des propriétés départementales, les subventions des communes ou de l'Etat...

Les ressources extraordinaires comprennent le produit des emprunts, les dons et legs faits au département, les produits des biens aliénés.

Les impôts sont recouverts par les trésoriers-payeurs généraux et les percepteurs, en même temps que les contributions directes.

Les créances qui n'ont pas le caractère d'impôt sont recouvertes sur des *états de produits* rendus exécutoires par arrêtés du préfet.

Dans l'usage, les départements ne recourent guère à l'emprunt. Ils pourvoient à leurs dépenses par des centimes additionnels aux contributions directes.

Le préfet, ordonnateur pour le département, rend ses comptes d'administration au Conseil général, dans sa session d'août.

Le comptable du département est le trésorier-payeur général.

COMMUNE, PERSONNE MORALE

Le patrimoine privé de la commune comprend :

1° Des *biens affectés au service public* : écoles, halles et marchés, abattoirs...

2° Des *biens exploités*, maisons, bois, fermes... dont le revenu est perçu au profit de la caisse municipale.

3° Des *biens communaux*; immeubles, forêts, pâturages, marais, tourbières, etc..., laissés à

l'usage individuel de tous les habitants de la commune.

Commune, propriétaire

La commune, personne morale, est représentée par le maire, qui agit sous le contrôle du Conseil municipal et sous la surveillance de l'autorité supérieure.

Acquisitions. — Les dons et legs sont acceptés

ou refusés par le Conseil municipal. S'il y a réclamation de la famille, ou si la libéralité est faite à un hameau qui n'est pas constitué en section de commune, un décret en Conseil d'Etat est nécessaire.

Le maire peut toujours, à titre conservatoire, accepter le don ou le legs avant l'autorisation.

Allénations. — Les allénations des biens des communes ont lieu par adjudication, après enquête et expertise. L'autorisation du préfet est toujours nécessaire ;

Créances. — Les créances de la commune provenant d'autres sources que les impôts sont recouvrées sur des états délivrés par le maire, visés par le préfet, authentiques et exécutoires, sauf opposition des intéressés.

Dettes. — Les principales dettes des communes proviennent des emprunts, des marchés de travaux publics, des dommages causés par les fonctionnaires communaux.

La loi met à la charge de la commune un assez grand nombre de dépenses pour services publics. A défaut d'être votées par les Conseils municipaux, elles sont inscrites d'office au budget communal par l'autorité supérieure.

Emprunts. 1° Les Conseils municipaux peuvent contracter des emprunts dont les intérêts et l'amortissement, en 30 années au plus, n'exigent aucun impôt excédant le maximum des centimes additionnels extraordinaires que les Conseils généraux autorisent, chaque année, les communes à s'imposer.

2° Si le maximum fixé par le Conseil général doit être dépassé, il faut une autorisation du préfet.

3° L'emprunt contracté pour plus de 30 ans ou dépassant 6 millions (en tenant compte des emprunts antérieurs) doit être autorisé par un décret rendu en Conseil d'Etat (décret du 5 nov. 1926, art. 17).

L'emprunt a lieu par souscription publique ; ou au crédit foncier, avec amortissement.

Responsabilité des communes à raison des dommages causés par leurs agents. La commune n'est pas responsable des dommages causés par des actes d'autorité. Toutefois, la jurisprudence rend fréquemment les communes responsables des actes de leurs agents, alors qu'il s'agit d'actes d'autorité et non d'actes de gestion.

Responsabilités des communes à raison des dommages causés par les attroupements. Aux termes de la loi municipale du 5 avril 1884, art. 106 les communes sont civilement responsables des dégâts et dommages résultant des crimes ou délits commis à force ouverte ou par violence sur leur territoire par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit envers les personnes, soit contre les propriétés publiques ou privées.

Cette responsabilité des communes a été réglementée par la loi du 16 avril 1914. D'après cette loi, la responsabilité est partagée par moitié entre l'Etat et la Commune.

L'Etat a toutefois un recours contre la Commune quand la municipalité a manqué à ses devoirs par inertie ou connivence avec les émeutiers.

De même la commune a un recours contre l'Etat, si elle n'a pas la disposition de la police locale, ou si elle a pris, en vue de prévenir les troubles, toutes les mesures en son pouvoir.

La loi de 1914 décide d'ailleurs que la respon-

sabilité de la Commune cesse lorsque les dommages sont le résultat d'un fait de guerre.

Voie de contrainte. Le créancier de la commune demande au maire l'ordonnement de son titre. En cas de refus, il s'adresse au préfet, qui rend un arrêté équivalent à l'ordonnement. S'il n'y a pas au budget communal un crédit sur lequel le paiement puisse être effectué, l'inscription de la dépense sera ordonnée d'office.

La vente des biens communaux ne peut être ordonnée que par décret.

L'imposition peut être ordonnée par décret ou par arrêté préfectoral, suivant que le revenu de la commune atteint ou n'atteint pas trois millions de francs.

Procès des communes. La commune est représentée en justice par le maire. Il peut, sans autorisation du Conseil municipal, faire les actes conservatoires ou interruptifs des déchéances. Le Conseil municipal délibère sur les actions à intenter ou à soutenir.

La loi du 8 janvier 1905 supprime l'autorisation du Conseil de préfecture pour les actions judiciaires des communes et des établissements publics communaux.

La loi maintient la nécessité, pour le particulier qui assigne en justice une commune, d'adresser au préfet un mémoire préalable. Le récépissé qu'on lui donne est interruptif de prescription s'il est suivi d'une demande en justice dans les trois mois.

Par exception, l'autorisation du Conseil de préfecture est maintenue :

1° Lorsque l'action en justice est exercée par un contribuable au nom de la commune. Il doit adresser un mémoire au Conseil de préfecture ; le préfet le transmettra au maire ; le maire le soumettra au Conseil municipal.

Le Conseil de préfecture doit statuer dans les deux mois. Le recours contre la décision du Conseil de préfecture refusant l'autorisation est déféré au Conseil d'Etat dans le délai d'un mois. La commune doit être mise en cause. La chose jugée lui sera opposable.

2° Lorsque l'action est exercée par un établissement public, hospice, bureau de bienfaisance qui veut plaider. L'autorisation du Conseil de préfecture est nécessaire.

Biens communaux. — Les biens communaux destinés à l'usage des habitants, et qui consistent en bois, pâturages, marais ne sont pas des dépendances du domaine public. Ils donnent des fruits ; ils sont réservés à l'usage des seuls habitants de la commune ; ils sont aliénables avec les biens du domaine public.

La propriété des biens communaux n'est pas indivise entre les habitants ; elle appartient à la commune, personne morale, qui les affecte à la jouissance des habitants.

La jouissance des biens communaux appartient à tout individu, inscrit ou non aux rôles, Français ou étranger, qui est légalement domicilié dans la commune.

L'exercice des droits des habitants sur les communaux est réglé par les Conseils municipaux, sauf pour la jouissance des forêts, qui est réglée par l'article 105 du Code forestier.

Le partage de jouissance se fait par tête ou par feu.

Le Conseil municipal peut imposer une taxe aux parties prenantes, recouvrable par les percepteurs, comme les contributions directes.

Les habitants de la commune ne peuvent pas demander le partage des biens communaux.

TRAVAUX PUBLICS

Les travaux publics sont des travaux entrepris dans un but d'utilité publique par l'Etat, les départements, les communes et autres établissements publics.

Il faut assimiler aux travaux publics divers travaux d'intérêt collectif entrepris par des sociétés syndicales autorisées ou même concédées à des entrepreneurs pour le dessèchement des

marais ou le curage des rivières non navigables.

Il n'est pas nécessaire qu'ils soient faits sur le domaine public. Des travaux d'utilité publique peuvent être exécutés sur le domaine privé de l'Etat et revêtir, par suite, le caractère de travaux publics : tels sont les travaux relatifs à la construction d'édifices et locaux destinés à un service public.

N'ont pas le caractère de travaux publics les travaux faits dans l'intérêt privé et patrimonial de l'Etat, du département ou de la commune, par exemple pour la conservation ou l'amélioration de leurs propriétés rurales et forestières.

INTÉRÊT DE LA DISTINCTION. 1° Le contentieux des travaux publics est de la compétence des Conseils de préfecture.

2° L'exécution des travaux publics entraîne des servitudes spéciales pour les propriétés voisines : servitudes de fouilles, d'extraction de matériaux, d'occupation temporaire.

3° L'exécution des travaux publics donne lieu à des contrats régis par des lois spéciales (*regie, concession, marché de travaux publics*).

4° Elle peut donner lieu à une expropriation pour cause d'utilité publique.

Autorisation. 1° Les grands travaux publics de l'Etat doivent être autorisés par une loi. Pour les travaux de moindre importance (chemins de fer d'embranchement de 20 kilomètres) un décret suffit.

2° Les travaux publics du département sont autorisés par une délibération définitive du Conseil général. S'il y a lieu à expropriation, un décret en Conseil d'Etat est nécessaire.

3° Les travaux publics des communes sont autorisés par une délibération du Conseil municipal, exécutoire sans autorisation. S'il y a lieu à expropriation, ou si la dépense dépasse les limites des ressources ordinaires et extraordinaires que les communes peuvent se créer sans autorisation, il faut un décret en Conseil d'Etat.

Les règles sont les mêmes que pour la déclaration d'utilité publique en matière d'expropriation.

Mode d'exécution des travaux publics. — On distingue :

I. La régie. Elle est simple, lorsque l'administration fait exécuter les travaux elle-même, à ses risques et périls, sous la direction d'un de ses agents, par un ingénieur ou un conducteur des Ponts-et-Chaussées. On peut y faire rentrer l'exécution à la journée, faite par des cantonniers ou autres ouvriers auxiliaires, pour l'empierrement des routes.

Elle est intéressée, lorsque les travaux sont exécutés par un tiers, qui reçoit pour prix de ses services et de ses avances, une indemnité proportionnée à l'importance des travaux.

II. La concession. La concession des travaux publics est un contrat par lequel une personne s'engage envers l'administration à exécuter un travail d'intérêt général, sans recevoir aucune rémunération, mais moyennant le droit d'exploiter à son profit, par exemple par la perception de certaines taxes, pendant un temps déterminé, le produit du travail effectué (construction de chemins de fer par une compagnie concessionnaire).

La concession peut avoir lieu par voie d'adjudication publique ou être conclue de gré à gré.

Le concessionnaire n'est pas propriétaire des travaux. Il n'a qu'un droit d'exploitation de la concession. Il peut percevoir des taxes de tous ceux qui usent des travaux, exercer les servitudes d'utilité publique résultant des travaux publics, etc. Il est subrogé à tous les droits de l'administration. D'autre part, il doit exécuter les travaux dans le délai fixé ; verser les cautionnements exigés dans le cahier des charges.

La concession prend fin : par l'expiration du temps fixé dans l'acte de concession ; par le rachat que l'administration peut opérer avant l'é-

poque déterminée. Les concessions ne sont jamais faites pour plus de 99 ans.

III. L'entreprise ou marché de travaux publics. C'est un contrat par lequel un entrepreneur s'engage envers une personne administrative à exécuter un travail public, moyennant un prix déterminé et à ses risques. Le marché à l'entreprise constitue un *louage d'ouvrage*, alors même que l'entrepreneur doit fournir les matériaux nécessaires.

Les difficultés qui naissent entre l'entrepreneur et l'administration concernant le sens et l'exécution des clauses de leur marché sont de la compétence des Conseils de préfecture.

Celles qui naissent entre l'entrepreneur et les sous-traitants sont de la compétence des tribunaux judiciaires.

Celles qui naissent entre l'entrepreneur et les tiers, relativement aux dommages causés aux personnes et aux propriétés par l'exécution des travaux publics, sont de la compétence du Conseil de préfecture.

Le marché est conclu par voie d'adjudication publique, au rabais, avec soumission cachetée, avec des garanties pécuniaires (cautionnement, rentes sur l'Etat) et des garanties d'aptitude professionnelle (certificat de capacité délivré par un homme de l'art). Ce n'est qu'exceptionnellement qu'il peut être conclu de gré à gré. Les marchés de gré à gré sont passés par les ministres ou par leurs délégués. L'objet du marché est détaillé dans un ensemble de pièces dit *devis* ou *cahier des charges*, dressé par l'administration, et contenant la description détaillée de toutes les parties du travail, la qualité des matériaux à employer, etc...

Si l'entrepreneur n'exécute pas ses obligations, il peut y avoir lieu à la mise en régie, à la réadjudication ou à la résiliation.

Privilège des ouvriers et fournisseurs. Les ouvriers et fournisseurs de matériaux ont un privilège sur les sommes dues par l'administration à l'entrepreneur. Les sommes dues à l'entrepreneur ne peuvent pas être frappées de saisie-arrêt, ni d'opposition au préjudice soit des ouvriers auxquels les salaires sont dus, soit des fournisseurs qui sont créanciers à raison de fournitures de matériaux et d'autres objets servant à la construction des ouvrages. Les sommes dues aux ouvriers pour salaires sont payées de préférence à celles dues aux fournisseurs. (Loi du 25 juillet 1891).

A la différence des patrons ordinaires, qui, aux termes de la loi du 9 avril 1898, ne répondent que des accidents du travail, les entrepreneurs de travaux publics répondent aussi des maladies occasionnées par le travail.

En outre, la loi de 1898 n'impose ces charges au patron qu'à partir du cinquième jour, tandis que les entrepreneurs de travaux publics doivent payer les frais médicaux et le demi salaire, dès le jour de l'accident.

Il résulte de ces deux dispositions que les ouvriers qui travaillent à l'exécution des travaux publics sont favorisés sous le rapport des risques du travail.

Marchés de fournitures

Il ne faut pas confondre le marché de travaux publics avec le marché de fournitures.

Les marchés de fournitures ont pour objet de pourvoir aux consommations de toute espèce nécessaires aux divers services publics. Ils consistent en livraisons de denrées, fabrication d'armes et de munitions... Lorsqu'ils sont passés pour le compte de l'Etat ou des colonies, ils constituent des contrats administratifs. Ainsi, la fourniture des denrées est une vente ; le marché de fabrication est un *louage d'ouvrage*.

Les difficultés qui s'élèvent entre les représentants de l'Etat (les ministres) et les fournisseurs

sont jugées par le Conseil d'Etat en premier et dernier ressort.

Les contestations qui s'élèvent entre les entrepreneurs et l'administration, au sujet des travaux publics départementaux, sont de la compétence du Conseil de préfecture.

Les tribunaux judiciaires sont seuls compétents pour trancher les difficultés soulevées par les marchés de fournitures faites au nom des autres personnes morales administratives.

Dommmages causés par l'exécution des travaux publics

Il n'y a pas à distinguer entre les dommages temporaires et les dommages permanents.

Le dommage permanent diffère de l'expropriation, en ce qu'il n'entraîne pas dépossession de la propriété.

Pour que le dommage donne lieu à une indemnité, il faut qu'il soit :

1° *Direct*, c'est-à-dire qu'il soit la conséquence du fait de l'administration ou de l'entrepreneur.

2° *Matériel*, c'est-à-dire qu'il porte atteinte à la propriété et cause une diminution de jouissance.

3° *Résultant d'un fait excédant l'exercice légitime du droit du propriétaire* : QUI SUO JURE UTITUR NEMINEM LAEDIT.

L'action en indemnité, ouverte à toute personne qui a souffert un préjudice résultant de l'exécution des travaux (propriétaire, usufruitier, usager, locataire) peut être exercée contre l'administration, si les travaux sont exécutés en régie.

Si les travaux sont exécutés à l'entreprise, il faut distinguer :

Les dommages proviennent-ils de la conception du plan dressé par l'administration, c'est elle qui est responsable.

Résultent-ils du fait personnel de l'entrepreneur ou de ses préposés, c'est l'entrepreneur qui est responsable.

Le Conseil de préfecture peut ordonner une expertise.

L'indemnité doit comprendre la perte subie et le gain manqué, en tenant compte, par voie de compensation de la plus-value que les travaux ont pu donner à l'immeuble.

Occupation temporaire

Les dommages peuvent être causés, soit par l'occupation d'immeubles pour y établir des chantiers ou y déposer des matériaux ; soit par des fouilles opérées pour extraire les matériaux nécessaires à la confection des travaux publics.

Occupation pour études. — Aux termes de la loi du 29 décembre 1892, l'occupation des propriétés privées pour y exécuter les opérations nécessaires à l'étude des projets de travaux publics ne peut être effectuée qu'en vertu d'un arrêté préfectoral indiquant les communes sur le territoire desquelles des études doivent être faites. A la fin de l'opération, tout dommage causé par les études est réglé entre le propriétaire et l'administration.

Occupation temporaire proprement dite. — Aucune occupation temporaire de terrain ne peut être autorisée à l'intérieur des propriétés attenantes aux habitations et closes par des murs ou par des clôtures équivalentes, suivant les usages du pays (Loi du 24 décembre 1892).

L'occupation ne peut avoir lieu que pour les travaux en voirie, routes, ponts, viaducs. Elle doit être précédée d'un arrêté du préfet précisant les travaux à raison desquels l'occupation est ordonnée. L'arrêté d'autorisation peut être déferé au Conseil de préfecture. Il est périmé de plein droit s'il n'est suivi d'exécution dans les six mois de sa date.

Indemnité. Dans l'évaluation de l'indemnité,

il doit être tenu compte tant du dommage fait à la surface que de la valeur des matériaux extraits. Les matériaux n'ayant d'autre valeur que celle qui résulte du ramassage ne donnent lieu à indemnité que pour le dommage causé à la surface. Il est tenu compte de la plus-value causée à la propriété par l'exécution des travaux.

L'action en indemnité des propriétaires est prescrite par deux ans, à compter du moment où cesse l'occupation.

Privilèges des propriétaires. Les propriétaires des terrains occupés ou fouillés ont, pour le recouvrement des indemnités qui leur sont dues, privilège et préférence à tous les créanciers sur les fonds déposés dans les caisses publiques pour être délivrés aux entrepreneurs ou autres personnes auxquelles l'administration a délégué ses droits. En cas d'insolvabilité de ces personnes, ils ont un recours subsidiaire contre l'administration, qui doit les indemniser intégralement (Loi du 29 décembre 1892).

Des permissions de voirie en matière de distribution d'électricité. — Les permissions de voirie qui sont des occupations temporaires d'un caractère spécial, sont particulièrement fréquentes en matière de distribution d'électricité.

Aussi ont-elles fait l'objet d'une réglementation particulière, remaniée récemment par le décret du 29 juillet 1927.

La demande est adressée au préfet ou au ministre des travaux publics, selon que la distribution intéresse un seul ou plusieurs départements.

La permission est accordée pour trente ans au plus ; elle est susceptible de révocation, de révision ou de rachat.

Le permissionnaire ne peut mettre à la charge des usagers d'autres redevances, que celles qui sont prévues au tarif homologué par l'administration.

Dommmages causés aux personnes

Le Conseil de préfecture connaît-il des dommages causés aux personnes (chute d'une voiture avec son conducteur dans une excavation résultant d'un travail public).

A une certaine époque, il fallait aller devant le Conseil de préfecture pour le dommage causé au cheval et à la voiture, et devant les tribunaux judiciaires pour le dommage causé au conducteur. Cette anomalie a disparu. La jurisprudence du Conseil d'Etat décide que le Conseil de préfecture est compétent, dans tous les cas.

Toutefois, si l'accident, cause du dommage, a donné lieu à une poursuite correctionnelle pour homicide ou blessure par imprudence, les tribunaux judiciaires sont compétents pour statuer sur la demande accessoire en indemnité et en réparation civile du dommage.

Plus-value résultant des travaux publics

Lorsque, par l'ouverture de nouvelles rues, la création de places nouvelles, la construction de quais ou autres ouvrages publics, des propriétés privées ont acquis une notable augmentation de valeur, la loi du 16 septembre 1807 sur le dessèchement des marais, dispose (art. 30, 31 et 32) que ces propriétés pourront être chargées de payer une indemnité qui pourra s'élever jusqu'à la moitié des avantages qu'elles auront acquis.

Cette plus-value est dite *indirecte*, parce qu'elle n'a pas été le résultat directement poursuivi par les travaux. L'indemnité est fixée par une *Commission spéciale de sept membres*, nommés par le chef de l'Etat. La plus-value ainsi mise à la charge des propriétaires doit être acquittée par eux, soit en argent ou en rentes constituées à 4%, soit en délaissement d'une partie de la propriété, si elle est divisible. Ils peuvent aussi délaisser en entier les fonds, terrains ou bâtiments

dont la plus-value donne lieu à indemnité. En ce cas, l'estimation est fixée d'après la valeur qu'avait le fonds avant l'exécution des travaux qui ont produit la plus-value.

Lorsque l'indemnité fixée par la commission

de plus-value est recouvrée dans la forme des contributions directes, au moyen de rôles nominatifs, le *Conseil de préfecture* est compétent pour statuer sur les réclamations auxquelles peut donner lieu le recouvrement.

EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITÉ PUBLIQUE

L'expropriation pour cause d'utilité publique est le plus important des sacrifices imposés aux propriétaires dans l'intérêt des travaux publics.

Elle est régie par la loi du 3 mai 1841, modifiée successivement par les lois du 6 novembre 1918, 17 juillet 1921 et le décret du 28 décembre 1926.

Qui peut exproprier. — Le droit d'exproprier appartient à l'État, au département, à la commune, aux concessionnaires de mines et aux associations syndicales de propriétaires, autorisées ou forcées.

Le concessionnaire de travaux publics peut aussi recourir à l'expropriation.

L'expropriation ne s'applique, par exception, aux meubles, qu'en cas de réquisitions militaires et d'épizooties.

Déclaration d'utilité publique. — Une loi est nécessaire pour les grands travaux de l'État.

Pour les petits travaux de l'État, les travaux des concessionnaires des mines et ceux des associations syndicales, il faut un décret en Conseil d'État.

Pour les travaux des départements et des communes, un décret simple suffit.

L'acte déclarant l'utilité publique doit être précédé d'une enquête *de commodo et incommodo*, portant sur l'utilité des travaux.

Si l'utilité publique est déclarée par une loi, il n'y a pas de sanction contre le défaut d'enquête ou ses irrégularités.

Si la déclaration d'utilité publique doit résulter d'un décret, l'acte qui accomplit cette déclaration est susceptible d'un recours pour excès de pouvoirs quand il est pris sans que les formalités aient été observées.

Une seconde enquête doit justifier que la prise de possession de tel immeuble par l'expropriant est nécessaire à l'exécution des travaux; cette seconde enquête doit précéder l'arrêté de cessibilité.

Arrêté de cessibilité. L'arrêté de cessibilité est une formalité essentielle à l'expropriation. Il précise les parcelles dont l'expropriation est nécessaire. Comme il ne viole aucun droit, puisqu'il n'exproprie pas, il n'est pas attaqué par la voie contentieuse.

Une commission, nommée par le préfet, composée du sous-préfet, du maire, d'un ingénieur, de quatre membres du Conseil général ou du Conseil d'arrondissement, donne son avis. Si elle approuve les plans, le préfet prend l'arrêté de cessibilité.

Si la commission propose quelque changement, le préfet doit surseoir à l'arrêté de cessibilité et en référer à l'administration supérieure, qui ordonnera une nouvelle enquête ou prescrira de prendre un arrêté de cessibilité motivé.

Transmission de la propriété. — La transmission de la propriété de l'exproprié à l'expropriant peut avoir lieu par cession amiable ou par voie de jugement d'expropriation.

Cession amiable. — La loi facilite les formes de cette aliénation lorsque les immeubles à exproprier appartiennent à des incapables ou à des personnes morales administratives. Ainsi, les tuteurs et représentants des incapables peuvent consentir amiablement à l'aliénation desdits biens; les préfets peuvent aliéner les biens des départements, s'ils y sont autorisés par délibération du Conseil général; les maires ou administrateurs peuvent aliéner les biens des communes ou établissements publics, s'ils y sont autorisés

par délibération du Conseil d'administration, approuvée par le préfet en Conseil de préfecture. Le ministre des Finances peut consentir l'aliénation des biens de l'État.

Les contrats de vente, quittances et autres actes relatifs à l'acquisition des terrains peuvent être passés dans la forme des actes administratifs; la minute restera déposée au secrétariat de la préfecture. Ils sont visés pour timbre et enregistrés gratis. Il n'est perçu aucun droit pour la transcription au bureau des hypothèques.

Expropriation. — A défaut de cession amiable, le tribunal civil dans le ressort duquel les biens sont situés prononce l'expropriation.

L'expropriation peut être requise par le propriétaire si, dans l'année de l'arrêté de cessibilité du préfet, l'administration ne l'a pas poursuivie.

Le tribunal doit vérifier si les formalités prescrites par la loi ont été accomplies; par exemple si la déclaration d'utilité publique a eu lieu; si l'arrêté de cessibilité a été rendu. Mais il ne peut pas apprécier la régularité de ces actes. Le Conseil d'État peut seul en connaître par la voie du recours pour excès de pouvoir.

Jugement d'expropriation. — Il commet un des membres du tribunal pour remplir les fonctions de magistrat directeur du jury, chargé de fixer l'indemnité.

Il doit être publié et affiché, par extrait, dans la commune de la situation des biens; inséré dans l'un des journaux publiés dans l'arrondissement; notifié à chaque propriétaire exproprié et transcrit au bureau des hypothèques de l'arrondissement.

Il ne peut être attaqué que par la voie du recours en cassation et seulement pour incompetence, excès de pouvoir ou vice de forme.

Effets. 1° Le jugement d'expropriation opère *erga omnes*, indépendamment de toute transcription, transfert à l'expropriant des droits de l'exproprié.

2° Il affranchit l'immeuble exproprié de toutes charges. De là :

a. Les droits d'usufruit, d'usage, d'habitation de servitude, sont résolus et remplacés par une créance d'indemnité contre l'expropriant. Toutefois, l'exproprié peut rester en possession de l'immeuble tant que l'indemnité n'a pas été acquittée ou consignée.

b. Les actions en résolution ou en revendication sont anéanties. Le droit des réclamants est transporté sur le prix.

c. Le droit de suite résultant des privilèges et hypothèques, le droit de surenchère, ne peuvent être exercés par les créanciers hypothécaires ou privilégiés; mais la loi leur réserve le droit d'exiger que la fixation de l'indemnité soit faite par le jury d'expropriation.

Quant au droit de préférence, il subsiste au profit des créanciers hypothécaires ou privilégiés, à la condition que l'hypothèque ou le privilège aient été inscrits, au plus tard dans un délai de quinze jours à dater de la transcription du jugement, exception faite au profit des incapables dont les hypothèques sont dispensées d'inscription.

L'effet translatif du jugement d'expropriation est immédiatement complet; l'usufruit ou l'hypothèque constituée après le jugement sont nuls, alors même que le jugement n'aurait pas encore été transcrit. La loi de 1855 ne s'étend pas à l'expropriation pour cause d'utilité publique; loi générale, elle n'est pas présumée déroger aux

lois spéciales. Sans doute, la loi du 3 mai 1811 exige la transcription du jugement d'expropriation; mais les règles applicables à cette transcription ne sont pas celles que la loi du 23 mars 1855 applique à tous les transferts de droits; notamment, la sanction du défaut de transcription n'est pas la même.

4° Les baux sont résolus de plein droit non seulement dans l'intérêt de l'expropriant mais aussi dans l'intérêt des fermiers ou locataires. Ils ont droit à une indemnité.

Règlement des indemnités. — Le propriétaire est tenu de faire connaître à l'administration les fermiers, locataires, ceux qui ont des droits d'usufruit, d'habitation ou d'usage, tels qu'ils sont réglés par le Code civil, et ceux qui peuvent réclamer des servitudes résultant des titres mêmes du propriétaire ou d'autres actes dans lesquels il serait intervenu; sinon, il restera seul chargé envers eux des indemnités que ces derniers pourront réclamer.

Les autres intéressés doivent se faire connaître eux-mêmes; le propriétaire ne peut pas être rendu responsable de leur négligence. Ce sont: 1° les usagers ayant des droits régis par le Code forestier; 2° ceux qui peuvent réclamer des droits de servitude constitués par les anciens propriétaires, et non mentionnés dans les titres du propriétaire actuel.

Offres de l'administration. — L'administration notifie aux propriétaires et à tous autres intéressés les sommes qu'elle offre pour indemnités. Les incapables et leurs représentants ont les mêmes facilités pour accepter ces offres que pour consentir la cession amiable.

Si les offres de l'administration ne sont pas acceptées, dans la quinzaine, l'administration cite l'exproprié devant le jury, qui sera convoqué à cet effet, pour qu'il soit procédé au règlement des indemnités.

Droit de requérir l'expropriation totale. — Pour les bâtiments, le droit existe, dans tous les cas.

Pour les terrains non bâtis, il faut:

a. Que la parcelle soit réduite au quart de sa contenance totale.

b. Que le propriétaire ne possède aucun terrain immédiatement contigu.

c. Que la parcelle ainsi réduite soit inférieure à 10 ares.

Jury d'expropriation. — Le jury de jugement est composé de 8 jurés. Il a pour mission de fixer le montant des indemnités. Il prononce des indemnités distinctes en faveur des parties qui les réclament à des titres différents: comme propriétaire, fermiers, locataires...

Toutefois, en cas d'usufruit, une seule indemnité est fixée par le jury, eu égard à la valeur totale de l'immeuble; le nu-propriétaire et l'usufruitier exercent leurs droits sur le montant de l'indemnité, au lieu de l'exercer sur la chose.

Lorsqu'il y a litige sur le fond du droit, le jury fixe des indemnités éventuelles correspondant aux diverses décisions à intervenir. Ces indemnités sont dites *hypothétiques* ou *alternatives*.

L'indemnité doit consister en une somme d'argent. Elle doit être la représentation exacte des préjudices que l'expropriation fait éprouver. Toutefois, les constructions, plantations et améliorations ne donneront lieu à aucune indemnité lorsque, à raison de l'époque où elles auront été faites, ou de toutes autres circonstances dont l'appréciation lui est abandonnée, le jury acquiert la conviction qu'elles ont été faites dans la vue d'obtenir une indemnité plus élevée.

Le jury doit faire entrer dans le calcul de l'indemnité, avec le prix de ce qui est transmis, la dépréciation subie par ce qui est laissé à l'exproprié.

Il en devra déduire, d'autre part, les *plus-values immédiates et spéciales* que l'exécution du travail qu'on veut effectuer occasionnera au restant de la propriété. La compensation de la

plus-value peut se faire même avec la valeur du bien exproprié, pourvu que cette compensation n'aboutisse pas à réduire l'indemnité à néant.

L'indemnité allouée par le jury ne peut, en aucun cas, être inférieure aux offres de l'administration, ni supérieure à la demande de la partie intéressée.

Le magistrat directeur du jury, par une ordonnance, déclare la décision du jury exécutoire; envoie l'administration en possession; statue sur les dépens.

La décision du jury et l'ordonnance du magistrat directeur qui lui donne force exécutoire ne peuvent être attaquées que par la voie du recours en cassation et seulement pour violation des règles légales sur la formation du jury, sur le droit de récusation, sur le nombre des jurés présents à la délibération, ou pour violation des règles concernant la fixation de l'indemnité.

Le délai est de quinze jours à partir de la décision.

Paiement des indemnités. — Les indemnités réglées par le jury doivent, préalablement à la prise de possession, être acquittées entre les mains des ayants droit. Si l'exproprié se refuse à recevoir, la prise de possession a lieu après offres réelles et consignations. Les offres réelles peuvent s'exécuter au moyen d'un mandat, égal au montant de l'indemnité fixée par le jury. Ce mandat, délivré par l'ordonnateur compétent, visé par le payeur, est payable sur la caisse publique qui s'y trouvera désignée. Si les ayants droit refusent de recevoir le mandat, la prise de possession a lieu après consignation en espèces.

Si l'exproprié ne peut pas recevoir (incapacité, immeuble dotal) l'administration se libère en consignation la somme due.

Le propriétaire dont l'immeuble est compris dans un arrêté de cessibilité peut requérir l'expropriation, si, dans l'année de cet arrêté, l'administration ne l'a pas poursuivie elle-même; et si, dans les six mois du jugement d'expropriation l'administration ne poursuit pas la fixation de l'indemnité, les parties peuvent exiger qu'il soit procédé à ladite fixation.

Droit de préemption. — Lorsque les terrains acquis pour des travaux d'utilité publique ne reçoivent pas cette destination, les anciens propriétaires ou leurs ayants droit peuvent en demander la rétrocession. Le prix des terrains rétrocedés est fixé à l'amiable et, s'il n'y a pas accord, par le jury. La fixation par le jury ne peut, en aucun cas, excéder la somme moyennant laquelle les terrains ont été acquis.

Expropriation des terrains destinés aux chemins vicinaux. — En matière de voirie, l'indemnité est déterminée par un *petit jury* de quatre membres choisis par le tribunal civil d'arrondissement. Le président du jury peut être l'un des membres du tribunal ou le juge de paix du canton. En cas de partage des voix, sa voix est prépondérante.

Ces règles s'appliquent à l'expropriation poursuivie par une association syndicale autorisée ou forcée. La déclaration d'utilité publique résulte d'un décret, au lieu de résulter, comme en matière de chemins vicinaux, d'une délibération du Conseil général.

Expropriation en cas d'urgence. — Lorsqu'il y a urgence, l'administration est autorisée à prendre possession des immeubles expropriés avant le paiement de l'indemnité. La garantie du paiement préalable de l'indemnité est remplacée par la consignation d'une somme égale au montant de l'indemnité. Il faut:

1° Qu'il s'agisse de terrains non bâtis.

2° Que l'urgence soit déclarée par un décret.

3° Que le tribunal fixe le montant de la somme à consigner.

Servitudes légales d'utilité publique. — Les servitudes légales d'utilité publique sont des servitudes établies sur les fonds des particuliers, dans

l'intérêt général : servitudes de voirie, servitudes militaires, servitudes d'extraction de matériaux et d'occupation temporaire des propriétés riveraines pour la construction ou l'entretien des voies publiques.

A la différence des servitudes légales du droit civil, elles ne comportent pas de fonds dominant ; ce sont des restrictions au droit de propriété ayant pour objet immédiat l'utilité publique.

En outre, elles obligent le propriétaire soumis

à une servitude administrative à faire quelque chose ; mais, comme il n'est tenu que *propter rem*, en abandonnant le bien sur lequel porte la servitude, il s'affranchit de l'obligation.

Enfin elles ne donnent pas lieu à l'indemnité, exception faite pour les servitudes d'extraction de matériaux et d'occupation temporaire. La compétence appartient aux Conseils de préfecture ; et l'indemnité, contrairement à ce qui est admis en matière d'expropriation, n'est pas préalable.

ASSOCIATIONS SYNDICALES

Les associations syndicales sont des collectivités de propriétaires réunis dans les conditions déterminées par la loi, pour exécuter et entretenir à frais communs les travaux qu'elle énumère. Elles sont ainsi appelées parce que les administrateurs qui les représentent sont qualifiés de *syndics*.

Peuvent être l'objet d'une association syndicale entre propriétaires intéressés, l'exécution et l'entretien des travaux :

1° De défense contre la mer, les fleuves, les rivières.

2° De curage des canaux et cours d'eau non navigables.

3° De dessèchement des marais.

4° Des étiers et ouvrages nécessaires à l'exploitation des marais salants, etc.

5° De voirie des villages et hameaux (L. 22 décembre 1888).

I. Associations libres. — Elles se forment sans l'intervention de l'administration mais avec le *consentement unanime* des associés constaté par écrit. L'acte d'association spécifie le but de l'entreprise.

Constituant des personnes morales, elles doivent être révélées aux tiers par une *publication*, dans le délai de un mois à partir de la date de l'acte d'association, dans un journal d'annonces légales de l'arrondissement ; à défaut de publication, elles ne jouissent pas de la personnalité civile ; et l'omission de cette publication ne peut pas être opposée aux tiers par les associés.

Effets. 1° Leurs travaux ne sont pas des travaux publics.

2° Elles ne peuvent recourir ni à l'expropriation, ni aux servitudes d'occupation temporaire ou d'extraction de matériaux.

3° Les difficultés entre les entrepreneurs et le syndicat, les dommages causés sont du ressort des tribunaux judiciaires.

4° Les cotisations sont recouvrées comme des dettes ordinaires.

En bref, elles sont régies par les règles du droit civil.

II. Associations autorisées. — Elles peuvent se former par le *consentement de la majorité* des propriétaires intéressés, avec l'approbation de l'administration, mais seulement pour entreprises qui ont un but soit de défense contre les chances de destruction menaçant la propriété, soit de préservation contre les causes d'insalubrité pouvant compromettre la sécurité publique (défense contre la mer, curage, dessèchement des marais, assainissement des terres humides et insalubres).

Pour la constitution des associations autorisées, le préfet soumet les plans et devis des travaux à une *enquête administrative*.

Pour les travaux de défense contre la mer, de curage, de dessèchement des marais, d'ouvrages nécessaires à l'exploitation des marais salants et d'assainissement des terres humides et insalubres, si la majorité des intéressés, représentant au moins les deux tiers de la superficie des terrains, ou les deux tiers des intéressés représentant plus de moitié de la superficie ont donné leur adhésion, le préfet autorise s'il y a lieu, l'association.

