

Département de la Dordogne.

EXTRAIT
DU
PROCÈS-VERBAL
DES DÉLIBÉRATIONS
DU CONSEIL GÉNÉRAL.

Session 1849.



A PÉRIGUEUX,
CHEZ FAURE ET RASTOUIL, IMPRIMEURS DE LA PRÉFECTURE,
RUE LIMOGÉANNE, 22.

1849.

Z
1

THE NEW YORK PUBLIC LIBRARY
ASTOR LENOX TILDEN FOUNDATION
500 5TH AVENUE
NEW YORK 17, N.Y.

Gourgues

Département de la Dordogne.

EXTRAIT

DU

PROCÈS-VERBAL

DES DÉLIBÉRATIONS

DU CONSEIL GÉNÉRAL.

SESSION DE 1849. — SÉANCE DU 6 SEPTEMBRE.

RAPPORT présenté par M. de Gourgues au nom de la Commission spéciale chargée par le Conseil général de l'examen des questions proposées par M. le Ministre de l'Intérieur sur le projet d'organisation communale, cantonnale et départementale.

J'ai à vous présenter, messieurs, le rapport de la commission que vous avez nommée pour examiner la circulaire de M. le ministre de l'intérieur, en vertu de laquelle les conseils généraux sont appelés à se prononcer sur l'organisation municipale et départementale.

J'espère que vous aurez présent à l'esprit la brièveté du temps qui nous a été donné, la multiplicité des questions sur lesquelles il y avait à répondre, et que vous voudrez bien, en conséquence, user de beaucoup d'indulgence à mon égard.

Et, d'abord, si vous me demandez quels sont les principes qui ont présidé aux modifications que la commission propose d'apporter à l'état actuel, je vous dirai : considérez quelle a été la composition de la majorité de la commission sur plusieurs points ; elle s'est formée d'hommes venus par des chemins opposés et qui se sont rencontrés sur ce beau terrain du droit de nos concitoyens ; une partie de la majorité voit le triomphe d'une idée nouvelle, une victoire sur le temps passé ; l'autre partie est venue à la suite de cette belle parole de Mirabeau : En France, le despotisme est nouveau, la liberté est ancienne. Que l'on ouvre, en effet, le curieux ou-

PZ 2791

BIBLIOTHEQUE
DE LA VILLE
DE PÉRIGUEUX

vrage de M. Raynouard sur les origines du pouvoir municipal, on voit que dès les temps les plus anciens les groupes de communautés d'habitants usaient du droit de disposer librement de l'administration de leur territoire. Si nous reconnaissons dans l'autorité actuelle une forme du droit de tous, ce vieux et essentiel caractère de l'autorité en France, les libertés locales n'ont pas été étrangères aux combats qu'il a fallu livrer; vaincues à leur tour, c'est pour le pouvoir une dette que de les relever et leur remettre un ancien patrimoine.

Aujourd'hui, cette réparation serait facile, car, après tout, la liberté et l'autorité ne sont qu'une même chose; l'une et l'autre ont même origine. Quand le droit monte du sol, il se nomme la liberté; quand il redescend du centre commun pour être la protection de chacun, il se nomme l'autorité; l'un est la sauvegarde de l'autre, et le bon citoyen doit partager également son appui entre ces deux forces vivantes de la société.

Ces deux principes sont présents dans la loi qui sera soumise à l'assemblée législative; il s'agit de les coordonner ensemble; si la loi a pour but principal le développement du pouvoir municipal, il ne doit être porté aucune atteinte à l'unité, à la centralité politique et celle de la haute administration du pays; c'est le lien de la grande famille. Nous appelons de tous nos vœux la décentralisation, c'est-à-dire que nous ne voulons pas que les actes d'administration qui n'intéressent que nous seuls, habitants de chaque département, voyagent pour le moindre objet vers la capitale; Paris gardera toujours sa place au-dessus de nos têtes; s'il est notre gloire, il est aussi notre force, notre sûreté; nous en avons tous besoin, et nous ne devons pas oublier que Paris, le 13 juin, a rendu avec usure aux départemens la paix que les départemens lui avaient apportée le 23 juin précédent.

Insistons, messieurs, et fortement, pour ramener près de nous, par la décentralisation, ce mouvement d'affaires et de personnes qui doit avoir un si puissant effet sur notre avenir, pour conserver cette abondance d'énergie et de facultés qui naissent parmi nous, et qu'aujourd'hui la force des choses disperse vers la capitale; insistons, l'occasion ne se représentera plus peut-être, et ne nous fions pas trop sur cette sécurité que le suffrage direct a élu les hommes qui seront appelés à voter cette loi; ce n'est pas la première fois que cette grande idée de liberté municipale s'est présentée, et n'oublions pas l'accueil que lui a fait la constituante; elle lui a décerné l'ordre du jour.

Le rapport, pour être fidèle, doit suivre l'ordre des travaux de la commission; chacune des questions de la circulaire y a été discutée séparément et sans donner lieu à une discussion d'ensemble; je procéderai de même, j'appellerai successivement les questions, et j'énoncerai l'avis de la minorité

et de la majorité. Si le conseil le juge convenable, je lirai sans interruption tout mon rapport, et, reprenant ensuite les questions dans le même ordre, le conseil délibérera sur chacune successivement.

« D. Les conditions de l'électorat politique seront-elles les mêmes pour les élections municipales ? »

R. La commission a voulu consacrer dans cette législation le caractère particulier de la loi française, l'unité, et ne rompre cette règle qu'en présence d'un motif grave et impérieux.

Ainsi, elle a reconnu qu'il y avait une distinction à faire entre les droits du citoyen et ceux de la cité. L'intérêt politique est le même partout où il est exercé, parce que les représentans, de quelque part qu'ils viennent, sont les représentans de la France, tandis que l'intérêt municipal est essentiellement lié à la localité.

La commission propose, comme condition pour prendre part aux élections municipales, une résidence de six mois.

