T 1881 / PRAE
T 1880 - II - 2
PPN 004240332

FACULTÉ DE DROIT DE TOULOUSE

DES CHEMINS PUBLICS

EN DROIT ROMAIN

DES CHEMINS VICINAUX

SOUS LE DROIT COUTUMIER ET LA LÉGISTATION ACTUELLE

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

PAR

E. DE PRAT DE LESTANG

AVOCAT

Licencié en Droit

MONTAUBAN

TYPOGRAPHIE DE MACABIAU-VIDALLET, RUE BESSIÈRES, 25

1881

BIBLIOTHÈQUE UNIVERSITAIRE TOULOUSE

A la mémoire de ma Mère

A MON PERE

M. LE PASTEUR TH. DE PRAT DE LESTANG

Directeur du Séminaire Protestant de Montauban

E. P. L.

FACULTÉ DE DROIT DE TOULOUSE

MM. BONFILS, Doyen.
DUFOUR ✲, Doyen honoraire, professeur de Droit Commercial.
MOLINIER, O. ✲, professeur de Droit Criminel.
BRESSOLLES ✲, professeur de Droit Civil.
MASSOL ✲, professeur de Droit Civil.
GINOULHIAC, professeur de Droit Français, étudié dans ses origines féodales et coutumières.
HUC, professeur de Droit Civil.
POUBELLE ✲, professeur de Droit Civil, en congé.
ROZY, professeur de Droit Administratif.
BONFILS, professeur de Procédure Civile.
ARNAULT, professeur d'Économie Politique.
DELOUME, professeur de Droit Romain.

HUMBERT ✲, professeur honoraire, Sénateur.

PAGET, agrégé, chargé du cours de Droit Romain.
CAMPISTRON, agrégé, chargé du cours de Droit Civil.
BRESSOLLES (Joseph), agrégé.
VIDAL, agrégé.
WALLON, agrégé, chargé du cours de Droit des Gens.

Président de la Thèse : M. MOLINIER.

Suffragants : MM. MASSOL. ROZY. DELOUME. CAMPISTRON.

La Faculté n'entend ni approuver ni désapprouver les opinions particulières du candidat.

Cette thèse sera soutenue, dans la Salle des Actes publics de la Faculté, le mai 1881, à heure du

DROIT ROMAIN

DES CHEMINS PUBLICS A ROME

I

Distinction des chemins publics et des chemins privés

§ 1. *Nécessité de distinguer les chemins publics des chemins privés*

Les Romains, nos maîtres en législation, divisaient toutes leurs voies de communication, d'une façon aussi simple que naturelle, en *voies publiques* et *voies privées*.

Les *voies publiques* étaient soumises à certaines règles concernant leur ouverture, leur entretien, les ressources qui leur étaient affectées ; elles faisaient partie du domaine public et jouissaient de tous les privilèges attachés à ce domaine (1).

Les voies privées au contraire étaient des chemins ouverts par des particuliers sur leurs terres et qui rentraient dans le droit commun.

La condition des « viæ publicæ » était réglée par le Droit public, par ce que nous appellerions le *Droit administratif* des Romains. Les « viæ privatæ, » qui n'étaient que des charges, des servitudes établies sur des héritages, appartenaient entièrement au Droit civil.

Il est donc nécessaire de distinguer soigneusement ces deux classes de chemins. Pour établir cette distinction,

(1) Viam publicam populus non utendo amittere non potest. Dig. 43, 11, f. 2.

la méthode la plus rationnelle est de préciser les caractères des voies publiques, de faire rentrer dans cette catégorie tous les chemins qui présentent ces caractères, en rejetant tous les autres dans la classe des « viæ privatæ. »

Tout d'abord nous ferons remarquer que la division rationnelle que nous venons d'établir semble contredite par un fragment d'Ulpien (*Dig.* 43, 8, *ne quid in loco publ. fiat*, *l.* 2, § 22) : « Viarum quædam publicæ sunt, « quædam privatæ, quædam vicinales. » Mais la contradiction n'est qu'apparente et Ulpien ne s'écarte pas de la classification que nous avons indiquée : il est aisé de s'en convaincre en rapprochant de ce texte plusieurs textes du même auteur.