Pour les autres travaux prévus par la loi du 21 juin 1865, modifiée par la loi du 22 décembre 1888 (irrigation, drainage, travaux urbains), le préfet ne pourra autoriser l'association qu'en cas d'adhésion des trois quarts des intéressés représentant plus des deux tiers de la superficie et payant plus des deux tiers de l'impôt foncier afférent aux immeubles, ou des deux tiers des intéressés représentant plus des trois quarts de la superficie et payant plus des trois quarts de l'impôt foncier afférent aux immeubles.

L'arrêté du préfet peut être l'objet d'un recours devant le ministre des travaux publics. Il est statué sur le recours par un décret en Conseil d'Etat.

Lorsqu'il s'agit de dessèchement des marais, d'irrigation, de drainage, de travaux urbains... les propriétaires non adhérents peuvent dans le délai d'un mois déclarer à la préfecture qu'ils entendent *délaisser*, moyennant indemnité, les terrains leur appartenant et compris dans le périmètre. La loi favorise ce délaissement lorsqu'il y a des biens d'incapables ou des immeubles dotaux.

ADMINISTRATION

Les règles concernant l'administration et le fonctionnement des associations syndicales autorisées sont déterminées par le décret du 18 décembre 1927. L'assemblée générale nomme les *syndics* titulaires ou suppléants parmi les intéressés, sinon les syndics sont nommés par le préfet. Les réclamations contre les élections des *syndics* sont jugées par le Conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat.

Les *syndics* élisent l'un d'entre eux pour remplir les fonctions de *directeur*.

PRÉROGATIVES DES ASSOCIATIONS AUTORISÉES.

1° Les *taxes* ou *cotisations* sont recouvrées sur des rôles dressés par le syndicat chargé de l'administration de l'association, approuvées, s'il y a lieu, et rendues exécutoires par le préfet. Le recouvrement est fait comme en matière de contributions directes.

2° Elles ont la faculté *d'exproprier*.

3° Les travaux entrepris par elles ont le caractère de *travaux publics* ; et les contestations auxquelles ces travaux donnent lieu sont jugées par le Conseil de préfecture.

4° *L'apurement de leurs comptes* est fait comme celui des comptes des receveurs municipaux, c'est-à-dire par le Conseil de préfecture interdépartemental ou par la Cour des comptes, suivant que le revenu ne dépasse pas 250.000 francs ou qu'il est supérieur à ce chiffre.

5° Elles ont *l'usage des servitudes administratives*.

C'est à raison de ces prérogatives que la loi de 1865 permet aux *associations libres* de se convertir en *associations autorisées*, pourvu que la conversion soit demandée par la majorité légale en nombre et en intérêt.

Caractères communs aux associations syndicales libres et aux associations syndicales autorisées.
1° L'adhésion aux deux espèces d'associations est valablement donnée par les tuteurs, par les

envoyés en possession provisoire et par tout représentant légal pour les biens des mineurs, des interdits, des absents et autres incapables, après autorisation du tribunal de la situation des biens, donnée sur simple requête en la Chambre du Conseil, le ministère public entendu. Cette disposition est applicable aux immeubles dotaux.

2° Elles sont des établissements d'utilité publique.

3° Les engagements souscrits par les associés affectent les biens jusqu'à l'expiration de l'association. L'obligation est plutôt réelle que personnelle. D'ailleurs, la publicité imposée aux associations empêche que les tiers ne soient lésés par la charge qui pèse sur les immeubles.

III. Syndicats obligatoires, ou associations syndicales forcées. — A défaut d'associations libres ou autorisées, la loi réserve le droit d'obliger les propriétaires à se réunir en syndicat et à

contribuer aux frais d'exécution des travaux qui se réfèrent à la défense contre la mer et les cours d'eau et au dessèchement des marais.

Un décret du 21 décembre 1926 a précisé les conditions dans lesquelles, quand une association syndicale libre ou autorisée n'aura pu se former pour l'exécution des travaux prévus par les lois de 1807, sur le dessèchement des marais et de 1898, sur le régime des eaux, il pourra être statué, par un décret en Conseil d'Etat sur le mode d'exécution des travaux, sur les zones dans lesquelles les propriétaires intéressés pourront être appelés à y contribuer, et sur les bases générales de la répartition des dépenses, d'après le degré d'intérêt de chacun à l'exécution des travaux.

Les contestations sont réglées par le Conseil de préfecture et les redevances sont réparties par le syndicat obligatoire, comme en matière d'associations syndicales autorisées.

DOMANIALITÉ PUBLIQUE

Le domaine public se compose des portions de territoire qui, affectées à l'usage du public, ne sont pas susceptibles de propriété privée : routes, rues, chemins, voies ferrées : c'est le domaine public terrestre ; fleuves et rivières navigables et flottables, canaux de navigation : c'est le domaine public fluvial ; rivages de la mer, ports, havres, rades : c'est le domaine public maritime.

Caractères du domaine public. — 1° Le domaine public n'est pas susceptible de propriété.

2° Il est inaliénable. L'inaliénabilité du domaine public résulte de l'Ordonnance de Moulins, de février 1566. On ne peut pas transférer la propriété d'un bien dont on ne peut pas être propriétaire. Ce qui est hors du commerce ne saurait être aliéné. Il devient aliénable lorsqu'il est déclassé, c'est-à-dire enlevé à l'usage public.

3° Il est imprescriptible. Le déclassement, effectué par acte administratif, le faisant rentrer dans le domaine privé, le rend prescriptible aussi bien qu'aliénable.

4° Il est insaisissable. Les biens inaliénables ne peuvent être saisis.

5° Il ne peut pas être exproprié pour cause d'utilité publique. L'expropriation est un transfert obligé de propriété ; on ne peut pas exiger un transfert de propriété sur des choses qui n'en sont pas susceptibles. Toutefois, en le déclassant, on le transforme en domaine privé, auquel pourront s'appliquer les règles de l'expropriation.

6° Il ne peut pas être grevé de droits réels, hypothèques ou services fonciers. Les concessions d'occupation qui peuvent être accordées à des particuliers sur le domaine public ne leur confèrent aucun droit réel. Ce sont des concessions précaires et révocables.

Occupations temporaires du domaine public. — Elles consistent, par exemple dans l'installation de cabines de bains sur le rivage de la mer. Il ne s'agit que d'une simple tolérance. L'administration a un pouvoir discrétionnaire. Toutefois, les permissions de voirie destinées au passage ou à la conduite soit de l'eau, soit du gaz, ou de l'électricité peuvent, en cas de refus du maire, non justifié par l'intérêt général, être accordées par le préfet.

La permission de voirie ne confère aucun droit réel ; et les tiers lésés peuvent demander aux tribunaux judiciaires la réparation du préjudice à eux causé. Les concessions sont précaires. Toutefois, on peut se pourvoir devant le Conseil d'Etat contre tout retrait arbitraire et non justifié.

Une redevance est due par le concessionnaire pour compenser le profit qu'il retire de l'occupation, mais il faut distinguer : si l'occupation est normale (comme l'amarrage d'un bateau dans un port) la redevance est un véritable impôt, fixé par voie d'autorité ; si au contraire, l'occupa-

tion est anormale (comme l'occupation des terrasses d'un café), c'est un loyer, fixé au gré des parties et perçu en vertu d'une convention.

On appelle péage la redevance due en cas d'utilisation du domaine public. Le péage n'est maintenu que : 1° en cas de stationnement sur le domaine public (droit de place dans un marché en plein air, droit d'attache) ; 2° en matière de chemin de fer.

A la différence des redevances exigées pour les occupations anormales du domaine public (installation de cabines de bains sur les bords de la mer), qui constituent des loyers, les taxes dues en vertu de péages sont fixes et doivent être votées annuellement.

Quant au permis de stationnement des voitures dans la rue, ils sont libres, mais subordonnés à des redevances, qui sont des taxes, c'est-à-dire des impôts.

Division du domaine public. On distingue : 1° le domaine public naturel, qui comprend la mer territoriale et ses rives, les fleuves et les rivières ; 2° le domaine artificiel, qui comprend les routes et les chemins, les canaux, les ports, les voies ferrées.

La distinction présente de l'intérêt au point de vue de la délimitation. Les limites du domaine public naturel sont constatées par l'administration. — Les limites du domaine public artificiel sont déterminées par elle, par voie d'autorité.

Grande voirie

On distingue la grande voirie et la petite voirie. La grande voirie comprend les routes nationales et départementales ; la petite voirie, les chemins vicinaux et ruraux.

La condition des routes nationales et départementales est réglée par le décret du 10 décembre 1811, qui a réparti la dépense entre le budget général et les budgets départementaux.

La condition des chemins vicinaux a été réglée par la loi du 21 mai 1836, qui distingue, d'une part, les chemins de grande communication, dont l'entretien obligatoire est à la charge des communes, qui y subviennent au moyen de centimes additionnels spéciaux et de prestations, et, d'autre part, les chemins d'intérêt commun et les chemins de petite vicinalité, qui sont entretenus par les ressources des communes et par des subventions auxiliaires de l'Etat.

Différences entre la grande et la petite voirie. — 1° Les charges de construction et d'entretien de la grande voirie sont à la charge de l'Etat. — celles des chemins de la petite voirie sont à la charge des communes et des particuliers.

2° Avant le décret du 28 décembre 1926 les contraventions de grande voirie étaient de la

compétence du Conseil de préfecture, et les contraventions de la petite voirie étaient de la compétence du tribunal de simple police.

Le décret du 28 décembre 1926 a décidé l'unification de ces compétences ; désormais la police de la circulation et de la conservation des voies publiques est de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire c. à. d. du tribunal de simple police avec appel, s'il y a lieu, devant le tribunal correctionnel.

3° La grande voirie, à l'exception des rues de Paris, relève du ministre des travaux publics, représenté dans le département par le préfet. — La petite voirie est sous la garde du maire.

Classement des routes nationales. — Le classement consiste à attribuer à une voie publique sa qualité administrative.

La création d'une route nationale exige une loi (v. Loi de finances du 16 avril 1930, art. 146 et 147) ; pour le redressement d'une route, un décret en Conseil d'Etat suffit. La loi ou le décret doivent être précédés d'une enquête administrative.

Le déclassement a lieu avec le concours des mêmes autorités.

Lorsque le déclassement opère suppression de

la route, il opère désaffectation du sol et son incorporation au domaine privé.

Les propriétaires qui bordent les routes ont, en compensation du dommage qu'ils éprouvent, le *droit de préemption*, c'est-à-dire le droit d'acquérir les parcelles attenantes à leurs propriétés.

Classement des routes départementales. — Le classement et le déclassement se fait par décision des Conseils généraux, définitives sauf annulation pour violation des lois et règlements.

Construction et entretien. — Les routes nationales sont construites et entretenues aux frais de l'Etat, par le service des Ponts-et-chaussées.

Pour les routes départementales, les Conseils généraux peuvent faire appel aux agents-voyers.

Police. — La police de la grande voirie a pour objet la conservation des routes et la sécurité de la circulation.

Les infractions aux lois et règlements constituent des *contraventions de grande voirie*, qui sont constatées par des agents assermentés et jugées par les tribunaux de l'ordre judiciaire (D. du 28 déc. 1926).

Ces contraventions ont le caractère de délits et se prescrivent par trois ans.

Petite voirie. — CHEMINS VICINAUX

Les *chemins vicinaux de grande communication* et ceux d'*intérêt commun* sont ouverts et classés par décision des Conseils généraux, après avis des Conseils municipaux et des Conseils d'arrondissement intéressés. Les dépenses que leur ouverture occasionne sont obligatoires pour les communes.

Les *chemins vicinaux ordinaires* sont ouverts et classés par la Commission départementale, en vertu d'un pouvoir propre, avec l'assentiment des Conseils municipaux.

La création d'un chemin vicinal exige l'expropriation des terrains sur lesquels il est établi. La décision du Conseil général ou de la Commission départementale classant la voie future vaut déclaration d'utilité publique, pourvu qu'elle ait été précédée d'une enquête et qu'il ne s'agisse pas de terrains bâtis.

Aux termes de la loi du 21 mai 1836, sur les chemins vicinaux, le jury, en matière d'expropriation pour l'ouverture des chemins vicinaux, est composé de quatre jurés ; il est présidé par un magistrat directeur, qui a voix délibérative en cas de partage.

Lorsque le classement s'applique à un chemin public existant, il attribue au chemin le sol compris dans les limites qu'il détermine. L'indemnité d'expropriation est réglée à l'amiable ou par le juge de paix, sur rapport d'experts. Si cependant les limites fixées devaient avoir pour effet d'incorporer les constructions à la voie publique, le classement emporterait seulement servitude de reculement.

Le déclassement s'opère par les mêmes autorités que le classement.

Construction et entretien des chemins vicinaux. — Les Conseils généraux peuvent les confier soit au service des Ponts et chaussées, soit à un service ingénieur du service vicinal.

Les ressources sont : 1° les *ressources ordinaires* des communes ; 2° les *centimes additionnels spéciaux* ; 3° les *prestations en nature* ; 4° les *subventions pour dégradations extraordinaires*.

a. *Centimes additionnels.* Le maximum des centimes additionnels affectés aux chemins vicinaux a été fixé à cinq centimes sur les quatre contributions directes.

b. *Prestations en nature.* Tout chef de famille ou d'établissement agricole peut être appelé à fournir, chaque année, pour la construction et l'entretien des chemins vicinaux, une prestation

de trois jours ; 1° pour lui et tout homme valide de 18 à 60 ans résidant chez lui ; 2° pour chaque bête de somme ou de trait dont il dispose ; 3° pour chaque charrette ou voiture.

La prestation est transformée en argent si les propriétaires ne réclament pas l'exécution en travail. La valeur de la journée est fixée par le Conseil général.

Les Conseils municipaux peuvent remplacer l'impôt des prestations par une *taxe de vicinalité* consistant en centimes additionnels aux quatre contributions directes (L. 30 mars 1903).

c. *Subventions pour dégradations extraordinaires.* Lorsqu'une exploitation industrielle ou forestière est exercée dans des conditions de nature à dégrader extraordinairement les chemins, une subvention peut être exigée de l'exploitant. Ces subventions peuvent être fixées par abonnement (L. 21 mai 1836).

Police. — Aux termes de la loi de 1836, les règlements nécessaires pour la conservation des chemins vicinaux peuvent être faits par les préfets. Les infractions aux règlements de voirie municipale sont jugées par les tribunaux de simple police et sanctionnées par des amendes.

Voirie rurale

Les chemins ruraux sont ceux appartenant aux communes, affectés à l'usage du public, qui n'ont pas été classés comme chemins vicinaux.

Reconnaissance. — Le Conseil municipal, sur la proposition du maire, détermine ceux des chemins vicinaux qui devront être l'objet d'arrêtés de reconnaissance, d'après la loi du 20 août 1881.

Ces arrêtés sont pris par la Commission départementale, sur la proposition du préfet, après enquête, et sur l'avis du Conseil municipal.

Effets. L'arrêté de reconnaissance vaut prise de possession du chemin par la commune. Il rend le chemin imprescriptible et permet à la commune de lui créer des ressources spéciales.

La possession pourra être contestée dans l'année ; mais, après l'expiration de ce délai, elle ne pourra être attaquée que par une action au pétilloire...

Les *actions possessoires* sont portées devant le juge de paix ; les *actions pétitoires*, devant le tribunal civil.

Ouverture et redressement. — Ils sont prononcés par la Commission départementale. A défaut

du consentement des propriétaires, il y a lieu à expropriation, comme en matière de chemins vicinaux.

Quand il y a lieu à l'occupation soit de maisons, soit de cours ou jardins y adossés, soit de terrains clos de murs ou de haies vives, la déclaration d'utilité publique doit être prononcée par un décret, le Conseil d'Etat entendu ; et l'expropriation est poursuivie. La commune ne peut prendre possession des terrains expropriés avant le paiement de l'indemnité.

Les règles relatives aux servitudes d'extraction de matériaux et d'occupation temporaire ainsi qu'à la prescription de l'action en indemnité sont les mêmes qu'en matière de chemins vicinaux.

Lorsque l'aliénation est ordonnée, en cas de suppression d'un chemin rural, les propriétaires riverains ont le droit de préemption.

Ressources. — Il est pourvu à l'entretien des chemins ruraux, en cas d'insuffisance des ressources ordinaires, au moyen soit d'une journée de prestation, soit de centimes extraordinaires, soit de subventions industrielles pour dégradations extraordinaires.

Police. — Elle est exercée par les maires. Les contraventions commises en matière de voirie rurale sont de la compétence des tribunaux judiciaires.

Le maire délivre des alignements individuels conformes aux limites actuelles.

Lorsque les travaux relatifs à la création et à l'entretien des chemins ruraux ne sont pas exécutés, la loi de 1881 permet aux propriétaires intéressés de s'organiser en syndicat.

Voie urbaine

La voirie urbaine comprend l'ensemble des rues, places et promenades des villes et bourgs, que ces rues soient ou non le prolongement des routes et chemins.

La voirie urbaine, à l'exception des rues qui prolongent les routes nationales départementales, fait partie de la petite voirie. Elle relève des Conseils municipaux.

L'approbation du préfet est exigée pour le classement, le déclassement et la suppression des rues et places publiques (L. 5 avril 1884).

L'ouverture d'une rue exige l'acquisition préalable ou l'expropriation des propriétés qu'elle doit traverser.

La largeur des rues est fixée par les plans d'alignement.

Les rues et places publiques font partie du domaine public. Elles sont entretenues aux frais des communes.

Rues de Paris. — Elles font partie de la grande voirie. L'ouverture d'une rue équivaut à la création d'une route ; et le classement s'en fait par décret, après enquête.

Le décret-loi du 26 mars 1852 impose aux riverains des charges spéciales. L'administration a des droits plus étendus que ceux que consacre le droit commun de l'expropriation et de l'alignement.

De l'alignement

L'alignement est l'indication de la ligne séparative entre la voie publique et les propriétés riveraines. C'est l'ensemble des moyens donnés à l'administration pour la fixation de la largeur des voies.

Aucune construction ne doit être édifiée sans que le propriétaire ait obtenu l'alignement individuel et l'autorisation de bâtir. L'administration peut exiger la démolition des édifices en bordure, quand ils menacent ruine.

Plan général d'alignement. — Les plans généraux d'alignement sont dressés par l'administration des Ponts et chaussées et par les agents-voyers. Les plans de la grande voirie et des rues de Paris sont approuvés par décret du chef de l'Etat ; les deux premières classes de plans de la voirie urbaine, par les préfets ; les plans des chemins vicinaux, par le Conseil général et, par la Commission départementale, pour les chemins vicinaux ordinaires.

Effets. Lorsque le plan général d'alignement tend à élargir la voie publique :

1° Si le terrain compris par l'alignement dans les limites de la route est un terrain non bâti, le propriétaire en est immédiatement exproprié, dans la forme administrative, moyennant une indemnité fixée par le jury d'expropriation pour la grande voirie ; et par le juge de paix, pour la petite voirie.

2° S'il s'agit d'un terrain bâti, la propriété est grevée de la servitude de recullement, qui a pour effet d'interdire toute réparation à la partie sujette à recullement. L'administration n'aura à payer que la valeur du terrain nu lorsque la construction sera tombée en vétusté.

Lorsque le plan d'alignement tend à rétrécir la voie, les propriétaires qui sont en retrait de la voie publique ont, sur la bande de chemin laissée devant eux, un droit de préemption, moyennant un prix fixé par experts. S'ils ne veulent pas acquérir, l'administration peut exproprier.

ALIGNEMENT INDIVIDUEL. Toute personne qui veut élever une construction en bordure de la voie publique doit obtenir l'alignement individuel et l'autorisation de bâtir.

L'alignement individuel est délivré, pour la grande voirie, et pour les chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun par le préfet ; pour la voirie urbaine et les chemins vicinaux ordinaires, par le maire.

L'obligation de demander l'alignement ou la permission de construire est sanctionnée par une amende de 16 à 300 francs pour la grande voirie, et de 1 à 5 francs pour la petite voirie. Quant à la démolition, elle n'est imposée que si la construction n'a pas été faite à l'alignement.

Edifices menaçant ruine. Le préfet a le droit d'ordonner la réparation ou la démolition des édifices menaçant ruine sur la voirie dont l'entretien relève de lui.

Le maire peut aussi ordonner la démolition des édifices dangereux.

Le Conseil de préfecture est compétent, sauf appel au Conseil d'Etat, pour ordonner les mesures à prendre.

DOMAINE PUBLIC MARITIME

La mer est une *res nullius*. Toutefois, les Etats riverains sont souverains de la mer territoriale, qui s'étend, d'après l'usage admis en France, jusqu'à une distance de trois milles à six milles, selon le cas.

D'autre part, les havres et les rades sont soumis à la souveraineté du pays où ils sont creusés et font partie de son domaine public.

Délimitation. — Pour les rivages de la Médi-

terrannée, la limite est fixée par le plus haut flot d'hiver. — Pour les rivages de l'Océan, de la Manche et de la mer du Nord, la limite est déterminée par la ligne maxima que la marée est susceptible d'atteindre.

La limite des rivages est constatée par un décret en Conseil d'Etat. Un recours contre la délimitation effectuée peut être porté par voie contentieuse devant le Conseil d'Etat.

L'autorité judiciaire n'est pas compétente pour en vérifier l'exactitude. Les propriétaires qui se prétendent lésés par la délimitation et n'obtiennent pas du Conseil d'Etat qu'il l'annule n'ont pas, semble-t-il, de recours devant l'autorité judiciaire pour se faire indemniser des empiètements dont ils se plaignent. — Cependant la Cour de cassation a admis le recours devant l'autorité judiciaire.

Les *lais* et *relais* de la mer, quoique placés par l'art. 538 du Code civil dans le domaine public, font partie du domaine privé de l'Etat et sont aliénables et prescriptibles.

Les *lais* sont des dépôts marins qui se forment sur les propriétés riveraines; les *relais* sont les terrains que la mer abandonne en se retirant et que ne couvre plus le grand flot.

Domaine public fluvial

Le domaine public fluvial comprend les *rivières navigables* ou *flottables* et les *canaux de navigation*.

I. Rivières navigables ou flottables. — Les fleuves et rivières navigables ou flottables avec bateaux, trains ou radeaux, font partie du domaine public depuis le point où ils commencent à être navigables ou flottables jusqu'à leur embouchure (L. 8 avril 1898, art. 34).

La limite entre le fleuve et la mer est utile à connaître. En effet, les alluvions des cours d'eau appartiennent aux riverains, tandis que les *lais* et *relais* de la mer appartiennent à l'Etat.

Délimitation. La délimitation des bords des rivières navigables se fait par arrêtés préfectoraux rendus après enquête, sous l'approbation du ministre des travaux publics. Les limites sont déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords (L. 8 avril 1898, art. 36).

La délimitation des rives des cours d'eau est *déclarative* et non *attributive* de limites. Les arrêtés de délimitation peuvent être l'objet d'un recours contentieux.

Police. Les contraventions aux règlements administratifs qui ont pour objet la conservation des fleuves navigables ou flottables sont de la compétence des Conseils de préfecture et sanctionnées par des dommages-intérêts et des amendes de 16 à 300 francs.

Ce sont les préfets qui statuent, sauf recours au ministre, après enquête, et sur l'avis des ingénieurs, sur les demandes de prises d'eau, et sans enquête sur les demandes en autorisation d'établissements temporaires. Si l'occupation doit dépasser deux ans, il faut un décret en Conseil d'Etat.

Les contraventions aux règlements sur la navigation sont de la compétence des Conseils de préfecture. Cependant l'emprisonnement, s'il y a lieu, doit être prononcé par les tribunaux de droit commun.

Les infractions aux règlements sur la pêche constituent des délits passibles des peines correctionnelles. — Le droit de pêche appartient à l'Etat dans les rivières et canaux navigables ou flottables; il est affermé par cantonnements en adjudication publique. — Dans les autres cours d'eau, il appartient aux riverains.

Servitude de halage. Cette charge oblige les riverains des cours d'eau navigables et flottables à laisser, sur une rive, un passage libre pour les besoins de la navigation (7 m. 50). Lorsque la rivière est simplement flottable, il n'y a lieu qu'à la *servitude de marche pied* (3 m. 25).

Lorsque la rivière est devenue navigable par suite de travaux accomplis et lorsqu'il y a lieu de reporter le halage d'une rive à l'autre, le propriétaire qui subit la servitude nouvelle doit recevoir une indemnité fixée par le juge de paix du canton, après expertise.

II. Rivières non navigables ni flottables. — Aux termes de la loi du 8 avril 1898, sur le régime

des eaux, le lit des cours d'eau non navigables et non flottables appartient aux propriétaires des deux rives. De là :

1° Les riverains ont le droit exclusif de prendre dans la rivière tous les produits naturels : sable, pierres, etc., à la condition de ne pas modifier le régime des eaux.

2° Si le cours d'eau change de place, chaque riverain reprend le libre exercice de sa propriété. Toutefois, ceux chez qui passe désormais la rivière et ceux dont elle a abandonné les fonds ont la faculté de rétablir, dans l'année, l'ancien cours des eaux. Si les riverains n'usent pas de cette faculté, ils n'auront aucune indemnité à réclamer.

3° Les fonds riverains ne sont pas assujettis à la servitude de *halage* ou de *marchepied*.

4° Le curage est à la charge des riverains. Si le lit appartient aux riverains, l'eau, envisagée dans sa masse fuyante, est *res communis*. Ils sont soumis, en ce qui concerne l'usage des eaux, à l'observation des règlements administratifs.

Les mesures générales en vue d'assurer le libre écoulement des eaux et leur équitable répartition sont prises par un décret du chef de l'Etat, après enquête.

Les mesures individuelles, telles qu'installations d'usines ou de prises d'eau sont de la compétence des préfets, qui statuent après enquête. La concession peut être retirée sans indemnité, s'il y a danger d'inondation et si la salubrité l'exige.

Les droits des tiers sont réservés comme en matière d'occupation temporaire du domaine public. Si donc la concession d'un riverain cause un préjudice à son voisin, il peut être actionné en dommages-intérêts devant le tribunal civil.

Rivière flottable à bûches perdues. Ces cours d'eau sont grevés de la servitude qui consiste à laisser un chemin de quatre peds pour le passage des ouvriers employés à la conduite du flot. Le flottage à bûches perdues ne peut être établi que par un décret rendu après enquête et avis des Conseils généraux des départements traversés par les cours d'eau.

Etablissements dangereux, incommodes et insalubres

Ils sont divisés en trois classes.

Etablissements de la 1^{re} classe. — Ce sont ceux qui doivent être isolés : fabriques d'explosifs. Leur ouverture est autorisée par les préfets. Il faut :

1° *L'affichage* de la demande, dans toutes les communes, dans un rayon de 5 kilomètres. Dans le délai d'un mois, toute personne intéressée, et les maires des communes, ont la faculté de former opposition.

2° *Une enquête de commodo et incommodo* faite par un commissaire enquêteur.

3° *Un avis du Conseil de préfecture*, obligatoire seulement s'il s'est produit des oppositions au cours de l'affichage ou de l'enquête.

Lorsque le préfet refuse l'autorisation, l'industriel lésé peut se pourvoir contre l'arrêté du préfet devant le Conseil d'Etat.

Lorsque le préfet accorde l'autorisation, les tiers, auxquels cette autorisation peut préjudicier peuvent attaquer l'arrêté du préfet devant le Conseil de préfecture, sauf appel devant le Conseil d'Etat.

Etablissements de la 2^e classe. — Ce sont ceux dont l'isolement n'est pas obligatoire mais cependant peut être exigé : hauts fourneaux, fabriques de chlore. Le préfet est encore compétent pour autoriser; mais il n'y a ni affichage ni avis du Conseil de préfecture; l'enquête se fait seulement dans la commune, par les soins du maire. Le sous-préfet, à qui la demande est adressée avec le rapport du maire, donne son avis; le préfet statue.

Etablissements de la 3^e classe. — Ce sont les

établissements simplement *incommodes* ; l'administration ne pourrait pas prescrire l'isolement ; mais ils sont soumis à la surveillance de la police.

Ils sont autorisés par le sous-préfet, après avis des maires et de la police locale.

Recours. S'il s'agit d'un établissement de 1^{re} ou de 2^e classe, l'industriel se pourvoit du refus devant le Conseil d'Etat.

S'il s'agit d'un établissement de 3^e classe, l'industriel peut se pourvoir du refus d'autorisation devant le Conseil de préfecture, avec appel au Conseil d'Etat.

Les tiers peuvent se pourvoir contre l'autorisation accordée devant le Conseil de préfecture et, en appel, devant le Conseil d'Etat.

Les tiers lésés, ont, en outre, une action en dommages-intérêts contre l'industriel autorisé. L'article 1382 du Code civil est applicable. La compétence appartient au tribunal civil. Pour les demandes en indemnité à raison du préjudice

causé aux fruits et récoltes, la compétence appartient au juge de paix. Pour les établissements de 1^{re} classe, l'autorisation peut être retirée par un décret en Conseil d'Etat.

Sanction. Le défaut d'autorisation entraîne fermeture provisoire ou même définitive de l'établissement, sans préjudice des peines de simple police.

En ce qui concerne les *industries non classées*, s'il s'agit d'établissements assimilables à ceux de la 1^{re} classe, les préfets peuvent en suspendre l'ouverture, à charge de provoquer le classement. S'ils s'agit d'établissements assimilables à ceux des 2^e et 3^e classes, les préfets peuvent prendre des arrêtés de classement provisoire.

En outre, le maire, en vertu de son droit de police municipale, peut prendre toutes les mesures de salubrité nécessaires.

Le classement définitif des établissements insalubres est effectué par des décrets en la forme des règlements d'administration publique.

TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS

Les tribunaux administratifs sont :

I. Le Conseil d'Etat. Sa juridiction est générale et souveraine. Il est *juge de droit commun* en matière administrative.

II. Les Conseils de préfecture interdépartementaux. Leur juridiction est : a. *territoriale* ; elle se détermine par le lieu où s'est produit le fait qui a donné naissance au litige ; b. Elle est *d'attribution* ; elle n'a de compétence que dans les cas déterminés par la loi. — c. Elle est de *premier ressort* ; l'appel est toujours recevable devant le Conseil d'Etat.

III. Les Conseils du contentieux des colonies. Ils sont juges ordinaires en premier ressort pour le contentieux administratif soulevé dans les colonies. Leur juridiction a une grande analogie avec celle des Conseils de préfecture de France et d'Algérie. Le Conseil d'Etat est juge d'appel.

IV. La Cour des comptes. Elle statue en matière de comptabilité publique, tantôt comme juge unique, tantôt comme juge d'appel des décisions rendues par les Conseils de préfecture.

V. Les Conseils de révision. Ils statuent en matière de recrutement militaire.

VI. Le Conseil supérieur de l'Instruction publique, les Conseils académiques et les Conseils départementaux de l'Instruction publique. Ils statuent sur les affaires disciplinaires et sur certaines affaires contentieuses concernant l'Instruction publique.

VII. Les ministres. Dans certains cas exceptionnels (marchés de fournitures au nom de l'Etat ; liquidation des dettes de l'Etat ; liquidation des pensions civiles et militaires...), la loi leur attribue un pouvoir de juridiction.

Ces quatre derniers tribunaux ont des attributions spéciales.

Justice retenue, justice déléguée. La fiction de la *justice retenue* ou *réservee*, c'est-à-dire le droit que le chef du pouvoir exécutif avait de juger les contestations, en matière administrative, au moyen de décrets rendus au contentieux, a disparu avec la loi du 24 mai 1872, sur le Conseil d'Etat, qui déclare dans son art. 9 que le Conseil d'Etat statue souverainement sur les recours en matière contentieuse administrative.

La justice administrative est presque tout entière *déléguée* (par le chef de l'Etat aux tribunaux administratifs). Cependant elle est encore *retenue*, notamment dans les hypothèses spéciales où le ministre, le maire, le préfet et le sous-préfet, qui sont des agents administratifs, ont été institués juges administratifs. Ils exercent encore la justice retenue ; il y a confusion de l'action et de la juridiction.

Les juges administratifs sont amovibles,

excepté les conseillers maîtres, ou référendaires, et les auditeurs à la Cour des comptes.

Contentieux administratif

Le contentieux administratif est relatif à la compétence qu'ont les tribunaux de l'ordre administratif de statuer sur les difficultés que peut soulever l'application des actes administratifs. Il embrasse l'ensemble des contestations que font naître les opérations administratives.

Notions générales. — Pour qu'un acte rentre dans le domaine du contentieux administratif, il faut qu'il soit un acte administratif, c'est-à-dire émanant d'une autorité administrative et se rapportant à un objet de l'administration. Il faut donc en exclure les actes du pouvoir législatif et les actes des autorités gouvernementale et judiciaire.

D'ailleurs, tous les actes de l'autorité administrative ne rentrent pas dans le domaine du contentieux administratif. Ainsi, ne donnent pas prise à un recours contentieux :

1^o Les actes contractuels accomplis par l'administration pour la gestion du domaine privé des personnes morales publiques. Ces actes relèvent en principe, des tribunaux civils.

2^o Les actes judiciaires ou de police judiciaire émanant d'autorités administratives.

3^o Les actes gouvernementaux.

4^o Les actes législatifs émanant des Chambres et les règlements d'administration publique faits par le pouvoir exécutif en vertu d'une délégation spéciale du législateur.

Relèvent du contentieux administratif les actes de puissance publique : injonctions, défenses, collations d'emploi, décisions de l'autorité administrative ayant pour objet de déterminer certaines obligations que la loi impose aux citoyens ; par exemple, décisions relatives à l'assiette, à la répartition et au recouvrement des contributions directes ; dommages causés par les travaux publics, etc...

Encore faut-il que l'acte administratif, pour donner lieu à un recours contentieux, lèse un droit, et qu'il cause à celui qui s'en plaint un préjudice actuel et immédiat. Par exemple, lorsque le gouvernement refuse une pension à la veuve d'un fonctionnaire qui a servi pendant le temps exigé par la loi pour donner droit à une retraite il y a *violation d'un droit acquis* ; le recours contentieux est ouvert à la veuve. — Si le fonctionnaire, mort avant le temps exigé, n'avait pas droit à la retraite, il n'y a qu'un *intérêt spéculé*, qui n'ouvre au profit de la veuve qu'un recours gracieux.

A la différence du recours gracieux, qui a lieu devant les représentants de l'administration active (ministres, préfets), en suivant la voie hiérarchique; qui n'est en général soumis à aucun délai, ni à aucune formalité, et qui ne donne pas lieu à l'application du principe de l'autorité de la chose jugée, — le recours contentieux est formé devant les tribunaux administratifs; il est soumis à des formalités et à des délais de rigueur; et il donne lieu à l'application du principe de l'autorité de la chose jugée.

I. Contentieux de pleine juridiction

Le contentieux proprement dit ou contentieux de pleine juridiction comprend les contestations qui s'élèvent entre l'administration et les particuliers, au sujet de certains contrats: marchés de travaux publics, marchés de fournitures passés au nom de l'Etat, pourvu que ces actes soient exécutoires par eux-mêmes et qu'ils lésent les droits des citoyens et leur imposent une obligation ou un préjudice actuel.

L'action doit être intentée par la partie qui a un droit acquis et un intérêt.

La loi du 17 juillet 1900 introduit un recours contre le silence gardé par les autorités administratives. Son article 3 est ainsi conçu: « Dans les affaires contentieuses qui ne peuvent être introduites devant le Conseil d'Etat que sous la forme de recours contre une décision administrative, lorsqu'un délai de plus de quatre mois s'est écoulé sans qu'il soit intervenu aucune décision, les parties intéressées peuvent considérer leur demande comme rejetée et se pourvoir devant le Conseil d'Etat ».

La juridiction administrative a un pouvoir de réformation complète. Elle peut aux décisions prises substituer ses propres décisions. Elles ont l'autorité de la chose jugée et emportent hypothèque judiciaire.

Les décisions par lesquelles la juridiction administrative juge au fond les contestations soulevées par les actes administratifs constituent le *contentieux de pleine juridiction* ou *contentieux au fond*.

II. Contentieux de l'annulation ou recours pour excès de pouvoir ou incompétence

Aux termes de la loi du 24 mai 1872, le Conseil d'Etat statue souverainement sur les demandes d'annulation pour excès de pouvoir formées contre les actes des diverses autorités administratives.

Peuvent être attaqués par cette voie les actes de puissance publique accomplis par une autorité administrative dans l'exercice de ses pouvoirs administratifs et susceptibles d'exécution immédiate.

Le recours ne peut être exercé que par la partie ayant un intérêt direct et personnel à l'annulation de l'acte. Il est porté devant le Conseil d'Etat. Il n'est pas recevable si la partie peut obtenir justice au moyen d'un *recours parallèle* et direct, c'est-à-dire par voie d'action contentieuse intentée devant une juridiction soit judiciaire, soit administrative.

L'annulation peut être demandée pour excès de pouvoir, résultant de l'incompétence, soit d'un vice de forme, soit de la violation de la loi.

Le Conseil d'Etat, saisi d'un recours pour excès de pouvoir, ne peut que rejeter le recours ou prononcer l'annulation de l'acte attaqué.