En outre, quoique la nomination des membres du conseil municipal intéresse d'une manière spéciale ceux qui résident toute l'année, elle ne les intéresse pas exclusivement. Il y a des hommes ayant possession ou famille dans un lieu qui, par leur commerce, leur industrie, ou à raison de leur profession, habitent hors de ce lieu une partie de l'année, mais qui peuvent avoir, à raison de la gestion des affaires municipales, un intérêt d'affection plus considérable à voter dans ce lieu que dans celui où ils demeurent. La commission a voulu laisser à chacun la liberté de voter où il l'entendrait, mais à la condition d'une double déclaration à faire au lieu où l'on habite et à celui que l'on désigne pour voter.

« D. Quel sera le mode d'élection ? »

R. La commission a conservé le mode de sectionnement établi par la loi de 1831. Elle a pensé qu'un seul collège et un scrutin de liste donneraient aux habitans qui sont dans la ville un avantage trop exclusif sur les habitans qui sont dans la banlieue ou la campagne réunies ; que des localités diverses ayant des intérêts divers, il importe que chacun ait son organe, et le sectionnement lui a paru le moyen le plus naturel pour arriver à une distribution équitable.

« D. Doit-on établir une proportion des suffrages exprimés avec les électeurs votans ou inscrits ? »

R. La commission a cherché la régularité de l'élection dans la condition du plus grand nombre des votans, et elle a cru la trouver dans la proportion du chiffre exprimé avec le nombre des électeurs inscrits.

« D. *Quelle autorité sera juge des difficultés ?* »

R. La commission maintient les dispositions de la loi de 1831.

« D. *A qui sera attribuée la nomination des maires et des adjoints ?* »

R. Cet article a présenté une sérieuse difficulté. Elle vient du double caractère du fonctionnaire municipal : magistrat de la cité, il doit procéder de la même source que les membres du conseil ; délégué de l'autorité, il doit être nommé par elle. Pour répondre à ce double caractère, les uns ont pensé qu'il devait recevoir une double investiture, celle de la commune et celle de l'autorité, élu avec les autres membres du conseil, et choisi entre eux par le préfet. Tel est l'avis de la minorité.

La majorité n'a pas partagé cet avis. Selon elle, la conséquence logique du caractère municipal est la nomination par l'élection, la conséquence de la délégation donnée par l'autorité se trouve dans le droit réservé à l'administration de suspendre et de révoquer ce magistrat ; alors chacun des deux principes a son effet et dans sa juste proportion. Ajouter au droit de suspension celui de nomination, c'est faire une part double à l'autorité ; il n'y a plus une volonté égale de chaque côté.

A l'objection que le choix par le pouvoir assurait à la commune la nomination de l'homme le plus éclairé, le plus apte à être à la tête par sa capacité ou son esprit de conciliation, tandis que l'élection pourrait amener un homme inintelligent, brouillon, et qui mettrait le trouble dans la commune, il a été répondu : Qu'une telle prévoyance pourrait être une exception, mais ne serait pas la règle ; que l'agitation n'était pas l'intérêt du plus grand nombre, surtout dans la campagne, où presque tous possèdent quelque partie du sol, et qu'il fallait ne pas se défier à un tel degré du bon sens des populations. Même en se plaçant dans ce cas prévu, on a répondu : Qu'en cette circonstance, il arriverait de deux choses l'une : ou le choix réservé tomberait sur l'homme qui a une popularité que l'on redoute, et alors cette réserve serait inutile ; ou le choix tombera sur un homme dont on croit n'avoir rien à redouter. La conséquence alors sera en sens inverse de l'avantage qu'on en attendait. Cet homme pouvait être un contrepoids utile ; désigné par l'autorité, il s'amoindrit, et n'a plus la même influence ; il perd en quelque sorte son caractère communal, il devient seulement agent de l'autorité ; et maintenant qu'il se présente une circonstance difficile, cet homme, qui, par sa prépondérance personnelle, eût été un appui important, un soutien de l'ordre, pourra moins sur les esprits échauffés et défiants. — Oui, dit-on, mais en définitive, il s'opposera, il empêchera le mal ; mais l'autorité a toujours le droit de suspendre et de révoquer. — D'accord, mais elle n'est pas présente. Et c'est à raison de cette objection que des

membres ont appelé l'attention de la commission sur les considérations suivantes :

Ils ont dit que les deux principes, celui de la liberté locale et celui de l'autorité publique, devaient avoir, pour pouvoir conserver le libre exercice de leur action, une représentation distincte : ils voudraient que ces deux principes fussent comme sur deux lignes parallèles et ne s'empruntant aucun point de contact, c'est-à-dire que les gardiens de la liberté locale ne fussent plus les gardiens de l'autorité publique, et réciproquement. Cette déduction logique n'existe pas aujourd'hui, et il y a confusion dans le caractère des agens administratifs. La loi de 1789 distingue soigneusement, dans les attributions des maires, les fonctions propres au caractère municipal et les fonctions propres à l'administration générale, et elle les leur confie également; de là le maire est à la fois l'homme de la commune et l'homme de l'autorité publique; en théorie, c'est un avantage, une économie d'abord; en réalité, c'est une fiction, mais de plus un danger; dans l'occasion où les deux intérêts semblent être contraires, le maire s'interrogeant, choisit entre son double caractère, se considère comme plus essentiellement de la commune, et il arrive alors que l'autorité n'a plus de défenseur, n'est plus présente là où il faudrait qu'elle fût pour arrêter le désordre. C'est pour éviter cette suite de contradictions qu'il leur eût semblé meilleur qu'à côté du maire il y eût un agent qui eût commencé la hiérarchie préfectorale. Une objection à laquelle il n'y a rien à répondre dans l'état de l'organisation actuelle, c'est qu'il résulterait la création d'une nuée de délégués avec traitement. Seulement on peut penser qu'une économie, quand elle porte sur une condition de l'ordre dans le pays, n'est pas peut-être bien entendue.