Pour qu'une route soit publique, il faut que le sol en soit public. C'est Ulpien lui-même qui nous le dit au paragraphe précédent de la loi que nous venons de citer : « Viam publicam eam dicimus cujus etiam solum publi- « cum est... viæ autem publicæ solum publicum est « relictum ac directum certis finibus latitudinis ab eo « qui jus publicandi habuit ut ea publice iretur, com- « mearetur. »

Nous nous occuperons plus bas de ce *jus publicandi* qui a fait l'objet de nombreuses controverses; nous ne voulons, pour le moment, que retenir le principe général nettement formulé : Pour qu'un chemin puisse être compris dans la classe des voies publiques, il faut que le sol soit public. Voyons maintenant parmi les différentes espèces de chemins quels sont ceux qui offrent ce caractère.

§ 2. *Des chemins qui présentent les caractères de « viæ publicæ. » — « Viæ publicæ » proprement dites. — « Viæ vicinales » ouvertes par l'ordre des magistri vicorum. — « Viæ vicinales quarum memoria « non constat. »*

Il y a d'abord les routes qu'Ulpien appelle simplement « viæ publicæ, » les routes publiques par excellence,

« quas Græci Βασιλικὰς, id est regias, nostri prætorias, alii consulares vias appellant; » ce sont ces immenses chaussées qui s'étendirent d'un bout à l'autre de l'immense empire, embrassant dans leur vaste réseau tout le monde connu des Romains.

Nous pouvons, en second lieu, classer parmi les voies publiques une partie des « viæ vicinales. »

Des textes mêmes qui se trouvent dans les deux titres du *Digeste* que nous venons de citer (tit. VII et VIII), nous pouvons conclure qu'il y avait trois sortes de chemins vicinaux.

Dans la loi 22, troisième alinéa du titre VII, nous lisons : « Vicinales sunt viæ quæ sunt in vicis vel quæ « ad vicos ducunt; has quoque publicas esse quidam « dicunt : quod ita verum est si non ex collatione pri- « vatorum hoc iter constitutum sit. » Il y avait donc des chemins vicinaux qui n'étaient pas faits par des particuliers : ceux-là étaient ouverts par les municipes, suivant des formes que nous ne connaissons pas, mais probablement analogues à celles qui présidaient à l'ouverture des grandes routes et dont nous traiterons plus loin.

Ces chemins établis par l'ordre des magistrats municipaux faisaient partie du domaine public municipal : c'est dire qu'ils étaient publics.

A côté de ces chemins établis par les municipes venaient ceux qui étaient établis par des particuliers, « ex collatione privatorum : » ceux-là ne pouvaient évidemment rentrer dans la classe des chemins publics. La définition d'Ulpien de la « via publica » ne peut s'appliquer à eux : le sol appartient aux particuliers qui les ont ouverts sur leurs terrains.

Mais dans l'intérêt public il y avait, au profit de ces chemins, une présomption de publicité. Et les propriétaires riverains ne pouvaient pas invoquer, pour faire tomber cette présomption, le fait d'avoir réparé et entretenu le chemin : « Nam si ex collatione privatorum

« reficiatur non utique privata est (via) : refictio enim « dcirco de communi fit quia usum utilitatemque com- « munem habet. » En vertu de cette présomption, les chemins établis par des particuliers, mais de temps immémorial, étaient considérés comme des chemins publics : « Viæ vicinales quæ ex agris privatorum « collatis factæ sunt, quarum memoria non extat pu- « blicarum viarum numero sunt (Dig. 43, 7, f. 3 pr.). »

Voilà donc les trois classes de chemins vicinaux bien déterminées : d'abord les chemins ouverts par les municipes, qui étaient chemins publics ; en second lieu ceux établis par des particuliers sur leurs terres, sur lesquels le public n'avait qu'un droit de passage : enfin les chemins faits par des particuliers mais « quorum « memoria non extat » qu'on rangeait parmi les chemins publics.