Recours en cassation. — Sont susceptibles d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat toutes les décisions rendues en dernier ressort par les juridictions administratives autres que le Conseil d'Etat lui-même. Le Conseil d'Etat exerce à l'égard de ces décisions, des pouvoirs analogues à ceux qui appartiennent à la Cour de cassation relativement aux décisions rendues en dernier ressort par les tribunaux judiciaires.

Le recours ne peut être formé que par les parties qui ont été en cause dans la décision attaquée, et dans le délai de trois mois.

Les seuls moyens d'annulation sont l'incompétence et le vice de forme.

Le Conseil d'Etat rejette le recours ou annule la décision. Dans ce dernier cas, la question est renvoyée à la juridiction qui a irrégulièrement statué.

III. Contentieux de la répression

Les dégradations du domaine public, les anticipations au moyen de plantations ou constructions et les autres *contraventions de grande voirie* sont de la compétence du Conseil d'Etat.

L'exercice de l'action répressive à laquelle les contraventions de grande voirie peuvent donner lieu appartient exclusivement à l'autorité administrative.

Les peines sont: l'amende, la réparation des dommages et le paiement des frais du procès pénal.

IV. Contentieux de l'interprétation

Les décrets du chef de l'Etat et les actes d'autorité souveraine sont interprétés par le Conseil d'Etat avec un *pouvoir de décision propre*.

Quant aux actes des autorités non souveraines, actes des ministres et des diverses autres autorités administratives, l'interprétation est demandée à l'autorité qui a fait l'acte: *ejus est interpretari e jus est condere*.

L'interprétation donnée par l'autorité qui a fait l'acte peut être déférée à toute la série des supérieurs hiérarchiques avant d'être portée directement devant le Conseil d'Etat *omisso medio*, comme conséquence de la doctrine d'après laquelle toute décision exécutoire d'une autorité administrative peut être déférée directement au Conseil d'Etat par la voie contentieuse.

Lorsqu'il s'agit d'interpréter un contrat administratif, l'interprétation est donnée par la juridiction compétente pour statuer sur le fond même du contrat. Le Conseil de préfecture interprétera en premier ressort tous les contrats dont le contentieux lui est déféré. Le Conseil d'Etat interprétera de même les contrats dont le contentieux lui appartient en premier et dernier ressort.

Cette branche nouvelle du contentieux administratif est appelée *contentieux de l'interprétation*.

Séparation des pouvoirs

Les divers pouvoirs de l'Etat doivent être répartis entre plusieurs autorités indépendantes les unes des autres. Si le pouvoir législatif est réuni au pouvoir exécutif, il est à craindre que le monarque ne fasse des lois tyranniques pour les exécuter tyranniquement.

Sous le régime de la séparation des pouvoirs, aucun abus semblable n'est à craindre, car le pouvoir arrête le pouvoir.

On distingue: le *pouvoir législatif*, le *pouvoir exécutif* et le *pouvoir judiciaire*. — Dans un autre système, il n'y aurait que deux pouvoirs: le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif; le pouvoir judiciaire ne serait qu'une branche du pouvoir exécutif.

Le pouvoir exécutif a un contrôle et un frein dans la nécessité où se trouve le chef de l'Etat d'agir de concert avec les ministres.

Dans le pouvoir judiciaire, les décisions des tribunaux inférieurs sont contrôlées par les tribunaux supérieurs.

Le contrôle exercé sur le pouvoir législatif consiste dans la division de ce pouvoir en deux Chambres.

I. Séparation des pouvoirs législatif et exécutif. — 1° Le pouvoir exécutif ne peut pas, par des dé-

crets, ni interpréter, ni modifier, ni abroger une loi.

2° Il ne peut pas, par des décrets, réglementer des matières pour lesquelles une loi est nécessaire ; par exemple, établir des pénalités.

Toutefois, le pouvoir exécutif participe à la confection des lois par le droit d'initiative qu'il partage avec les membres des deux Chambres ; et par la faculté reconnue au chef de l'Etat de demander aux Chambres une nouvelle délibération, qui ne peut être refusée.

II. Séparation des pouvoirs législatif et judiciaire. — Le Parlement ne peut faire aucun acte de juridiction. Toutefois, les Chambres législatives participent à l'exercice du pouvoir judiciaire :

1° Pour juger le président de la République accusé de haute trahison.

2° Pour juger les ministres, en raison des crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions.

3° Pour juger toute personne prévenue d'attentat contre la sûreté de l'Etat.

Dans ces divers cas, le Sénat, saisi par une délibération de la Chambre des députés est constitué en haute Cour de justice, et fait acte de juridiction.

D'autre part, les juges ne peuvent s'immiscer dans l'exercice du pouvoir législatif, ni faire aucun règlement. — Sous l'ancien régime, les Parlements s'étaient arrogé le droit de rendre des arrêts de règlement, c'est-à-dire de déclarer d'avance et d'une manière générale comment ils jugeraient un point de droit lorsqu'il se présenterait devant eux. Ils rendaient ainsi des décisions applicables dans l'avenir. Les arrêts de règlement ont été prohibés par l'article 5 du Code civil.

III. Séparation des pouvoirs exécutif et judiciaire. — Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeurent séparées des fonctions administratives ; les juges ne peuvent, à peine de forfaiture, troubler, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions.

Toutefois, les tribunaux judiciaires peuvent interpréter les actes réglementaires et même en apprécier la légalité ; et, dans le cas où quelque illégalité serait constatée, ils peuvent non les annuler mais refuser l'application des peines édictées par ces actes réglementaires ; en outre, l'autorité judiciaire est compétente en matière d'expropriation. — Inversement, l'autorité administrative est compétente en matière de travaux publics ; en matière de ventes domaniales et pour déclarer l'Etat débiteur.

EXCEPTION AU PRINCIPE DE LA SÉPARATION DES POUVOIRS. — 1° Le pouvoir exécutif, dans les périodes révolutionnaires, a pris des mesures ayant la valeur de lois (*décrets-lois*).

2° Les colonies sont soumises au régime des décrets-lois. Toutefois, le régime des décrets-lois ne subsiste que sur les points sur lesquels aucune loi n'est intervenue.

Garantie administrative. — Aux termes de l'article 75 de la Constitution de l'an VIII, des poursuites criminelles ou des actions à fins civiles ne pouvaient être exercées contre les agents du gouvernement, autres que les ministres, sans l'autorisation du Conseil d'Etat.

Cet article ayant été abrogé par le décret du 19 septembre 1870, il en résulte que les fonctionnaires peuvent être poursuivis lorsque les fautes commises dans l'exercice de leurs fonctions constituent des faits personnels, sauf l'appréciation préjudicielle de l'autorité administrative sur la légalité et sur l'interprétation des actes administratifs proprement dits.

On peut donc aujourd'hui, sans aucune autorisation, poursuivre les fonctionnaires en responsabilité devant les tribunaux de l'ordre judiciaire ; mais si l'administration estime que l'acte à raison duquel la poursuite est intentée était un acte de service et non une faute personnelle, elle peut contester la compétence de l'autorité judiciaire ; c'est-à-dire élever le conflit. Le tribunal des conflits, composé pour moitié de membres de l'ordre judiciaire et de fonctionnaires de l'ordre administratif, tranchera la controverse entre les deux autorités.

Des conflits d'attribution

Le conflit est une lutte entre deux autorités au sujet de leur compétence respective. Il est *positif*, lorsque deux autorités se disputent la connaissance d'une affaire. Il est *négalif*, lorsque les deux autorités se déclarent respectivement incompétentes.

Il y a *conflit de juridiction*, lorsque la lutte s'établit entre deux autorités du même ordre. Le conflit est réglé par l'autorité qui, dans l'ordre des deux autorités en lutte, leur est supérieure : entre deux Conseils de préfecture, il est réglé par le Conseil d'Etat ; entre deux tribunaux civils de ressort différent, il est réglé par la Cour de Cassation.

Si l'élève entre deux juridictions administratives, il est tranché par le Conseil d'Etat.

Il y a *conflit d'attribution*, lorsque la lutte s'établit entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif. Il est tranché par le tribunal des conflits.

TRIBUNAL DES CONFLITS

Organisé par la loi du 24 mai 1872, il se compose du Garde des sceaux, président ; de trois conseillers d'Etat en service ordinaire et de trois conseillers à la Cour de cassation, élus par leurs collègues ; de deux membres titulaires et de deux suppléants, élus par la majorité des juges précédents. Ils sont soumis à la réélection tous les trois ans et indéfiniment rééligibles. Ils choisissent un vice-président au scrutin secret et à la majorité absolue des voix.

Les fonctions du ministère public sont remplies par deux commissaires du gouvernement, choisis tous les ans par le président de la République, l'un parmi les maîtres des requêtes au Conseil d'Etat, l'autre dans le parquet de la Cour de cassation.

Le tribunal se réunit sur la convocation du ministre de la Justice, son président. Il ne peut délibérer valablement qu'au nombre de cinq membres présents, au moins.

La Constitution de 1848 avait créé, pour statuer sur les conflits, un tribunal spécial, composé de membres de la Cour de cassation et de conseillers d'Etat et présidé par le ministre de la Justice, et, à son défaut, par le ministre de l'Instruction publique.

Il fut supprimé par la Constitution de 1852.

Conflit positif d'attribution

I. En matière criminelle le conflit ne peut pas être élevé, même sur les questions préjudicielles dont la connaissance appartiendrait à l'administration.

II. En matière correctionnelle, il ne peut être relevé que dans deux cas :

a. Lorsque la répression du délit est attribuée par une disposition législative à l'autorité administrative, par exemple en matière de grande voirie.

b. Lorsque le jugement à rendre par le tribunal dépend d'une question préjudicielle dont la

connaissance appartient à l'autorité administrative en vertu d'une disposition législative. Dans ce dernier cas, le conflit ne pourra être élevé que sur la question préjudicielle. Par exemple, l'entrepreneur de travaux publics qui a extrait des matériaux dans une propriété privée, poursuivi par le propriétaire, devant le tribunal de police correctionnelle, prétend que cette extraction a été régulièrement autorisée.

III. *En matière civile*, le conflit peut être élevé devant les tribunaux de première instance, devant les Cours d'appel et devant le président du tribunal civil statuant en référé.

Il ne peut être élevé après des jugements en dernier ressort ou acquiescés, ni après des arrêts définitifs. Néanmoins, le conflit peut être élevé en cause d'appel s'il ne l'a pas été en première instance.

Autorité compétente pour élever le conflit. — C'est le *préfet* du département dans lequel est situé le tribunal saisi de l'affaire en première instance. A Paris, le conflit peut être élevé par le préfet de la Seine et par le préfet de police, pour les matières qui sont placées dans les attributions de chacun d'eux.

Déclinatoire de compétence. Lorsqu'un préfet estimera que la connaissance d'une question portée devant un tribunal de première instance est attribuée par une disposition législative à l'autorité administrative, il pourra, alors même que l'administration ne serait pas en cause, demander le renvoi de l'affaire devant l'autorité compétente.

A cet effet, le préfet adressera au procureur de la République un mémoire dans lequel sera rapportée la disposition législative qui attribue à l'administration la connaissance du litige. Le procureur de la République fera connaître, dans tous les cas, au tribunal la demande formée par le préfet et requerra le renvoi si la revendication paraît fondée (Ord. 1828, art. 6).

Si le déclinatoire est rejeté, le préfet du département pourra élever le conflit.

Arrêté de conflit. — L'arrêté par lequel le préfet revendique pour l'administration la connaissance de l'affaire doit viser le jugement intervenu

et la disposition législative qui attribue à l'administration la connaissance du point litigieux.

Règlement du conflit. — Le procureur de la République transmet au garde des sceaux l'arrêté du préfet, avec toutes les pièces jointes. Le ministre transmet aussitôt le dossier au secrétariat du tribunal des conflits.

Si le tribunal des conflits estime que l'autorité judiciaire est seule compétente, il annule l'arrêté de conflit.

S'il estime que l'autorité administrative est compétente, il confirme l'arrêté, sans préjuger d'ailleurs la compétence d'un tribunal déterminé.

Conflit négatif d'attribution

Il résulte d'une double déclaration d'incompétence rendue dans la même affaire par l'autorité judiciaire et par l'autorité administrative, alors qu'il appartient à l'une d'elles d'en connaître.

Le recours est formé devant le tribunal des conflits par les parties intéressées, au moyen d'une requête signée par un avocat au Conseil d'Etat et par la partie.

Communication est faite, dans le mois, aux intéressés, en vertu d'une ordonnance de « soit communiqué ».

Le jugement du conflit déclare l'autorité compétente. Il est inattaquable.

Revendication formée par les ministres

La revendication devant le tribunal des conflits des affaires qui, soumises au Conseil d'Etat statuant au contentieux, n'appartiennent pas au contentieux administratif, est permise aux ministres, qui dessaisissent alors le Conseil d'Etat, au moyen du pourvoi devant le tribunal des conflits (L. 24 mai 1872).

Toutefois, ils ne peuvent se pourvoir devant cette juridiction qu'après que la section du contentieux a refusé de faire droit à la revendication qui doit lui être préalablement communiquée.

Cette disposition vise les actes de gouvernement et les actes d'administration, qui ne sont susceptibles d'aucun recours contentieux.

Des associations

Aux termes des articles 291 à 294 du Code pénal, il était interdit, sauf exception, de constituer des associations de plus de vingt personnes sans l'agrément du gouvernement. L'autorisation donnée ne conférait pas à ces associations la personnalité morale. Celle-ci leur était conférée par un décret rendu en Conseil d'Etat.

Deux exceptions étaient admises :

1° Pour les associations syndicales de propriétaires, en vue d'exécuter des travaux d'intérêt collectif (L. 16 septembre 1807).

2° Pour les syndicats professionnels (L. 21 mars 1884).

Les congrégations religieuses ne pouvaient se former qu'en vertu d'une autorisation législative. Il fallait de même, une loi pour accorder la personnalité morale aux associations ou établissements d'enseignement supérieur libre.

La loi du 1^{er} juillet 1901 a abrogé les articles 291 et 294 du Code pénal, ainsi que les divers textes qui mettaient entrave au droit d'association. Elle a toutefois laissé subsister l'interdiction des associations religieuses.

L'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Le même contrat, en vue de partager les bénéfices, s'appellerait société.

Les associations de personnes peuvent se former librement, pourvu qu'elles n'aient pas un objet contraire aux lois ou aux bonnes mœurs.

I. **Associations clandestines.** — Elles ne sont pas interdites, pourvu qu'elles aient un objet licite. Elles n'ont pas la personnalité morale ; elles ne peuvent pas ester en justice. Les cotisations de leurs membres et les recettes diverses qu'elles peuvent faire ne constituent pas un fonds collectif, mais un fonds indivis affecté à un objet déterminé.

II. **Associations déclarées.** — Les associations qui se soumettent à l'obligation de la déclaration préalable ont immédiatement la personnalité morale ; mais leur capacité juridique est limitée par la loi aux actes suivants :

1° Elles peuvent ester en justice.

2° Elles peuvent acquérir à titre onéreux et conserver les immeubles strictement nécessaires à leur fonctionnement.

3° Elles ne peuvent acquérir à titre gratuit que les cotisations de leurs membres et les subventions administratives.

La déclaration se fait à la préfecture ou à la sous-préfecture de l'arrondissement où l'association a son siège. Elle doit faire connaître l'objet de l'association, le siège de ses établissements, la composition de son administration.

III. **Associations reconnues comme établissements d'utilité publique.** — Les associations peuvent obtenir une capacité plus large par leur reconnaissance comme établissements d'utilité publique au moyen d'un décret rendu en la forme des règlements d'administration publique. Elles peu-

vent désormais recevoir des dons et legs. La loi du 4 février 1901 subordonne l'acceptation de toute libéralité mobilière et de tout immeuble d'une valeur minima de 3.000 francs à une autorisation préfectorale. Si la libéralité consiste en immeubles valant plus de 3.000 francs, un décret en Conseil d'Etat est nécessaire. La loi ajoute à ces restrictions l'impossibilité d'accepter une donation avec réserve d'usufruit au profit du donateur.

Au cas où un legs ou une donation comprendrait des immeubles non nécessaires au fonctionnement de l'association, ils devront être vendus ; le prix en sera versé à la caisse de l'association et placé par elle en valeurs mobilières, nominatives.

La dissolution de l'association peut être prononcée :

1° Si l'objet que poursuivent les associations est illicite ; la dissolution doit être prononcée obligatoirement par le juge.

2° Si la déclaration a été faite inexactement ; la dissolution est facultative pour le juge.

IV. Congrégations religieuses. — Aucune congrégation religieuse ne peut se former sans une autorisation donnée par une loi. Toutefois, un nouvel établissement d'une congrégation déjà autorisée peut se faire en vertu d'un décret.

Toute congrégation non autorisée est déclarée *illicite* ; tous ses membres doivent être condamnés à une amende de 16 à 3.000 francs avec prison en cas de récidive. Ses fondateurs et administrateurs sont frappés d'une peine double.

La loi du 4 décembre 1902 applique les sanctions pénales.

1° A ceux qui auraient continué à faire partie d'un établissement dont la fermeture aura été ordonnée.

2° A ceux qui auront favorisé le fonctionnement d'un établissement en fournissant un local.

Des circonstances atténuantes peuvent être accordées.

Les congrégations dont l'existence est antérieure à la loi sont obligées de solliciter l'*autorisation législative* dans le délai de trois mois. Faute par elles de justifier qu'elles ont fait les diligences nécessaires pour l'obtenir, elles sont réputées *dissoutes de plein droit*. Il en est de même pour les congrégations auxquelles l'autorisation aura été refusée.

Capacité d'acquiescer. Des libéralités peuvent être faites aux congrégations, et acceptées avec l'autorisation du Conseil d'Etat. Il doit être fait chaque année un inventaire des meubles et un état des immeubles.

Les congrégations ne peuvent, sous peine de nullité, posséder des biens par des moyens détournés, contrairement aux dispositions de la loi.

En outre, des présomptions légales d'interposition de personne sont établies spécialement. Ces présomptions concernent :

1° Le membre de la congrégation à qui a été consentie une *vente* ou fait un *don* ou un *legs*. Toutefois, la présomption cesse s'il s'agit d'un legs fait par une personne dont le bénéficiaire était héritier en ligne directe.

2° Le propriétaire de l'immeuble occupé par la congrégation, lorsqu'il en est lui-même membre ou lorsqu'il s'agit d'une société civile ou commerciale composée en tout ou en partie de membres de la congrégation. En outre, pour le cas particulier où une congrégation aurait été déclarée *illicite* et essaierait de se perpétuer ou de se reconstituer la loi établit une présomption spéciale : le propriétaire de l'immeuble occupé par la congrégation est présumé personne interposée, quelle que soit sa qualité, c'est-à-dire alors même qu'il serait étranger à la congrégation. Mais la preuve contraire est admise. La loi nouvelle ne rétroagit pas.

V. Associations privées. — Ces associations, cons-

tituées par l'initiative privée, et qui ont pour objet la satisfaction d'intérêts généraux, l'exercice de la bienfaisance, par exemple, ou l'encouragement à la prévoyance, peuvent se former librement depuis la loi du 1^{er} juillet 1901. Elles jouissent de la personnalité morale dès qu'elles ont fait connaître officiellement leur existence par une déclaration à la préfecture, c'est-à-dire que la loi autorise une séparation entre le patrimoine des associés et ce qui devient désormais le patrimoine collectif.

Au cas de dissolution volontaire ou forcée, les biens de l'association sont dévolus conformément aux statuts, ou, à défaut de dispositions statutaires, suivent les règles déterminées, en assemblée générale.

Les associations régulièrement déclarées peuvent ester en justice ; elles ne peuvent acquiescer à titre gratuit que les cotisations de leurs membres et les subventions de l'Etat, des départements ou des communes ; elles ne peuvent acquiescer à titre onéreux et posséder que les immeubles strictement nécessaires à la réalisation de leur objet. Elles n'acquiescent une capacité plus grande que par l'intervention de l'administration. Cette intervention se manifeste par un décret en Conseil d'Etat. L'association qui en bénéficie est dite *établissement d'utilité publique*.

VI. Associations syndicales. — Ce sont des associations de propriétaires en vue de l'exécution de travaux d'intérêt collectif et dont nous avons déjà parlé. On distingue :

1° Les associations syndicales libres, où les propriétaires s'entendent spontanément pour exécuter ce qui leur est communément avantageux.

2° Les associations syndicales autorisées, constituées avec le concours de l'administration, où la majorité des intéressés peut imposer sa décision à la minorité et l'obliger à contribuer à l'exécution.

3° Les associations syndicales obligatoires, où c'est l'administration qui impose à tous les intéressés l'exécution des travaux.

Chemins de fer

Les chemins de fer font partie de la grande voirie et sont compris dans le domaine public de l'Etat.

On distingue :

1° Les chemins de fer d'intérêt général, qui font partie du domaine public national.

2° Les chemins de fer d'intérêt local et les tramways, qui font partie du domaine public départemental ou communal, suivant le caractère de l'autorité concédante.

Une partie du réseau est exploitée directement par l'Etat ; une autre partie, beaucoup plus considérable, est concédée à des compagnies privées contrôlées et subventionnées par l'Etat.

Loi du 11 juin 1842. — Cette loi met à la charge de l'Etat l'infrastructure des chemins de fer, c'est-à-dire l'acquisition des terrains, la construction de la voie, des gares, stations et ateliers.

Quant à l'exploitation, elle devait être concédée, par bail d'une durée limitée, à des compagnies fermières qui seraient chargées de l'établissement de la voie ferrée et de ses accessoires, ainsi que de la fourniture de tout le matériel d'exploitation.

La loi réservait toutefois au Gouvernement la faculté de recourir à des concessions à l'industrie privée.

Des concessions furent faites par voie d'adjudication publique. Le gouvernement appliqua aux Compagnies un cahier de charges identique, une durée uniforme de 99 ans et un maximum de tarif.

Loi du 11 juin 1859. — Une convention est signée entre l'Etat et les Compagnies et ratifiée par la loi du 11 juin 1859.

Cette convention, dite de *Franqueville*, du nom du conseiller d'Etat, directeur général des chemins de fer, qui l'avait préparée, a pour objet d'assurer l'achèvement des lignes secondaires en évitant la faillite des Compagnies, surchargées de travaux ne comportant ni subvention de l'Etat, ni garantie d'intérêts. Le moyen est de substituer temporairement le crédit de l'Etat au crédit des Compagnies par le système de la garantie d'intérêts.

La loi de 1859 distingue entre l'ancien et le nouveau réseau. L'ancien réseau comprend les lignes principales ; le second comprend les lignes secondaires concédées depuis 1857 et dont les produits étaient insuffisants. Une garantie d'intérêts pendant 50 ans, calculée au taux de 4 0/0 fut accordée au nouveau réseau.

Cette garantie d'intérêt ne comprendrait qu'une avance de l'Etat aux Compagnies, qui s'obligeraient à en opérer le remboursement avec intérêt à 4 0/0 sur leurs excédents de recette, et, en fin de concession sur le prix du matériel roulant dont l'Etat devra payer la valeur aux Compagnies.

Quant à l'ancien réseau, qui concourait à leur dépense, on lui accordait un certain revenu kilométrique, de manière à assurer aux actions de chaque Compagnie un minimum de dividende. Le surplus était abandonné comme supplément de recette au nouveau réseau pour couvrir jusqu'à concurrence l'intérêt garanti par l'Etat.

C'est ce système que l'on a appelé le *déversoir*.

Loi du 20 novembre 1883. — Les nouvelles Conventions approuvées par cette loi tendent à substituer les compagnies à l'Etat pour la construction des lignes du 3^e réseau.

Les Compagnies s'engagent à construire un certain nombre de lignes pour le compte de l'Etat ; elles avancent les fonds nécessaires et l'Etat leur rembourse en annuités, réparties sur toute la durée de leur concession, l'intérêt et l'amortissement des sommes qu'elles se sont procurées au moyen de l'émission d'obligations.

L'ancien et le nouveau réseau ne font plus l'objet de comptes distincts. Si le produit net est insuffisant, la Compagnie peut réclamer la garantie de l'Etat.

Nature du droit des Compagnies concessionnaires. — Elles n'ont qu'un droit purement mobilier consistant dans la faculté de recevoir un péage mais non susceptible d'être hypothéqué.

Toutefois, elles ont le droit d'exercer les actions possessoires.

Rachat des concessions. — Le gouvernement s'est réservé la faculté de racheter les concessions après l'expiration des quinze premières années.

Contentieux. — Les contestations qui s'élèvent entre les Compagnies et l'administration au sujet de l'exécution des travaux et de l'interprétation des traités sont de la compétence du Conseil de préfecture (de la Seine, par ce que le siège social des diverses compagnies se trouve à Paris).

Celles qui s'élèvent entre les concessionnaires et les tiers au sujet des dommages résultant de l'exécution des travaux sont de la compétence du Conseil de préfecture interdépartemental, dans la circonscription duquel les dommages ont été causés.

Les difficultés relatives à l'exploitation des chemins de fer sont portées devant les tribunaux judiciaires.

Chemins de fer de l'Etat

Le réseau de ces chemins de fer a pour origine les difficultés où se trouvaient, vers la fin de 1875, plusieurs petites Compagnies d'achever et d'exploiter le réseau dont elles étaient concessionnaires.

Il est administré par un directeur relevant immédiatement du ministre des travaux publics,

et assisté par un Conseil dit *Conseil du réseau de l'Etat*.

L'administration des chemins de fer de l'Etat est investie de la personnalité civile ; elle constitue un établissement public, ayant un budget annexe rattaché pour ordre au budget général de l'Etat.

Contentieux. — Les débats qui s'élèvent entre les concessionnaires et leurs entrepreneurs de travaux ou sous-traitants sont de la compétence judiciaire. Quant aux difficultés entre l'administration des chemins de fer de l'Etat et les entrepreneurs de travaux qu'elle aura employés, elles relèvent du Conseil de préfecture.

Servitudes. — Les propriétaires riverains des chemins de fer sont tenus de supporter :

1^o Les servitudes de grande voirie (alignement, écoulement des eaux, distance à observer pour les plantations, etc...)

2^o Les autres servitudes spéciales aux chemins de fer. C'est ainsi qu'aucune construction autre qu'un mur de clôture ne peut être établie dans une distance de deux mètres d'un chemin de fer ; qu'il est défendu d'établir, à une distance de moins de vingt mètres d'un chemin de fer desservi par des machines à feu, des couvertures en chaume, des meules de paille, de foin, et aucun autre dépôt de matières inflammables (L. 15 juillet 1845).

Les contraventions aux dispositions qui précèdent sont réprimées comme en matière de grande voirie, c'est-à-dire par une amende de 16 à 300 francs.

Police. — Les contraventions sont constatées par tous les agents ayant qualité pour verbaliser en matière de contraventions de grande voirie et, en outre, par les ingénieurs des mines, agents de surveillance et gardes nommés ou agréés par l'administration et assermentés (L. 15 juillet 1845).

Les préfets règlent l'entrée, le stationnement et la circulation des voitures dans les gares et stations. Les contraventions sont jugées par les tribunaux judiciaires.

Convention du 28 juin 1921. — Les réseaux de chemins de fer ont été très éprouvés pendant la guerre de 1914-1918, surtout les réseaux du Nord et de l'Est ; et dans l'ensemble la situation financière de ces réseaux était peu brillante.

En vue de l'améliorer, une nouvelle convention, approuvée par la loi du 20 octobre 1921, a été passée, entre l'Etat et les Compagnies, le 28 juin 1921.

Elle est caractérisée par les innovations suivantes :

1^o La solidarité de tous les réseaux est organisée par la création d'un *fonds commun*.

2^o Le personnel est associé à la gestion des réseaux et intéressé à la bonne marche des services.

3^o Pour empêcher que les Compagnies se désintéressent de la gestion, un système de primes et de pénalités est établi.

4^o Enfin, tous les litiges qui s'étaient élevés entre l'Etat et les Compagnies, du fait de la guerre, sont réglés grâce aux concessions mutuelles que se font l'Etat et les Compagnies.

Chemins de fer d'intérêt local

Les chemins de fer d'intérêt local sont ceux qui ne sont pas compris par la loi dans le réseau d'intérêt général.

S'il s'agit de chemins à établir par un département sur le territoire d'une ou de plusieurs communes, le Conseil général arrête, après instruction préalable par le préfet et après enquête, la direction de ces chemins, le mode et les conditions de leur construction.

S'il s'agit de chemins de fer d'intérêt local à établir par une commune, sur son territoire, les attributions confiées au Conseil général sont exercées par le Conseil municipal.

L'utilité publique est déclarée et l'exécution est autorisée par une loi; à toute époque, une voie ferrée peut être distraite du domaine public départemental ou communal et classée par une loi dans le domaine de l'Etat.

Tramways

La concession est accordée par l'Etat, le Conseil général ou le Conseil municipal, selon que la ligne doit être établie sur une voie dépendant du

domaine public de l'Etat, ou sur une route départementale, ou sur le territoire de la commune.

L'utilité publique est déclarée et l'exécution est autorisée par décret délibéré en Conseil d'Etat, sur le rapport du ministre des Travaux publics, après avis du ministre de l'Intérieur, et après enquête (L. 11 juin 1880).

La loi du 15 juillet 1845, sur la police des chemins de fer, est applicable aux tramways, à l'exception des articles concernant les servitudes spéciales aux chemins de fer.

Liberté de travail

Le principe de la liberté du travail, existait en germe dans les projets et dans les actes des dernières années du gouvernement royal.

Turgot avait supprimé les corporations en 1776. Il est vrai qu'elles avaient été presque immédiatement rétablies après sa chute; mais les règlements sur l'exercice des métiers avaient disparu en 1779 et n'avaient pas été rétablis.

Depuis 1791, il est loisible à chacun de travailler, soit pour son compte personnel, soit comme salarié, ouvrier ou employé.

La liberté des procédés de fabrication a reçu au XVIII^e siècle, une consécration définitive par la suppression du caractère obligatoire des règlements de métiers, le 5 mai 1779. Elle n'a aujourd'hui d'autre délimitation que dans les droits qu'on embrasse sous le nom de *propriété industrielle* et qui sont garantis par les règlements sur les brevets, les marques de fabrique, la propriété artistique et littéraire. La marque de fabrique est une signature d'un genre particulier. L'usurper, c'est commettre le délit de concurrence déloyale. De même, il est conforme au simple bon sens que les auteurs d'œuvres artistiques ou littéraires aient le monopole de l'exploitation de leurs créations.

Mais la plus curieuse des propriétés industrielles, au point de vue juridique, est celle qui dérive des brevets d'invention.

Le brevet est un système ingénieux qui a tout à la fois pour but de provoquer les inventions et de récompenser les inventeurs suivant leurs mérites, sans porter atteinte à la liberté des procédés.

Tout individu qui invente un objet ou un outil nouveau peut, moyennant le paiement de certains droits et le dépôt de certaines déclarations et descriptions de son invention, s'assurer, pour quinze ans au plus, le monopole de l'exploitation.

Application de la liberté du travail aux conditions d'exploitation. — C'est la *liberté des prix*. Elle résulte de la faculté de vendre ou de ne pas vendre. La Convention avait édicté des lois du maximum pour les denrées usuelles de consommation. Ces lois furent très vite abrogées. Elles ont laissé seulement quelques traces. Deux industries, la boulangerie et la boucherie, sont soumises au régime de la taxe.

Les municipalités ont le droit de taxer le prix du pain et de la viande. Cette disposition n'est usitée que dans des conjonctures exceptionnelles.

Nullité des conventions attentatoires à la liberté de l'industrie et du travail. Sont nuls les engagements qui seraient, par rapport à l'obligé, la négation même de la liberté du travail, inséparable de la liberté de la personne, consacrée par la Constitution elle-même.

D'après une jurisprudence constante, la liberté de faire le commerce ou d'exercer une industrie peut être restreinte par des conventions particulières, pourvu que ces conventions n'impliquent pas une interdiction générale et absolue, c'est-à-dire illimitée tout à la fois quant au temps et quant au lieu. La restriction est donc valable lorsque, librement consentie, elle est perpétuelle mais limitée à un lieu déterminé, comme aussi

lorsque, s'étendant à tous les lieux, elle ne doit être observée que pendant un certain temps.

Serait donc considérée comme nulle la convention par laquelle le vendeur d'un fonds de commerce s'interdirait d'une façon absolue, illimitée quant au temps et quant au lieu, d'exercer un commerce. Serait valable, inversement, la clause par laquelle le vendeur d'un fonds de commerce s'interdirait d'exercer, dans un certain rayon, la même industrie que celle qui fait l'objet de la cession.

Règlementations spéciales à certaines professions

La liberté du travail est restreinte pour des causes diverses par la réglementation légale d'industries ou de professions spéciales.

Il y a, en premier lieu des métiers dont le libre exercice serait dangereux pour ceux qui sont obligés d'en réclamer les services, et pour lesquels des garanties de capacité, de probité, d'honorabilité doivent être exigées. Dans cette catégorie sont l'enseignement, la pharmacie, le barreau.

L'enseignement ne saurait être complètement libre.

Les règles concernant l'exercice de la médecine sont contenues dans une loi de 30 novembre 1892.

1^o Il faut être spécialement diplômé pour exercer les professions de médecin, de chirurgien-dentiste ou de sage-femme. La loi de 1892 a supprimé l'*officiel de santé* pour l'avenir.

La violation de cette disposition constitue le délit d'exercice illégal de la médecine passible de peines corporelles et d'amendes.

2^o Les docteurs en médecine, les chirurgiens-dentistes et les sages-femmes sont tenus, sous peine d'amende, dans le mois qui suit leur établissement, de faire enregistrer leur titre à la préfecture ou au greffe du tribunal civil de l'arrondissement, dans lequel ils se proposent d'exercer leur profession.

Il est interdit à ceux qui ne sont pas diplômés par les écoles spéciales de prendre le titre de vétérinaire.

Les pharmaciens doivent être diplômés et faire une déclaration à la préfecture, comme les médecins. Ils ne doivent délivrer des médicaments que sur ordonnances des médecins.

C'est par tradition, plutôt que par nécessité, que la profession d'avocat est soumise à des règles corporatives.

L'ordre des avocats a été reconstitué en ventôse an XII et réorganisé par un décret du 14 septembre 1810.

Les règles de la profession protègent les plaideurs contre les agents d'affaire comme les règles concernant la médecine protègent les malades contre les charlatans.

L'ordre a pour chef le bâtonnier, élu pour un an par la majorité des avocats inscrits. Les avocats inscrits élisent en outre un Conseil de discipline ou Conseil de l'ordre, choisi, à Paris, parmi les avocats qui ont au moins dix ans d'inscription au barreau; ailleurs, il suffit de cinq années d'inscription.

Pour être inscrit au tableau, il faut faire un stage de trois ans au moins et de cinq ans au plus.

Mines et carrières. — La réglementation de ces industries extractives s'explique par les motifs suivants :

1° L'appropriation individuelle des mines ne peut pas être justifiée par les mêmes arguments juridiques qui servent à justifier la propriété du sol.

2° L'exploitation des mines présente, pour l'ensemble des autres industries, un intérêt tel que l'Etat ne peut pas s'en désintéresser.

3° Le travail dans les mines est, au premier chef, un travail insalubre pour ceux qui s'y livrent. Des règlements particuliers au profit des ouvriers mineurs s'imposent en cette matière.

Monopoles divers. — Les monopoles sont le contraire de la liberté industrielle. Les motifs pour lesquels les industries diverses sont monopolisées, au lieu d'être libres, tiennent, les uns à des dispositions arbitraires du législateur, les autres à la nature même des industries. C'est ce qu'on exprime en disant qu'il y a des *monopoles légaux* et des *monopoles de fait*.

Quelque fâcheux que soient les monopoles, il se peut que la monopolisation d'une denrée soit un procédé fiscal avantageux. Or, parmi les impôts indirects, celui qui produit le plus et gêne le moins, c'est sans contredit l'un des impôts perçus par le système du monopole, l'*impôt du tabac*.

Le *monopole des allumettes* rapporte beaucoup moins sans doute ; mais lui non plus ne gêne guère.

Ce n'est pas par mesure fiscale, mais par mesure de sécurité, que la fabrication des *poudres et salpêtres* est également soumise au régime du monopole gouvernemental.

C'est par mesure d'économie générale que l'Etat exerce le *monopole des communications postales, télégraphiques et téléphoniques*. Ces industries sont de celles qui par leur nature répugnent à la concurrence.

Ce qui est vrai en matière postale est aussi rigoureusement exact en matière de transport des personnes ou des marchandises. Le *chemin de fer*, comme la poste, ne peut produire ses excellents résultats que s'il est exploité sous forme de monopole.

D'autres monopoles du même ordre sont constitués indirectement dans les villes par les industries qui nécessitent une occupation du domaine public : *tramuways*, exploitation de la fourniture du gaz, de l'*électricité* ou de l'*eau*, etc... C'est sous cette forme de concession de travaux publics que ces monopoles indirects sont établis.

Exploitation des mines

Organisation de la mise en valeur des gisements miniers. — La législation sur les mines date de la loi du 21 avril 1810 qui a posé en principe le droit pour l'Etat de disposer des gisements miniers par voie de concession.

Cette législation a été complétée par des lois de 1880, 1910, 1922 et 1927.

Actuellement notre législation minière comprend une triple réglementation qui concerne :

- 1° la recherche et la découverte des mines ;
- 2° les permis d'exploitation ;
- 3° le régime des concessions.