En admettant le choix du maire non réservé à l'autorité, il se présente un double système : le maire sera-t-il élu par le conseil municipal, sera-t-il choisi par les habitans sur la liste des conseillers élus ?

Le choix immédiat par les habitans serait, en beaucoup d'occasions, une expression très nette de leur volonté; mais une seconde élection n'est pas toujours l'explication de la première; souvent elle la corrige et même la détruit. Une nouvelle pensée surgit, et tel qui vient d'être élu ne serait pas assuré de l'être, si une demi-heure après on procédait à un nouveau scrutin; on n'a pas nié, dans la commission, que souvent ce serait un grand avantage, mais il en résulterait une plus grande instabilité, et souvent un principe de contradiction et de lutte entre les agens de la commune; la commission a laissé l'élection aux membres élus du conseil municipal.

Elle a étendu cette faculté à toutes les communes, à l'exception de Pa-

ris, par cette raison que plus la cité est grande, plus il y a de garantie de capacités et de connaissances dans les conseillers élus.

« D. Quelles seront les conditions d'éligibilité ? »

R. La commission adopte, à l'unanimité, l'âge de vingt-cinq ans ; elle y trouve une garantie de maturité et de pratique des affaires nécessaires à l'homme à qui les intérêts de la commune sont confiés.

Pour le même motif, elle demande que le maire soit domicilié dans la commune depuis un an au moins.

« D. Les fonctions de maire et adjoint seront-elles essentiellement gratuites, sans pouvoir donner lieu à aucune indemnité ? »

R. Si, en principe, ces fonctions sont essentiellement gratuites, néanmoins il est juste qu'une indemnité soit allouée pour frais de représentation ; de plus, le maire étant le premier degré de l'échelle administrative, il se pourrait que, pour attirer sur lui l'attention de ses supérieurs, un maire eût la pensée d'effectuer un travail extraordinaire, et qui fût d'une grande utilité pour sa commune. On a pensé qu'il fallait exciter un zèle louable, et laisser alors aux conseils municipaux une certaine liberté de rémunération, en la plaçant toujours sous la surveillance de l'autorité ; mais que, pour cet effet, il suffisait de ne pas exprimer la prohibition écrite dans la loi du 21 mars 1831.

« D. Quelles formalités établies pour les cas de suspension et de révocation ? »

R. Dans les communes au-dessous de 6,000 âmes, la commission laisse aux préfets le droit de suspension ; cette suspension ne pourra excéder trois mois. Dans les communes au-dessus de 6,000 âmes, elle attribue ce droit au ministre.

Quant à la révocation, dans les communes au-dessous de 1,500 âmes, le préfet et ensuite le conseil de préfecture en appel statueront en dernier ressort.

Dans les communes au-dessus de 1,500 âmes, l'appel de l'arrêté du préfet sera porté au conseil d'état.

« D. Quel sera le nombre des adjoints dans chaque commune ? »

R. La commission s'en tient aux bases de population énoncées dans la loi de 1831.

« D. Le régime de toutes les communes sera-t-il identique ? »

R. La commission adopte l'application générale du principe de l'unité.

« D. Quelle sera la durée des fonctions de maire? »

R. Trois ans, comme celle du conseil municipal.

La commission adopte le maintien des dispositions du chapitre 2 de la loi de 1831.

« D. Les règles sur la composition des conseils municipaux sont-elles susceptibles de modification? Les plus fort imposés doivent-ils être appelés en certains cas? »

R. La commission n'a mis aucune limite par rapport au nombre des individus non-possessonnés. Elle a pensé que ce serait une cause de jalousie et de trouble jetée sans nécessité au milieu des citoyens. La minorité a persisté à penser qu'il fallait ajouter à la condition du domicile celle d'un cens.

Il a semblé à la majorité, qu'en ce qui touche la gestion des affaires générales de la commune, le cens n'était pas une garantie nécessaire, mais que le cens avait le droit d'intervenir toutes les fois qu'il s'agit d'une imposition extraordinaire à établir; or, comme dans cette circonstance on a admis à l'unanimité la disposition de l'article 42 de la loi de 1837, qui appelle à la délibération les plus fort imposés en nombre égal à celui des membres du conseil municipal, les intérêts de la propriété paraissent entièrement protégés.

DES ASSEMBLÉES DES CONSEILS MUNICIPAUX.

« D. Les conseils municipaux seront-ils autorisés, en tout temps, à se réunir sur la convocation des maires? Les séances seront-elles publiques? »

R. La commission a pensé que, pour les communes, les quatre sessions de dix jours chacune, autorisées par la loi de 1831, suffisaient au règlement de leurs affaires.

Cependant, comme dans l'intervalle de ces sessions il pouvait survenir quelques intérêts sur lesquels il importât de statuer sans attendre que, sur ce point, une demande d'autorisation n'est que de pure formalité et souvent devient un retard nuisible, la commission propose d'accorder quatre séances facultatives en dehors des sessions, qui resteraient à la disposition du maire, à la charge par lui d'en adresser, dans les trois jours, copie au sous-préfet, et cela à peine de nullité.

Quant à la publicité, la minorité a exposé qu'il y aurait danger surtout dans les communes rurales. Les membres du conseil s'occuperont moins de l'affaire en elle-même que du public qui les regarde; de bonnes raisons alléguées contre une proposition mauvaise ne changeront pas leur vote, sollicité d'avance; l'amour-propre, la crainte les retiendra, et la force de la

conviction, qui eût été puissante en secret, deviendra inutile devant le public. Qu'il se présente une question irritante, qui empêchera la foule de se mêler à la discussion? Quelle force y a-t-il entre les mains du maire pour faire exécuter la loi? Si la hardiesse y mêle l'insulte, le maire n'a à sa disposition qu'une garde nationale, qui ne voudra pas souvent donner son concours, et la présence des habitués de la place publique, qui ne manqueront pas une seule des séances, dominant le conseil, dictera les délibérations.