Mais les chemins vicinaux rangés dans la catégorie des chemins publics différaient sous deux rapports des grandes voies publiques. Premièrement au point de vue de l'importance. « Sed inter eas (vicinales) et cæteras « vias militares hoc interest, quod viæ militares exitum « ad mare, aut in urbes, aut in flumina publica, aut ad « aliam viam militarem habent : harum autem vicina- « lium viarum dissimilis conditio est ; nam pars earum « in militares vias exitum habent, pars sine ullo exitu « intermoriuntur (Dig. 43, 7, l. 3, § 1). » En outre, les grands chemins faisaient partie du domaine public de l'Etat, tandis que les chemins vicinaux rentraient dans le domaine public municipal. Il en résultait que l'entretien des premiers était à la charge du trésor public, tandis que les municipes entretenaient les seconds avec leurs propres ressources.

§ 3. *Des « viæ privatæ : » Chemins vicinaux faits « ex collatione « privatorum. » — « Viæ agrariæ. »*

Nous avons dit que dans la classe des « viæ privatæ » devaient rentrer tous les chemins dont le sol ne serait

pas public. Nous pouvons donc tout d'abord y classer les chemins vicinaux faits « ex collatione privatorum, » et du sol desquels les propriétaires n'ont pas perdu la propriété par la prescription établie au profit du public.

Ulpien divise les « viæ privatæ » en deux classes : « viæ privatæ dupliciter accipi possunt : vel hæ quæ « sunt in agris quibus imposita est servitus ut ad agrum « alterius ducant, vel hæ quæ ad agros ducunt, per « quas omnibus permeare liceat, in quas exitur de via « consulari. »

Les premières sont des servitudes de passage plus ou moins considérables, « iter, actus, via, » établies sur un immeuble au profit exclusif d'un autre immeuble : nul autre que le propriétaire du fonds dominant ne peut se servir de ces chemins ; c'est à peine si on peut ranger ces passages dans la catégorie des chemins ; dans tous les cas, il est de leur nature même de ne pas être publics.

Quant aux autres « viæ privatæ, quas agrarias quidem « dicunt, » elles ont une toute autre importance. Ce sont de grands chemins d'exploitation qui conduisent à des « villæ, » à des « coloniæ » et viennent s'embrancher sur les voies consulaires. Ulpien n'hésite pas à les classer parmi les chemins publics. « Has ergo quæ post consu- « larem excipiunt in villas, vel in alias colonias ducentes « putem etiam ipsas publicas esse. » Mais ici il se met en désaccord avec la définition qu'il donne lui-même de la voie publique : « viam publicam dicimus cujus solum « etiam publicum est. » Or évidemment ici le sol n'est pas public. Le public a simplement un droit de passage. Mais il est probable que pour ces « viæ privatæ » comme pour les chemins vicinaux il existait une présomption de publicité : c'est ce qui fait qu'Ulpien les range parmi les chemins publics.

En résumé, deux sortes de routes : les unes publiques dont le sol fait partie du domaine de l'Etat ou du municipe, soit en vertu d'une déclaration de l'autorité qui a

le « jus publicandi, » soit en vertu d'une sorte de prescription au profit du public qui opère comme une « publicatio ; » — les autres dont le sol est « in patrimonio « nostro, » et sur lesquelles soit certains particuliers déterminés, soit même tous les citoyens ont un droit de passage.

Nous ne nous occuperons que des premières.