Régime des concessions. — La mine est concédée par l'autorité administrative à celui qui offre les plus sûres garanties. Elle ne peut être exploitée que si elle est concédée par décret en Conseil d'Etat. Cette concession purge les droits du propriétaire de la surface et de l'inventeur et produit une sorte d'expropriation.

Le propriétaire est libre de rechercher la mine dans son propre terrain, à moins que des concessions n'y aient déjà été faites.

Des tiers peuvent faire des travaux de re-

cherche, soit avec le consentement du propriétaire, soit avec un permis délivré par le chef de l'Etat.

L'inventeur qui n'obtient pas la concession a droit à une indemnité, de la part du concessionnaire. En cas de contestation, la loi donne compétence au Conseil de préfecture pour en faire l'évaluation, sauf recours au Conseil d'Etat.

Les infractions aux lois ou règlements sur les mines, commises par les exploitants ou autres, sont jugées par des tribunaux correctionnels.

Indemnités pour dommages. — L'exploitation des mines entraîne nécessairement l'exécution de certains travaux à la surface. La loi ouvre au profit des concessionnaires un droit d'occupation mais à charge d'indemnité.

Le concessionnaire peut être autorisé par arrêté préfectoral à occuper, dans le périmètre de la concession, les terrains nécessaires à l'exploitation de sa mine, à l'établissement des routes ou à celui des chemins de fer.

Les contestations relatives aux indemnités réclamées par les propriétaires du sol aux concessionnaires des mines sont soumises aux tribunaux civils.

Obligations du concessionnaire. — Le concessionnaire est tenu de payer :

A l'inventeur, s'il y a lieu, une redevance représentant le prix de son industrie et les dépenses faites pour rechercher la mine.

A l'Etat une redevance annuelle réglée d'après l'étendue de la concession et le produit net de l'extraction.

Au propriétaire de la surface une redevance très foncière, fixée par l'acte de concession, qui est considérée comme un *droit immobilier*, susceptible d'être affectée avec la surface aux hypothèques prises par les créanciers du propriétaire.

La cessation de l'exploitation est sanctionnée par la déchéance du concessionnaire.

Le morcellement de la mine est prohibé ; la réunion de plusieurs mines entre les mains du même exploitant n'est également possible qu'avec l'assentiment du Gouvernement.

Pour assurer la sécurité des ouvriers mineurs, des *délégués mineurs*, élus par les ouvriers et parmi eux doivent veiller à la sécurité de la mine et examiner les conditions dans lesquelles les accidents se sont produits.

Les mines et les carrières appartiennent au propriétaire du sol.

On entend par *minères* les minéraux de fer d'alluvion, les terres pyriteuses, les terres alumineuses et les tourbes.

La mine peut être exploitée par le propriétaire après une simple *déclaration* au préfet, lorsqu'elle doit avoir lieu à ciel ouvert.

Lorsque l'exploitation doit être souterraine, une *permis* délivrée par le préfet est nécessaire.

Lorsque l'exploitation à ciel ouvert n'est pas possible et que l'établissement de galeries, de puits, de travaux d'art est nécessaire, la mine peut faire l'objet d'une concession.

La *carrière* est un gisement comprenant les ardoises, grès, pierres à bâtir et autres... Elle est exploitée par le propriétaire, moyennant une *déclaration* au maire de la commune. Elle ne peut pas faire l'objet d'une concession.

Loi du 9 septembre 1810. — Ces concessions de mines sont faites pour une durée qui sera fixée par le cahier des charges annexé au décret de concession. Cette durée sera de 99 ans pour les gisements de houille ou de lignite, de 50 ans au minimum et de 99 ans au maximum pour les autres gisements.

La loi stipule, en outre, la participation de l'Etat et du personnel aux bénéfices.

Le cahier des charges détermine également les conditions dans lesquelles sera établi, appliqué et révisé un bordereau des salaires minima qui de-

vront être payés aux ouvriers de la mine et de ses dépendances.

La mine peut être exploitée par l'Etat lui-même ou être accordée à un département, à une commune, à un syndicat professionnel, à une société commerciale ou même à un simple particulier.

A l'expiration de la concession, la mine revient à l'Etat.

L'exploitation des mines est désormais considérée comme un acte de commerce. Il en résulte que désormais les sociétés minières, même non constituées par actions, sont commerciales et que l'exploitant de mine étant commerçant peut être déclaré en faillite.

De l'hygiène publique

La question est réglementée par la loi du 15-19 février 1902.

Mesures sanitaires générales. — Toutes les communes doivent avoir un règlement sanitaire homologué par le préfet, après avis du Conseil départemental d'hygiène.

La déclaration de certaines maladies contagieuses ou épidémiques, la vaccination et la revaccination sont rendues obligatoires.

Les logements insalubres sont l'objet d'une réglementation rigoureuse.

Administration sanitaire. — Toute ville de 20.000 habitants ou plus doit avoir un *Bureau d'hygiène*. Les autres localités, sont, par décision du Conseil général du département, ou, à son défaut, par décret, groupées en circonscriptions sanitaires, pourvues chacune d'une *commission sanitaire* et ressortissant au *Conseil départemental d'hygiène*, dont la composition est modifiée et dont les pouvoirs sont renforcés.

Les attributions des membres du Comité consultatif sont nettement définies et étendues à des objets nouveaux. C'est ainsi, en particulier, qu'il doit être *nécessairement* consulté sur les conditions d'exploitation ou de vente des eaux minérales, sur les travaux publics d'assainissement ou d'amènée d'eau d'alimentation des villes de plus de 20.000 habitants et sur le classement des établissements insalubres, dangereux ou incriminés.

Les autres titres concernent les dépenses obligatoires pour les communes, les pénalités, etc...

La loi du 12 juin 1893 contient une réglementation d'ensemble des établissements industriels tant au point de vue de l'hygiène que de la sécurité des travailleurs.

Etablissements assujettis à la réglementation légale. — Les dispositions de la loi sont applicables aux manufactures, fabriques, usines, chantiers, ateliers de tout genre et leurs dépendances.

La loi n'est pas applicable aux travaux souterrains de la mine, les ouvriers mineurs étant suffisamment protégés par un ensemble de règlements spéciaux dont il appartient aux ingénieurs des mines et aux délégués mineurs de surveiller l'application.

La loi régit même les établissements commerciaux, théâtres, cirques, magasins, etc..., dans lesquels il est fait emploi d'appareils mécaniques c'est-à-dire d'un outillage industriel.

Sont affranchis de la réglementation légale les ateliers de famille dans lesquels le travail s'exécute à la main.

Réglementation légale. — La réglementation vise :

1° L'installation hygiénique des ateliers, c'est-à-dire la propreté des locaux, l'aération, l'éclairage, et la préservation des odeurs et émanations malsaines.

2° L'isolement des moteurs et appareils de la transmission, etc.

Sanctions. — Les contraventions à la loi sont constatées par les inspecteurs du travail, institués en exécution des lois sur le travail des enfants ou des femmes. Les autorités judiciaires peuvent aussi poursuivre d'office conformément au droit commun.

En ce qui concerne l'application des règlements d'administration publique, les inspecteurs, avant de dresser procès-verbal, doivent mettre les chefs

d'industrie en demeure de se conformer aux prescriptions de la loi.

L'infraction aux prescriptions de la loi de 1893 ou des règlements constitue une contravention de simple police, punie d'une amende de 5 à 15 francs. L'amende est encourue autant de fois qu'il y a de contraventions distinctes, constatées par le procès-verbal.

Si l'industriel condamné n'exécute par les travaux dans le délai fixé par le juge de police, l'affaire est portée devant le tribunal correctionnel, qui peut ordonner la fermeture de l'établissement. Sa décision est susceptible d'appel.

En cas de récidive, dans les douze mois, le tribunal correctionnel peut prononcer une amende de 50 à 500 francs.

Réglementation des exploitations minières. — La réglementation des mines comporte des mesures de police et des mesures protectrices pour l'ouvrier.

I. Mesures de police. Aux termes du décret du 3 janvier 1883, tout ouvrier malade ou en état d'ivresse doit être retenu à la surface. Tout ouvrier qui, par sa désobéissance aux ordres du chef d'équipe, aurait compromis la sécurité des personnes ou la bonne exploitation du minerai, peut être traduit devant le tribunal correctionnel. Il sera passible d'amende et d'emprisonnement.

Quoique la loi du 2 juillet 1890 ait aboli le *livret* pour les mineurs, comme pour les autres ouvriers, les directeurs d'exploitations ne doivent pas moins dresser un contrôle exact et quotidien des mineurs employés soit à l'intérieur, soit même à l'extérieur de la mine... Les ingénieurs de l'Etat, chargés de l'inspection des mines, doivent surveiller l'exploitation, ordonner toutes les mesures préventives urgentes propres à remédier aux dangers de l'exploitation, etc...

II. Mesures protectrices de l'ouvrier. Le travail souterrain est interdit aux filles et aux femmes même adultes, ainsi qu'aux jeunes garçons âgés de moins de 12 ans (Loi du 2 novembre 1892).

Les garçons de 13 à 18 ans ne peuvent être employés dans les mines que sous des conditions spéciales. De plus, les jeunes ouvriers peuvent être employés seulement aux travaux accessoires de la mine (triage et chargement du minerai).

Délégués. Aux termes de la loi du 8 juillet 1890 des délégués sont élus au scrutin de liste pour assurer la sécurité des mineurs.

Pour être électeur, il faut être Français et inscrit sur la feuille de la dernière pale effectuée pour la circonscription avant l'arrêté convoquant les électeurs.

Pour être éligible, il faut :

1° Savoir lire et écrire.

2° N'avoir jamais été condamné pour infraction aux lois sur la police des mines, ou pour atteinte à la liberté du travail.

3° Être électeur âgé de 25 ans, et travailler au fond au moins depuis 5 ans dans la circonscription.

Les délégués ou leurs suppléants sont élus pour trois ans.

Mission des délégués. Les délégués ont pour mission exclusive de visiter les travaux souterrains, à l'effet de vérifier les conditions de sécurité de l'exploitation, ainsi que les causes des accidents, etc...

Les délégués reçoivent du Trésor une indemnité.

L'Institution des délégués a eu d'heureux résultats, au point de vue de l'aménagement hygiénique des mines et de la sécurité de l'exploitation.

Réglementation du travail des femmes et des enfants

La réglementation légale du travail industriel et commercial des enfants, des femmes et des ouvriers adultes, dérive du *pouvoir général de tutelle* de l'Etat.

La loi réglemente le travail d'apprentissage. Mais cette réglementation ne pouvait suffire en présence du développement de la grande industrie. Aussi voit-on apparaître dans tous les pays une législation protectrice de l'enfant, destinée à le protéger contre les abus des pouvoirs patronaux.

Le législateur ne doit pas se borner à réglementer le travail des enfants et des filles mineures ; il doit aussi réglementer le travail des femmes adultes.

Quant à la réglementation du travail des hommes adultes, elle se heurte à de graves objections. Toutefois, l'évolution législative tant en France qu'à l'étranger est dans le sens de la réglementation.

Régime actuel. — Le régime actuel concernant la durée du travail est réglementé par trois lois, votées en 1919 :

1° Loi du 23 avril 1919, posant le principe de la journée de huit heures (Code du travail, L. II, art. 6 et suiv.).

2° Loi du 24 juin 1919 étendant ce principe aux mines.

3° Loi du 2 août 1919 qui l'étend à la navigation maritime.

Champ d'application de la loi de huit heures. — La loi vise tous les ouvriers et employés des deux sexes et de tout âge.

Elle est applicable dans tous les établissements industriels et commerciaux, ou dans leurs dépendances, de quelque nature qu'ils soient, publics ou privés, laïques ou religieux, même s'ils ont un caractère d'enseignement professionnel ou de bienfaisance.

Restent seuls en dehors de l'application de la loi,

— les ouvriers et employés de l'agriculture ;

— les employés des administrations publiques.

Délais. — La loi n'a été appliquée d'ailleurs qu'en vertu de règlements d'administration publique visant chacun une industrie et une région, et souvent même à la suite d'accords intervenus entre les organisations patronales et ouvrières.

Repos hebdomadaire. — La loi du 13 juillet 1906 (incorporée au Code du trav. II, art. 30 et suiv.) a étendu à tous les travailleurs le bénéfice du repos hebdomadaire.

Le champ d'application de la loi est très étendu. Il est, en somme, interdit de faire travailler, plus de six jours par semaine un même ouvrier et employé.

Le repos hebdomadaire doit avoir une durée minima de 24 heures consécutives. Il doit être donné le dimanche.

La loi accorde d'ailleurs aux employeurs les dérogations nécessaires, justifiées par les intérêts légitimes de l'industrie ou de l'entreprise.

Travail de nuit. — Il est interdit d'employer à aucun travail de nuit (entre 22 heures du soir et 5 heures du matin), soit des enfants des deux sexes, âgés de moins de 18 ans, soit des femmes de tout âge. Cette prohibition comporte des exceptions :

1° *Certaines industries* limitativement déterminées (pliage des journaux, brochage des imprimés, allumage des lampes de mines, coulage et séchage de l'amidon de maïs) sont autorisées

à faire travailler les femmes, la nuit, à la condition que le travail effectif n'excède pas 7 heures sur 24.

2° Dans les *usines à feu continu*, qui exigent nécessairement, pour la fabrication même du produit, l'emploi d'une source calorifique continue, les enfants du sexe masculin âgés de plus de seize ans peuvent être employés tous les jours de la semaine, la nuit, aux travaux indispensables, dans les conditions déterminées par un règlement d'administration publique.

3° D'autres exceptions visent, en outre, les *industries saisonnières*, où l'on admet les veillées ; et certaines industries à raison de la nature des produits à manipuler.

4° Enfin, en cas de chômage résultant d'une interruption accidentelle ou de force majeure, l'interdiction peut, *à n'importe quelle industrie*, être temporairement levée par l'inspecteur pour un délai déterminé.

Sanction des lois réglementant le travail. — Les prescriptions de la loi sont sanctionnées par un *système préventif* ou de surveillance, et par un *système répressif* ou ensemble de pénalités destinées à réprimer les contraventions.

Le système préventif consiste dans le *livret de travail, l'affichage et l'inspection*.

I. Livret de travail. — Le livret de travail, supprimé pour l'ouvrier, a été maintenu à titre de protection pour les enfants des deux sexes mineurs de 18 ans. Il est délivré gratuitement par le maire du domicile de l'enfant et à Paris, aux père, mère ou tuteur de l'enfant. On y inscrit les noms et prénoms de l'enfant, son âge et lieu de naissance et son domicile. Si l'enfant a moins de 13 ans, le livret doit mentionner qu'il est muni d'un certificat d'études primaires.

Le livret est remis au patron, lors de l'entrée de l'enfant dans l'atelier. Le patron, doit y inscrire les dates d'entrée et de sortie, et reporter le tout sur un registre *ad hoc*.

II. Affichage. — Les patrons sont tenus de faire afficher dans chaque atelier les dispositions de la loi du 2 novembre 1892. Ils afficheront également les heures auxquelles commencera et finira le travail ainsi que les heures et la durée du repos.

III. Inspection du travail. — La loi a confié à des *inspecteurs et inspectrices* la mission de veiller à l'application des lois réglementant le travail. Nommés après concours par arrêté du ministre du Commerce et de l'Industrie, ils dépendent directement de l'Etat. Leur contrôle s'étend aux établissements industriels de tous ordres, y compris les établissements dépendant de l'Etat.

Déclaration obligatoire. — Pour faciliter la surveillance des inspecteurs du travail, la loi du 30 juin 1928 a imposé à tout exploitant qui se propose d'occuper du personnel dans un établissement industriel ou commercial, d'en faire la déclaration à l'inspection du travail.

Cette formalité renseigne l'inspecteur sur la création de tout établissement soumis à sa surveillance ; elle lui permet ainsi de renseigner les employeurs sur les lois et règlements applicables à leur profession.

Etablissement soumis à l'inspection. — Les travaux agricoles et les *exploitations forestières, le travail domestique, le travail scientifique, les travaux souterrains*, dont la surveillance est réservée au *corps des mines*, échappent à la surveillance des inspecteurs du travail.

En cas de contravention, ils dressent un procès-verbal en double exemplaire : l'un est envoyé au préfet, d'autre au parquet. Ces procès-verbaux font foi jusqu'à preuve contraire. Le ministère public peut connaître des contraventions sans être saisi par un procès-verbal.

Le *système répressif* consiste en une *amende*, encourue par le chef d'industrie coupable d'infraction aux prescriptions légales.

L'amende, réduite au taux des peines de

simple police, est de 5 à 15 francs. Elle est prononcée par le juge de paix. Par application de la règle du cumul des peines en matière de simple police, l'industriel encourra autant d'amendes qu'il y aura de contraventions distinctes commises, alors même qu'elles s'appliqueraient toutes à un même ouvrier.

En cas de *récidive*, c'est-à-dire lorsque, dans les 12 mois antérieurs au fait poursuivi, le contrevenant a déjà subi une condamnation, pour une contravention identique, l'amende est de 16 à 100 fr. dans le premier cas ; de 500 à 1.000 francs

dans le second. Elle est prononcée par le tribunal correctionnel. Des circonstances atténuantes peuvent être accordées.

Les infractions aux prescriptions des lois de 1848 et 1900 concernant le travail des adultes, même dans les établissements mixtes, ont, à l'inverse de celles prévues par la loi de 1892, le caractère de délits passibles du tribunal correctionnel. La peine consiste en une amende de 5 à 100 francs. On applique le principe du cumul des peines. Des circonstances atténuantes peuvent toujours être accordées.

Retraites et pensions

La loi du 14 avril 1924 a remplacé la loi de 1853 sur les pensions de retraite pour avoir droit à pension, il faut avoir la qualité de fonctionnaire ou employé rétribué directement par l'Etat ; aux termes de cette loi avoir supporté une retenue de 6 0/0 sur les sommes payées à titre de traitement fixe ou éventuel ; et avoir 60 ans d'âge et 30 ans de service, ou 25 ans de service et 55 ans d'âge, si l'on a 15 ans de services actifs.

Le fonctionnaire ayant le temps de service requis, mais non l'âge, peut être mis à la retraite s'il est dans un état physique ou intellectuel ne lui permettant pas de continuer ses services.

La pension est basée sur la moyenne des traitements soumis à une retenue, dont l'ayant droit a joui pendant les trois dernières années d'exercice.

Le maximum des pensions civiles ne peut dépasser les trois quarts du traitement moyen, ni excéder le chiffre de 30.000 francs, sauf les exceptions admises par la loi.

Droit des veuves et des orphelins. — La veuve a droit, à titre de reversibilité, à la moitié de celle que le mari aurait obtenue, pourvu que le mariage ait été contracté au moins deux ans avant la cessation des fonctions du mari, à moins qu'il existe un ou plusieurs enfants issus du mariage avant la cessation des fonctions. Elle ne peut être inférieure à 100 francs.

Elle a droit à la pension en vertu d'un droit propre, lorsque son mari a perdu la vie dans l'exercice de ses fonctions. Les orphelins mineurs, à défaut de la veuve, ont à eux tous un droit égal à celui qu'elle avait ou qu'elle aurait eu. Ce droit cesse dès que le plus jeune des enfants a atteint 21 ans.

Caractères de la pension. — 1° Elle est un *droit vital*, ayant un caractère alimentaire. De là :

1° Elle est *insaisissable*. L'insaisissabilité est levée, pour un tiers des arrérages, pour les obligations alimentaires entre époux ou entre parents en ligne directe.

2° Elle est *incessible*.

3° Elle ne peut, en principe, se cumuler avec une autre retraite ou avec un traitement.

Retraites proportionnelles. On accorde des retraites dites *proportionnelles* : 1° à ceux dont l'emploi est supprimé ; 2° à ceux qui sont atteints d'infirmités contractées dans l'exercice de leurs fonctions.

Retraites exceptionnelles. On accorde des retraites exceptionnelles quels que soient leur âge et la durée de leur activité à ceux qui sont victimes d'un accident grave dans l'exercice de leurs fonctions et à ceux qui, hors de leurs fonctions, sont victimes d'un acte de dévouement.

Liquidation. — Le fonctionnaire qui réunit les conditions d'âge et de durée des services requises par la loi a un droit acquis à la pension d'ancienneté. Il n'a qu'à prévenir l'administration six mois à l'avance.

Tout fonctionnaire démissionnaire, destitué, révoqué d'emploi, perd ses droits à la pension.

Recours. La décision du ministre peut être déférée au Conseil d'Etat statuant au conten-

teux pour excès de pouvoir ou violation de la loi ; et si la liquidation lèse les droits du fonctionnaire, il peut déférer au Conseil d'Etat le décret de concession.

Etablissements publics de bienfaisance

Il existe dans la plupart des communes trois catégories d'établissements qui sont spécialement chargés d'assurer les services d'assistance publique. Ce sont :

1° **Les bureaux de bienfaisance**, institués par la loi du 7 frimaire an V, pour les *distributions de secours à domicile*. La jurisprudence transforme le bureau de bienfaisance en représentant légal des pauvres.

2° **Les hospices**, qui recueillent les enfants, les vieillards et les incurables.

3° **Les bureaux d'assistance médicale**, créés par la loi du 15 juillet 1893.

I. Bureaux de bienfaisance

Le bureau de bienfaisance chargé de représenter les pauvres, est doué de la personnalité morale. La jurisprudence en a tiré cette conséquence qu'il tient des lois, décrets et ordonnances la mission exclusive d'administrer les biens des pauvres, celle de faire la répartition des secours.

Le résultat le plus clair de ce système serait de décourager la charité privée. A tort ou à raison, beaucoup de gens ne veulent pas employer les administrations laïques pour les distributions de leurs largesses.

Une combinaison déjà ancienne leur donne le moyen d'écartier le bureau de bienfaisance, tout en respectant son prétendu monopole : la libéralité charitable est *acceptée* par le bureau de bienfaisance ; les biens ou valeurs qui en font l'objet sont *recueillis et gérés par lui*, mais ce n'est pas lui qui fait la distribution des secours. Il est permis au disposant de désigner d'autres personnes pour les charger de ce soin. L'établissement gratifié et l'autorité municipale sont autorisés à accepter simultanément la libéralité. C'est le système de *l'acceptation conjointe*. Le disposant peut même dispenser de rendre compte au bureau de bienfaisance qui lui remet périodiquement les fonds à distribuer.

Ressources. — Les ressources du bureau de bienfaisance sont :

1° L'imposition sur les spectacles dite « droit des pauvres ».

2° Les dons et legs.

3° Les subventions de l'Etat, des départements et des communes.

4° Les produits des quêtes et collectes, les produits des trones...

Administration. — Le bureau de bienfaisance est administré par une commission, composée du maire, président, et de six membres, désignés deux par le Conseil municipal, pour tout le temps qu'il reste en fonction, et quatre par le préfet, pour quatre ans. Cette commission est complétée par un *receveur*, nommé par le préfet.

Le bureau de bienfaisance accepte les legs faits aux pauvres, avec l'autorisation du sous-préfet, jusqu'à 3.000 francs; au-dessus de ce chiffre, avec celle du préfet, s'il n'y a pas contestation de la part des héritiers; s'il y a contestation, un décret en Conseil d'Etat est nécessaire.

Admission aux secours. — Il faut avoir un domicile dans la commune. Ce domicile de secours s'acquiert par la résidence d'une année dans la commune, pour les majeurs.

Il faut, en outre, être inscrit sur les listes du bureau de bienfaisance. L'inscription s'accorde avec les facultés plus ou moins grandes suivant les bureaux.

Bureaux de bienfaisance de Paris. Les bureaux de bienfaisance parisiens, à raison d'un par arrondissement, sont administrés, au point de vue de la distribution des fonds, par des commissions composées du maire de l'arrondissement, président; des adjoints, membres de droit; des Conseils municipaux de l'arrondissement; de quatre administrateurs au moins par quartier; d'un secrétaire-trésorier.

Ils ont une personnalité morale distincte de celle de l'administration générale. Chaque bureau a son budget spécial.

Quant aux hospices et hôpitaux, chacun d'eux est administré par un directeur placé sous les ordres de l'administration générale.

Hôpitaux et hospices

Les hôpitaux privés peuvent être créés sans autorisation; mais ils ne jouissent pas de la personnalité morale, à moins qu'ils ne se soumettent à l'obligation de la *déclaration préalable*, prévue par la loi du 1^{er} juillet 1901, sur les associations.

Quant aux hôpitaux ou hospices publics, la loi du 10 août 1871, sur le Conseil général, a placé au nombre des délibérations définitives des Conseils généraux celles qui décident la création d'établissements départementaux d'assistance publique.

Administration. — Elle est confiée à une commission administrative, qui dirige et surveille tout le service, sous la tutelle de l'administration publique. Elle est composée comme celle du bureau de bienfaisance.

Ressources. — Elles sont principalement constituées par leur patrimoine acquis avant la Révolution. Il faut y ajouter les dons et legs, les subventions, le droit de succession sur les biens des enfants admis dans les hospices, la part qui leur revient dans les bénéfices du Mont-de-Piété.

II. Assistance médicale gratuite

Elle a été organisée par la loi du 15 juillet 1893.

Tout malade, privé de ressources, reçoit gratuitement de la commune, du département ou de l'Etat, suivant son domicile de secours, l'assistance médicale à domicile, ou, s'il y a impossibilité de le soigner utilement à domicile, dans un établissement hospitalier.

La commune, le département ou l'Etat peuvent toujours exercer leur recours, s'il y a lieu, soit l'un contre l'autre, soit contre toutes personnes, sociétés ou corporations tenues à l'assistance médicale, notamment contre les membres de la famille de l'assisté tenus de lui fournir des aliments.

Organisation. — Il est organisé dans chaque département, sous l'autorité du préfet, un service spécial d'assistance médicale. Le Conseil général délibère sur l'organisation du service et sur la part de la dépense incombant aux communes et aux départements.

Dans chaque commune, un bureau d'assistance assure le service de l'assistance médicale.

Le bureau d'assistance est investi de la personnalité civile.

Les malades indigents qui ne peuvent être

utilement soignés à domicile doivent être admis dans un hôpital.

Pour être, en cas de maladie, admis à l'assistance médicale, il faut avoir dans la commune un *domicile de secours*.

Le préfet prononce l'admission aux secours de l'assistance médicale des malades indigents dépourvus d'un domicile de secours communal.

Domicile de secours. — Le domicile de secours s'acquiert :

1° Par la *résidence habituelle d'un an* dans une commune postérieurement à la majorité ou à l'émancipation.

2° Par la *fillation*. L'enfant a le domicile de secours de son père.

3° Par le *mariage*. La femme suit, au point de vue de l'assistance, le sort de son mari, sans distinguer si elle est mineure ou majeure au moment du mariage.

Dépenses. — Les *dépenses ordinaires* de service comprennent : les honoraires des médecins, les médicaments et les frais de séjour des malades dans les hôpitaux. Elles sont obligatoires et sont supportées par les communes, les départements, et l'Etat.

Les *dépenses extraordinaires* comprennent les frais d'agrandissement et de reconstruction des hôpitaux. L'Etat contribue à ces dépenses par des subventions dans la limite des crédits ouverts. Chaque année, une somme doit être à cet effet inscrite au budget.

Les contributions relatives à l'exécution de la délibération du Conseil général touchant l'organisation du service et la part des dépenses incombant aux communes et aux départements sont portées devant le Conseil de préfecture et, en appel, devant le Conseil d'Etat.

Assistance publique à Paris

A Paris, le service de secours à domicile, le service des hôpitaux et celui des hospices sont centralisés entre les mains d'une seule administration : l'*assistance publique*, instituée comme *établissement public*, par la loi du 10 janvier 1849. Elle est également chargée des services d'assistance qui incombent au département de la Seine.

Les fonctions d'exécution sont exercées par un agent unique, le *directeur de l'Assistance publique*, nommé par le ministre de l'Intérieur, sur la proposition du préfet de la Seine.

Il représente les pauvres en justice, prépare les budgets, ordonnance les dépenses, présente les comptes des bureaux de bienfaisance de Paris, des hôpitaux et hospices. Il est tuteur des enfants assistés.

Auprès de lui est placé un *Conseil de surveillance*, investi d'attributions purement consultatives.

Assistance obligatoire

L'assistance obligatoire aux vieillards, aux infirmes, et aux incurables privés de ressources est réglée par la loi du 14 juillet 1905.

Tout Français privé de ressources, incapable de subvenir par son travail aux nécessités de l'existence, et soit âgé de plus de 70 ans, soit atteint d'une infirmité ou d'une maladie reconnue incurable, reçoit l'assistance, aux conditions ci-après.

L'assistance est donnée par la commune où l'assisté a son domicile de secours; à défaut de secours communal, par le département où l'assisté a son domicile de secours départemental; à défaut de tout domicile de secours, par l'Etat.

La commune et le département reçoivent des subventions pour le paiement des dépenses mises à leur charge par la présente loi.

Le domicile de secours, soit communal, soit départemental, s'acquiert :

1° Par une résidence habituelle d'un an dans

une commune, postérieurement à la majorité et à l'émancipation.

2° Par la filiation : l'enfant a le domicile de secours de son père.

3° Par le mariage. Toutefois, le temps, requis pour l'acquisition ou la perte de ce domicile est porté à 5 ans. A partir de 65 ans, nul ne peut acquérir un nouveau domicile de secours, ni perdre celui qu'il possède.

Le service de l'assistance aux vieillards, aux infirmes et aux incurables est organisé, dans chaque département, par le Conseil général.

Les contestations relatives au domicile de secours sont jugées par le *Conseil de préfecture* du département où le vieillard, l'infirmes ou l'incurable a sa résidence.

Le Conseil municipal prononce l'admission à l'assistance des personnes ayant leur domicile de secours dans la commune.

La Commission départementale prononce l'admission à l'assistance des vieillards, des infirmes et des incurables qui ont le domicile de secours départemental.

L'admission à l'assistance des vieillards, des infirmes et des incurables qui n'ont aucun domicile de secours est prononcée par le ministre de l'Intérieur.

Assurances sociales

Principe de l'assurance obligatoire. — Plusieurs catégories de travailleurs avaient déjà des retraites assurées, comme les fonctionnaires, quand le législateur a décidé, en France, de généraliser le système, et d'imposer le régime de l'assurance obligatoire contre la vieillesse à tous les salariés. Et l'on a, de même, garanti par la loi du 14 mars 1928, les travailleurs contre presque tous les risques sociaux maladie, infirmités etc.

La loi du 14 mars 1928. — Mais la loi qui organise ces assurances sociales, a été votée trop hâtivement, à la veille des élections législatives, et sous la pression évidente de préoccupations

électorales. Aussi n'est-il pas étonnant, malgré les nombreuses retouches qu'elle a déjà subies, que la pratique révèle encore, chaque jour, des imperfections qui la rendent d'une application difficile, et qui appellent de nouvelles rectifications.

On ne peut donc faire autre chose, actuellement que d'en indiquer les principes essentiels sans entrer dans le détail de dispositions pratiques qui devront être modifiées si l'on veut atteindre, sans trop de heurts, les résultats attendus.

Risques assurés. — Ce sont la vieillesse, la maladie, l'infirmité, les charges de famille et la maternité, le décès prématuré et même, en partie, le chômage involontaire.

Principes essentiels des assurances sociales. — L'assurance contre les risques prévus est *obligatoire* pour la plupart des salariés. Elle est *seulement facultative*, pour ceux qui, sans être salariés, n'ont pas d'autres ressources que le produit de leur travail manuel.

Les frais de l'assurance sont couverts pour la presque totalité par des prélèvements sur les salaires et des versements patronaux ; ces frais deviennent une charge de l'industrie, du commerce et de l'agriculture. Ils entrent dans les frais généraux de la production.

L'Etat intervient cependant par l'allocation de subventions aux caisses d'assurances approuvées par l'administration, ou par des majorations de rentes ou de pensions.

Les salariés qui veulent bénéficier des assurances sociales doivent être affiliés à l'office départemental, et cette affiliation fait l'objet d'une déclaration obligatoire de leurs patrons.

Il y a dans chaque département une caisse unique qui aura pour auxiliaires des caisses primaires dans lesquelles les bénéficiaires des assurances pourront se faire immatriculer.

Ceux qui n'auront pas fait choix d'une caisse primaire pourront être immatriculés directement à la caisse départementale.

Monts-de-piété ou Caisses de crédit municipal

Ce sont des établissements de bienfaisance ayant le monopole de consentir des prêts sur gage (L. 24 juin 1851).

Ils sont créés par décret du chef de l'Etat en Conseil d'Etat avec l'assentiment du Conseil municipal.

Ils dépendent du ministère du commerce (Loi du 29 avril 1926).

L'administration est confiée à un directeur, nommé par le préfet et à un conseil.

Le Conseil est présidé par le maire.

Les membres sont choisis : un tiers dans le Conseil municipal, un tiers parmi les administrateurs des établissements charitables, un tiers parmi les particuliers domiciliés dans la commune.

Ressources. Elles comprennent :

1° Les meubles ou immeubles affectés à sa fondation.

2° Le produit des dons et legs.

3° Les bénéfices constatés par les inventaires annuels.

4° Les subventions de l'Etat, du département et de la commune.

Les excédents de recettes sur les dépenses sont attribués aux hospices ou autres établissements de bienfaisance.

Le mont-de-piété de Paris est administré par un directeur nommé par le ministre de l'Intérieur, sur une triple liste de candidats présentés par le préfet de la Seine et par un Conseil de surveillance composé du préfet de la Seine, président, du préfet de police, membres de droit, et de membres nommés par le ministre de l'Intérieur et renouvelés par tiers tous les deux ans.

Le Mont-de-Piété de Paris est autorisé à faire des avances sur toutes les valeurs mobilières libérées au porteur.

Caisses d'épargne privées

Les caisses d'épargne sont des établissements destinés à faciliter l'épargne en se chargeant de la garde des sommes épargnées.

La création d'une caisse d'épargne se fait par décret en Conseil d'Etat, sur l'initiative des Conseils municipaux.

L'organisation des caisses est réglée par leurs statuts : elles peuvent recevoir des dons et legs.

Loi du 31 mars 1931. Aux termes de cette loi,

le maximum de chaque dépôt, qui était auparavant de 12.000 francs, a été élevé à 20.000 francs, pour les particuliers et à 100.000 pour les sociétés de secours mutuels et les institutions autorisées à cet effet.

Le taux d'intérêt varie, selon les caisses, entre 3.50 et 3.75 %.

Les remboursements, qui sont ordinairement faits à vue, ne sont exigibles que dans un délai de

quinzaine ; et même, en cas de force majeure, un décret peut limiter à 250 francs par quinzaine la somme exigible, pour les particuliers, à 500 francs pour les sociétés.

Caisse nationale d'épargne. — Les caisses d'épargne n'étaient autrefois que des institutions ayant un caractère privé. En France, depuis la loi du 9 avril 1881, modifiée sur plusieurs points par la loi du 20 juillet 1895, il y a une caisse d'épargne créée par l'Etat, celle des bureaux des postes. Toutes les règles écrites pour les caisses privées, notamment la *clause de sauvegarde*, s'appliquent, en principe, à la Caisse nationale.

La loi du 20 juillet 1895 (mod. par la loi du 31 mars 1931, art. 62) autorise la Caisse des dépôts à placer les fonds des Caisses d'épargne en titres divers : obligations de chemin de fer, emprunt des villes... en même temps qu'en rentes sur l'Etat français.

Des enfants assistés

Aux termes de la loi du 27 juin 1904, sur le service des enfants assistés, sont qualifiés enfants, pour l'exécution de la présente loi, les mineurs de l'un et de l'autre sexe placés sous la protection et sous la tutelle de l'Assistance publique. Ce sont :

1° Les enfants dits secourus, c'est-à-dire les enfants que la mère ne peut pas nourrir, ni élever.

2° Les enfants en dépôt, c'est-à-dire les enfants laissés sans protection, ni moyens d'existence.

3° Les enfants en garde, c'est-à-dire les enfants dont la garde a été confiée par les tribunaux à l'Assistance publique (L. 19 avril 1898).

4° Les pupilles de l'Assistance publique. Ils sont sous sa tutelle et à sa charge, d'une façon permanente. Ce sont : les enfants trouvés, les enfants abandonnés, les orphelins pauvres et les enfants moralement abandonnés, de la loi du 24 juillet 1889.

Mode d'admission. — Dans chaque département, le préfet désigne, après avis conforme du Conseil général, l'établissement où peuvent être présentés les enfants dont l'admission, en qualité de pupilles de l'Assistance, est demandée.

L'admission peut avoir lieu sur demande écrite adressée au préfet.

Tutelle. — La tutelle des pupilles de l'Assistance publique est exercée par le préfet, et, dans le département de la Seine, par le directeur de l'administration générale de l'Assistance publique de Paris.

Le tuteur est assisté d'un Conseil de famille formé par une Commission de sept membres élus par le Conseil général et renouvelés tous les quatre ans.

Les attributions du tuteur et du Conseil de famille sont celles que détermine le Code civil. Toutefois, il n'est pas institué de subrogé-tuteur.

Les biens du tuteur ne sont pas soumis à l'hypothèque légale.

Les intérêts du pupille sont garantis par le cautionnement du trésorier-payeur général, chargé de la manutention des deniers et de la gestion des biens.