Devant ces raisons graves et dont on ne peut se dissimuler que quelquefois la réalisation aura lieu, la majorité a dit :

Que si les délibérations à huis-clos ont leur avantage, il faut avouer aussi que le principal intérêt est la satisfaction de la communauté pour laquelle elles sont prises; qu'à défaut d'une satisfaction entière, qui est impossible en tout et pour tous, il y avait celle de connaître, de savoir ce qui avait été dit et fait. La discussion est la meilleure justification d'une décision; quelle qu'elle soit, si le motif est expliqué et compris, on accepte; quelle qu'elle soit, si le motif est inconnu, on se défie.

Puis il faut tenir compte de la facilité humaine et de la pente à la négligence, qui se retrouve même quand il s'agit de nos intérêts propres. On signera, parce qu'on croira au fond que la chose est juste; mais l'examen ne sera pas très approfondi; mais s'il fallait donner des preuves, justifier l'opportunité d'une mesure, on se rendrait un compte plus rigoureux; or, ces démonstrations sont toujours obligées quand les portes sont ouvertes.

La publicité est devenue une nécessité; la marche graduelle de la législation y conduit. Avant la loi de 1831, l'autorité seule avait connaissance des délibérations. Plus tard, les contribuables ont pu en exiger la communication; les séances des conseils généraux sont publiques, et déjà un grand nombre de conseils municipaux, faisant rendre un compte exact et détaillé des séances par la voie des journaux, ont fait ainsi un pas vers la publicité.

Il ne faut pas exagérer l'influence de la place publique, parce qu'elle pourra monter dans la salle; les conseillers l'ont traversée avant d'entrer en séance, et savent très bien ce que la place leur demande; que la salle soit ouverte ou fermée, tout se sait, et les indiscretions des collègues suffisent pour que le vote et les paroles soient connus; souvent même elles sont inexactement, malignement rapportées, et la publicité sera un obstacle à la calomnie.

La crainte de la violence de certains hommes ne doit pas préoccuper outre mesure; car qui les empêche aujourd'hui de monter et de troubler les délibérations? A défaut de force publique, le maire pourra toujours lever la séance.

Le vrai danger pour un conseil municipal n'est pas que la population

viennent auprès de lui et l'entourent ; le danger , c'est qu'elle l'éloigne et reste indifférente. Le silence est une leçon qui vient trop tard pour l'avantage de ceux à qui on la donne , car c'est un témoignage qu'il n'y a plus confiance , et vienne telle circonstance , les magistrats resteront seuls et n'auront aucune influence sur la foule.

Un membre avait demandé que , dans le cas où il s'élèverait des questions personnelles , la publicité pût être retirée. Mais la minorité , opposée à la publicité , a déclaré que ce n'était pas dans le moment où la curiosité du public était le plus excitée , que l'on pouvait en agir ainsi , et elle a insisté pour que , si la publicité était accordée , elle le fût en toute occasion.

La commission , pour protéger la liberté du vote , a admis le vote au scrutin secret toutes les fois qu'il serait demandé par trois membres.

« D. Les préfets ou leurs délégués auront-ils entrée dans les conseils municipaux ? »

R. La commission a été unanime pour cette admission. Les préfets assistent aux séances du conseil général , et ils rendent à ces conseils de grands services , en les éclairant des connaissances profondes qu'ils ont en administration. La même opportunité se rencontrerait au sein des conseils municipaux.

« D. Quelles formalités doivent être établies en matière de suspension ou de dissolution des conseils municipaux ? »

R. La commission n'a pas admis la suspension. Cette peine peut être portée contre un maire , parce qu'il est permanent ; mais la suspension serait sans efficacité contre un corps qui ne se réunit que périodiquement dans l'année.

Elle a donné le droit de révocation au préfet , et sans instruction préalable , mais à la charge de convoquer les habitants dans le délai d'un an.

Les communes au-dessous de 1,500 âmes pourront en appeler au conseil de préfecture , qui statuera en dernier ressort.

Dans les communes d'une population supérieure , l'appel sera porté devant le conseil d'état.

Le conseil général pourra examiner et blâmer , s'il y a lieu , l'acte du préfet.

« D. Y a-t-il lieu à édicter des amendes pécuniaires contre l'incurie et la négligence des maires et adjoints ? »

R. La commission a repoussé , à l'unanimité , toute idée d'amende pécuniaire. Mais comme il ne faut pas que l'intérêt de tous souffre de la négli-

gence du maire, elle a pensé que le préfet pourrait, après avoir requis le maire de faire ce qui lui est prescrit par la loi, y procéder d'office, en déléguant, à cet effet, le conseiller municipal inscrit le premier sur le tableau.

La commission a maintenu, en faveur des maires, le privilège de l'article 75 de la constitution de l'an VIII.

Il est impossible de distinguer, dans l'acte du maire, le cas où il n'aurait pas agi comme délégué de l'autorité; la conséquence de cette présomption est de couvrir tous ses actes, et de ne plus le considérer que comme un instrument passif de l'autorité; dès-lors, la responsabilité remonte, et des tiers ne peuvent le mettre en cause à raison de leurs griefs. D'ailleurs, le privilège de l'an VIII n'empêche pas un commencement d'instruction; on recueille tous les documens sur la plainte, et l'autorité abandonne son agent quand elle a la justification que l'acte inculpé est personnel et que l'intérêt de l'administration y était étranger.

ATTRIBUTIONS DES CONSEILS MUNICIPAUX.

« D. Y a-t-il lieu de modifier les attributions des conseils municipaux? »

R. La commission, considérant qu'en raison de la brièveté du temps qui lui est accordé, elle ne pourrait examiner, avec un soin assez approfondi, une question qui est essentiellement complexe; que ce n'est qu'avec la plus grande prudence qu'il faut toucher à des dispositions isolées, dans la crainte de troubler l'ensemble de la législation en cette matière, s'en réfère aux bases de la loi de 1837. Elle conserve les trois catégories énoncées dans les articles 17, 19 et 21; mais pense que l'acceptation des dons et legs pourrait, sans inconvénient, être réglée définitivement par le conseil municipal, sauf l'approbation de l'autorité supérieure.