II

Ouverture des chemins publics. De l'expropriation pour cause d'utilité publique

§ 1. *Du domaine public à Rome*

Nous avons employé plusieurs fois, dans le chapitre précédent, l'expression *domaine public :* cette expression a besoin d'être justifiée. Constatons d'abord que le mot lui-même ne se trouve pas dans la législation romaine.

A Rome, en effet, le mot « dominium » signifiait le droit le plus absolu de l'homme sur une chose, le droit de propriété complet, c'est-à-dire le « jus utendi, fruendi « et abutendi. » Or, les choses du domaine public n'appartiennent pas à l'Etat, comme les choses privées, celles que les Romains appelaient « res singulorum » appartiennent aux citoyens. Un citoyen peut en effet disposer de sa chose comme il l'entend, en retirer telle utilité que bon lui semble, en disposer même d'une façon définitive en l'aliénant. L'Etat, au contraire, n'a pas la propriété, mais plutôt la garde des choses du domaine public ; il ne peut en disposer, il n'a sur elles qu'un droit de garde, de surveillance. Il est vrai qu'il les aliène quelquefois ; mais seulement lorsque l'utilité publique de ces choses a disparu et, dans ce cas, elles ne font plus partie du domaine public.

On comprend donc facilement que les jurisconsultes romains n'aient pas désigné par le même mot deux

droits aussi différents et que l'expression « dominium « publicum » ne se trouve pas dans les textes de loi. — Mais si l'expression manquait, la chose existait.

Il est vrai qu'il est difficile de retrouver ce que nous appelons le domaine public dans la division des choses que nous ont laissée les jurisconsultes. Gaius, Justinien et les auteurs du *Digeste* ont divisé les choses avec une méthode qui n'est pas rationnelle : ils ont rangé dans la même classe des choses hétéroclites et qui jurent de se trouver réunies.

Pour Gaius la « Summa divisio rerum » est que les choses sont les unes « humani juris, » les autres « divini « juris » (Gaius Com. II. § 2). Or, parmi les choses « divini juris » ou qui sont « quodammodo divini juris, » nous en trouvons qui sont du domaine public, comme les « res sacræ, » qui ne prennent ce caractère que par une loi ou un sénatus-consulte (Ibid. §5) et les « res sanctæ » qui sont les murs et les portes des villes; mais les choses religieuses, quoique étant « nullius, » ne font pas partie du domaine public. Quant aux choses « humani « juris, » elles se divisent en choses publiques « quæ « nullius in bonis esse creduntur » et en choses privées. Mais, parmi les choses publiques, Gaïus range à la fois les routes et les rues qui sont du domaine public et les biens qui font partie du domaine privé de l'Etat.

La division de Justinien est aussi défectueuse : les choses se divisent en « res extra patrimonium » et « res « in patrimonio nostro, » c'est-à-dire susceptibles ou non susceptibles de propriété privée. Parmi les choses en dehors de notre patrimoine sont les choses communes, les choses publiques, les « res universitatis » et les « res nullius. » Mais, parmi les choses communes, nous trouvons, à côté de l'air, de l'eau courante et de la mer, les *rivages de la mer* qui sont du domaine public de l'Etat; et parmi les choses « universitatis, » les biens propres à la cité, ses rues et ses chemins se trouvent confondus.

Ainsi les Romains classaient comme choses non susceptibles de propriété privée les biens propres de l'Etat ou des cités; mais ce n'est qu'une erreur qui provient d'un point de départ faux dans leur division, car de nombreux textes nous prouvent qu'ils connaissaient parfaitement la distinction des choses du domaine public et du domaine privé; et non seulement ils les distinguaient par leurs propriétés et leurs facultés, mais même par les termes sous lesquels ils les désignaient. Les choses du domaine privé de l'Etat s'appelaient « res in patri- « monio fisci, res in pecunia populi, bona publica, » tandis que les choses du domaine public portaient le nom de « res publicæ. »