L'enfant réclamé par ses parents peut leur être remis si le tuteur estime, après avis du Conseil de famille, que la remise est dans l'intérêt de l'enfant.

Organisation du service. — Le service des enfants assistés est réglé par le Conseil général ; il est administré par le préfet et, sous l'autorité du préfet, par l'inspecteur départemental de l'Assistance publique. Dans le département de la Seine, il est administré, sous l'autorité du préfet, par le directeur de l'Assistance publique.

Le préfet soumet au Conseil général les prévisions des recettes et les crédits du service ; il exécute, liquide et ordonnance les dépenses. Le trésorier-payeur général en assure le paiement.

Assistance aux aliénés

La condition des aliénés est régie par la loi du 30 juin 1838, qui a un triple objet :

I. — Elle prescrit la création d'établissements publics, d'asiles, où les aliénés puissent recevoir les soins dus à leur état. Elle impose la création de ces asiles aux départements ; ce sont les *asiles publics*. En même temps, elle régit le régime des *établissements privés* (art. 1 à 7).

II. — Elle régit les *placements volontaires* et les *placements d'office*.

Les placements volontaires sont ceux qui sont effectués par les particuliers. Toute personne qui est en relations avec un aliéné a le droit de le faire interné dans un établissement public ou privé.

Les placements d'office ont lieu pour les aliénés dont la folie est dangereuse, compromet l'ordre public ou la sécurité des personnes, et aussi pour ceux qui sont abandonnés. Ces placements sont ordonnés par l'autorité administrative : tantôt par les préfets dans les départements et par le préfet de police à Paris (art. 18), tantôt par les maires et par les commissaires de police à Paris (art. 19).

Surveillance organisée sur les établissements publics et privés. — Cette surveillance est triple :

1° Elle est d'abord administrative. La surveillance administrative est exercée par les préfets et par les maires (art. 4, 8, 11, 12 et 20). La sanction de cette surveillance est indiquée par l'article 16 : « Le préfet pourra toujours ordonner la sortie immédiate des personnes placées volontairement dans les établissements d'aliénés ».

La surveillance est en outre judiciaire. Elle est exercée par le président du tribunal de première instance, le procureur de la République et le juge de paix (art. 4, 10 et 22). La sanction de cette surveillance est indiquée par l'article 29 : l'autorité judiciaire peut toujours ordonner la sortie.

3° Enfin la surveillance administrative et judiciaire est complétée par la surveillance de tout le monde (art. 14).

A côté des établissements publics d'aliénés ou asiles d'aliénés, qui sont des établissements départementaux, il y a les établissements privés, connus vulgairement sous le nom de maisons de santé, créés et dirigés par des particuliers. Ils sont placés sous la surveillance de l'autorité publique, comme les établissements publics, de sorte qu'ils semblent offrir exactement les mêmes garanties. Seulement l'ensemble des précautions organisées ne s'applique qu'aux établissements déclarés comme devant recevoir des aliénés. C'est surtout dans ces établissements privés que des abus sont à redouter.

III. — La loi de 1838 a un troisième objet. Elle organise, pour les aliénés internés, un mode d'administration de leurs biens ; elle fixe leur condition civile, c'est-à-dire l'influence de l'internement sur la capacité. Tel est l'objet des articles 31, 32, 38 et 39.

Sociétés de Secours Mutuels

La loi du 1^{er} avril 1898 les définit : des associations de prévoyance formées en vue d'assurer à leurs membres des secours en cas de maladie, blessures ou infirmités, de leur constituer des pensions de retraites.

C'est cette loi de 1898, modifiée par la loi du 15 août 1923, qui régit actuellement les sociétés de secours mutuel.

Les fondateurs doivent, un mois avant le fonctionnement de la société, déposer à la préfecture ou sous-préfecture deux exemplaires des statuts de l'association avec la liste des noms et adresses des membres qui sont chargés à l'origine de l'administration ou de la direction.

Ainsi librement constituées, toutes les sociétés

de secours mutuels ont la personnalité morale, suivant des distinctions.

I. Sociétés libres. — Elles se forment sans l'intervention de l'administration. Mais l'Etat ne les aide pas de ses subventions. Elles peuvent recevoir des dons et legs mobiliers avec l'autorisation du préfet. Elles peuvent recevoir des dons et legs immobiliers sans restriction, avec l'autorisation du Conseil d'Etat.

Elles peuvent, en outre, construire, acquérir et posséder des immeubles, jusqu'à concurrence des trois quarts de leur avoir, les vendre et les échanger.

II. Sociétés approuvées. — Les sociétés qui ont fait approuver leurs statuts par arrêté ministériel ont tous les droits accordés aux sociétés libres et jouissent en outre d'autres avantages accordés par la loi (art. 17 et suiv.). Elles peuvent placer leurs capitaux à la Caisse des dépôts et consignations. L'administration exerce un contrôle sur leur comptabilité. Les communes doivent leur fournir des locaux pour leur réunion

ainsi que les registres et livrets nécessaires à leur comptabilité.

L'approbation ne peut être refusée aux sociétés qui la demandent que pour deux causes :

1° Si les statuts ne sont pas conformes aux exigences de la loi.

2° Si les statuts ne prévoient pas des recettes proportionnées aux dépenses pour la constitution des retraites garanties ou des assurances en cas de vie, de décès ou d'accident.

III. Sociétés reconnues d'utilité publique. — Les sociétés de secours mutuels et les unions formées entre elles sont reconnues comme établissements d'utilité publique par décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique.

La demande est adressée au préfet.

Ces sociétés jouissent des avantages accordés aux sociétés approuvées. Elles peuvent, en outre, posséder et acquérir, vendre et échanger des immeubles dans les conditions déterminées par le décret déclarant l'utilité publique.

Liberté de la presse

Aux termes de la loi du 29 juillet 1881, qui régit la matière, l'imprimerie et la librairie sont libres. Tout imprimé rendu public, à l'exception des ouvrages dits de ville (invitations, factures, cartes de visite), doit contenir l'indication du nom et du domicile de l'imprimeur.

Au moment de la publication de tout imprimé, il doit en être fait un dépôt de deux exemplaires, destinés aux collections nationales. Ce dépôt est fait : au ministère de l'Intérieur, pour Paris ; à la préfecture, pour les chefs-lieux de département, à la sous-préfecture pour les chefs-lieux d'arrondissement ; et, pour les autres villes, à la mairie.

Publication des journaux ou écrits périodiques. — Tout journal ou écrit périodique peut être publié, sans autorisation préalable et sans dépôt de cautionnement, après la déclaration qui doit être faite au parquet du procureur de la République. Il doit y avoir un gérant, Français, majeur, ayant la jouissance de ses droits civils et n'étant privé de ses droits civils par aucune condamnation judiciaire.

Déclaration préalable. — Avant la publication de tout journal ou écrit périodique, il doit être fait au parquet du procureur de la République une déclaration contenant :

1° Le titre du journal ou écrit périodique et son mode de publication.

2° Le nom et la demeure du gérant.

3° L'indication de l'imprimerie où il doit être imprimé. Toute mutation dans les conditions ci-dessus énumérées doit être déclarée dans les cinq jours qui suivront.

Les déclarations doivent être faites par écrit sur papier timbré, et signées des gérants. Il en est donné récépissé.

Il doit être fait un dépôt en double des journaux ou écrits périodiques.

Le gérant est tenu d'insérer gratuitement, en tête du plus prochain numéro du journal ou écrit périodique, toutes les rectifications qui lui sont adressées par un dépositaire de l'autorité publique, au sujet des actes de sa fonction qui auront été inexactement rapportés par ledit journal ou écrit périodique.

Affichage et colportage. — L'affichage est libre, à moins que l'affiche ne soit délictueuse. Les affiches des actes émanés de l'autorité sont seules imprimées sur papier blanc ;

Le colportage et la vente sur la voie publique sont libres, à la charge d'en faire la déclaration à la préfecture du département.

Crimes et délits commis par la voie de la presse.

— Les crimes et délits prévus par la loi de 1881 :

provocation aux crimes et délits ; délits contre la chose publique, contre les chefs d'Etat et les diplomates étrangers... sont déférés à la Cour d'assises.

Exceptions. 1° La loi du 2 août 1882 défère à la police correctionnelle les délits d'outrages aux bonnes mœurs commis par la presse (à l'exception du livre). — V. L. 16 mars 1898.

2° La loi du 16 mars 1893 défère également aux tribunaux correctionnels les délits d'offense publique envers les chefs d'Etat étrangers et envers les agents diplomatiques.

3° La loi du 28 juillet 1894 enlève au jury la connaissance de la propagande anarchiste. La propagande anarchiste devient un délit.

Droit de réunion

Le droit de réunion est régi par la loi du 30 juin 1881, conçue dans un esprit sagement libéral.

Liberté de réunion. — Les réunions publiques sont libres. Elles peuvent avoir lieu sans autorisation préalable.

Déclaration préalable. — Toute réunion publique doit être précédée d'une déclaration indiquant le jour et l'heure de la réunion. Cette déclaration est signée par deux personnes, au moins, dont l'une domiciliée dans la commune où la réunion doit avoir lieu. Les déclarants doivent jouir de leurs droits civils et politiques ; et la déclaration doit indiquer leurs noms, qualités et domiciles.

Les déclarations sont faites, à Paris, au préfet de police ; dans les départements, au préfet ; dans les chefs-lieux d'arrondissement, au sous-préfet, et dans les autres communes, au maire.

Il est donné immédiatement récépissé de la déclaration.

Le récépissé ou l'acte qui en tiendra lieu constatera l'heure de la déclaration.

La réunion ne peut avoir lieu qu'après un délai d'au moins 24 heures.

Tenue et police des réunions publiques. — Les réunions ne peuvent être tenues sur la voie publique ; elles ne peuvent pas se prolonger au delà de onze heures du soir.

Composition du bureau. — Chaque réunion doit avoir un bureau composé de trois personnes au moins. Le bureau est chargé de maintenir l'ordre, d'empêcher toute infraction aux lois, de conserver à la réunion le caractère qui lui a été donné par la déclaration ; d'interdire tout discours contraire à l'ordre public et aux bonnes mœurs, ou contenant provocation à un acte qualifié crime ou délit.

A défaut de désignation par les signataires de la déclaration, les membres du bureau sont élus par l'Assemblée.

Les membres du bureau et, jusqu'à la formation du bureau, les signataires de la déclaration sont responsables des infractions aux prescriptions de la loi sur la liberté des réunions.

Un fonctionnaire de l'ordre administratif ou judiciaire peut être délégué : à Paris, par le préfet de police ; et dans les départements, par le préfet, le sous-préfet ou le maire, pour assister à la réunion. Il choisit sa place. Le droit de dissolution ne doit être exercé par le représentant de l'autorité que s'il est requis par le bureau, ou s'il se produit des collisions ou voies de fait.

Réunions électorales. — La réunion électorale est celle qui a pour but le choix ou l'audition de candidats à des fonctions publiques électives, et à laquelle ne peuvent assister que les électeurs de la circonscription, les candidats, les membres des deux Chambres et le mandataire de chacun des candidats.

Le délai après lequel elles peuvent être tenues après la déclaration est réduit à deux heures pour les réunions publiques électorales lorsqu'elles sont tenues dans la période comprise entre le décret ou l'arrêté portant convocation du collège électoral — et le jour même du vote, s'il s'agit d'élections comportant plusieurs tours de scrutin dans la même journée.

La réunion peut alors suivre immédiatement la déclaration.

Chambres de commerce

Les chambres de commerce sont des assemblées de commerçants chargées de représenter auprès du gouvernement les intérêts commerciaux et industriels de leur circonscription.

Organisation. — Aux termes de la loi du 9 avril 1892, il y a une Chambre de commerce au moins dans chaque département. Elle est composée de 9 à 21 membres (36 pour Paris).

La Chambre de commerce est un établissement public. Elle est créée par un décret en forme de règlement d'administration publique, sur la proposition du ministre du commerce, avec l'avis du Conseil municipal de la commune, du Conseil général du département, et des autres Chambres de Commerce du département, s'il y en a.

Lorsqu'il y a plusieurs Chambres de commerce dans un département, le décret d'institution fixe la circonscription de chacune d'elles.

Les membres sont élus pour six ans et renouvelables par tiers.

Attributions. — Leur avis doit être demandé : 1° Sur la création, dans leur circonscription, d'offices d'agents de change et de courtiers mar-

times, de Bourses de commerce ; sur les règlements relatifs aux usages commerciaux...

Administration financière. Elle ont comme ressource une taxe additionnelle aux patentes. Elles peuvent emprunter, et même s'unir pour émettre des emprunts collectifs.

Leurs budgets et leurs comptes sont soumis à l'approbation du ministre du commerce.

Chambres consultatives d'agriculture

Loi du 3 janvier 1924. — Les Chambres d'agriculture ont été réorganisées par la loi du 3 janvier 1924, dont voici les dispositions essentielles :

Il est créé, dans chaque département, une chambre d'agriculture départementale, qui sont auprès des pouvoirs publics, les organes consultatifs et professionnels des intérêts agricoles de leur circonscription.

Elles sont composées de membres élus au scrutin de liste par arrondissement, ou circonscription électorale (Déc. du 30 mars 1929) ; de délégués des associations et syndicats agricole du département.

En dehors de leurs attributions consultatives, les Chambres d'agriculture peuvent dans leur circonscription, créer ou subventionner tous établissements, institutions ou services d'utilité agricole ; elles peuvent se concerter avec les chambres de commerce pour créer ou subventionner des œuvres ou entreprises collectives présentant un intérêt commun à l'agriculture, à l'industrie ou au commerce.

Elles se réunissent deux fois par an, en sessions ordinaires, et sur la demande d'un tiers de leurs membres, ou sur la demande du ministre de l'agriculture, en sessions extraordinaires.

Elles constituent des établissements publics et peuvent en cette qualité acquérir, recevoir, posséder, emprunter, aliéner, ester en justice.

Elles peuvent se constituer en unions, sous le nom de chambres régionales, en vue de poursuivre l'étude et la réalisation de projets communs à plusieurs départements.

Chambres consultatives des arts et manufactures

Elles sont établies par décret là où le gouvernement le juge à propos. Elles sont composées de douze membres nommés comme les Chambres de commerce. Elles n'ont pas de personnalité civile. Elles sont consultées facultativement sur toutes les questions industrielles concernant leur circonscription, et obligatoirement quand il s'agit de créer des Conseils de prud'hommes.

Elles sont au nombre de cinquante-cinq, réparties dans vingt-huit départements.

Recrutement de l'armée

Loi du 31 mars 1928, sur le recrutement de l'armée. — Cette loi a eu pour objet de réduire la durée du service militaire, réduction qui s'imposait pour alléger les charges militaires qui pesaient lourdement sur le pays, à la suite de la guerre de 1914-1918.

L'armée se recrute actuellement :

1° par appels du contingent annuel ;

2° Par engagements, réengagements et commissions.

Tout citoyen doit le service militaire personnel pendant 28 ans, de 20 à 48 ans :

— Service actif, 1 an ;

— Disponibilité, 3 ans ;

— Première réserve, 16 ans ;

— Deuxième réserve, 8 ans.

La seule cause d'exemption résulte de, l'incapacité physique à tout service, armé ou auxiliaire.

Organisation générale de l'armée. — La France est divisée en 20 régions de corps d'armée ; des gouvernements militaires sont institués à Paris, à Lyon, à Metz et à Strasbourg.

L'organisation de l'armée du temps de paix et de l'armée du temps de guerre, a été réglementée par la loi du 13 juillet 1927.

Etat des officiers. — L'officier peut être : 1° en activité ; 2° en disponibilité, c'est-à-dire momentanément sans emploi ; 3° en non activité, c'est-à-dire cesser d'appartenir à l'armée tout en conservant son grade.

Justice militaire. — La compétence des tribunaux militaires est : 1° *ratione materiae* fondée sur la nature du délit ; 2° *ratione personae*, fondée sur la qualité du délinquant. Ils jugent non seulement les infractions à la discipline, mais encore les crimes et délits de droit commun commis par des militaires en activité.

Une loi du 9 mars 1928 a refondu le code de justice militaire, et réorganisé les conseils de guerre.

Ces tribunaux militaires sont désormais composés : d'un magistrat civil, président, et de six juges militaires, d'un grade variant selon le grade de l'accusé.

Pour les pourvois contre les décisions de ces tribunaux, il est créé des tribunaux militaires de cassation, composés de cinq membres : trois magistrats de cour d'appel, deux officiers supérieurs.

Séparation des Églises et de l'État

La loi du 9 décembre 1905 a dénoncé le concordat du 10 septembre 1801 et les articles organiques de la loi du 18 germinal an X, qui réglaient les rapports entre l'Église catholique et l'État français.

Voici les principales dispositions de la loi de 1905 :

La République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1^{er} janvier 1906, sont supprimés des budgets de l'État, des départements et des communes toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes.

Attribution des biens. — Les établissements publics du culte continueront de fonctionner jusqu'à l'attribution de leurs biens aux associations formées pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public du culte (associations cultuelles).

Inventaire. Il sera procédé par les agents de l'administration des domaines à l'inventaire descriptif et estimatif des biens mobiliers et immobiliers desdits établissements et des biens de l'État, des départements et des communes dont les mêmes établissements ont la jouissance.

Ce double inventaire est dressé contradictoirement avec les représentants légaux des établissements ecclésiastiques ou eux dûment appelés par une notification faite en la forme administrative.

Transfert des biens. Les biens des menses et fabriques doivent être, avec toutes les charges et obligations qui les grevent et avec leur affectation spéciale, transférés par les représentants légaux de ces établissements aux associations cultuelles.

Ceux de ces biens qui proviennent de l'État et qui ne sont pas grevés d'une fondation pieuse créée postérieurement à la loi du 10 germinal an X font retour à l'État.

Les associations attributaires des biens des établissements ecclésiastiques supprimés sont tenues des dettes de ces établissements ainsi que de leurs emprunts.

Revendication. Toute action en reprise ou en revendication doit être exercée dans un délai de six mois à partir du jour où l'arrêté préfectoral ou le décret approuvant l'attribution aura été inséré au *Journal officiel*. L'action ne pourra être intentée qu'en raison de donations ou de legs et seulement par les auteurs et leurs héritiers en ligne directe.

À défaut de toute association pour recueillir les biens d'un établissement public du culte, ces biens sont attribués par décret aux établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance situés dans les limites territoriales de la circonscription ecclésiastique intéressée.

Pensions. — 1^o Les ministres du culte qui, lors de la promulgation de la loi, sont âgés de plus de soixante ans révolus et qui ont, pendant trente ans au moins, rempli des fonctions ecclésiastiques rémunérées par l'État, recevront une pension annuelle et viagère égale aux trois quarts de leur traitement.

2^o Ceux qui sont âgés de quarante-cinq ans et qui ont, pendant vingt ans au moins rempli des fonctions ecclésiastiques rémunérées par l'État, recevront une pension annuelle et viagère égale à la moitié de leur traitement.

Les pensions allouées par les deux paragraphes précédents ne pourront pas dépasser 1.500 francs.

3^o Les ministres des cultes actuellement salariés par l'État, qui ne sont pas dans les conditions ci-dessus, recevront, pendant quatre ans à partir de la suppression du budget des cultes, une allocation égale à la totalité de leur traitement pour la première année, aux deux tiers pour la deuxième, à la moitié pour la troisième, au tiers pour la quatrième.

Toutefois, dans les communes de moins de 1.000 habitants et pour les ministres des cultes, qui continueront à y remplir leurs fonctions, la durée de chacune des périodes ci-dessus indiquées sera doublée.

Les départements et les communes peuvent, sous les mêmes conditions que l'État, accorder aux ministres des Cultes actuellement salariés par eux des pensions ou des allocations établies sur la même base et pour une égale durée.

Les pensions et allocations ci-dessus sont incessibles et insaisissables dans les mêmes conditions que les pensions civiles.

Les demandes de pension doivent être, sous peine de forclusion, formées dans le délai d'un an après la promulgation de la loi.

Édifices des cultes. — Les édifices qui ont été mis à la disposition de la nation et qui, en vertu de la loi du 18 germinal an X, servent à l'exercice public des cultes ou au logement de leurs ministres (cathédrales, églises, chapelles, temples, synagogues, archevêchés, évêchés, presbytères, séminaires), ainsi que leurs dépendances immobilières et les objets mobiliers qui les garnissent au moment où lesdits édifices ont été réunis aux cultes, sont et demeurent propriétés de l'État, des départements et des communes.

Pour ces édifices, comme pour ceux postérieurs à la loi du 10 germinal an X, dont l'État, les départements et les communes seraient propriétaires, y compris les facultés de théologie protestante, il est procédé ainsi :

Les édifices servant à l'exercice public du culte, ainsi que les objets mobiliers les garnissant, sont laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte, puis des associations appelées à les remplacer auxquelles les biens de ces établissements auront été attribués.

La cessation de cette jouissance et, s'il y a lieu, son transfert seront prononcés par décret, sauf recours au Conseil d'État statuant au contentieux :

1^o Si l'association bénéficiaire est dissoute.

2^o Si, en dehors des cas de force majeure, le culte cesse d'être célébré pendant plus de six mois consécutifs.

3^o Si la conservation de l'édifice ou celle des objets mobiliers est compromise par insuffisance d'entretien, et après mise en demeure dûment notifiée du Conseil municipal ou, à son défaut, du préfet.

4^o Si l'association cesse de remplir son objet ou si les édifices sont détournés de leur destination.

5^o Si elle ne satisfait pas aux prescriptions relatives aux monuments historiques.

La désaffectation de ces immeubles pourra, dans les cas ci-dessus prévus, être prononcée par décret rendu en Conseil d'État. En dehors de ces cas, elle ne pourra l'être que par une loi.

Les immeubles autrefois affectés aux cultes et dans lesquels les cérémonies du culte n'auront

pas été célébrées dans le délai d'un an antérieurement à la présente loi, ainsi que ceux qui ne seront pas réclamés par une association cultuelle dans le délai de deux ans après sa promulgation pourront être désaffectés par décret.

Il en est de même pour les édifices dont la désaffectation aura été demandée antérieurement au 1^{er} juin 1905.

Les établissements publics du culte, puis les associations cultuelles seront tenus des réparations de toute nature, ainsi que des frais d'assurance et autres charges afférentes aux édifices et aux meubles les garnissant.

Les archevêchés, évêchés, les presbytères et leurs dépendances, les grands séminaires et facultés de théologie protestante sont laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte, puis des associations cultuelles, savoir : les archevêchés et évêchés pendant une période de deux années ; les presbytères dans les communes où résidera le ministre du culte, les grands séminaires et facultés de théologie protestante pendant cinq années à partir de la promulgation de la présente loi.

Les établissements et associations sont soumis, en ce qui concerne ces édifices, aux réparations d'entretien, ainsi qu'aux frais d'assurance. Ils ne sont pas tenus des grosses réparations.

À l'expiration des délais de jouissance gratuite, la libre disposition des édifices sera rendue à l'État, aux départements ou aux communes.

Les indemnités de logement incombant actuellement aux communes, à défaut de presbytère, par application de l'article 136 de la loi du 5 avril 1884, resteront à leur charge pendant le délai de cinq ans. Elles cesseront de plein droit en cas de dissolution de l'association.

Associations cultuelles. — Ces associations, formées pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public du culte, doivent être composées au moins :

Dans les communes de moins de 1.000 habitants, de sept personnes.

Dans les communes de 1.000 à 20.000 habitants, de quinze personnes.

Dans les communes dont le nombre des habitants est supérieur à 20.000, de vingt-cinq personnes majeures, domiciliées ou résidant dans la circonscription religieuse.

Chacun de leurs membres peut s'en retirer en tout temps, après paiement des cotisations échues et de celles de l'année courante, nonobstant toute clause contraire.

Nonobstant toute clause contraire des statuts les actes de gestion financière et d'administration légale des biens accomplis par les directeurs ou administrateurs doivent être, chaque année au moins, présentés au contrôle de l'Assemblée générale des membres de l'association et soumis à son approbation.

Les associations peuvent recevoir, en outre des cotisations prévues par l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901, le produit des quêtes et collectes pour les frais du culte, percevoir des rétributions : pour les cérémonies et services religieux même par fondation ; pour la location des bancs et sièges et pour la fourniture des objets destinés au service des funérailles dans les édifices religieux et à la décoration de ces édifices.

Elles peuvent verser, sans donner lieu à perception de droits, le surplus de leurs recettes à d'autres associations constituées pour le même objet.

Elles ne peuvent, sous quelque forme que ce soit recevoir des subventions de l'État, des départements ou des communes. Ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparations aux monuments classés.

Unions. Ces associations peuvent constituer des unions ayant une administration ou une direction centrale.

Les associations et les unions tiennent un état

de leurs recettes et de leurs dépenses ; elles dressent chaque année le compte financier de l'année écoulée et l'état inventorié de leurs biens, meubles et immeubles.

Le contrôle financier est exercé sur les associations et sur les unions par l'administration de l'enregistrement et par l'inspection générale des finances.

Fonds de réserve. Les associations et unions peuvent employer leurs ressources disponibles à la constitution d'un fonds de réserve suffisant pour assurer les frais et l'entretien du culte et ne pouvant en aucun cas recevoir une autre destination : le montant de cette réserve ne pourra jamais dépasser une somme égale, pour les unions et associations ayant plus de 5.000 francs de revenu, à trois fois et, pour les autres associations, à six fois la moyenne annuelle des sommes dépensées par chacune d'elles pour les frais du culte pendant les cinq derniers exercices.

Réserve spéciale. Indépendamment de cette réserve, qui devra être placée en rentes nominatives, elles pourront constituer une réserve spéciale dont les fonds devront être déposés, en argent ou en titres nominatifs, à la Caisse des dépôts et consignations pour être exclusivement affectés, y compris les intérêts, à l'achat, à la construction, à la décoration ou à la réparation d'immeubles ou meubles destinés aux besoins de l'association ou de l'union.

Impôts. Les édifices affectés à l'exercice du culte appartenant à l'État, aux départements ou aux communes continuent à être exemptés de l'impôt foncier et de l'impôt des portes et fenêtres.

Les édifices servant au logement des ministres des cultes, les séminaires, les facultés de théologie protestante qui appartiennent à l'État, aux départements ou aux communes, les biens qui sont la propriété des associations et unions sont soumis aux mêmes impôts que ceux des particuliers.

Ils ne sont pas assujettis à la taxe d'abonnement, ni à celle imposée aux cercles, ni à l'impôt de 4% sur le revenu.

Police des cultes. — Les réunions pour la célébration d'un culte tenues dans les locaux appartenant à une association cultuelle ou mis à sa disposition sont publiques. Elles ne peuvent avoir lieu qu'après une déclaration faite, à Paris, au préfet de police ; dans les chefs-lieux de département, au préfet ; dans les chefs-lieux d'arrondissement, au sous-préfet ; et dans les autres communes, au maire (L. 30 juin 1881, art. 7).

Une seule déclaration suffit pour l'ensemble des réunions permanentes, périodiques ou accidentelles qui auront lieu dans l'année.

Il est interdit de tenir des réunions politiques dans les locaux servant habituellement à l'exercice d'un culte.

Les cérémonies, processions et autres manifestations extérieures d'un culte continuent à être réglées en conformité des articles 95 et 97 de la loi municipale du 5 avril 1884.

Les sonneries des cloches sont réglées par arrêté municipal, et, en cas de désaccord entre le maire et le président ou directeur de l'association cultuelle, par arrêté préfectoral.

Il est interdit, à l'avenir, d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions.

L'enseignement religieux ne peut être donné aux enfants de six à treize ans, inscrits dans les écoles publiques, qu'en dehors des heures de classes.

Dans le cas de condamnation par les tribunaux de simple police correctionnelle pour violation des dispositions précédentes, l'association cons-

tituée pour l'exercice du culte dans l'immeuble où l'infraction a été commise est civilement responsable.

Dispositions générales. — 1° Le sursis à l'exécution de la peine et les circonstances atténuantes peuvent être accordés.

2° Pendant huit années à partir de la promulgation de la présente loi, les ministres du culte sont inéligibles au Conseil municipal dans les communes où ils exercent leur ministère ecclésiastique.

3° Les sommes rendues disponibles chaque année par la suppression du budget des cultes sont réparties entre les communes au prorata du contingent de la contribution foncière des propriétés non bâties qui leur aura été assigné pendant l'exercice qui précédera la promulgation de la présente loi.

4° Les dispositions légales relatives aux jours actuellement fériés sont maintenues.

5° Sont abrogées toutes les dispositions relatives à l'organisation publique des cultes antérieurement reconnus par l'Etat, ainsi que toutes les dispositions contraires à la présente loi, notamment la loi du 18 germinal an X, portant que la convention passée le 26 messidor an IX entre le pape et le gouvernement français sera exécutée comme loi de la République.

Résultats de la loi de 1905. — La loi de 1905 a été acceptée par le clergé protestant et israélite.

Mais elle n'a pas été acceptée par le St-Siège ; et en conséquence, elle n'a fait pendant longtemps l'objet d'aucune application concernant le clergé catholique.

C'est seulement après la guerre de 1914-1918, que les relations diplomatiques entre le St-Siège et le gouvernement français, interrompues pendant quinze ans ont été rétablies, et qu'il a pu être question de la constitution d'associations cultuelles.

Un accord s'est fait sur la constitution d'associations diocésaines (1924) qui auront pour objet de subvenir aux frais et à l'entretien du culte catholique sous l'autorité de l'évêque.

La reconnaissance d'associations diocésaines permettra au clergé de posséder en propriété ou en location des édifices pour l'exercice du culte, de posséder des immeubles pour le logement des évêques, des curés et vicaires, de pourvoir aux traitements et aux pensions de retraite des membres du clergé, ou des employés de l'église.

Des syndicats de prêtres catholiques auront le même objet.

IMPOTS

L'impôt est la contribution mise à la charge de chaque citoyen pour sa part dans les dépenses publiques. On distingue les *impôts directs* et les *impôts indirects*, les *impôts de répartition* et les *impôts de quotité*.

I. Impôts directs. — On appelle *impôts directs* ceux qui sont exigibles en vertu d'un rôle nominal ; on les nomme ainsi parce qu'ils saisissent une portion du revenu des citoyens en frappant directement leurs biens et leurs personnes.

II. Impôts indirects. — Ils sont attribués par la loi à la réalisation de certains actes ou de certaines consommations : c'est le fait qui est atteint par la loi fiscale, indépendamment de toute détermination de personne.

III. Impôts de quotité. — Ce sont ceux qui frappent certains faits, d'après un tarif, d'une taxe fixe et déterminée et dont, par conséquent, le produit est subordonné à la fréquence, qui donnent lieu à l'application du tarif.

Les impôts de quotité sont : l'impôt des patentes et les taxes assimilées aux contributions directes.

IV. Impôts de répartition. — Ce sont ceux dont le produit total, fixé d'avance par la loi, est réparti entre les départements, les arrondissements, les communes et les contribuables, proportionnellement aux éléments imposables qu'ils possèdent.

La distinction entre les impôts de quotité et les impôts de répartition a perdu beaucoup de son intérêt depuis la suppression des anciennes contributions directes. Aujourd'hui tous les impôts perçus au profit de l'Etat sont des impôts de quotité.

Impôts directs

Depuis les réformes réalisées en 1914 et 1917 deux sortes d'impôts directs sont perçus au profit de l'Etat :

1° Un impôt cédulaire, sur les différentes catégories de revenus ; y compris l'impôt foncier qui reste seul des anciennes contributions directes ;

2° Un impôt général ou global sur l'ensemble des revenus du contribuable ; cet impôt se superpose donc aux impôts cédulaires...

Tous ces impôts sont des impôts de quotité, ils frappent les revenus considérés en eux-mêmes, sans aucun caractère de personnalité.

Ils sont établis, à part l'impôt foncier, par le contrôleur des contributions directes, agissant seul sans intervention de répartiteurs, et dans le secret le plus absolu.

Des taxes, dites assimilées, anciennes et nouvelles, complètent le système.

Quant aux anciennes contributions directes : impôt personnel et mobilier, patentes, portes et fenêtres, elles sont toujours perçues, au profit des départements et des communes, par le moyen de centimes additionnels au principal de l'impôt qui est devenu fictif puisque l'Etat a cessé, en réalité, de le percevoir.

Encore l'impôt des portes et fenêtres a-t-il disparu. Le montant en a été ajouté au principal fictif de l'impôt personnel et mobilier, pour ce qui concerne les locaux d'habitation, et au principal des patentes, pour ce qui concerne les locaux à usage industriel ou commercial.

Recouvrement. Les contributions directes sont recouvrées par les percepteurs, receveurs particuliers et trésoriers-payeurs généraux, sous l'autorisation du ministre des Finances.

Le recouvrement s'effectue au moyen du rôle, préparé par le directeur des Contributions directes, rendu exécutoire par le préfet, ou sur la délégation du préfet par le directeur départemental des contributions directes, c'est l'*émission du rôle* qui a remplacé la publication du rôle. La notification en est faite individuellement à chaque contribuable, par voie d'avertissement. Le percepteur qui veut agir contre un contribuable en retard doit d'abord le prévenir par une *sommation sans frais*. Huit jours après, le receveur des Finances peut décerner contre lui une *contrainte*.

Les degrés de poursuite sont : la *sommation avec frais* ; le *commandement* ; la *saisie* ; la *vente*.

Réclamations. L'impôt est exigible en deux fractions égales, la première le 30 avril, la seconde le 31 octobre de l'année pour laquelle l'impôt est dû.

Si le rôle est mis en recouvrement en retard, la première fraction est exigible dans le mois qui suit l'émission du rôle, la deuxième le 31 octobre.

Le contribuable qui ne s'est pas acquitté à la date fixée, peut être poursuivi pour le tout.

Deux voies de recours sont ouvertes au contribuable :

1° La demande en remise ou en modération d'impôt ; c'est un recours gracieux, adressé au préfet sur papier libre.

Si la demande est accueillie, la perte subie par le Trésor est compensée par le *fonds de non-valeur*.

2° La demande en décharge ou en réduction d'impôt ; c'est un recours contentieux qui peut donner lieu, au choix du contribuable, à trois procédures différentes :

a) Le contribuable peut, dans le mois qui suit l'émission du rôle, consigner sa réclamation sur un registre *ad hoc*, déposé à la mairie.

b) Il peut adresser sa demande au directeur départemental des contributions directes, dans les trois mois de l'émission du rôle. La demande doit être faite sur papier timbré si la cote est égale ou supérieure à 30 francs.

c) Il peut enfin s'adresser au percepteur, au cas de double emploi ou de faux emploi ; le percepteur peut, en effet, se faire décharger des cotes indûment imposées (loi du 3 juillet 1846) ; ou bien il fait inscrire le contribuable sur l'état des dégrèvements d'office, organisé par la loi du 6 décembre 1897.

La décision appartient au Directeur départemental, sauf recours devant le Conseil de préfecture interdépartemental.

Impôts Indirects

Ils sont perçus en vertu de tarifs inscrits dans la loi. Ce sont des *impôts de quotité*. Ils comprennent :

1° Les droits d'enregistrement, de mutation, de timbre...

2° Les droits sur les objets de consommation ; impôts sur les boissons, les sucres, le tabac, les allumettes.

3° L'impôt sur le revenu des valeurs mobilières et droit d'accroissement sur les congrégations religieuses.

4° Les droits de douane.

Enregistrement

On distingue les *droits fixes* et les *droits proportionnels* ; les *droits d'actes* et les *droits de mutation*.

Les droits d'actes sont ceux qui sont perçus à raison de la formalité même de l'enregistrement de l'acte.

Les droits de mutation sont ceux qui sont dus indépendamment de toute rédaction d'un écrit et par le seul fait de la transmission assujettie à ces droits.

Alors que les droits d'acte ne sont dus que lorsque l'acte est présenté à l'enregistrement, les droits de mutation sont dus même lorsque l'acte n'est pas enregistré.

Le droit de succession est perçu sur l'actif net de la succession, déduction faite des dettes du défunt ; et il s'élève au fur et à mesure que s'élève l'actif net de la succession.

Sont *exemptés* de l'enregistrement et du paiement des droits les actes émanant du pouvoir législatif, les quittances de contributions directes.

Sont *enregistrés gratis* les actes en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Sont *enregistrés en débet* les actes faits dans le cours d'un procès au profit d'un plaideur qui a obtenu le bénéfice de l'assistance judiciaire.

Le receveur de l'enregistrement peut délivrer une contrainte qui est visée et rendue exécutoire par le juge de paix du canton où le bureau est établi.

Garanties de paiement. Outre le *privilege général* sur les meubles et l'*hypothèque judiciaire* sur les immeubles du contribuable, l'Etat a un *droit de préférence* sur les revenus des biens à déclarer.

Contentieux. La compétence appartient aux tribunaux judiciaires.

Le tribunal civil de première instance statue en dernier ressort, quel que soit le chiffre de la contestation.

La procédure a lieu par écrit, sur mémoire, sans plaidoirie, sans avoué, ni avocat.