« D. Quels objets doivent être placés dans les attributions des préfets ou réservés aux ministres? »

R. Dans le but de faire terminer les affaires dans le département, la commission voudrait que les décisions définitives fussent dévolues au préfet pour tout ce qui intéresse le département.

« D. A qui conférer le jugement des comptes sur pièces? »

R. Au conseil de préfecture, sauf dans les communes au-dessus de 6,000 âmes; ils devront alors être adressés à la cour des comptes.

« D. Les budgets des dépenses et recettes ordinaires peuvent-ils être exemptés de l'approbation réservée au pouvoir exécutif? »

R. Non ; mais , en cas de recette extraordinaire , la commission demande que l'approbation soit dévolue au préfet.

« D. Quel moyen de donner aux communes un budget en recettes suffisant à leurs dépenses ? »

R. Un membre a pensé que ce but pourrait être atteint en laissant à la commune la liberté de s'imposer d'un nombre de centimes facultatifs , dont le maximum serait annuellement fixé par la loi ; on a objecté que cette faculté mettrait une grande différence entre la position des communes , le produit de ces centimes apportant des ressources bien différentes selon les localités ; mais comme cette différence est la conséquence de l'importance diverse des localités , la commission n'a pas cru devoir tenir compte de cette observation.

« D. Maintiendra-t-on les règles pour l'approbation des plans et devis ? »

R. La commission demande que l'approbation définitive soit laissée aux préfets. Les localités ne sont plus ce qu'elles étaient autrefois ; il s'y est établi assez d'hommes spéciaux et instruits pour que leur avis suffise et que les départemens soient entièrement éclairés sur la bonté des plans qui seraient présentés.

« D. La nomenclature des dépenses obligatoires et facultatives est-elle vicieuse ? »

R. Elle ne paraît pas vicieuse à la commission , qui en demande le maintien , ainsi que des titres IV et V de la loi de 1837.

« D. Les receveurs municipaux seront-ils nommés par les conseils municipaux ou le maire dans les communes dont le revenu est de 30,000 fr. au moins ? »

R. Il n'y a pas un intérêt réel à donner à ces communes la faculté de nommer un receveur. Maintenant que le receveur est à la fois le percepteur des contributions de l'état , la commune profite de la surveillance du trésor sur ses agens.

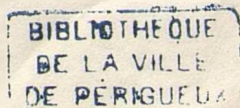
CONSEILS CANTONNAUX.

« D. Les conseils cantonnaux seront-ils la représentation de toutes les communes ? »

R. Oui , et sans égard au chiffre de la population.

« D. A qui attribuer la représentation des communes ? »

R. Chacun des conseils municipaux délèguera un membre pour siéger au



conseil cantonal, et la délégation aura la durée de trois ans, ainsi que le conseil municipal des communes.

« D. *Le juge de paix du canton aura-t-il entrée au conseil du canton ?* »

R. Il y entrera avec voix consultative ; son expérience des affaires pourra être d'une haute utilité. On avait proposé pour président le membre du conseil général du canton, mais on a préféré que ce fût le maire du canton, à raison des attributions qui lui seront dévolues ultérieurement relativement aux délibérations du conseil cantonal.

« D. *Les sessions des conseils cantonnaux seront-elles annuelles ?* »

R. Les attributions du conseil étant fort étendues, et pouvant le devenir, la commission pense qu'il convient d'accorder deux sessions de dix jours chacune, dont l'une se tiendrait avant et l'autre après la session du conseil général, pour qu'il y ait d'abord étude, examen, préparation des objets soumis au conseil général, et puis ensuite application, exécution de ce qui concerne le canton. L'époque de la tenue du conseil général étant indéterminée et dépendant du vote des lois de finances, il en est dès-lors de même pour les conseils cantonnaux, et la convocation doit en être laissée aux préfets.

« D. *Quelles seront les attributions du conseil cantonal ?* »

R. Ils auront toutes celles qui appartiennent aujourd'hui aux conseils d'arrondissement, chacun pour ce qui le concerne.

Ils donneront leur avis sur le contingent de la contribution directe à attribuer à chaque commune du canton ou à chaque canton par le conseil général.

Ils classeront, après avoir pris l'avis des conseils municipaux, les chemins intéressant plusieurs communes, et détermineront leur tracé.

Ils désigneront les communes qui devront concourir à leur construction et à leur entretien ; ils fixeront la proportion dans laquelle chacune d'elles devra y contribuer.

La délibération sur ces objets pourra être attaquée par les conseils municipaux devant le conseil général. Le délai sera celui du temps qui s'écoulera entre la délibération cantonnale et la session du conseil général.

« D. *Quelle sera l'autorité chargée de l'exécution des délibérations ?* »

R. Le maire du canton. Il sera chargé de la suite à donner aux délibérations ; il aura le mandatement des dépenses.

Il sera fait au conseil cantonal un budget de dépenses et recettes au moyen des fonds donnés par les communes, les départemens et l'état pour les objets déclarés cantonnaux ; et, en cas d'imposition extraordinaire, il y

a lieu d'appliquer les principes des budgets communaux, y compris l'intervention des plus fort imposés.

« D. *Les conseils cantonnaux seront-ils constitués juges de la validité des élections communales ?* »

R. Il y aurait inconvénient à leur en déférer la connaissance. Mieux vaut laisser cette compétence aux conseils de préfecture.