Ulpien (Dig. 43, 8, l. 2, § 3 et 4), s'occupant de l'interdit « *Ne quid in publico loco fiat*, » rapporte une définition du « locus publicus » qui contient l'erreur que nous avons signalée : « Publici loci appellatio quemadmodum « accipiatur Labeo definit : ut et ad areas et ad insulas et « ad agros et ad vias publicas itineraque publica per- « tineat. » Mais Ulpien ajoute au paragraphe suivant : « Hoc interdictum, ad ea loca quæ sunt in fisci patrimo- « nio, non puto pertinere... res enim fiscales quasi « propriæ et privatæ principis sunt. »

Les « res fiscales » sont donc assimilées aux « res « singulorum, » tandis que l'inaliénabilité et l'imprescriptibilité des choses du domaine public est formellement écrite dans les textes. La loi 6 pr. « de contrahenda « emptione » pose nettement et la distinction du domaine public et du domaine privé, et le principe de l'inaliénabilité : « Celsus filius ait hominem liberum « scientem te emere non posse : nec cujuscumque rei, « si scias alienationem non esse, ut sacra aut religiosa « loca, aut quorum commercium non sit, ut publica, « quæ non in pecunia populi sed in publico usu habean- « tur, ut est Campus Martius. » Au titre « de usurpa- « tionibus et usucapionibus » les fragments 9 et 45 pr. sont aussi formels pour l'imprescriptibilité : « Usuca-

« pionem maxime recipiunt res corporales, exceptis rebus « sacris, sanctis, publicis populi romani et civitatum; » et : « Præscriptio longe possessionis ad obtinenda loca « juris gentium publica concedi non solet. »

La loi 9 que nous venons de citer nous démontre aussi l'existence à Rome d'un domaine public municipal.

Parmi les choses qui font partie du domaine public, il faut distinguer celles qui en font partie par leur nature de celles qui y entrent par un acte émanant du pouvoir établi par la société.

Ainsi les fleuves, la mer et ses rivages font naturellement partie du domaine public, et les Romains le reconnaissaient formellement (Dig. 43, 12, 1, §§ 17, 18, 19; 41, 1, 30, §§ 2, 3). Un passage du § 3 de cette dernière loi doit surtout attirer notre attention : Pomponius parlant des fleuves qui changent de lit, dit : « Flumina « enim censitorum vice funguntur ut ex publico in « privatum addicant, et ex privato in publicum. » Nous reviendrons sur cette loi à propos des « censitores; » pour le moment nous en tirons cette conclusion, que les Romains considéraient les fleuves comme faisant partie du domaine public et en faisant partie par leur nature même.

Mais la plupart des choses qui servent à l'utilité publique n'entrent dans le domaine public que par un acte émanant d'un pouvoir supérieur à tous et reconnu de tous : ce sont les routes, les rues, les places, les remparts des villes et les édifices qui, avant d'entrer dans le domaine public, appartenaient à des particuliers; ou plus exactement, ce sont les choses qui ont été établies pour un usage public sur un terrain, bâti ou non, qui appartenait primitivement à divers citoyens.

Les chemins publics, auxquels nous revenons après cette digression nécessaire, sont donc du domaine public, non par leur nature, mais par leur destination. Il faut, pour que le sol en soit public, qu'un acte émanant de celui qui a le « jus publicandi, » comme le dit Ulpien,

ait formellement reconnu ce caractère; et cela, soit que l'Etat ait acheté le sol au propriétaire, soit que celui-ci l'ait cédé gratuitement; car, même dans ce cas, il faut que l'autorité compétente sanctionne cette libéralité par son acceptation pour que la chose donnée passe définitivement dans le domaine public.

Appien, « de Bello civili » nous apprend qu'il fallait un plébiscite pour autoriser l'ouverture d'une route ; plus tard le sénatus-consulte remplaça le plébiscite; enfin, quand le peuple eut abdiqué sa souveraineté entre les mains des Césars, un simple décret suffit, mais ce décret fut toujours nécessaire.