Impôt sur les valeurs mobilières

L'impôt sur le revenu des valeurs mobilières qui est un de nos impôts cédulaires, est actuellement de 16 0/0 du revenu (L. 26 avril 1930). Il est retenu par les sociétés qui ont émis les titres sur les intérêts qu'elles soldent ou sur les bénéfices qu'elles distribuent. Elles retiennent en outre le droit annuel établi sur les titres au porteur, comme représentation des droits de transmission (0,25 0/0 de la *valeur du titre*, calculée d'après le cours moyen de l'année précédente).

Les congrégations religieuses paient le *droit d'accroissement*, établi pour compenser les droits de mutation par décès ou les droits de donation, représenté, depuis la loi du 16 avril 1895, par une taxe d'abonnement assise sur la valeur vénale des meubles et immeubles possédés par les associations imposables.

Le taux du droit est de 0,72 0/0, pour les biens main-morte et 0,30 0/0 qui s'ajoutent à l'impôt sur le revenu.

Impôt sur les boissons

La loi du 29 décembre 1900 a supprimé la plupart des droits sur les boissons hygiéniques et les a remplacés par une surélévation des droits sur les alcools et par une transformation de la *licence* des marchands de boissons.

Mais les vins, cidres, poirés et hydromiels sont cependant soumis à un *droit de circulation* considérablement relevé par la loi du 25 juin 1920 ; les bières, à un *droit de fabrication* ; les alcools, à un *droit de consommation*. La *licence* des commerçants, débitants d'alcool est devenue un impôt spécial sur les bénéfices réalisés (L. 29 décembre 1900). Le taux en est actuellement fixé par le décret du 3 août 1926 (Code des boissons, art. 99 et 100).

CONTENTIEUX. En principe, les contestations en matière de contributions indirectes sont de la compétence des tribunaux judiciaires.

Les contraventions qui entraînent des pénalités spéciales sont poursuivies devant les tribunaux correctionnels.

Droits de douane

Les droits de douane sont les impôts indirects perçus à l'occasion de l'importation ou de l'exportation des marchandises franchissant la frontière.

On distingue : les *droits spécifiques*, perçus d'après le poids ou la quantité des marchandises ; et les *droits ad valorem*, imposés d'après la valeur des marchandises.

Les droits appliqués conformément aux tarifs actuels sont tous des *droits spécifiques*, c'est-à-dire établis non sur des valeurs mais sur des quantités.

La loi du 11 janvier 1892, qui consacre le triomphe au moins temporaire du régime protectionniste, a établi un *tarif général* ou de droit commun, applicable aux marchandises provenant de tout Etat qui ne jouit pas d'une faveur exceptionnelle ; et un *tarif minimum*, applicable aux marchandises originaires des pays qui appliquent aux marchandises françaises leurs tarifs les plus réduits.

Le caractère protectionniste du tarif de 1892 a encore été accentué en 1910.

Les commerçants jouissent de la faculté d'entrepôt et de transit.

L'*entrepôt réel* est établi dans les magasins spéciaux gardés par les agents de la douane.

L'*entrepôt fictif* est le magasin d'un commerçant, auquel on étend les privilèges de l'entrepôt réel. Le commerçant ne paie les droits de douane à la sortie de l'entrepôt que s'il livre les marchandises à la consommation intérieure. Il ne les paie pas s'il les exporte.

Le *transit* est la faculté de traverser le territoire français sans payer de droits.

Exemptions. — En dehors de la franchise absolue, des exemptions résultent soit de l'*admission temporaire*, soit des *drawbacks*.

L'*admission temporaire* consiste à importer temporairement avec exemption de droits des produits étrangers qui doivent être façonnés en France et que l'on songe à réexporter.

Le *drawback* consiste à restituer, à la sortie de France des produits fabriqués, les droits perçus à l'entrée.

Les litiges qui naissent entre la douane et les redevables au sujet de la perception des droits sont de la compétence du juge de paix, sauf *appel* au tribunal d'arrondissement.

Les faits de fraude et de contrebande sont de la compétence des juges de paix, des tribunaux correctionnels ou de la Cour d'assises, suivant la gravité des cas. La Régie peut transiger.

Une loi du 13 décembre 1897, modifiée par la loi du 1^{er} décembre 1929 dite *loi du cadenas*, autorise le gouvernement à relever, en vertu d'un simple décret, les droits établis sur certains produits agricoles venant de l'étranger, dès l'instant où le projet de loi est déposé sur le bureau des Chambres, avec cette réserve que les droits ainsi perçus seront restitués aux ayants-droit si la mesure proposée n'est pas votée par le Parlement.

On veut empêcher les importateurs étrangers de faire entrer leurs marchandises en grande quantité dans l'intervalle qui doit s'écouler entre le dépôt du projet de loi et le vote de la loi par le Parlement.

Octrois municipaux

Les octrois sont des taxes indirectes au profit des communes, frappant certains objets de consommation locale.

L'initiative de la création des taxes d'octroi appartient au Conseil municipal.

L'établissement des taxes d'octroi votées par les Conseils municipaux ainsi que les règlements relatifs à leur perception sont autorisés par des

décrets du Président de la République rendus en Conseil d'Etat. Il en est de même de toute délibération portant augmentation ou prorogation de taxe pour une période de plus de cinq ans.

Les délibérations prononçant la suppression ou la diminution des taxes sont exécutoires, sur l'approbation du préfet, après avis du Conseil général, ou de la Commission départementale dans l'intervalle des sessions.

Objets soumis à l'octroi. — Les objets qui peuvent être soumis à l'octroi sont déterminés par le décret du 13 août 1919 modifié par celui du 1^{er} juillet 1927. Ces décrets ont établi un tarif type, comprenant 6 catégories d'objets qui peuvent être soumis à l'octroi avec le maximum de la taxe autorisée par la loi.

Perception des droits. — Relativement à la perception des droits, il existe la faculté de *passer debout*, passage avec exemption des droits dans une commune, sans y séjourner plus de 24 heures; de *transit*, si le redevable doit y séjourner plus de 24 heures; de *entrepôt*, si le propriétaire entend n'user de la faculté que lui donne l'administration de n'acquitter les droits sur ces objets qu'au fur et à mesure de leur vente et de leur consommation.

Administration. — Les Conseils municipaux peuvent opter entre :

1° La *régie simple*, perception des taxes par les agents salariés de la commune.

2° La *régie intéressée*, bail à ferme combiné avec l'idée de société, le fermier s'engageant, au delà d'une certaine somme, à partager les bénéfices avec la commune.

3° Le *bail à ferme*, adjudication des produits de l'octroi moyennant un prix fixe.

4° L'*abonnement avec la régie des contributions indirectes*, dont les agents perçoivent les droits d'octroi moyennant une redevance fixe.

L'octroi de Paris est administré en régie, sous l'autorité du préfet de la Seine.

Contentieux. — En principe, la compétence appartient aux tribunaux judiciaires.

Les contestations sur l'application du tarif ou sur la quotité des droits sont portées devant le juge de paix.

Les contraventions sont jugées par le tribunal correctionnel; l'administration de l'octroi peut transiger.

Les contestations entre les communes et les régisseurs intéressés sont portées devant le Conseil de préfecture.

QUESTIONS

Abolition de la garantie des fonctionnaires. — Aux termes de l'art. 75 de la constitution de l'an VIII, les agents du gouvernement autres que les ministres ne peuvent être poursuivis pour des faits relatifs à leurs fonctions qu'en vertu d'une décision du Conseil d'Etat. En ce cas, la poursuite a lieu devant les tribunaux judiciaires.

Cette règle a été abolie par le décret-loi du 19 septembre 1870.

L'art. 75 n'était pas applicable aux infractions commises en dehors du service et sans aucun lien avec lui. Ce qu'on voulait c'était soustraire les agents du gouvernement à des poursuites devant les tribunaux judiciaires, qui auraient pu énerver l'action de l'administration. L'autorisation du Conseil d'Etat était accordée ou rejetée pour des motifs de pure convenance politique. En fait, elle était rarement donnée.

L'abrogation de la loi de l'art. 75 de la constitution de l'an VIII a été interprétée diversement.

D'après la jurisprudence, il faut l'interpréter ainsi : un agent du gouvernement peut désormais être poursuivi devant les tribunaux judiciaires en dommages-intérêts en raison des faits personnels, crimes, délits, faute grave, commis par lui dans l'exercice de ses fonctions, sans autorisation préalable du Conseil d'Etat.

Au contraire, pas plus maintenant qu'avant 1870, il ne peut être actionné devant les tribunaux judiciaires pour des actes purement administratifs constituant l'exercice même de sa fonction. Le principe de la séparation des pouvoirs auquel le décret-loi de 1870 n'a porté aucune atteinte, s'y oppose formellement. En pareil cas, le conflit peut être élevé par le préfet si le tribunal judiciaire se déclare compétent.

Actes d'autorité. — Actes de gestion. — Les actes d'autorité sont des actes de puissance publique par lesquels les administrateurs commandent ou interdisent quelque chose aux administrés. Les tribunaux judiciaires, sauf exception, ne peuvent pas connaître des litiges que font naître les ordres des administrateurs. Par exemple : un préfet enjoint par un arrêté la fermeture d'une usine rentrant dans la catégorie des établissements classés de la loi du 19 décembre 1917, ouverte sans autorisation.

Les actes de gestion accomplis par les administrateurs en leur qualité de représentants des services publics sont, en principe, de la compétence des tribunaux judiciaires. Par exemple : ils connaîtront du procès qui pourra s'élever entre un locataire et le maire, gérant du domaine communal, sur l'interprétation du bail fait par le maire, représentant de la commune propriétaire. L'acte accompli est pareil à celui que fait un particulier dans la gestion de son patrimoine.

Actes de gestion. — Les actes de gestion sont accomplis par les administrateurs en leur qualité de représentants des services publics, soit pour le domaine privé, soit pour les services publics. Ils sont accomplis au nom des personnes morales administratives et engagent leur responsabilité comme un particulier pourrait le faire dans l'administration de son patrimoine. Les litiges occasionnés par ces actes sont de la compétence des tribunaux judiciaires. Les seuls actes

de l'administration dont les conséquences doivent échapper à la connaissance de l'autorité judiciaire sont les actes que l'administration fait comme investie de la puissance publique.

Acquisitions gratuites des établissements publics. — Les établissements publics peuvent être donataires et légataires avec ou sans conditions, mais il faut l'autorisation administrative.

Libéralité faite à un établissement d'utilité publique. La loi du 4 février 1901 subordonne l'acceptation de toute libéralité mobilière et de tout immeuble d'une valeur maxima de 3.000 fr. à une autorisation préfectorale. Si la libéralité consiste en immeubles valant plus de 3.000 fr., un décret en Conseil d'Etat est nécessaire. La loi du 1^{er} juillet 1901, sur les associations, ajoute à ces restrictions l'impossibilité d'accepter une donation avec réserve d'usufruit au profit du donateur.

Libéralité faite à un établissement public. Les établissements publics acceptent ou refusent sans autorisation de l'administration supérieure les dons et legs qui leur sont faits sans charges, conditions, ni affectation immobilière.

Si la libéralité est grevée de charges ou de conditions, l'acceptation ou le refus est autorisé par le préfet, quelle que soit l'importance du legs, s'il s'agit d'un établissement départemental ou communal ; par décret en Conseil d'Etat, si l'établissement a le caractère national.

Dans tous les cas où les dons et legs donnent lieu à des réclamations des familles, un décret en Conseil d'Etat doit toujours intervenir.

L'acceptation est, en outre, limitée par la règle de la spécialité : aucune acceptation de libéralité ne saurait être autorisée si elle a pour condition l'accomplissement d'actes étrangers à la spécialité de l'établissement gratifié. Ainsi, un hôpital ne peut pas recevoir un legs pour la fondation d'une école.

Affectations. — Quand la commune, propriétaire d'un immeuble, y établit un service municipal, comme une mairie ou une école, elle fait une affectation.

L'affectation à un service public ne doit pas être confondue avec l'affectation à l'usage public. Celle-ci est la véritable caractéristique de la domanialité publique.

1^o L'usage public implique la jouissance immédiate et directe de tous les habitants, qui peuvent user librement de la chose, sous la seule réserve de se conformer aux règlements de police. — L'immeuble affecté à un service public n'est pas livré à la disposition du public.

2^o L'affectation à un service public a toujours son origine dans une décision administrative. — L'affectation à l'usage public est une chose de fait. Elle repose sur une condition matérielle, sur l'inaptitude physique de l'objet à l'appropriation privée.

3^o L'affectation à un service public, qui n'altère pas le caractère domanial de l'immeuble, n'a pas pour conséquence de transférer cet immeuble du domaine privé dans le domaine public. — L'affectation à l'usage public, qui modifie les conditions de la propriété, qui rend le bien insus-

ceptible de propriété privée, implique nécessairement une dépendance du domaine public.

Alignement. — C'est l'indication faite par l'autorité administrative de la ligne séparative de la voie publique et des propriétés riveraines. Il y est procédé par alignement *général* et par alignement *partiel* ou *individuel*.

L'*alignement général* constitue une mesure d'ensemble pour tout ou partie d'une ou plusieurs voies publiques, et se produit sous la forme d'un plan général d'alignement régulièrement dressé et approuvé.

L'*alignement partiel* n'est, au contraire, qu'une mesure individuelle, spéciale à chaque riverain de la voie publique, et qui a pour base le plan général d'alignement.

L'alignement général de la grande voirie est homologué par décret, rendu dans la forme des règlements d'administration publique.

En matière de petite voirie, pour la voirie vicinale, c'est toujours au préfet, en conséquence des délibérations prises par le conseil général pour les chemins vicinaux, de grande communication et d'intérêt commun, et par la commission départementale, pour les chemins vicinaux ordinaires, qu'il appartient d'homologuer les plans généraux d'alignement. Pour la voirie urbaine, le plan général d'alignement est dressé par le maire après avoir été délibéré par le conseil municipal et approuvé par le préfet.

EFFETS DU PLAN GÉNÉRAL D'ALIGNEMENT.

1° Il sert de base aux alignements individuels.

2° Il soumet immédiatement, sans expropriation, moyennant indemnité, les terrains non bâtis et non clos aux retranchements nécessaires pour donner à la route ou rue la largeur que lui assigne ce plan.

3° Il frappe ces mêmes terrains, en cas de clôture, d'une servitude *non ædificandi*.

4° Il grève les terrains bâtis de la servitude de *reculément*, ce qui emporte interdiction de faire aux constructions situées dans la partie retranchable tous travaux confortatifs ou reconfortatifs de nature à en prolonger la durée, et permet à l'administration, le jour où elles viennent à être démolies ou à tomber de vétusté, de réunir à la voie publique le terrain sur lequel elles reposent, en ne payant que sa valeur.

5° Il confère une sorte de *droit de préemption* pour l'acquisition de ce terrain libre entre lui et la voie publique, avec obligation d'établir sa clôture sur le nouvel alignement. En cas de refus du propriétaire d'user de ce droit, l'administration peut requérir son expropriation.

Armée (L. 31 mars 1928). — *Durée du service militaire obligatoire* : Tout citoyen français doit le service militaire pendant 28 ans, ainsi répartis :

Service actif : 1 an ;

Disponibilité : 3 ans ;

Première réserve : 16 ans ;

Deuxième réserve : 8 ans.

La seule cause d'exemption résulte de l'incapacité physique.

Opérations du recrutement. — Elles sont au nombre de cinq : recensement, révision, établissement des listes de recrutement cantonal, immatriculation, incorporation.

1° *Recensement.* — Il est fait par le maire de chaque commune au plus tard, le 1^{er} juin de chaque année. Y sont portés les jeunes gens ayant atteint ou devant atteindre l'âge de 20 ans révolus au cours de l'année.

2° *Révision.* — Le Conseil de révision siégeant au chef-lieu du canton revoit les opérations de recensement et statue sur les exemptions, les ajournements, le placement dans les services auxiliaires et les demandes de sursis.

3° *Listes du recrutement cantonal.* — Elles sont au nombre de deux : la liste A et la liste B.

La liste A comprend les jeunes gens nés avant le 1^{er} juin de l'année de naissance du contin-

gent ; la liste B ceux qui sont nés à partir du 1^{er} juin ;

4° *Immatriculation.* — C'est l'inscription des conscrits sur le registre matricule.

5° *Incorporation.* — Elle est opérée dans l'année qui suit celle du recensement, en deux fois : dans la 2^e quinzaine d'avril pour les jeunes gens nés avant le 1^{er} juin ; dans la 2^e quinzaine d'octobre pour ceux qui sont nés à partir du 1^{er} juin.

Cependant, la durée du service compte à partir du 15 avril et à partir du 15 octobre.

Sursis d'incorporation. — Ils peuvent être accordés par le conseil de révision : 1° au cas de deux frères inscrits la même année sur les tableaux de recensement ou faisant partie du même appel ; en cas de désaccord entre eux, le plus jeune peut obtenir un sursis jusqu'à l'expiration du temps de service du frère aîné ; 2° pour cause d'études, d'exploitation agricole, industrielle ou commerciale, etc. jusqu'à 25 ans, et aux étudiants en médecine jusqu'à 27 ans.

Allocation militaire. — Elle peut être accordée aux familles nécessiteuses. Elle est fixée chaque année par la loi de finances ; elle peut être majorée, en raison du nombre des enfants âgés de moins de 16 ans, à la charge du soutien de famille.

Il est statué sur les demandes d'allocations par un Conseil siégeant au chef-lieu du département.

Attributions de police du maire. — Le maire est chargé de la police municipale. Les règlements qu'il fait sur ces matières sont sanctionnés par une amende de 1 à 5 francs.

1° L'exercice de la police municipale n'est soumis ni à l'autorité, ni à la surveillance du conseil municipal. Toutefois, le conseil municipal peut demander compte de l'emploi des crédits votés.

2° La police municipale est faite sous la surveillance de l'autorité supérieure. Le préfet peut annuler les décisions de police du maire ou en suspendre l'exécution.

3° En cas de négligence du maire, le préfet peut, après l'avoir mis en demeure d'agir, prendre à sa place les mesures de police qu'il juge opportunes. En ce cas, le préfet n'est pas seulement chargé de faire un acte déterminé que le maire néglige d'accomplir ; il est investi du pouvoir de se substituer au maire pour accomplir tous les actes qu'il juge opportuns.

Dans les villes de 40.000 habitants, l'organisation du personnel chargé du service de la police est réglée par décret. Ce décret, toutefois, exige l'avis du conseil municipal, parce que c'est le conseil qui doit voter les fonds destinés à rétribuer le personnel de police. Mais cet avis ne donne pas au conseil le droit d'intervenir dans l'exercice de la police.

Attributions des conseils généraux. — Ils effectuent entre les arrondissements la répartition de l'impôt personnel et mobilier, les autres impôts directs, étant devenus des impôts de quotité perçus d'après les tarifs.

Cette distinction entre impôts de quotité et impôts de répartition ne subsiste que pour les départements et les communes quant à leurs centimes additionnels. Elle a disparu pour l'Etat depuis que la loi du 31 juillet 1917 a supprimé le principal de l'impôt des portes et fenêtres et de l'impôt personnel et mobilier (art. 1^{er}).

Les conseils généraux délibèrent aussi sur toutes les questions d'intérêt départemental. Ils décident toutes les mesures relatives à la création et à l'entretien des routes départementales et des principaux chemins vicinaux, à la création des chemins de fer d'intérêt local, à l'entretien des édifices départementaux (préfectures, tribunaux...).

Au point de vue de leur force exécutoire, les délibérations des conseils généraux sont : défi-

ntives sauf annulation, souveraines, exécutoires après approbation.

I. Délibérations souveraines. — Ce sont celles qui échappent à tout contrôle de l'exécutif : ce sont, par exemple, la répartition des impôts, le vote des centimes additionnels, dans les limites fixées par les lois, etc.

II. Délibérations définitives sauf annulation. — Les délibérations définitives ne peuvent être annulées que pour excès de pouvoir, violation des lois et des règlements. Ce recours administratif devant le pouvoir exécutif ne peut être exercé que par le préfet, dans les dix jours à partir de la clôture de la session. Si, dans les six semaines à partir de la notification qui doit être faite au président du Conseil général, l'annulation n'a pas été prononcée, la délibération est exécutoire. L'annulation est prononcée par un décret dans la forme des règlements d'administration publique.

III. Délibérations soumises à l'approbation. — Elles sont relatives aux matières financières, à l'acceptation des dons et legs faits au département, s'il y a opposition de la famille, et aux emprunts remboursables en plus de trente ans. L'autorisation est donnée par un décret en Conseil d'Etat.

Pour le règlement du budget, un simple décret suffit.

Par ailleurs, les Conseils généraux émettent des avis, qui leur sont demandés par l'administration, et des vœux, des réclamations dont ils prennent l'initiative.

Ces vœux doivent être relatifs à des questions d'intérêt départemental.

Les vœux politiques sont interdits par la loi.

Attributions financières du maire. — Le maire propose le budget de la commune, qui est voté par le Conseil municipal et réglé par le préfet.

Le maire peut seul délivrer des mandats. S'il refusait d'ordonner une dépense régulièrement autorisée et liquidée, il serait prononcé par le préfet en conseil de préfecture et l'arrêté du préfet tiendrait lieu du mandat du maire.

Toutes les recettes municipales pour lesquelles les lois et règlements n'ont pas prescrit un mode spécial de recouvrement s'effectuent sur les états dressés par le maire. Les états sont exécutoires après qu'ils ont été visés par le préfet ou le sous-préfet.

Autonomie administrative des ports (L. 12 juin 1920). — Tout port de commerce, au moyen d'un décret en Conseil d'Etat, peut devenir un établissement public.

Le Conseil d'administration du port représentant la nouvelle personne morale, est chargé de statuer définitivement sur les mesures relatives à l'entretien, à l'outillage, à l'accès... L'art. 10 prévoit un certain nombre de décisions exigeant la sanction de l'autorité supérieure.

Les ressources des ports autonomes comprennent :

1° Les droits de quais, jusqu'ici perçus au profit de l'Etat, sur le tonnage des navires, et les centimes additionnels qui seront régulièrement autorisés.

2° Les produits des taxes de toute nature dont la perception aurait été régulièrement autorisée,

3° Les ressources extraordinaires : dons, subventions, emprunts.

Bouilleurs de cru. — Les bouilleurs de cru, qui distillent leurs propres récoltes ont exemption totale d'impôt pour dix litres d'alcool pur.

Toute distillation doit être opérée soit dans un atelier public, soit par des associations coopératives ou des particuliers, sous le contrôle de la régie à la condition que ces associations ou ces particuliers soumettent à la prise en charge au moins 200 litres d'alcool pur par campagne.

Les bouilleurs de cru n'ont pas le droit de vendre en franchise les alcools qu'ils produisent, mais il est à peu près impossible d'empêcher, en fait,

cette vente interdite en droit, puisqu'ils sont affranchis de l'exercice et dispensés de l'obligation de justifier de la consommation des manquants dans leurs caves non inventoriées.

Budget communal. — C'est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de la commune. Il correspond à un exercice. L'exercice comprend, en dehors de l'année à laquelle il s'applique, des délais complémentaires accordés sur l'année suivante pour achever les opérations de recouvrement, de liquidation et de paiement. Ces délais s'étendent jusqu'au 15 mars pour la liquidation et l'ordonnancement, et jusqu'au 31 mars pour le recouvrement des recettes et le paiement des dépenses. Après le 31 mars, l'exercice est clos.

Le budget est préparé et proposé par le maire, délibéré et voté par le conseil municipal, réglé par le sous-préfet, quand les recettes ordinaires de la commune n'atteignent pas 10 millions. Si elles sont égales ou supérieures à 10 millions, le budget est réglé par le préfet.

Le maire doit préparer le projet du budget au mois d'avril, avant la session du conseil municipal. S'il négligeait ou refusait de faire ses propositions, le préfet pourrait, après mise en demeure, faire procéder d'office à la préparation du budget.

Si le conseil refusait de voter le budget, ou le rejetait tout entier en bloc, il appartiendrait au préfet d'établir un budget d'office, qui ne contiendrait que les dépenses obligatoires.

Le comptable de la commune est le receveur municipal qui peut être nommé dans les communes dont les revenus ordinaires excèdent 100.000 francs.

Dans les autres communes, ces fonctions sont remplies par le percepteur.

Budget départemental. — C'est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles du département.

Il est préparé par le préfet ; communiqué à la Commission départementale avec pièces à l'appui, dix jours au moins avant l'ouverture de la session d'août ; présenté au Conseil général par le préfet ; délibéré et voté par le Conseil général ;

La délibération du Conseil général est définitive, à moins qu'une recette prévue n'exige l'approbation de l'autorité supérieure. Dans ce cas, un décret est nécessaire.

Le préfet, ordonnateur du département, et le trésorier-payeur général, en sa qualité de comptable, sont tenus de rendre compte de leurs opérations, le premier par un compte d'administration, le second par un compte de gestion.

Les comptes d'administration du préfet sont communiqués à la Commission départementale, dix jours au moins avant l'ouverture de la session d'août, avec les pièces à l'appui. Puis ils sont présentés au Conseil général qui les entend et les débat. Son approbation est définitive, à moins que le budget n'ait été réglé par décret.

Le compte de gestion présenté par le trésorier-payeur comprend l'ensemble des opérations effectuées au cours de l'année et constate la situation du comptable envers le département au début et à la fin de l'année. Il est débattu par le Conseil général et apuré et définitivement réglé, par la Cour des comptes.

Cahiers des clauses et conditions générales en matière de travaux publics. — Les conditions des marchés de travaux publics sont précisées dans des formulaires établis par décrets ou par arrêtés dans lesquels on fixe d'avance, pour tous les travaux d'un même service, les règles générales qui seront suivies.

Le cahier des clauses et conditions générales n'est pas un règlement imposé à tout le monde ; c'est un ordre prescrivant aux agents de l'administration les stipulations qui devront être insérées dans les contrats de travaux publics.

Il y a aussi deux autres pièces :

a. LE CAHIER DES CHARGES, ensemble des conventions qui fixent l'objet précis du travail à exécuter.

b. LE BORDEREAU DES PRIX. Dans les prix des marchés on distingue :

1° *Le marché à forfait* dans lequel l'entrepreneur s'engage à exécuter, moyennant un prix fixé en bloc et invariable, l'ouvrage définitivement déterminé à l'avance par l'administration ;

2° *Le marché sur prix de série*, dans lequel le prix total des travaux ne peut être connu qu'après l'exécution et d'après leur métré, les prix de chaque nature d'ouvrage étant seuls fixés par le contrat sans détermination des quantités ;

3° *Le marché à l'unité de mesure*, dans lequel on fixe à la fois la série des prix de chaque ouvrage et la quantité des ouvrages à exécuter, tout en réservant à l'administration le droit de l'augmenter dans certaines proportions.

Dans tous les cas, quel que soit la forme ou le fond du contrat, les conditions des marchés de travaux publics sont insérées dans un certain nombre de documents ou de pièces, à savoir : le cahier des clauses et conditions générales applicables à toutes les entreprises de même nature ; le devis ou cahier des charges de l'entreprise ; et le bordereau des prix ; parfois un avant-métré, aussi un détail estimatif.

Chemins vicinaux. — La loi du 21 mai 1836, texte fondamental en matière de vicinalité, a pris les mesures suivantes :

1° Simplification des règles de l'expropriation et institution du petit jury (de quatre membres).

2° Extension des pouvoirs des autorités locales, notamment des préfets, auxquels ont été associés plus tard et même substitués en certains cas les conseils généraux et les commissions départementales.

3° Création d'un service spécial de vicinalité confié dans chaque département à un corps d'ingénieurs du service vicinal.

4° Constitution de ressources spéciales formant le budget de la vicinalité, au premier rang desquels figure l'impôt des prestations.

On distingue : les *chemins vicinaux de grande communication*, qui traversent plusieurs communes et cantons ; les *chemins vicinaux d'intérêt commun*, formant la moyenne vicinalité, qui intéressent plusieurs communes, en les faisant communiquer entre elles ou avec les grandes voies publiques ; les *chemins vicinaux ordinaires*, dont le réseau forme la petite vicinalité, qui desservent une seule commune, et sortent rarement de son territoire.

Collation des fonctions publiques. — Les fonctionnaires peuvent être recrutés :

1° *Par la patrimonialité des charges.* La loi du 28 avril 1816 accorde aux titulaires de certaines charges, notaires, avoués, greffiers, etc., le droit de présenter leur successeur à l'agrément du chef de l'Etat. En cas de décès d'un officier ministériel, le droit de présentation appartient aux héritiers du défunt.

2° *Par l'élection.* Sont élus : les juges consulaires, les conseillers prud'hommes ; et, dans l'ordre administratif, les conseillers généraux et municipaux. L'élection est encore employée pour les conseils de l'enseignement, les chambres de commerce, les chambres consulaires d'agriculture.

3° *Par la nomination de l'autorité supérieure.* En principe, c'est au chef de l'Etat qu'il appartient de nommer à tous les emplois civils et militaires pour lesquels le mode de nomination n'a pas été autrement fixé par la loi.

Les ministres ou préfets peuvent nommer un certain nombre d'agents.

Les ministres qui contresignent les actes de nomination du chef de l'Etat sont responsables des choix qu'ils font.

RETRAIT DES FONCTIONS PUBLIQUES. Le retrait injustifié d'une fonction qui ne comporte

que des actes de gestion engage la responsabilité de l'Etat ou de la personne morale au service de laquelle était le fonctionnaire, comme la rupture injustifiée d'un louage de services engage la responsabilité de celui qui le rompt.

Ne sont pas révocables : les magistrats assis, les professeurs, les officiers.

Les maires et les gardes champêtres sont révocables par des autorités qui ne sont pas chargées de les nommer. Les maires sont nommés par le conseil municipal et révoqués par décret du chef de l'Etat. Les gardes champêtres sont nommés par le maire et doivent être agréés et commissionnés par le sous-préfet. Ils peuvent être révoqués par le préfet.

Communaux. — Les communaux sont des bois, pâturages ou marais laissés à la jouissance individuelle des habitants.

Ce ne sont pas des dépendances du domaine public ; ils sont réservés à l'usage des habitants de la commune et ils sont prescriptibles et aliénables. Ils ne sont pas des biens indivis. La propriété en appartient à la commune, personne morale, avec affectation à la jouissance des habitants.

La jouissance des biens communaux appartient à tout individu qui a un domicile réel et fixe dans la commune, quelle que soit sa nationalité, qu'il soit ou non inscrit aux rôles.

L'exercice des droits des habitants sur les communaux est réglé par les conseils municipaux, sauf pour la jouissance des forêts, qui est réglée par l'art. 105 du Code forestier. Ils peuvent opter entre la *jouissance en commun*, l'*attribution* ou attribution des lots de jouissance temporaire aux habitants, et le *partage des fruits*.

Le partage de jouissance peut se faire par tête ou par feu.

L'autorité judiciaire est compétente pour statuer sur les questions d'état, de domicile, de nationalité.

S'il s'agit de discussion sur le mode de partage et sur l'application des mesures prises à cet égard par le conseil municipal, la compétence appartient aux tribunaux administratifs, qui statuent également sur les questions d'aptitude personnelle à bénéficier des droits de jouissance des communaux.

Il n'y a pas lieu au partage des biens communaux, quant à la propriété. Il y a intérêt à retenir les paysans dans les campagnes.

Commission départementale (ATTRIBUTIONS). — 1° Elle règle les affaires qui lui sont renvoyées par le Conseil général dans les limites de la délégation qui lui est faite. La délégation doit être expresse, spéciale et temporaire.

2° Elle délibère sur toutes les questions qui lui sont déferées par la loi ; examen préalable du budget départemental : fixation de l'époque et du mode de réalisation des emprunts départementaux.

3° Elle donne son avis au préfet sur toutes les questions qu'il lui soumet ou sur lesquelles elle croit devoir appeler son attention dans l'intérêt du département. La Commission départementale agissant ainsi comme comité consultatif du préfet, peut lui donner ses avis spontanément, même lorsque le préfet ne la consulte pas.

4° Elle a le droit de faire au Conseil général des propositions concertées dans le sein de la commission et des recommandations sur toutes les questions qui se rattachent à l'intérêt du département.

Compétence et responsabilité. — Les actes d'autorité sont des actes accomplis par les fonctionnaires détenteurs de la puissance publique, par lesquels ils donnent des ordres ; arrêté d'un préfet. Ils entraînent l'irresponsabilité des administrations publiques. Elles n'ont à répondre des actes d'autorité des fonctionnaires que dans les hypothèses où la loi a prévu cette responsabilité.

Les tribunaux judiciaires, sauf exception, ne

peuvent pas connaître des litiges que font naître les ordres des administrateurs. La loi du 24 mai 1872, adoptant le système de la *justice déléguée*, reconnaît au Conseil d'Etat un pouvoir de juridiction propre. Il ne faut pas que les tribunaux judiciaires aient à juger les actes de puissance publique et puissent ainsi mettre leur autorité propre au-dessus de celle des administrateurs.

Compétence des juridictions administratives. — Interdiction est faite aux tribunaux judiciaires de connaître des *actes de puissance publique* ou *actes d'autorité* faits par les autorités administratives; cela, par opposition aux actes de *gestion*, qui sont en principe de la compétence des autorités judiciaires.

Toutefois, il existe un grand nombre d'actes de gestion qui ont été délégués aux juridictions administratives. Ils donnent naissance à ce qu'on appelle le *contentieux administratif par détermination de la loi*.

Le *contentieux par nature* est constitué par les actes de puissance publique ou actes d'autorité.

Les matières constitutives du *contentieux administratif par détermination de la loi* sont : les *ventes domaniales*, les *marchés de fournitures*, les *créances contre l'Etat*, les *marchés de travaux publics* et les *dommages qu'entraîne leur exécution*.

Inversement, relèvent de la compétence judiciaire, alors que, par leur nature, elles devraient être soumises aux juridictions administratives :

1° L'hypothèse prévue par l'art. 471, § 15, du Code pénal, c'est-à-dire les *règlements de l'autorité administrative*. L'art. 471, § 15, du Code pénal frappe de peines de simple police et délère aux tribunaux de l'ordre judiciaire ceux qui auront contrevenu aux *règlements légalement faits* par l'autorité administrative et ceux qui ne se seront pas conformés aux *règlements ou arrêtés publiés* par l'autorité municipale. Par là, ce texte confère à l'autorité judiciaire compétence pour apprécier la régularité des *règlements émanant de l'autorité administrative*. L'explication de cette exception réside dans ce fait que les *règlements de police* ont une sanction pénale et que l'application des règles du droit pénal a été confiée aux tribunaux de l'ordre judiciaire.

2° L'autre exception à la règle qui attribue à la justice administrative la connaissance d'actes de puissance publique est relative à l'*expropriation pour cause d'utilité publique*. L'autorité judiciaire est appelée à vérifier si l'autorité administrative a bien observé la loi quant à la procédure. Ici, l'explication réside dans ce fait que le tribunal n'est pas chargé de s'occuper de l'opportunité de l'expropriation même ou de ses détails. Il prononce l'expropriation sur la production des pièces constatant que les actes exigés par la loi ont été correctement observés. Les droits des propriétaires expropriés sont ainsi mieux garantis.

Congrégations religieuses. — Aucune congrégation ne peut se former sans une autorisation législative.

Les congrégations autorisées par des dispositions antérieures (les Lazaristes, les Missions étrangères, quelques congrégations de femmes...) sont astreintes à dresser chaque année l'inventaire de leurs biens. Elles ont ainsi la capacité juridique dont jouissent les établissements reconnus comme établissements d'utilité publique; mais elles peuvent se voir enlever la personnalité morale par un décret rendu en conseil des ministres.

Les congrégations autorisées ne peuvent fonder aucun établissement nouveau qu'en vertu d'un décret rendu en Conseil d'Etat.

En ce qui concerne les congrégations non autorisées existantes en 1901, un délai de trois mois leur a été imparti pour solliciter l'autorisation,

à défaut de laquelle il a été procédé à la liquidation de leurs biens par des administrateurs séquestres délégués par les tribunaux.

Les biens appartenant aux congréganistes antérieurement à leurs entrées dans la congrégation ou acquis depuis, soit par succession *ab intestat*, soit par donation en ligne directe, doivent leur être restitués.

Toute action en justice doit être formée contre le liquidateur dans le délai de six mois à partir de la publication du jugement. Passé le délai de six mois, le liquidateur procédera à la vente en justice des immeubles non revendiqués ou non affectés à une œuvre d'assistance. Le produit de la vente ainsi que toutes les valeurs mobilières seront déposés à la Caisse des dépôts et consignations. Nul n'est admis à diriger un établissement d'enseignement de quelque ordre qu'il soit, ni à y donner l'enseignement s'il appartient à une congrégation religieuse non autorisée.

Sont présumées personnes interposées, sauf preuve contraire :

1° Le membre de la congrégation à qui a été consentie une *vente* ou fait un *don* ou un *legs*. Toutefois, la présomption cesse s'il s'agit d'un legs fait par une personne dont le bénéficiaire était héritier en ligne directe.

2° Le *propriétaire* de l'immeuble occupé par la congrégation, lorsqu'il en est lui-même membre ou lorsqu'il s'agit d'une société civile ou commerciale composée en tout ou en partie des membres de la congrégation.

Conflits d'attribution. — Lorsqu'un tribunal judiciaire, saisi d'une affaire de la compétence administrative, se déclare compétent, malgré les protestations de l'autorité administrative, il y a *conflit positif d'attribution*.