« D. *Les séances seront-elles publiques ?* »

R. Les motifs donnés pour la publicité des conseils municipaux s'appliquent entièrement aux conseils cantonnaux.

« D. *Quelle autorité sera appelée à connaître des actes des conseils cantonnaux ?* »

R. Le préfet, mais de l'avis du conseil général.

« D. *La loi sur les chemins vicinaux doit-elle être changée ?* »

R. La majorité de la commission pense qu'il y a de grandes modifications à faire à la loi sur les chemins vicinaux.

« D. *Y a-t-il lieu de prescrire l'embrigadement des gardes communaux par canton ?* »

R. Ce serait une mesure très utile, car ce sont des élémens d'ordre et de force publique ; ils sont dispersés dans les campagnes et placés sous une direction unique ; ils pourraient être appelés à rendre de grands services et à seconder l'autorité.

« D. *Quelle part de surveillance auront les conseils cantonnaux sur les établissemens cantonnaux ?* »

R. La commission pense que l'établissement du conseil cantonal ne sera appelé à produire un heureux effet qu'autant qu'à côté du conseil qui délibère il y aura, sous la direction du maire du canton, un commissaire, ou plusieurs, suivant la nécessité, préposé à l'inspection de tout ce qui ressortit du conseil cantonal.

« D. *Quelles formalités à observer avant le prononcé de la suspension ou de la dissolution ?* »

R. Ce qui a été dit pour les conseils municipaux devra recevoir son application pour les conseils cantonnaux.

« D. *Les conseils cantonnaux doivent-ils avoir une action quelconque sur l'administration communale ?* »

R. Les communes sont déjà soumises à la tutelle de l'administration ; ce

serait inutilement gêner leur liberté que d'étendre la juridiction du canton sur les intérêts propres et particuliers à la commune.

CONSEILS GÉNÉRAUX.

« D. *Quelles listes doivent servir aux élections départementales ? quelles seraient les conditions de l'éligibilité ?* »

R. La commission, suivant toujours la même pensée d'unité dans la loi, est d'avis que les listes déclarées permanentes pour les élections à l'assemblée nationale soient celles qui servent aux élections des membres du conseil général, et que les seules conditions imposées à l'éligibilité dans les conseils des communes et des cantons soient également applicables aux conseils du département, c'est-à-dire le domicile pendant six mois et l'âge de vingt-cinq ans. Cependant, les trois quarts des membres devront être domiciliés depuis un an.

« D. *Quelles règles pour la validité des opérations électorales ?* »

R. La commission demande, comme pour les autres élections, le quart des inscrits.

« D. *L'élection aura-t-elle lieu par commune ?* »

R. L'élection se fera dans les circonscriptions actuelles.

« D. *Quelle sera la durée des conseils généraux ?* »

R. La commission insiste à l'unanimité pour que le temps de l'exercice des fonctions de membre du conseil général soit de six ans ; elle demande que le renouvellement se fasse par moitié ; des membres auraient préféré un renouvellement par tiers pour que l'introduction de l'élément nouveau ne rompît pas trop brusquement les traditions existantes. Les conseils généraux ont surtout besoin d'hommes pratiques, initiés à la connaissance des affaires, et qui en conservent la mémoire et la suite. Pour obtenir ce résultat, surtout en présence de l'instabilité du suffrage universel, il faut assurer que des hommes utiles puissent rester plusieurs années au conseil.

« D. *A qui sera déférée la vérification des pouvoirs ?* »

R. La commission demande que cette vérification soit faite par le conseil général lui-même. On ne peut supposer que les passions montent à cette sphère élevée, et il convient d'adopter l'usage établi dans l'assemblée nationale. Un membre a fait observer que lorsqu'une élection est invalidée par le conseil de préfecture, on a le temps, avant la réunion du conseil, de procéder à une autre élection, tandis que si l'élection est annulée par le conseil général, le canton sera privé du bénéfice d'un représentant pen-

dant la session ; que cet inconvénient est indifférent à l'assemblée nationale à cause de la qualité générale qui est attachée au titre de représentant, tandis que dans le sein du conseil général chacun représente son canton. Il a été répondu qu'il y avait analogie entière, en ce cas, entre le titre des représentants et celui des conseillers généraux. Si les uns représentent tout le pays, les seconds représentent tout le département.

« D. Quel sera le mode de convocation des conseils généraux ? »

R. La commission est d'avis que la tenue de deux sessions, l'une constitutionnelle, l'autre facultative, peut suffire aux travaux du conseil. Comme l'époque de sa tenue est incertaine, à cause du vote des lois de finances, ce serait au préfet à faire les convocations.

« D. Quel nombre de voix requis dans les délibérations des conseils généraux ? »

R. Le nombre de voix requis pour la validité des délibérations serait, comme dans les autres conseils, de la moitié plus un.

« D. Y a-t-il lieu de revoir la nomenclature des dépenses départementales ? »

R. La commission n'ignore pas que la rectification opérée, on pourrait entrer plus facilement dans un large système d'émancipation départementale ; mais ce fait entraînerait, sous le rapport financier, une chance de diminution de ressources, et cette situation serait trop préjudiciable aux départements dans les circonstances actuelles. La majorité repousse tout changement, et la minorité se rallie à cette opinion, sur le motif que ce n'est que progressivement que l'on doit procéder ; qu'il faut d'abord commencer par assurer au conseil l'existence qui lui est propre avant de tirer toutes les conséquences de sa prérogative.

« D. Les délibérations ont-elles besoin d'approbation ? »

R. La commission propose que les délibérations soient définitives en matière de répartition du contingent et en ce qui concerne le budget. En toute autre matière, elles seraient soumises à l'approbation du ministre.

« D. Quel sera le juge des comptes départementaux établis sur pièces ? »

R. La connaissance des comptes sur pièces serait déférée à la cour des comptes.

« D. Les conseils généraux doivent-ils participer à l'administration proprement dite ? »

R. La majorité n'a point émis de vœu pour assurer cette participation.

Une minorité l'a vivement sollicité. La condition actuelle du conseil général est-elle conforme à ce qu'il est essentiellement dans le département ? En réalité, il surgit à la vie pendant quelques jours de l'année ; il règle quelques points, mais principalement il donne des avis, il émet des vœux, puis il disparaît sans laisser de trace jusqu'à l'année suivante. Il est constitué à l'état de voix, mais non à l'état de volonté ; car quand on est volonté, on veut exécuter soi-même ou par ses agens. Le conseil général, expression vivante du département, est dans ses affaires comme dans son apparence extérieure. Il arrive comme un étranger chez lui ; il n'a pas un homme qui soit à lui, auquel il puisse donner un ordre ; il vit d'hospitalité, et se hâte de disparaître pour ne pas occuper trop longtemps ceux qui veulent bien l'accueillir.

A quoi tient cette existence éphémère ? à ce qu'il n'est pas constitué comme il le devrait. La plus haute expression du pouvoir municipal n'a pas la représentation que la loi attribue à l'expression élémentaire de ce même pouvoir. Considérez la commune ; à côté de son conseil qui délibère, elle a son maire qui agit.

La commission propose d'organiser ainsi le canton ; mais le département, à côté du conseil, il n'a pas d'organe, d'agent qui soit ce que le maire est dans la commune. Le conseil délibère, et c'est le préfet qui reçoit ces délibérations et se charge de tout le reste ; il amène avec lui les fonctionnaires de l'état, et ce sont eux qui accomplissent l'œuvre. Il y a quelque chose d'illogique et de contradictoire dans cet ordre de choses. Dans chacun des étages du pouvoir municipal, la représentation devrait être entière et égale, tandis que, par la fiction d'un double caractère sur une même tête, toute l'économie de la hiérarchie du pouvoir se trouve détruite, et il arrive cette conséquence étrange, que tandis qu'à la commune il manque le représentant de l'autorité, au département il manque le représentant de l'action libre du département. A la commune, tout est laissé à la liberté locale ; au département, tout est abandonné à l'autorité. Mieux partagée toutefois, la commune a ses propriétés entre les mains de son propre administrateur ; elle en jouit dans une certaine mesure ; elle dispose de ses écoles, de ses hôpitaux, de ses collèges. Le département a aussi ses propriétés ; mais il n'en a que le titre, et la libre disposition ne lui en est pas laissée. Pourquoi donc, ce qu'un conseil municipal peut faire, un conseil général ne le pourrait-il pas ? Il nommerait, dans son sein, ou un maire ou une commission de plusieurs membres, qui seraient chargés de l'exécution des délibérations du conseil. L'administration des propriétés du département, la direction de ses travaux propres sur les routes départementales, sur les chemins de grande vicinalité, lui appartiendrait, et également la représentation

en justice et dans les cérémonies publiques ; la nomination aux diverses fonctions dans le département, le choix des ingénieurs et architectes auxquels des travaux seraient confiés, la tutelle sur les corps municipaux et cantonnaux. Intermédiaire entre l'autorité, cette heureuse influence corrigerait les fautes et préviendrait l'emploi de ces peines rigoureuses de suspension et de révocation, qui frappent mais qui ne dirigent pas les hommes.

Le préfet, délivré de toutes ces affaires municipales, qui absorbent son temps, resterait ce qu'il est essentiellement, l'agent du pouvoir central ; il aurait entre les mains ce qui intéresse la force publique, les finances, les travaux sur les routes nationales et les cours d'eau navigables, la haute surveillance sur les fonctionnaires de l'état et le maintien des lois vis-à-vis les conseils des communes, des cantons et du département.

Sera-t-il dit pour cela qu'il restera étranger aux affaires intérieures du département ? Non ; car, rendu à la position qui convient à l'homme en qui se résume la force active du gouvernement, il connaîtra par appel de ce qu'il juge maintenant en premier ressort ; toutes les affaires s'arrêteront à lui, sauf quelques exceptions, où la juridiction du conseil d'état sera une garantie nécessaire ; mais on ne sera plus obligé d'aller, quelle que soit la distance, solliciter, à travers je ne sais combien de bureaux, que de simples actes d'administration soient expédiés et que des décisions soient prises par un ministre, qui ne peut savoir de toutes ces choses que ce que lui apprend le rapport de l'administrateur du département.

Résumant, messieurs, tout ce long détail dans lequel la pensée de l'ensemble pourrait se perdre, vous aurez remarqué, dans l'esprit des décisions prises, que la majorité s'est quelquefois déplacée, et que la commission se composait de deux minorités passant accidentellement à la majorité. D'où, messieurs, la conséquence que de ces solutions diverses il ne résulterait pas d'unité dans l'ensemble, et que la loi, reposant sur ces bases, serait nécessairement imparfaite. Mieux vaut donc, pour vous tenir compte des minorités, vous enquerir de l'esprit qui les animait, que de vous appuyer sur les variations de la majorité.

L'une des minorités avait les yeux fixés principalement sur les circonstances extérieures au milieu desquelles la loi allait se réaliser ; elle considérait, avant tout, les temps, les hommes, la possibilité d'exécution ; les temps avec leurs agitations, les hommes avec leurs passions, la possibilité d'exécution avec les charges des budgets, le trouble à apporter dans l'organisation actuelle, l'embarras à jeter dans la marche de l'administration, et, dans toutes les questions, elle a cherché la garantie du calme, la facilité de l'accomplissement. Son vœu, sa réponse aux questions du ministre eût été : la loi actuelle avec des garanties de plus pour l'ordre.