Lorsqu'un tribunal judiciaire et un tribunal administratif se déclarent incompétents dans la même affaire, il y a *conflit négatif d'attribution*. Le tribunal qui déclarera la compétence est le Tribunal des conflits.

Il comprend trois conseillers à la Cour de cassation et trois conseillers d'Etat nommés les uns et les autres par leurs collègues; deux membres élus par les six juges désignés ci-dessus s'adjoignent à eux; deux suppléants sont élus de la même manière. Le tribunal désigne parmi ses membres un vice-président. Le président de droit est le garde des sceaux; mais il ne préside en fait le tribunal que pour le départager en cas d'égalité de voix.

C'est par le préfet que le conflit peut être élevé et au moment où le litige est porté devant la juridiction que l'administration prétend incompétente. Le conflit doit être précédé d'un *déclinatoire de compétence*, rejeté par la juridiction judiciaire. C'est par un arrêté préfectoral que le conflit est définitivement élevé.

Si le Tribunal des conflits annule l'arrêté, il y a chose jugée en faveur de la compétence judiciaire.

S'il confirme l'arrêté, l'autorité judiciaire est dessaisie. Les intéressés doivent se pourvoir devant le tribunal administratif qui leur paraîtra compétent.

Lorsqu'il y a lutte de compétence entre deux autorités du même ordre, deux tribunaux judiciaires ou deux tribunaux administratifs, il y a *conflit de juridiction*. C'est au tribunal supérieur du même ordre qu'il appartient de le faire cesser.

Conseillers d'Etat. — Les *conseillers en service ordinaire* sont choisis pour un tiers sans condition d'origine. On doit en prendre deux sur trois parmi les maîtres des requêtes. Ils sont nommés par le Président de la République par un décret pris en conseil des ministres.

Ils doivent avoir 40 ans au moins (L. 13 juillet 1911).

Ils sont au nombre de 39. La présidence du Conseil d'Etat appartient de droit au garde des sceaux.

Il y a 29 conseillers en service extraordinaire. Ils n'ont voix délibérative que pour les affaires qui se rattachent au département ministériel dont ils font partie. Ils ne peuvent pas faire partie des sections du contentieux.

MAITRES DES REQUÊTES. Ils sont au nombre de 43. Ils sont nommés par décret sur la présentation des présidents de section et du vice-président du Conseil d'État. Ils doivent avoir 30 ans au moins. La loi veut que trois quarts au moins des emplois de maîtres des requêtes soient donnés aux auditeurs de première classe.

Les maîtres des requêtes choisis hors du cadre des auditeurs doivent justifier de 10 ans de services publics, soit civils, soit militaires.

AUDITEURS. Les auditeurs de seconde classe sont recrutés par le concours entre les jeunes gens de 21 ans au moins et 26 ans au plus. Ils sont au nombre de 26.

Les 21 auditeurs de 1^{re} classe sont nécessairement choisis parmi les auditeurs de deuxième classe ou parmi les anciens auditeurs qui ont fait, soit au Conseil d'État, soit ailleurs, quatre années de service administratif.

FONCTIONNEMENT DU CONSEIL D'ÉTAT. Il délibère sous trois formes.

I. — *Délibérations en sections.* Il y a quatre sections administratives. Chacune d'elles se compose d'un président, de conseillers en service ordinaire et de conseillers en service extraordinaire. Il faut que trois au moins des conseillers en service ordinaire soient présents. Le plus souvent, la délibération de la section n'est que préparatoire à une délibération d'assemblée générale ; dans ce cas, la section joue le rôle d'une commission.

Sections du contentieux. La loi du 8 avril 1910 modifiée par la loi du 1^{er} mars 1923 complétée par le règlement du 4 août 1923 a institué deux sections du contentieux. L'une comprend un président et douze conseillers ; elle se subdivise en trois sous-sections et quatre comités. L'autre, dite *section spéciale* est divisée en trois sous-sections. Elle est consacrée aux seuls recours en matière d'élections et de contributions. Elle est constituée, comme l'ancienne section temporaire, à l'aide d'éléments empruntés aux sections administratives.

Elle comprend 12 conseillers ordinaires.

II. — *Délibérations en assemblée publique du Conseil d'État.* Il y a lieu à délibération en assemblée générale : à la requête du vice-président du Conseil d'État, du président de la section du contentieux, de la section du contentieux, d'une sous-section, du comité d'instruction ou d'un commissaire du gouvernement.

III. — *Délibérations en assemblée publique du contentieux.* Le Conseil d'État statue souverainement sur les recours en matière contentieuse administrative et sur les demandes d'annulation pour cause d'excès de pouvoir contre les actes des diverses autorités administratives.

Contentieux. — Le Contentieux administratif est constitué par les procès entre l'administration et les particuliers soulevés par les actes de puissance publique. C'est l'application du principe que les tribunaux judiciaires ne peuvent pas connaître des litiges soulevés par les actes d'autorité de l'administration. On distingue :

1^o Le *contentieux par nature*, ensemble des litiges qui relèvent des seules juridictions administratives, sauf textes exceptionnels.

2^o Le *contentieux par détermination de la loi*, ensemble des litiges détachés de la compétence judiciaire pour leur appliquer les règles des affaires administratives : ventes domaniales, marchés de fournitures, créances contre l'État, marchés de travaux publics et dommages causés par leur exécution.

A d'autres points de vue, on distingue :

1^o Le *contentieux de pleine juridiction ou contentieux au fond.* Les tribunaux administratifs

sont juges du fait et du droit ; ils statuent sur le fond d'un procès ; leur décision est déclarative de droits ; décision par laquelle la juridiction administrative prononce la décharge ou la réduction d'une contribution directe indûment imposée.

2^o Le *contentieux de l'annulation*, lorsque les intérêts ont été lésés par un acte administratif accompli par un administrateur incompétent ou en l'absence des formes déterminées. C'est le recours pour excès de pouvoir.

3^o Le *contentieux de l'interprétation.* S'agit-il d'actes de puissance publique, on demande l'interprétation à l'auteur de l'acte, s'il s'agit d'un acte récent ; s'il s'agit d'un acte ancien, on s'adresse à l'autorité qui a remplacé celle de qui l'acte émane.

L'interprétation des actes de gestion, des contrats, est demandée aux tribunaux judiciaires, sauf exception.

L'interprétation donnée par l'autorité, auteur de l'acte, est un acte administratif, qui peut être l'objet d'un recours hiérarchique. En outre, la solution donnée est essentiellement relative à la cause au sujet de laquelle elle est donnée. Ce n'est pas une interprétation générale ; ce serait revenir aux arrêts de règlements. A l'égard de toute autre personne, la décision interprétative est *res inter alios acta judicia*.

4^o Le *contentieux de la répression.* Les conseils de préfecture avec appel au Conseil d'État connaissent des contraventions consistant en anticipations sur le domaine, dégradation des ouvrages qui en dépendent, inobservation des servitudes qui sont établies pour en assurer le libre usage...

Contentieux administratif par détermination de la loi. — A côté du contentieux administratif par nature, qui connaît des litiges que font naître les ordres des administrateurs (actes de puissance publique), il y a un contentieux administratif par détermination de la loi, qui comprend des matières qui, pour des raisons diverses, ont été soustraites aux juridictions judiciaires pour être déférées aux tribunaux administratifs : c'est ainsi que le contentieux des travaux publics et le contentieux des ventes domaniales sont déférés par la loi du 28 pluviôse an VII aux conseils de préfecture ; que le contentieux des marchés de fournitures pour l'État est déféré au Conseil d'État, sauf pour certains marchés qui tiennent à la fois du marché des fournitures et du marché des travaux publics (marchés de distribution et de fournitures d'eau, de gaz, etc., dans les villes, marchés pour la fourniture et la pose des fils télégraphiques, etc.).

Délimitation des rivages de la mer. — La limite des rivages est constatée par un décret en Conseil d'État. L'administration seule est compétente pour faire cette constatation. Le recours contre la délimitation effectuée est porté devant le Conseil d'État par voie contentieuse. Si les riverains protestent contre l'inexactitude de la délimitation administrative, c'est devant le Conseil d'État que leur protestation devra être portée.

Il en résulte que les propriétaires qui se prétendent lésés par la délimitation et n'en obtiennent pas l'annulation du Conseil d'État ne doivent pas avoir de recours devant l'autorité judiciaire pour se faire indemniser des empiètements dont ils se plaignent.

Toutefois, la Cour de cassation a admis le recours devant les tribunaux judiciaires, à l'effet de faire constater l'empiètement. L'empiètement constaté, si l'administration ne rectifie pas, la délimitation subsistera, mais le propriétaire sera indemnisé.

Délimitation du domaine public. — Les agents administratifs sont seuls compétents pour l'opérer. Ils ne peuvent, sauf en ce qui concerne

les voies publiques, qu'en constater les limites naturelles sans les modifier. Quant aux voies publiques (autres que les chemins de fer), ils peuvent non seulement constater, mais modifier ces limites.

Les limites du rivage de la mer sont déterminées par décret du Président de la République en Conseil d'Etat. Les limites des fleuves et rivières navigables et flottables sont fixées par des arrêtés préfectoraux rendus après enquête, sous l'approbation du ministre des travaux publics.

En ce qui concerne les routes, chemins, rues et places publiques, c'est-à-dire les voies publiques, le riverain peut exiger que l'administration lui indique la ligne séparative, l'alignement, sous peine d'un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat.

La délimitation est faite par les agents administratifs, sous le contrôle des tribunaux administratifs.

En ce qui concerne les rivages de la mer, les fleuves et cours d'eau navigables et flottables, la délimitation est déclarative. La limite du rivage de la mer est marquée par le plus grand flot de la mer sur le rivage; la limite des fleuves et rivières est marquée par la ligne qu'atteignent les plus hautes eaux avant le débordement.

La délimitation est déclarative pour les dépendances du domaine public autres que les voies publiques: canaux, ports..., ainsi que pour les chemins de fer.

En ce qui concerne les routes, chemins, rues et places, les agents administratifs peuvent modifier les limites en dressant des plans d'alignement.

Lorsqu'ils élargissent la voie publique, ils justifient l'incorporation au domaine public des terrains non bâtis sur lesquels ils empiètent; ils imposent aux propriétaires de constructions en bordure la servitude de reculement. L'incorporation au domaine public des terrains non bâtis se fait sans formalité d'expropriation, mais non sans indemnité. Le transport de propriété est effectué par l'arrêté individuel d'alignement.

La servitude de reculement a pour conséquence d'interdire toute réparation ou travaux confortatifs à la partie sujette à reculement. Faute d'entretien, cette construction finit par tomber; alors, on ne pourra reconstruire qu'à l'alignement et l'administration palera le terrain comme s'il y avait eu incorporation d'un espace non bâti.

Lorsque le plan d'alignement rétrécit la voie, les propriétaires ont sur la bande de terrain laissée devant eux un droit de préemption. S'ils ne veulent pas acquérir, l'administration sera en droit de les exproprier pour adjudger les immeubles à ceux qui consentiront à prendre la bande délaissée.

Dissolution du conseil général. — Elle est prononcée par décret du Président de la République; et il y a lieu de faire la distinction suivante:

a) Si elle intervient hors des sessions des Chambres, le décret de dissolution doit être motivé et ne peut être rendu que pour des causes spéciales à ce conseil, et jamais par voie de mesure générale. Il convoque en même temps les électeurs pour le quatrième dimanche qui suit sa date.

b) Si la dissolution intervient pendant les sessions des Chambres, le chef du pouvoir exécutif doit en rendre compte aux Chambres dans le plus bref délai. Une loi fixe alors la date des élections et dit si la commission départementale conservera son mandat ou si le gouvernement sera autorisé à nommer une commission provisoire.

Dissolution du Conseil municipal. — Elle peut être prononcée par décret motivé rendu en conseil des ministres et publié au *Journal Officiel*. S'il y a urgence, le conseil peut être provisoirement suspendu par le préfet par arrêté motivé. La durée de la suspension ne peut pas excéder un mois.

En cas de dissolution d'un conseil municipal ou de démission de tous les membres, et quand aucun conseil ne peut être constitué, une *délégation spéciale* en remplit les fonctions.

Cette délégation, nommée par décret se compose de trois membres dans les villes de 35.000 habitants, de sept membres au plus dans les villes plus importantes. Le décret qui l'institue en nomme le président. Les pouvoirs de la commission sont temporaires et restreints; de nouvelles élections doivent avoir lieu dans les deux mois; la commission ne fait que les actes d'administration conservatoires et urgents: elle ne peut engager les finances municipales au delà des ressources de l'exercice courant.

Domaine affecté aux services publics. — Un bien de l'Etat ne peut être affecté à un service public qu'en vertu d'un décret. Le ministre des finances doit toujours être consulté sur l'affectation. L'affectation n'altère en rien le caractère domanial de l'édifice: l'édifice reste dans le domaine privé comme auparavant (sauf controverse).

L'affectation est un acte d'autorité;

Aux termes de l'article 1^{er} de l'Ordonnance du 6 mai 1838, l'instruction de toutes les actions concernant les domaines de l'Etat affectés ou non affectés à un service public est préparée et suivie jusqu'à l'entière exécution des décisions par les directeurs des domaines dans les départements, de concert avec les préfets, sous la surveillance du ministre des finances.

Les édifices militaires sont administrés par le ministre de la guerre.

Domaine privé non affecté. En dehors du domaine forestier, l'Etat français n'a de propriétés privées qu'à titre exceptionnel: biens qu'il acquiert par succession, à défaut d'héritiers; anciennes fortifications; routes déclassées.

L'Etat, personne morale, est représentée par les ministres pour la décision et pour l'action. Toutefois, l'intervention législative est exigée pour obtenir des Chambres les crédits nécessaires à la gestion des services publics ainsi que pour l'aliénation des forêts et des autres biens dépassant un million.

Ce sont les ministres qui souscrivent les marchés de fournitures ou de travaux publics, qui approuvent les cahiers des charges, qui liquident et ordonnent les paiements.

Le rôle de représentant de l'Etat, personne morale, appartient également aux préfets. Ils tiennent ce pouvoir non d'une délégation du ministre, mais de la loi. Ils représentent également l'Etat dans les instances en justice et dans les actes d'administration domaniale.

Domaine public. — Le domaine public comprend les portions de territoire affectées à un usage public et non susceptibles de propriété: routes, rues, chemins, voies ferrées et leurs accessoires (domaine public terrestre); fleuves et rivières navigables et flottables ainsi que les canaux de navigation (domaine public fluvial); rivages de la mer, ports, havres, rades (domaine public maritime).

Il faut exclure du domaine public les meubles, quels qu'ils soient: tableaux, objets d'art, collections, manuscrits. Par exemple, un cuirassé ne fait pas partie du domaine public. C'est un meuble.

Le domaine public est imprescriptible et insaisissable; il ne peut pas être frappé d'expropriation pour cause d'utilité publique; il ne peut pas être grevé de droits réels, servitudes ou hypothèques. L'Ordonnance de Moulins, de février 1566, proclame son inaliénabilité.

Le déclassement du domaine public, effectué par un acte administratif, le faisant rentrer dans le domaine privé, le rend aliénable et prescriptible.

L'administration peut concéder à titre précaire des droits d'occupation du domaine public contre

des redevances au profit de l'établissement gardien. L'administration a, pour refuser, un pouvoir discrétionnaire.

Si la concession est normale (amarrage d'un bateau dans un port), la redevance a le caractère d'un impôt, d'une taxe; si la concession est anormale (une place sur un marché) la redevance n'est pas une taxe. C'est le prix d'un service rendu; c'est un loyer: il n'est pas nécessaire, comme cela a lieu pour les impôts, que la perception de ces recettes soit autorisée annuellement dans les lois budgétaires. En outre, les contrats par lesquels la redevance est stipulée sont des actes de gestion, non des actes de puissance publique comme le serait l'établissement de tarifs d'impôts.

Empiètements commis par l'exécution des travaux publics. — Si l'empiètement a été commis par un acte d'autorité; par exemple, s'il est la conséquence d'une délimitation mal faite des rivages de la mer ou des cours d'eau navigables, la juridiction administrative doit seule en connaître. Une expropriation indirecte ne saurait dériver d'un acte administratif illégalement accompli.

S'il s'agit d'un empiètement commis par un acte de gestion; par exemple, dans l'exécution d'un travail public les agents de l'administration ont commis par négligence un empiètement sur une propriété, la compétence appartient à l'autorité judiciaire. Les tribunaux judiciaires peuvent-ils imposer la cessation des travaux d'où l'empiètement résulte? Peuvent-ils ordonner la destruction des ouvrages accomplis?

La solution la plus raisonnable consisterait à permettre seulement aux tribunaux judiciaires d'indemniser le propriétaire pour le dommage subi.

Expropriation en matière de chemins vicinaux. — La loi du 21 mai 1836, sur les chemins vicinaux, a soumis les expropriations auxquelles ces chemins donnent lieu à des règles qui diffèrent de celles de la loi de 1841.

1° La déclaration d'utilité publique résulte de la décision du Conseil général pour les chemins de grande communication et d'intérêt commun de la décision de la Commission départementale pour les chemins vicinaux ordinaires, prescrivant l'ouverture, le redressement ou l'élargissement de ces chemins, lorsqu'il n'y a lieu d'occuper que des terrains non bâtis.

2° Les jurés chargés de fixer l'indemnité sont au nombre de quatre (petit jury).

3° L'administration et l'exproprié n'ont chacun qu'une récusation à exercer.

4° Les jurés sont toujours choisis par le tribunal de l'arrondissement sur la liste dressée par le Conseil général, et sont désignés par le jugement d'expropriation.

5° Le magistrat directeur assiste à leur délibération et a lui-même voix délibérative en cas de partage.

6° Le magistrat désigné par le tribunal peut être non seulement un des juges du tribunal, mais aussi le juge de paix du canton de la situation des immeubles.

Le petit jury fonctionne encore: 1° au cas d'expropriation par une association syndicale autorisée; 2° au cas où des propriétaires compris malgré eux dans l'association sont admis à délaisser leurs immeubles moyennant indemnité à fixer par le jury.

Extension de la compétence des juridictions administratives. — Par extension du principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire, il est entendu au Conseil d'Etat (arrêt du 4 mars 1910), et accepté par la Cour de cassation (arrêt du 26 février 1912) que tous les contrats passés dans la forme administrative dans l'intérêt d'un service public ne sauraient en aucun cas tomber sous les contrôles des autorités judiciaires. On n'admet l'intervention de ceux-ci que s'il s'agit de l'exploitation du do-

maine privé de l'Etat ou des subdivisions administratives, départements, communes.

D'ailleurs, la jurisprudence administrative se montre plus que les juridictions judiciaires soucieuse de défendre les justiciables contre les administrateurs.

On est à peu près d'accord pour attribuer à la compétence administrative tous les actes, de quelque nature qu'ils soient, accomplis pour l'exécution d'un service public. Sont seuls réservés aux tribunaux judiciaires, sauf exception, les litiges soulevés par la gestion du domaine privé de l'Etat, des départements, des communes et des établissements publics.

Fonctionnaires. — Les fonctionnaires sont ceux qui ayant accepté une nomination de l'administration, collaborent d'une manière continue à la gestion de la chose publique.

Il y a des fonctions d'autorité (préfet, procureur) et des fonctions de gestion (ingénieur, architecte).

Intérêts pratiques. 1° Les articles du Code pénal qui protègent les fonctionnaires contre les outrages, violences ou diffamations dont ils peuvent être victimes dans l'exercice de leurs fonctions sont applicables aux seuls fonctionnaires ou agents d'autorité.

2° Les lois sur les accidents du travail ne sont applicables qu'aux fonctionnaires de gestion.

3° Les coalitions et les syndicats de fonctionnaires ne sont défendus qu'aux agents d'autorité. Les fonctionnaires de gestion peuvent former des syndicats toutes les fois que les fonctions qu'ils exercent ressemblent à des métiers jouissant de la liberté syndicale. C'est ainsi que l'administration a laissé subsister les syndicats des ouvriers des manufactures de tabac, des fabriques d'allumettes...

Toutefois, les fonctionnaires de gestion ne peuvent pas se syndiquer si les fonctions qu'ils ont à remplir ne ressemblent pas à des métiers industriels, commerciaux ou agricoles, puisque ceux-là seuls jouissent actuellement de la liberté syndicale. Ainsi sont illégaux les syndicats d'instituteurs publics ou privés, d'employés des administrations financières, contributions indirectes, douanes.

Histoire des communes depuis 1789. — Sous la *Constituante*, aux termes des lois des 14 et 22 décembre 1789, il y a une municipalité dans chaque ville, bourg, paroisse ou communauté de campagne. Elles établissent un régime uniforme pour toutes les municipalités.

La seule différence que la *Constituante* fasse entre les communes consiste dans le nombre des membres du *corps municipal*, qui est électif et varie entre trois et vingt et un membres.

La *législation de l'an III* organise des *municipalités cantonales* dans lesquelles vont se fondre les administrations municipales des trop petites communes. Dans les villes inférieures à 5,000 habitants, il y a seulement un agent municipal et un adjoint.

La *constitution du 23 février an VIII* rétablit le district sous le nom d'arrondissement communal. Dans les villes, bourgs et autres lieux pour lesquels la loi de l'an III avait maintenu un agent municipal, il y a désormais un *maire*, un ou plusieurs *adjoints* et un *conseil municipal*.

Les maires et les adjoints sont chargés de la police. Le Conseil municipal délibère sur les besoins de la municipalité, sur les emprunts, sur les impôts.

Sous la *monarchie de juillet*, les conseillers municipaux sont élus au suffrage censitaire (Loi 21 mars 1831).

Sous la République de 1848 et sous le système actuel, ils sont élus par le suffrage universel (décrets du 5 mars et du 3 juillet 1848).

Quant aux maires et adjoints, choisis d'abord par le gouvernement, ils sont, depuis la loi du 5 avril 1884, qui constitue un véritable code mu-

municipal, élu par le conseil municipal, sauf exception pour la ville de Paris.

Inscription d'office. — Lorsqu'un conseil général refuse de voter une dépense obligatoire, il y est pourvu par le système de l'inscription d'office au budget départemental.

L'inscription d'office des crédits nécessaires à ces dépenses exige la création de ressources correspondantes. Ces ressources seront obtenues par des prélèvements sur les excédents de recettes, s'il y en a, ou bien sur le crédit pour dépenses imprévues, si un tel crédit est voté. A défaut seulement, le même décret qui inscrira d'office un crédit imposera d'office une surtaxe additionnelle spéciale sur les quatre contributions. Il faudra une loi si cette imposition doit excéder le maximum des centimes permis par la loi de finances.

Les dépenses obligatoires, c'est-à-dire pour lesquelles les crédits peuvent être inscrits d'office, sont : les frais de loyer et d'entretien des préfectures et sous-préfectures, les dépenses mises à la charge du département par les lois sur l'enseignement primaire, sur les enfants assistés, sur l'assistance aux vieillards.

Ce que nous venons de dire pour les départements s'applique, *mutatis mutandis*, en ce qui concerne les communes.

Jugement d'expropriation pour cause d'utilité publique. — 1° Il opère *erga omnes*, indépendamment de toute transcription, transfert à l'exproprié des droits de l'expropriant.

2° Il affranchit l'immeuble exproprié de toutes charges ; les droits ainsi éteints sont remplacés par une indemnité en argent.

La créance de l'exproprié est garantie par un droit de rétention.

La loi du 23 mars 1855, sur la transcription, ne s'applique pas à l'expropriation.

Si, postérieurement au jugement d'expropriation, l'immeuble vient à périr, l'indemnité n'en sera pas diminuée. Les risques sont pour l'expropriant.

Le jugement d'expropriation opère la purge des privilèges et hypothèques régulièrement constitués.

La transcription du jugement a pour but de mettre les créanciers privilégiés ou hypothécaires en demeure de se faire connaître en prenant inscription. Faute d'obtempérer, dans le délai de quinze jours, à cette mise en demeure, ils perdront, au regard de l'expropriant, leur qualité de créanciers hypothécaires ou privilégiés.

Ce ne sont pas seulement les hypothèques et les privilèges qui doivent disparaître par l'effet du jugement d'expropriation ; ce sont aussi les actions en résolution et en revendication.

Les droits réels que des tiers ont sur l'immeuble se reportent sur l'indemnité allouée à l'exproprié ; par exemple : l'usufruitier touchera l'intérêt de l'indemnité pendant la durée de son usufruit. Les titulaires de servitudes auront droit à une indemnité particulière.

Le jugement d'expropriation résout aussi les baux de plein droit. Les locataires seront indemnisés par l'expropriant.

Justice retenue. Justice déléguée. — Dans le système de la *justice retenue*, la justice administrative est exercée par le chef de l'Etat, lequel se fait assister par un Conseil (le Conseil d'Etat) dont il prend les avis, avis qu'il n'est pas obligé de suivre.

Dans le système actuel de la *justice déléguée*, le Conseil d'Etat est investi d'un pouvoir propre. La justice est rendue avec publicité, débat oral et ministère public. L'Assemblée nationale, par la loi du 24 mai 1872, revient aux principes de la justice déléguée. Elle donne au Conseil d'Etat sa forme actuelle et en fait le tribunal de droit commun en matière contentieuse administrative.

Le Conseil d'Etat constitué en juridiction a deux organes : les deux sections du contentieux :

la section du contentieux et la section spéciale du contentieux et l'assemblée publique statuant au contentieux.

La loi du 1^{er} mars 1923 divise la section du Contentieux en quatre Comités et deux sous-sections. La section spéciale du contentieux est divisée en six sous-sections (Décret du 22 avril 1930) et affectée au jugement des affaires d'élections et de contributions.

Légalité des règlements. — Le droit pour l'autorité judiciaire d'apprécier leur légalité ne s'applique qu'aux seuls actes réglementaires parmi les actes d'autorité de l'administration.

Cette exception au principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire dérive de la nature même des règlements, en raison de leur caractère général et complémentaire de la loi.

Ce droit est expressément reconnu à l'autorité judiciaire par l'art. 471, § 15, du Code pénal, qui punit d'une amende de simple police ceux qui auront contrevenu au règlement légalement fait par l'autorité administrative.

Le juge de paix doit donc apprécier la légalité de l'acte avant de l'appliquer et renvoyer le contrevenant des fins de la poursuite si le règlement n'est pas « légalement fait ».

Il en est ainsi lorsque l'auteur du règlement président de la République, préfet ou maire a excédé les limites de sa compétence ; lorsque le règlement se substitue à la loi ou au règlement d'une autorité supérieure, ou contredit leurs dispositions ; lorsqu'il est contraire aux principes généraux du droit et porte atteinte aux droits individuels de propriété, de liberté du travail, etc... L'autorité judiciaire n'a pas le droit d'annuler le règlement ; mais, dans ce cas, elle doit refuser l'application.

Listes électorales. — Est électeur tout français, majeur de 21 ans, non interdit, ni frappé d'incapacité par suite de condamnation, faillite ou destitution d'office ministériel.

Pour être admis à voter, il faut être inscrit sur les listes électorales. Il n'y a plus qu'une seule liste pour toutes les catégories d'élections politiques ou administratives.

Pour être inscrit sur une liste électorale, il faut avoir avec la commune une attache légale : domicile réel dans la commune avant le 31 mars, époque où la révision de la liste est close ; ou domicile légal pour les fonctionnaires obligés à la résidence ; ou une résidence de 6 mois avant le 31 mars ; ou une inscription au rôle d'une des quatre contributions directes.

Les listes sont révisées tous les ans, du 1^{er} janvier au 31 mars, par une commission administrative, composée du maire ou d'un adjoint, d'un délégué du préfet et d'un délégué du conseil municipal. Cette commission procède aux inscriptions et radiations d'office.

Les électeurs ou le préfet peuvent élever des réclamations contre les opérations de la commission, dans les 20 jours à compter de la publication des listes de changements, lesquelles doivent être affichées le 15 janvier. Le jugement de ces réclamations appartient à une commission municipale en 1^{er} ressort, au juge de paix en appel, avec possibilité de pourvoi en cassation.

Litiges qui doivent être portés devant les tribunaux administratifs. — 1° Lorsque la loi a dit expressément quel est le tribunal compétent, il faut suivre son indication. Ainsi, pour les marchés de fournitures de l'Etat, c'est le Conseil d'Etat, qui est compétent ; pour les travaux publics, c'est le conseil de préfecture. C'est le contentieux par détermination de la loi.

2° Lorsque la loi n'a pas fixé la compétence, les tribunaux administratifs sont compétents toutes les fois que l'action dirigée contre l'administration se rattache à un service public, soit de l'Etat, soit du département, soit de la commune ;

et le juge administratif de droit commun est le Conseil d'Etat.

3° Lorsque la loi n'a pas fixé la compétence, les tribunaux judiciaires sont compétents toutes les fois que l'action dirigée contre l'administration se rattache à la gestion du domaine privé de l'administration, ou lorsqu'il s'agit de voies de fait commises par l'administration, c'est-à-dire d'emprises à la propriété privée, sans droit.

Toutes les fois que l'action est dirigée personnellement contre un fonctionnaire, ce sont les tribunaux judiciaires qui sont compétents.

La règle de la séparation des autorités administrative et judiciaire correspond ainsi à la question de savoir dans quels cas il faut aller devant les tribunaux administratifs, dans quels cas devant les tribunaux judiciaires.

Lois et règlements. — 1° Les règlements d'administration publique émanent d'un autre pouvoir que le pouvoir législatif ; du pouvoir exécutif ou de ses délégués, chargés de faire exécuter la loi.

2° L'acte réglementaire n'émane pas seulement d'un autre pouvoir que la loi ; il participe à la subordination de l'exécutif au législatif, en ce sens qu'il ne doit tendre qu'à l'exécution de la loi. Ce principe de limitation du règlement par la loi reçoit la double sauvegarde du recours au Conseil d'Etat pour excès de pouvoir, et de l'obligation de l'autorité judiciaire de n'appliquer les règlements qu'après en avoir vérifié la légalité.

Les ressemblances entre le règlement d'administration publique du Président de la République, du préfet et du maire — et de la loi sont : la généralité de disposition : l'acte réglementaire, comme la loi, est général ; il s'applique à tous sans distinction ; la force obligatoire, dérivant de la constitution même ; la sanction pénale : l'obligation, pour l'autorité judiciaire, de les appliquer ; le droit, pour la même autorité, d'apprécier leur légalité, non pour les annuler, mais pour refuser de les appliquer.

Mines. — Aux termes de la loi du 21 août 1810, la propriété de la mine appartient au propriétaire de la surface, mais c'est l'Etat qui désigne, librement un concessionnaire dont le rôle sera d'exploiter la mine, sous certaines conditions.

On peut expliquer ainsi cette limitation au droit de propriété :

I. **Système de la domanialité.** On considère le sous-sol comme un bien sans maître, et comme tel, appartenant à l'Etat. C'est résoudre la question par la question, puisqu'il s'agit de savoir si les mines sont des biens sans maître.

II. **Système de l'occupation.** Dans ce système, c'est l'inventeur de la mine qui est considéré comme le propriétaire. Au point de vue pratique, l'assimilation faite entre l'invention de la mine et l'occupation, qui en droit commun, entraîne la propriété, est fort douteuse. Du fait qu'un individu a découvert une mine, il est exagéré de prétendre qu'il est propriétaire du charbon de cette mine.

Toutefois, c'est de tous les régimes celui qui pousse le plus à l'exploitation.

III. **Système de l'accession.** Ce système considère le propriétaire de la surface comme le propriétaire du tréfonds. Mais ce droit de propriété est conditionné par le droit de l'Etat de disposer de la mine au profit d'un tiers concessionnaire moyennant une redevance pécuniaire qu'il sera tenu d'acquitter entre les mains du propriétaire. Cette redevance est appelée redevance tréfoncière.

C'est le dernier système qui a été consacré en France par la loi du 21 avril 1910. Cette loi a été amendée sur deux points principaux par la loi du 9 septembre 1919 : 1° sur la durée de la concession qui sera désormais temporaire, 99 ans au plus pour les gisements de houille ou de lignite ; 2° sur la participation de l'Etat et du personnel aux bénéfices de l'exploitation.

Ministre-juge. — Le juge de droit commun en matière contentieuse administrative, ce n'est pas le conseil de préfecture ; ce n'est pas le ministre ; c'est le Conseil d'Etat (L. 24 mai 1872).

La théorie du ministre-juge est abandonnée. Les actes des ministres, même s'il s'agit de contestations à trancher, sont des actes d'administration et non des actes de juridiction. De là :

1° Les décisions ministérielles rendues par défaut ne sont pas susceptibles d'opposition.

2° Les décisions des ministres ne sont pas soumises à l'exigence des motifs, qui existe à l'égard des jugements.

3° Les ministres peuvent revenir sur ce qu'ils ont décidé. Leurs décisions n'ont pas l'autorité de la chose jugée.

Ces conséquences aboutissent à reconnaître comme un principe général la séparation du pouvoir de juger et du pouvoir d'administrer.

Modes d'aliénation du domaine de l'Etat. — Ce sont :

1° **L'échange.** Il s'opère de gré à gré, par voie de traité passé entre le ministre des finances, stipulant au nom de l'Etat, et le coéchangiste. L'acte d'échange doit être approuvé par une loi. Les litiges auxquels il peut donner lieu sont de la compétence de l'autorité judiciaire.

2° **La concession.** Elle peut être faite à titre gratuit ou à titre onéreux ; elle peut ainsi constituer soit une vente à l'amiable, soit une donation. Dans ce dernier cas, elle n'en a que les apparences, car l'aliénation ne peut être déterminée que par l'intérêt de l'Etat.

3° **La vente.** Elle doit avoir lieu sous la garantie de la mise aux enchères avec publicité et concurrence. L'adjudication est faite par le préfet, assisté du directeur des domaines du département ; elle confère la force des actes authentiques.

La vente domaniale a lieu sur un cahier des charges qui doit être approuvé par le ministre des finances.

La mise en vente doit être précédée d'une estimation de l'immeuble à vendre, faite par experts.

En cas de retard dans le paiement du prix, l'intérêt du principal et des intérêts est dû de plein droit.

Il faut une loi spéciale d'autorisation pour les ventes d'immeubles dont la valeur excède un million.

L'affectation d'un immeuble domanial à un service public constitue un mode de jouissance de ces biens ; elle n'en modifie pas la nature juridique, et reste très distincte de l'affectation au titre d'usage du public des parties du territoire non susceptibles de propriété privée. L'Etat ne peut aliéner ses immeubles que par voie d'échange, de concession ou de vente. L'affectation est un mode d'emploi qui ne porte pas atteinte à la propriété de l'Etat.

Moyens de trésorerie. — Les agents du Trésor se procurent un fonds de roulement par les procédés suivants :

1° L'administration emploie différents dépôts faits dans les caisses publiques : fonds provenant du cautionnement des fonctionnaires, fonds des caisses d'épargne.

2° Les bons du Trésor, titres de dette à très courte échéance, variant de un mois à un an au maximum et portant un intérêt très faible. C'est le ministre des finances qui fixe cet intérêt. Ils sont émis par lui, au fur et à mesure des besoins du Trésor. La loi du budget fixe annuellement le chiffre maximum des bons du Trésor que le ministre sera autorisé à émettre dans le courant de l'année.

En outre, le ministre peut conserver les capitaux des bons du Trésor aussi longtemps qu'il le veut ; il suffit de faire de nouvelles émissions pour remplacer celles qui viennent à échéance.

Offres de concours pour l'exécution des travaux publics. — Ces offres de concours pécuniaire, qui sont faites par des particuliers ou par des

collectivités, ne sont pas traitées comme des libéralités, notamment en ce qui concerne la capacité de celui qui les fait.

Tantôt c'est un particulier qui promet une somme fixe ou une quotité de la dépense. Tantôt c'est une commune, un département, l'État, qui promet une subvention ou une garantie d'intérêt.

Ces contrats unilatéraux sont, quant à leur interprétation, de la compétence des tribunaux administratifs, sauf lorsqu'ils interviennent au cours d'une procédure d'expropriation, postérieurement à la déclaration d'utilité publique, auquel cas ils relèvent des tribunaux judiciaires.

L'offre acceptée est obligatoire. Le conseil de préfecture est compétent pour trancher des difficultés qui peuvent en naître.

Ouverture et classement des chemins vicinaux. — S'il s'agit d'attribuer le caractère de chemin vicinal à une voie préexistante, on procède à une reconnaissance, à une déclaration de vicinalité, ou, en termes plus généraux, à un classement.

S'il y a lieu d'établir une voie nouvelle, on en prononce l'ouverture, qui implique toujours un classement, mais comporte, en raison de la nécessité d'acquiescer les terrains nécessaires, des formalités spéciales.

De ces deux opérations principales, il faut rapprocher certaines opérations accessoires, ayant pour objet de déterminer ou de modifier l'assiette du chemin, telles que la fixation de largeur ou l'élargissement auxquels on applique les règlements du classement; et le redressement, que la loi a soumis aux règles de l'ouverture.

Le classement des chemins de grande communication appartient au conseil général; mais sa décision doit être précédée de l'avis des conseils municipaux et des conseils d'arrondissement. L'avis n'est pas impératif, mais la consultation est obligatoire.

Ces règles s'appliquent également aux chemins vicinaux d'intérêt commun.

Quant aux chemins vicinaux ordinaires, le droit d'en opérer le classement, attribué au préfet par la loi de 1836, appartient aujourd'hui à la commission départementale. Mais elle ne peut elle-même statuer qu'après avoir pris l'avis du conseil municipal.

En procédant au classement, le conseil général et la commission départementale déterminent la largeur des chemins et en fixent les limites. Ils jouissent, à ce point de vue, de toute liberté d'appréciation.

Police judiciaire. Police administrative. —

La police administrative a pour objet de prévenir, la police judiciaire de réprimer toute violation de la loi ou des règlements, tout acte susceptible de troubler l'ordre.

La police judiciaire, dirigée par les procureurs et les juges d'instruction, a d'ailleurs pour agents et pour auxiliaires des fonctionnaires de l'ordre administratif.

La police administrative générale a pour objet de maintenir le bon ordre sur tout le territoire de la République. Elle est assurée par le chef de l'État, par le ministre de l'intérieur, par les préfets et leurs subordonnés, maires ou commissaires de police.

La police municipale comprend l'ensemble des mesures réglementaires ou individuelles prises par un maire pour maintenir le bon ordre dans la commune.

La police rurale a pour objet la sécurité et la salubrité des campagnes. Elle rentre aussi dans les attributions des maires.

Les mesures de police sont des actes d'autorité: décrets, règlements, arrêtés, mesures individuelles ou générales ordonnant ou prohibant quelque chose.

Aucun ordre ne peut être donné, aucune défense ne peut être faite par l'administration qu'en application d'un texte législatif.

Police municipale. — Elle est exercée par les maires. Elle comprend :

1° Tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques.

2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique.

3° Le soin de prévenir et de faire cesser les accidents et les fléaux calamiteux tels que incendies, inondations...

Les pouvoirs des maires sont, comme ceux des préfets pour la police générale, limités par le respect de la liberté individuelle et par l'observation des lois et règlements. Ce qui a été l'objet de *règlements généraux* ne doit plus être réglementé par l'autorité municipale.

Les maires ont pour auxiliaires, dans l'exercice de la police municipale, des agents spéciaux, agents de police spécialement affectés à la police municipale, sous les ordres de la municipalité, et les commissaires de police.

Police rurale. Elle est réglée par la loi du 21 juin 1898.

Le chapitre I^{er}, consacré à la *sécurité publique*, prévoit pour la campagne les mesures qui peuvent être nécessaires. Il y est dit comment les maires peuvent exiger la réparation ou la démolition des édifices menaçant ruine...

Le chapitre II est consacré à la *salubrité publique*.

Le chapitre III traite de la *protection des animaux domestiques*.

Pouvoir réglementaire. — Le droit de faire des règlements pour l'exécution des lois forme une partie intégrante de l'autorité administrative. Le Président de la République en est investi, en sa qualité d'administrateur suprême du pays, parce que l'administration est une des branches du pouvoir exécutif.

C'est à ce titre qu'il fait des règlements pour l'État (le préfet pour le département, le maire pour la commune). Ces règlements d'administration publique sont rendus en assemblée générale du Conseil d'État, avec mention de l'accomplissement de cette condition de légalité par ces mots le « Conseil d'État entendu ».

Dès qu'une loi est promulguée, alors même qu'elle ne contient pas une disposition spéciale demandant ou prescrivant un règlement, le chef de l'État puise dans son titre d'administrateur du pays le droit d'assurer son exécution par des règlements. Ce droit, inhérent à la puissance exécutive, résulte de la partie finale du paragraphe 1 de l'art. 3 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875, portant que le Président de la République « surveille et assure l'exécution des lois ».

Tel est le but et l'objet unique des règlements : assurer l'exécution des lois.

Procédure devant le Conseil d'État. — La procédure commence par une requête présentée par un avocat au Conseil d'État, dans les deux mois à dater de la notification de la décision ou de l'acte attaqué.

Sont, par exception, dispensés d'avocat : les recours pour excès de pouvoir, les affaires de contributions directes, les affaires électorales, les affaires dans lesquelles le Conseil d'État joue le rôle de juridiction répressive.

La requête doit contenir l'énoncé de tous les moyens invoqués par la partie.

Elle doit être communiquée au défendeur par l'avocat du demandeur.

D'après le règlement du 4 août 1923 l'instruction est ordinairement confiée à un des Comités d'instruction qui nomme un rapporteur.

L'affaire est, suivant les cas, jugée par la section du contentieux ou par une sous-section ou par l'assemblée publique du Conseil d'État, après lecture du rapport, plaidoiries des avocats, s'il y a lieu et conclusion du commissaire du gouvernement.

Les recours contre les arrêts du Conseil d'Etat sont :

1° L'opposition contre les arrêts par défaut ; le délai est de deux mois, à partir de la notification ; l'opposition n'a pas d'effet suspensif ;

2° La tierce-opposition, ouverte aux tiers lésés ;

3° La révision lorsqu'il a été statué sur pièces fausses, et lorsque la partie n'a été condamnée que faute de représenter une pièce indûment retenue par l'adversaire.

Cette voie de recours correspond à la requête civile.

Rachat des chemins de fer. — Le rachat est motivé par le danger qu'il y aurait à laisser la dette des compagnies croître au delà de la valeur de leur gage, c.-à-d. du matériel que l'Etat doit reprendre à dire d'experts à l'expiration des concessions.

Les conditions du rachat sont fixées par les cahiers des charges.

Elles ont été conçues en vue d'assurer aux actionnaires, jusqu'à l'expiration des concessions, les mêmes avantages qu'ils avaient pendant les années immédiatement antérieures au rachat.

On peut supposer que la compagnie dont on rachète la concession, en poursuivant son exploitation n'aurait pas vu ses bénéfices décroître. L'Etat, s'il exerce le rachat, maintiendra donc le dividende, quel qu'il advienne.

Voici comment on procédera :

On relèvera les produits nets annuels obtenus par la compagnie pendant les sept années qui auront précédé celle où le rachat sera effectué. On en déduira les produits nets des deux plus faibles années et l'on établira le produit net moyen des cinq autres. Ce produit moyen formera le montant d'une annuité qui sera payée à la compagnie pendant chacune des années restant à courir sur la durée de la concession. Dans aucun cas, le montant de l'annuité ne sera inférieur au produit net de la dernière des sept années prises pour terme de comparaison.

Réclamations contre les élections municipales.

— Les élections municipales peuvent donner lieu à un recours de la part du préfet ou de la part des particuliers.

Le recours du préfet ne peut porter que sur l'inobservation des règles prescrites, non sur des faits de corruption ou de pression. Tout électeur et tout citoyen éligible dans la commune peuvent formuler des réclamations contre les opérations électorales. Ces réclamations doivent être consignées au procès-verbal de l'assemblée électorale ou être déposées par écrit à la mairie, ou à la préfecture dans un délai de cinq jours.

La réclamation, qu'elle émane du préfet ou d'un particulier, est notifiée aux conseillers dont l'élection est contestée ; ils ont cinq jours pour déposer leur défense au secrétariat de la mairie ou de la préfecture.

Le conseil de préfecture statue, sauf recours au Conseil d'Etat. Il doit statuer dans le mois à compter de l'enregistrement des pièces au greffe ; le préfet notifie la décision dans la huitaine.

Faute par le conseil de préfecture de statuer dans le délai prescrit, il y a ouverture des recours devant le Conseil d'Etat.

Le pourvoi est jugé d'urgence, sans frais, sans avocat. Il est suspensif d'exécution, contrairement à la règle ordinaire. Le conseiller dont l'élection est attaquée et a été déclarée nulle par le conseil de préfecture reste provisoirement en fonctions jusqu'à l'arrêt à intervenir.

Recours en matière de contributions directes. (L. 21 juillet 1887). — Indépendamment de la demande en décharge ou en réduction qui doit être adressée à la sous-préfecture ou à la préfecture, dans les trois mois de la publication des rôles, avec appel au Conseil d'Etat, dans les deux mois à partir de la notification administrative de l'arrêté du conseil de préfecture faite au contribuable, les contribuables peuvent, dans le

mois qui suit la publication du rôle, former une réclamation sans frais, ni formalités, à la mairie de la commune.

L'administration des contributions directes, si elle estime la réclamation fondée, accorde le dégrèvement ; sinon, elle avise le contribuable, qui peut se pourvoir devant le conseil de préfecture, suivant les règles de la procédure ordinaire.

Recours en cassation devant le Conseil d'Etat.

— Le Conseil d'Etat joue le rôle de tribunal de cassation à l'égard des juridictions administratives qui jugent en dernier ressort : juridictions de l'instruction publique, Cour des comptes...

Ce recours en cassation, au lieu d'aboutir, comme le recours pour excès de pouvoir, à une décision valable *erga omnes*, aboutit à une décision juridictionnelle restreinte, quant à ses effets, aux rapports des parties en cause.

En outre, au lieu d'annuler simplement l'acte, le Conseil d'Etat, jouant le rôle de tribunal de cassation, peut renvoyer le jugement du litige à une autre juridiction du même ordre, laquelle devra, quant au droit, se conformer à l'arrêt du Conseil d'Etat qui l'a saisi.

Recours hiérarchique. — La réclamation hiérarchique ne donne pas à celui qui la forme la certitude qu'il obtiendra une réponse. Le supérieur hiérarchique peut garder le silence.

En outre, la réclamation hiérarchique est portée devant un administrateur qui n'offre de garanties ni de connaissances juridiques, ni surtout d'impartialité.

A ces deux points de vue, le recours pour excès de pouvoir est un moyen de droit excellent :

1° Sur le recours pour excès de pouvoir, le Conseil d'Etat est obligé de répondre.

2° Le recours pour excès de pouvoir est porté devant un juge, et le juge qui en connaît, le Conseil d'Etat, connaît le droit administratif et est absolument impartial.

Aussi, s'accorde-t-on à proclamer que le recours pour excès de pouvoir est, en France, la garantie la plus efficace qui existe pour assurer le respect de la légalité par les autorités administratives.

Quand on exerce, préalablement au recours contentieux, le recours hiérarchique, la jurisprudence a admis que ce recours hiérarchique interromprait la prescription, pourvu qu'il fût lui-même exercé dans un délai de deux mois, imparti pour l'exercice du recours contentieux.

On agit donc encore utilement si l'on a formulé, dans les deux mois de la notification ou de la publication de l'acte, une réclamation devant l'autorité supérieure. Le recours hiérarchique n'est subordonné à aucune règle.

Il ne se heurte à aucune prescription.

Il n'existe pas d'une manière générale, mais seulement lorsqu'il s'agit d'autorité hiérarchisée.

Il se porte devant le préfet lorsqu'il s'agit d'actes du sous-préfet ou du maire.

Il se porte devant le ministre s'il s'agit d'actes du préfet.

L'autorité qui en est saisie peut confirmer l'acte ou l'annuler, ou ne pas répondre. Son silence prolongé pendant quatre mois équivaut au rejet formel de la réclamation.

Recours pour excès de pouvoir. — La requête est introduite par une demande écrite sur papier timbré enregistrée *en débit*, c.-à-d. que les droits d'enregistrement ne seront perçus que si le requérant perd son procès. Le ministère d'un avocat au Conseil d'Etat n'est pas obligatoire.

La demande doit être introduite dans les deux mois à compter de la publication de l'acte attaqué s'il s'agit d'un acte général ; ou de la signification, s'il s'agit d'un acte individuel.

Le Conseil d'Etat rend un arrêt sur le recours. Etant donné qu'il n'y a pas de défendeur au recours, l'arrêt du Conseil d'Etat n'est susceptible ni d'opposition, ni d'appel, ni de cassation, ni de tierce opposition. Seule la révision devant

le Conseil d'Etat serait recevable en cas d'irrégularité.

CONDITIONS. Il faut :

1° Qu'il s'agisse d'un acte de l'autorité administrative, ce qui exclut les actes de l'autorité judiciaire ou les actes faits par les administrateurs en leur qualité d'officiers de police judiciaire.

2° Que celui qui réclame l'annulation de l'acte y ait un intérêt.

Il n'est pas nécessaire d'avoir un droit violé. L'intérêt requis peut être un simple intérêt moral. Ainsi, une association professionnelle de fonctionnaires a qualité pour attaquer des nominations ou des révocations illégales.

3° Le recours n'est recevable qu'en l'absence de tout recours parallèle.

Le requérant ne doit pas avoir à sa disposition un autre recours direct lui permettant d'obtenir satisfaction. Ainsi le contribuable ne peut pas attaquer par le recours pour excès de pouvoir la délibération d'un conseil municipal établissant un impôt communal : il a à sa disposition une action en décharge devant le juge de l'impôt. Le recours pour excès de pouvoir n'est écarté que par une action directe et parallèle.

Notons cependant que dans ses derniers arrêts, le Conseil d'Etat manifeste une tendance très marquée à écarter dans bien des cas, la fin de non recevoir tirée de l'existence d'un recours parallèle.

Les causes d'annulation des actes administratifs attaqués pour excès de pouvoir sont : l'incompétence, le vice de forme, la violation de la loi, le détournement de pouvoir : les agents administratifs ne doivent pas se servir de leurs pouvoirs légaux dans un but autre que celui pour lequel ces pouvoirs leur ont été donnés. Par ex. un maire ne peut refuser un alignement individuel à un propriétaire afin d'empêcher ce propriétaire de construire sur un terrain que la commune se propose d'exproprier pour un travail public.

Effets. Lorsque le Conseil d'Etat reconnaît l'illégalité d'un acte administratif, sur le recours pour excès de pouvoir, il en prononce l'annulation *erga omnes*, même à l'égard des individus qui ne sont pas intervenus dans la procédure du recours. Dès lors il ne sera pas nécessaire de former un autre recours pour se prévaloir de l'annulation.

Redevances imposées aux membres des associations syndicales. — Ces redevances apparaissent comme de véritables impôts. C'est le propriétaire qui est porté aux rôles, et après lui ceux qui lui succèdent dans le bien, alors même qu'ils n'auraient pas connu l'existence de l'association.

La loi du 5 août 1911 a créé, pour le recouvrement de ces redevances, un privilège sur les récoltes, fruits et revenus des terrains compris dans le périmètre de l'association, pour le recouvrement de l'année échue et de l'année courante.

DETTES DES ASSOCIATIONS SYNDICALES (L. 5 août 1911). Le Tribunal des conflits a depuis longtemps reconnu l'insaisissabilité des biens dont les associations syndicales peuvent être propriétaires. Cette insaisissabilité a été déduite de l'assimilation trop complète des associations syndicales à des établissements publics. On doit, en conséquence, leur appliquer les voies d'exécution du droit administratif. Les préfets ont l'obligation d'inscrire d'office au budget des associations autorisées les crédits nécessaires pour faire face à leurs dépenses. Si les associations ne tiennent pas compte de l'inscription d'office, la taxation d'office s'ajoutera à l'inscription d'office.

La loi du 5 août 1911 consacre donc, au point de vue financier, l'assimilation à des établissements publics des associations syndicales autorisées pour l'exécution des travaux d'intérêt collectif.

Responsabilité de l'Etat. — Voici à cet égard les solutions actuelles de la jurisprudence :

1° En principe, les dommages causés par des

actes de puissance publique ne donnent lieu à aucune indemnité.

Il n'y a d'exception qu'en vertu de textes spéciaux, tels que la loi du 8 juin 1895 sur les erreurs judiciaires et la loi du 26 décembre 1914 (art. 12) complétée par la loi du 17 avril 1919 sur les dommages de guerre.

2° Lorsque le dommage est occasionné par le fonctionnement d'un service public, une indemnité est due non en vertu de l'art. 1384, Code civil, mais comme conséquence d'un principe d'équité élémentaire : et c'est le Conseil d'Etat qui est compétent pour statuer (tribunal des conflits, arrêté Blanco du 1^{er} février 1873).

3° Lorsque le dommage est causé dans la gestion du domaine privé de l'Etat ou dans l'exploitation de ses chemins de fer, la responsabilité est basée sur l'art. 1384 Code civil et les tribunaux judiciaires sont compétents.

Responsabilité des départements et des communes. — Depuis l'arrêt *Feutry*, rendu par le tribunal des conflits le 29 février 1908, la jurisprudence décide que c'est la juridiction administrative qui est compétente pour juger d'une action en indemnité dirigée contre le département pour faute commise dans l'exécution d'un service public départemental et que les règles du Code civil ne sont pas applicables. La même solution a été donnée à l'égard des Communes par plusieurs décisions.

Responsabilité des fonctionnaires publics. — Les fonctionnaires publics sont responsables des faits personnels qu'ils commettent dans l'exercice de leurs fonctions. Les tribunaux judiciaires sont dans ce cas compétents sans qu'on puisse maintenant opposer la garantie administrative de l'art. 75 de la constitution de l'an VIII, abolie, comme nous l'avons expliqué plus haut, par le décret-loi du 19 septembre 1870. Ils ne cessent d'être responsables que quand il y a faute de service plutôt que faute personnelle. Dans ce cas c'est l'administration seule qui est responsable.

On dit qu'il y a faute personnelle d'un agent lorsqu'il a commis une faute grossière détachable de l'acte administratif.

Responsabilité spéciale des communes et de l'Etat en raison des attroupements. — La responsabilité peut atteindre la commune sur laquelle se sont déroulés des faits séditieux. Il faut :

1° Qu'il y ait eu crimes ou délits commis à force ouverte ou par violence sur leur territoire ; peu importe le but ou la nature des délits, pourvu qu'il y ait eu violence.

2° Que les crimes ou délits aient été commis par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés ; les désordres causés par des malfaiteurs isolés, les délits individuels ne sauraient engager la commune.

3° Qu'il en soit résulté des dégâts et dommages envers les personnes ou contre les propriétés publiques ou privées.

En pareil cas la Commune et l'Etat sont responsables pour moitié des dommages causés (Loi du 16 avril 1914).

Ce principe comporte un double tempérament ; l'un en faveur de l'Etat si la municipalité a manqué à ses devoirs par inertie ou connivence avec les émeutiers. Dans ce cas, l'Etat peut exercer un recours contre la commune à concurrence de 60 0/0 des sommes mises à sa charge.

L'autre en faveur de la Commune, lorsqu'elle n'a pas la disposition de la police locale ni de la force armée ou si elle a pris toutes les mesures en son pouvoir à l'effet de prévenir ou de réprimer les troubles. Dans ce cas, c'est la Commune qui peut exercer un recours contre l'Etat dans les mêmes proportions.

Responsabilité des ministres. — Les ministres peuvent être mis en accusation par la Chambre des députés pour crimes commis dans l'exercice de leurs fonctions. En ce cas, ils sont jugés par

le Sénat. Des poursuites peuvent aussi être exercées conformément au droit commun. Mais les deux procédures ne peuvent pas se cumuler.

La Chambre des députés peut même, semble-t-il, mettre un ancien ministre en accusation en lui reprochant non pas seulement un fait prévu et puni par la loi pénale, mais une faute qu'elle estime assez grave pour mériter un châtiement. C'est alors au Sénat, chargé de connaître du crime non qualifié par la loi pénale, qu'incomberait la détermination de la peine (affaire Malvy).

Les ministres sont responsables civilement envers les particuliers de leurs fautes personnelles ; et c'est devant les tribunaux judiciaires que cette responsabilité, fondée sur l'art. 1382 du Code civil, peut être mise en jeu. D'ailleurs, si les tribunaux judiciaires reconnaissent dans le fait incriminé un acte de service et non une faute personnelle, ils devraient se déclarer incompétents ou pourraient être dessaisis par un arrêté de conflit.

Retraites ouvrières et paysannes. — (L. 27 février 1912). — La loi du 27 février 1912, modifiant la loi du 5 avril 1910, a pour objet d'assurer une pension de retraite, à partir d'un certain âge, ou en cas d'invalidité absolue, à tous ceux qui tirent d'un travail peu rémunérateur leurs principales ressources.

Système de la répartition. Sur les sommes versées par les patrons et les salariés, on distribue aux assurés en âge d'être pensionnés la retraite dont le chiffre est légalement déterminé. Si les calculs sont bien faits et si la pratique des versements est exigée avec persévérance, aucune surprise n'est à craindre. On évite d'accumuler d'énormes capitaux stérilisés par des placements trop sûrs pour être avantageux.

Système de la capitalisation. Le système de la capitalisation l'a cependant emporté. On a fait au système de la répartition les reproches suivants :

1° Elle ne peut pas tenir un compte suffisant des crises économiques, des périodes de chômage où les versements fléchissent.

2° Il est bien difficile de prélever une part du salaire des ouvriers sans les assurer de l'emploi de cette retenue pour leur profit personnel futur et non pour le profit des générations antérieures. Qu'une crise survienne, guerre malheureuse ou révolution sociale, qui peut répondre que la créance sur l'avenir trouvera l'Etat solvable !

Inconvénients de la capitalisation. 1° Elle confie à l'Etat une masse énorme de capitaux (13 milliards environ si la loi s'applique intégralement) qu'il doit placer en valeurs de tout repos ; 2° en raréfiant sur le marché des titres de cette catégorie, elle en augmente le cours, ce qui revient à en diminuer singulièrement le rendement.

Révocation et suspension des maires et adjoints. (L. 8 juillet 1908). — Les démissions des maires et adjoints sont adressées au sous-préfet. Elles sont définitives à partir de leur acceptation par le préfet, ou, à défaut de cette acceptation, un mois après un nouvel envoi de la démission constaté par lettre recommandée.

Les maires et adjoints, après avoir été entendus ou invités à fournir des explications écrites sur les faits qui leur seraient reprochés, peuvent être suspendus par un arrêté du préfet pour un temps qui n'excédera pas un mois et qui peut être porté à trois mois par le ministre de l'intérieur.

Ils ne peuvent être révoqués que par décret du Président de la République.

Les arrêtés de suspension et les décrets de révocation doivent être motivés. Le recours en annulation devant le Conseil d'Etat, pour excès de pouvoir, sera jugé comme affaire urgente et sans frais ; il est dispensé du timbre et du ministère d'un avocat.

La révocation emporte, de plein droit, l'inéligibilité aux fonctions de maire et à celles d'ad-

joint, pendant une année, à dater du décret de révocation, à moins qu'il ne soit procédé auparavant au renouvellement général des conseils municipaux.

Dans les colonies régies par la présente loi, la suspension est prononcée par arrêté du gouverneur pour une durée de trois mois. Le gouverneur rend compte immédiatement de sa décision au ministre des colonies.

Sanction du principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire. — La loi des 16-24 août 1790 interdit aux juges, à peine de forfaiture, de troubler, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs.

C'est seulement contre les empiètements des tribunaux judiciaires sur les tribunaux administratifs et non pas contre les empiètements des tribunaux administratifs sur les tribunaux judiciaires, que le législateur prend des précautions, car, sous la monarchie, les parlements avaient, par tous les moyens en leur pouvoir, pénétré dans le domaine administratif et dans le domaine législatif.

Il résulte du principe constitutionnel de la séparation des autorités administrative et judiciaire, qui est la raison d'être des juridictions administratives, que les deux autorités doivent également se dessaisir d'office de toute contestation qui ne rentre pas dans la sphère de leur compétence. C'est là un principe d'ordre public, sanctionné par l'annulation des actes faits par les magistrats de l'ordre judiciaire convaincus d'avoir volontairement excédé leurs pouvoirs et empiété sur l'autorité administrative.

Cette annulation sera prononcée par la Cour de cassation, en cas d'empiètement de la juridiction judiciaire sur l'autorité administrative ; et, par le Conseil d'Etat, en cas d'empiètement de l'autorité administrative sur l'autorité judiciaire.

Les conflits de compétence entre les deux autorités seront tranchés par le Tribunal des conflits.

Sectionnement électoral. — Pour éviter les inconvénients du scrutin de liste, les communes peuvent se sectionner, au point de vue électoral. Le sectionnement peut avoir lieu :

1° Lorsque la commune se compose de plusieurs agglomérations distinctes. Dans cette hypothèse, quel que soit le nombre d'habitants, le sectionnement peut être autorisé. Toutefois, il ne faut pas qu'une section ait moins de deux conseillers.

2° Lorsque la ville a plus de 10.000 habitants agglomérés. Il n'est plus nécessaire alors que ces habitants soient constitués en groupes séparés. Mais il faut :

a. Que chaque section ait à nommer quatre conseillers au moins.

b. Que la section soit formée par un territoire contigu (un quartier).

c. Que la section soit formée de fractions de territoires appartenant au même canton.

Servitudes d'extraction de matériaux et d'occupation temporaire. — Ces servitudes ne peuvent être autorisées à l'égard des propriétés attenantes aux habitations et closes de murs ou de clôtures équivalentes.

La loi exige la double condition de clôture et d'attenance.

Elles ne permettent de toucher ni aux bâtiments ni aux clôtures.

Il faut un arrêté préfectoral précisant les parcelles de territoire sur lesquelles la servitude est autorisée. La loi fixe à cinq ans le maximum de la durée pour laquelle l'occupation temporaire peut être ordonnée.

La compétence appartient aux conseils de préfecture. Ces matières appartiennent au contentieux administratif par nature.

Le paiement de l'indemnité est postérieur à l'extraction des matériaux et à l'occupation temporaire.

Dans l'évaluation de l'indemnité, il doit être tenu compte tant du dommage causé à la surface que de la valeur des matériaux extraits, d'après leur prix courant sur place.

On compense les plus-values. Le conseil de préfecture tient compte des fraudes causées par les plantations faites en vue d'obtenir une indemnité plus élevée.

Les propriétaires ont un privilège sur les fonds déposés dans les caisses publiques pour être délivrés aux entrepreneurs.

La péremption de l'indemnité s'accomplit par deux ans, à dater de la fin de l'occupation.

Sessions des conseils généraux. — La première session annuelle commence entre le 15 avril et le 15 mai ; la seconde entre le 15 août et le 1^{er} octobre.

La première session a une durée maximum de 15 jours, et doit être close au plus tard le 20 mai.

La seconde a une durée maximum de un mois, et doit être close au plus tard le 8 octobre.

C'est dans la seconde session que le budget est voté et que les comptes sont rendus. Aussi peut-elle durer un mois. La première session ne peut durer que quinze jours.

Lorsque le Parlement est illégalement dissous, une loi Trévenec, du 15 février 1872, prescrit aux conseils généraux de s'assembler immédiatement de plein droit. La question est controversée de savoir si cette loi Trévenec n'a pas été abolie par la Constitution de 1875.

Silence des autorités administratives (Recours ouvert par le). — Aux termes de la loi du 17 juillet 1908, dans les affaires contentieuses qui ne peuvent être introduites devant le Conseil d'Etat que sous la forme de recours contre une décision administrative, lorsqu'un délai de plus de quatre mois s'est écoulé sans qu'il soit intervenu aucune décision, les parties intéressées peuvent considérer leur demande comme rejetée et se pourvoir devant le Conseil d'Etat. Si des pièces sont produites après le dépôt de la demande, le délai ne court qu'à dater de la réception de ces pièces.

C'est la création d'un pourvoi contre le déni d'administration.

Spécialité. — L'acceptation d'un legs fait à un

établissement public ne peut être autorisée si l'emploi de la libéralité est étranger à la destination du service gratifié. Un service dont la fonction exclusive est l'enseignement, un lycée par ex., ne saurait, par le fait d'une libéralité, se charger d'un rôle hospitalier.

Un legs fait à un service public en vue d'un usage étranger à sa destination n'est pas nécessairement caduc : on lègue 100.000 fr. à une chambre de commerce, pour les pauvres. C'est le bureau de bienfaisance qui recueillera le legs.

Substitution du préfet au maire. — Aux termes de l'art. 99 de la loi municipale du 5 avril 1881, dans le cas où le maire refuserait ou négligerait de faire un des actes qui lui sont prescrits par la loi, le préfet peut, après l'en avoir requis, y procéder d'office par lui-même ou par un délégué spécial.

Il faut, semble-t-il, limiter les droits du préfet aux seuls actes prescrits au maire spécialement et formellement par les lois ; par ex. le maire a refusé de délivrer un alignement individuel. Or la loi du 16 septembre 1807 dispose que, dans les villes, les alignements individuels seront délivrés par les maires, conformément au plan général.

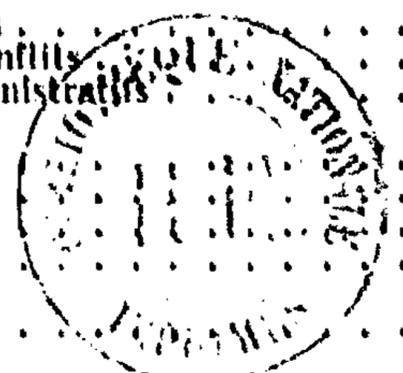
Il ne faut pas appliquer l'art. 99 au cas où le maire négligerait, par ex., d'exécuter une décision du conseil municipal ou d'entretenir les biens communaux. L'exécution des décisions du Conseil, l'entretien des propriétés communales ne sont pas des actes spécialement déterminés. Le maire a, en ces matières, une fonction générale, pour l'exercice de laquelle le préfet ne peut pas se substituer à lui.

Les pouvoirs qui appartiennent au maire, en matière de police municipale, ne font pas obstacle au droit du préfet de prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques.

Ce droit ne pourra être exercé par le préfet à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au maire resté sans résultat.

TABLE DES MATIÈRES

Alliés	48	Grande voirie	31
Alignement	33	Hôpitaux et hospices	46
Alsace-Lorraine	23	Hygiène publique	43
Arrêtés des maires	18	Impôts	53
Arrêtés du préfet	8	Intérêts communs à plusieurs communes	14
Assistance médicale gratuite	46	Liberté de la presse	49
Assistance obligatoire	46	Liberté du travail	41
Assistance publique à Paris	46	Maires et adjoints	18
Associations	38	Mines et carrières	42
Associations syndicales	30	Ministres	2
Assurance	47	Monopoles	42
Blens communaux	25	Monts-de-Piété	47
Budget communal	19	Octrois municipaux	55
Budget de l'Etat	6	Occupation temporaire	27
Budget départemental	12	Ordonnancement	6
Bureau de bienfaisance	45	Petite voirie	32
Caisse d'épargne	47	Plus-value résultant des travaux publics	27
Chambres de commerce	50	Préfet	7
Chemins de fer	39	Président de la République	1
Chemins vicinaux	32	Procès des communes	25
Commission départementale	59	Recrutement de l'armée	50
Commune, personne morale	24	Réglementation de certaines professions	41
Conflits	37	Réglementation du travail	44
Conseil d'arrondissement	13	Règlements d'administration publique	1
Conseil d'Etat	3	Retraites et pensions	45
Conseil de préfecture	8	Réunion (droit de)	49
Conseil général	10	Sections de communes	14
Conseil municipal	14	Secrétaire général	8
Contentieux administratif	35	Séparation des Eglises et de l'Etat	51
Cour des comptes	5	Séparation des pouvoirs	36
Décentralisation administrative	8	Servitudes légales d'utilité publique	29
Décrets généraux ou réglementaires	1	Sociétés de secours mutuels	48
Département de la Seine	20	Sous-préfet	13
Département, personne morale	22	Syndicats de communes	15
Domaine fluvial	31	Travaux publics	26
Domaine public	31	Tribunal des conflits	37
Domaine public maritime	33	Tribunaux administratifs	35
Domages causés par l'exécution des travaux publics	27	Ville de Lyon	20
Douanes	54	Ville de Paris	20
Enfants assistés	48	Voie urbaine	33
Enregistrement	54	Voie rurale	32
Etablissements dangereux, incommodes et insalubres	31	Questions	56
Etablissements d'utilité publique	31		
Etablissements publics	45		
Etat, personne morale	22		
Expropriation pour cause d'utilité publique	28		
Fonction publique	22		



BAR-SUR-SEINE, ANG^e IMP, BAILLARD. — P. BROST, SUCC^e

PREMIÈRE ANNÉE

BEUDANT. — Le Droit individuel et l'Etat 25 fr. PLANIOL. — Traité de droit civil. I. 60 » COLIN et CAPITANT. — Traité de droit civil. I. 60 » FOIGNET. — Manuel de droit civil 25 » GIRARD. — Manuel élémentaire de droit romain 100 » — Textes de droit romain 50 » PETIT. — Traité élémentaire de droit romain 50 » FOIGNET. — Manuel élémentaire de droit romain 25 »	FOIGNET. — Manuel élémentaire de droit constitutionnel 25 fr. — Manuel élémentaire d'histoire du droit 25 » — Manuel élémentaire d'économie politique 25 » GIDE. — Traité d'économie politique (1 ^{re} et 2 ^e année). Chaque vol. 50 » — Principe d'économie politique 30 » PERRISAU. — Traité d'économie politique (1 ^{re} et 2 ^e année). Chaque vol. 50 » TRUCHY. — Traité d'économie politique (1 ^{re} et 2 ^e année). Chaque vol. 50 »
---	---

DEUXIÈME ANNÉE

PLANIOL. — Traité de droit civil 60 fr. FOIGNET. — Manuel de droit civil 25 » COLIN et CAPITANT. — Traité de droit civil 60 » VIDAL et MAGNOL. — Traité de droit criminel 60 » GARNAUD. — Traité de droit criminel 60 »	FOIGNET. — Manuel de droit criminel 25 fr. BERTHÉLEMY. — Traité de droit administratif 75 » HAURIOU. — Traité de droit public et administratif 60 » FOIGNET. — Manuel de droit administratif 25 »
---	--

TROISIÈME ANNÉE

PLANIOL. — Traité de droit civil 60 fr. COLIN et CAPITANT. — Traité de droit civil 60 » FOIGNET. — Manuel de droit civil. II 25 » THALLER et PERCEROU. — Traité de droit commercial, 2 vol. 100 » LYON-CAEN et RENAULT. — Droit commercial 60 » FOIGNET. — Manuel de droit commercial terrestre 25 » — Manuel de droit commercial maritime 25 » JAPIOT. — Cours de procédure civile 60 » FOIGNET. — Manuel de procédure civile 25 »	SURVILLE et ARTHUYS. — Cours de droit international privé 50 fr. FOIGNET. — Manuel de droit international privé 25 » ALLIX. — Traité de sciences de finances 100 » PIC. — Traité de législation industrielle 100 » CZAR-BRU. — Procédure des voies d'exécution 40 » FOIGNET. — Manuel de législation industrielle 25 » — Manuel des voies d'exécution 25 » NEZARD. — Eléments de droit public 60 »
---	---

CAPACITÉ

Eléments de capacité, par T. VAQUETTE.

1 ^{re} année, 1 vol. in-8 ^o 25 fr.		2 ^e année, 1 vol. in-8 ^o 25 fr.
--	--	---

MEMENTOS

Permettant au candidat de revoir les matières la veille de l'examen
Par T. VAQUETTE et A. LE BALLEUR

Première année.

Droit romain 12 fr. Droit civil 12 »		Histoire du Droit 8 fr. Droit constitutionnel 8 » Economie politique 12 »
---	--	---

Deuxième année.

Droit civil 12 fr. Droit romain 8 » Droit international public 8 »		Droit criminel 8 fr. Droit administratif 12 » Economie politique 8 »
--	--	--

Troisième année.

Droit civil 12 fr. Droit commercial 10 » Procédure civile 10 »		Droit international privé 8 fr. Voies d'exécution (à option) 10 » Droit maritime (à option) 8 » Législation industrielle (à option) 8 »
--	--	--

TABLE DES MATIERES

Aliénés
Alignement
Alsace-Lorraine
Arrêtés des maires
Arrêtés du préfet
Assistance médicale gratuite
Assistance obligatoire
Assistance publique à Paris
Associations
Associations syndicales
Assurance
Biens communaux
Budget communal
Budget de l'Etat
Budget départemental
Bureau de bienfaisance
Caisses d'épargne
Chambres de commerce
Chemins de fer
Chemins vicinaux
Commission départementale
Commune, personne morale
Conflits
Conseil d'arrondissement
Conseil d'Etat
Conseil de préfecture
Conseil général
Conseil municipal
Contentieux administratif
Cour des comptes
Décentralisation administrative
Décrets généraux ou réglementaires
Département de la Seine
Département, personne morale
Domaine fluvial
Domaine public
Domaine public maritime
Domages causés par l'exécution des travaux publics
Douanes
Enfants assistés
Enregistrement
Etablissements dangereux, Incommodes et Insalubres
Etablissements d'utilité publique
Etablissements publics
Etat, personne morale
Expropriation pour cause d'utilité publique
Fonction publique
Grande voirie
Hôpitaux et hospices
Hygiène publique
Impôts
Intérêts communs à plusieurs communes
Liberté de la presse
Liberté du travail
Maires et adjoints
Mines et carrières
Ministres
Monopoles
Monts-de-Piété
Octrois municipaux
Occupation temporaire
Ordonnancement
Petite voirie
Plus-value résultant des travaux publics.
Préfet
Président de la République
Procès des communes
Recrutement de l'armée
Réglementation de certaines professions
Réglementation du travail
Règlements d'administration publique
Retraites et pensions
Réunion (droit de)
Sections de communes
Secrétaire général
Séparation des Eglises et de l'Etat
Séparation des pouvoirs
Servitudes legales d'utilité publique
Sociétés de secours mutuels
Sous-préfet
Syndicats de communes
Travaux publics
Tribunal des conflits [...]]
Tribunaux administratifs
Ville de Lyon.
Ville de Paris.
Voirie urbaine
Voirie rurale
Questions