Une autre minorité s'est placée à un autre point de vue ; elle n'a pas cru devoir tenir un compte si considérable de la passion des hommes. En allant au fond des choses, il lui a paru que ce ne sont pas les hommes qui se heurtent, ce sont les principes qu'ils représentent ; les hommes ne sont que le principe amené à l'état de vie ; ce ne sont donc pas les hommes, la forme extérieure, qu'il faut discipliner, ce sont les principes entre lesquels il faut faire régner l'accord et l'harmonie : la paix des hommes en est la suite. Et, quant à la possibilité d'exécution, cette sollicitude se conçoit si le ministre consultait sur quelque mesure dans l'économie intérieure de son administration ; mais nous n'avons pas à dire si les rouages, montés en l'an VIII, fonctionnent plus ou moins bien. L'interrogation est plus haute et plus étendue ; c'est sur la loi même que nous devons parler ; nous devons dire si l'administration du pays est établie sur ses véritables bases, si les besoins, les intérêts du département y trouvent une complète satisfaction. Placés sur ce terrain, c'est le pays que nous devons considérer, ce n'est pas la machine dans laquelle est logée l'administration. La possibilité d'exécuter devient dès-lors une question secondaire, et qui ne nous regarde pas ; nous n'avons pas à nous inquiéter comment il fera, mais de ce qu'il fera, et dès-lors une seule chose doit déterminer la réponse, c'est l'examen des principes dont la loi doit procéder. Ces principes sont : la liberté municipale et l'autorité publique. Cette minorité a pensé que le nerf de la loi consistait en ce que chacun de ces principes eût sa représentation entière partout où dans le département il y aurait exercice de ces deux droits sacrés. Pour cette minorité, l'admission préalable de cette base lui a paru devoir dominer toutes réponses sur toutes autres questions. L'autorité publique présente en tous lieux, il n'y a plus à craindre que la liberté locale abuse de sa force et commette ces fautes si facilement inaperçues aujourd'hui de l'autorité.

On peut donc largement laisser la liberté municipale dans toute sa sphère d'activité ; on n'a plus à se défier d'elle, à accompagner chacun de ses pas, à l'entourer d'un réseau de défiance et d'empêchement. Utile comme une sentinelle avancée, qui prend garde pour l'intérêt général de la nation, ce délégué de l'autorité sera bientôt comme un guide pour éclairer la marche incertaine et inexpérimentée des communes.

Le pouvoir municipal organisé dans la haute région du conseil général, de manière à avoir une existence continue par la permanence d'une commission départementale, vous n'avez plus crainte que l'inexpérience des conseillers municipaux nuise aux intérêts de la commune en leur accordant une plus large part dans le règlement de leurs affaires ; sans crainte, vous pouvez les soustraire à l'investigation de l'autorité, puisqu'ils retrouveront une tutelle aussi prudente mais plus naturelle dans le conseil général.

On pourrait donc modifier la loi actuelle sur les attributions des conseils municipaux, et le faire sans inquiétude. Mais jusqu'à la consécration de l'ubiquité de chacun des deux principes, cette minorité persiste à croire qu'il serait dangereux et funeste de faire aucun changement considérable dans la législation actuelle ; cette pensée étant commune aux deux minorités, il en résulte que le travail de la commission se borne à vous présenter, sous le nom de majorité négative, le maintien de la loi actuelle sur les attributions et la condition des conseils actuellement existants.

Les points importants sur lesquels la majorité s'est prononcée, sont la publicité des séances et l'élection des maires par les membres des conseils municipaux.

Après ce rapport, écouté avec la plus religieuse attention, M. Dupont de Bosredon demande qu'il soit imprimé et distribué, afin que chaque membre du conseil puisse le méditer et se prononcer en pleine connaissance de cause sur les solutions proposées.

Il faut, à son avis, ou demander une session extraordinaire pour délibérer sur les conclusions de cet important rapport, ou se borner à soumettre le rapport au ministre comme document, sans approbation ni improbation des propositions qu'il contient.

M. Chavoix insiste pour qu'on passe immédiatement à la discussion des conclusions de la commission. Le conseil général ne peut éluder de répondre aux questions sur lesquelles le ministre lui demande son avis.

Il se réunit, d'ailleurs, à M. Dupont de Bosredon pour l'impression du rapport, et pense que le but que l'on veut atteindre sera rempli par l'insertion au procès-verbal.

M. Limoges appuie les observations de M. Dupont de Bosredon. Il pense que le conseil général a trop peu de temps pour donner un avis éclairé, et que tout ce qu'il peut faire, c'est d'adresser au ministre le rapport présenté par M. de Gourgues, en lui faisant observer que le conseil ne donne à cette œuvre, qu'il n'a pu discuter, ni son approbation ni son improbation.

M. Chavoix insiste pour qu'on discute le rapport.

Plusieurs membres demandent qu'on passe aux voix sur la question de savoir si la priorité sera accordée aux conclusions de la commission ou à la proposition de M. Dupont de Bosredon.

La question de priorité est mise aux voix. Le conseil accorde la priorité à la proposition de M. Dupont de Bosredon.

Cette proposition est elle-même mise aux voix et adoptée.

En conséquence, le conseil général,

Attendu que les nombreuses questions qui lui sont soumises par M. le ministre de l'intérieur embrassent dans leur ensemble la réorganisation de l'administration communale, cantonale et départementale;

Attendu que, sans parler de la difficulté d'arriver à un résultat utile, la durée légale de la session du conseil général est par elle-même exclusive de la possibilité d'un examen sérieux et réfléchi;

Que, dans de pareilles circonstances, le conseil général ne peut exprimer que son profond regret de ne pouvoir se livrer à l'examen des questions soumises par M. le ministre de l'intérieur, décide qu'il ne passera pas à la discussion du rapport qui vient de lui être fait par M. de Gourgues, rapporteur de la commission spéciale;

Attendu que ce rapport est un résumé aussi lucide que consciencieux des diverses opinions émises dans la commission, décide qu'il sera imprimé, et qu'un exemplaire sera envoyé à chaque membre du conseil général; qu'en outre, il sera inséré en entier au procès-verbal, sans approbation ni improbation des solutions qu'il contient.

Pour extrait conforme :

Le Préfet de la Dordogne,

E. DE SAINTE-CROIX.

BIBLIOTHEQUE
DE LA VILLE
DE PÉRIGUEUX