La grave question qui se présente maintenant devant nous est celle de savoir si un propriétaire pouvait être forcé à céder sa propriété, c'est-à-dire si l'expropriation pour cause d'utilité publique existait à Rome; pour nous l'affirmative n'est pas douteuse.

Nous avons déjà indiqué une raison, un argument qui est loin d'être sans valeur, en faveur de cette opinion : les Romains reconnaissaient une classe de choses qui faisaient partie du domaine public *par destination*. Il nous semble que ce serait méconnaître le caractère de la législation romaine, si complète dans toutes ses parties, que d'admettre que ces choses passaient du domaine des particuliers dans le domaine public sans que certaines formalités présidassent à ce changement de destination. Il y avait évidemment un acte de l'autorité compétente qui déclarait l'utilité publique.

Mais cette déclaration d'utilité publique autorisait-elle l'expropriation d'un particulier qui se serait refusé à céder sa chose? La propriété privée, le « dominium ex « jure quiritum » pouvait-il disparaître devant un acte émanant d'une autorité quelconque ?

Il est vrai que la propriété quiritaire était organisée à Rome d'une façon tellement forte et indélébile qu'on peut se demander si le peuple lui-même pouvait, par une loi, déposséder un citoyen. Mais est-il possible que,

parmi des hommes vivant en société, le droit du propriétaire fût tellement absolu que l'intérêt général ne pût prévaloir contre lui? Les Romains auraient donc méconnu ce principe écrit dans toutes les législations, que l'utilité privée disparaît lorsque l'intérêt général est en jeu, que nul ne peut être dépossédé de sa chose, *excepté pour cause d'utilité publique*.

D'ailleurs si les Romains étaient le peuple chez lequel la propriété privée était entourée du plus grand respect, n'étaient-ils pas aussi le peuple qui a fait les plus grands travaux publics? Les anciens auteurs sont unanimes à célébrer la grandeur des ouvrages de Rome et de son empire. Pline les appelle des miracles et Cassiodore les place bien au-dessus des sept merveilles du monde. « Habuerunt honores septem illa fabricarum miracula « quia præcesserunt tempore, et in rudi sæculo quid- « quid emersisset novum, per ora hominum jure fere- « batur eximium. Nunc autem posset esse veridicum, « si universa Roma dicatur esse miraculum. »

Ammian Marcellin (lib. 16, n. 6) cite les plus remarquables de ces ouvrages : « Jovis Tarpeii delubra quan- « tum terrena divinis præcellunt; Lavacra in modum « Provinciarum extructa, Amphitheatri molem solida- « tam lapidis Tiburtini compage; ad cujus summitatem « ægre visio humanæ ascendit, Pantheon velut regio- « nem teretem speciosa celsitudine fornicatam, elatos- « que vertice scancili Suggestus, Consulum et priorum « Principum imitamenta portantes, et Urbis forum, « Templumque Pacis et Pompeii Theatrum et Odeum et « Stadium : Trajani forum singularem sub omni cœlo « structuram, etiam Numinum assentione mirabilem, « ob Gyganteos contextus, omni hujusmodi quidquam « conandi spe depulsa. »

Voilà pour la ville de Rome; pour les travaux exécutés en dehors de la ville, dans le « rus suburbanum, » voici ce qu'en dit Denys d'Halicarnasse : « In tribus « magnificentissimis operibus Romæ et e quibus maxime

« apparent illius imperii opes, pono Aquæductus, via-
« rum munitiones et Cloacarum structuras. Neque id
« solum ad utilitatem ejusmodi operum respiciens : sed
« etiam ad impendii sumptuumque modum. »

Nous ne citons, et à dessein, que les grands travaux publics exécutés à Rome et dans la campagne romaine, car il est incontestable que là existait la propriété quiritaire dans toute sa force. Peut-on admettre, en présence des ouvrages grandioses de Rome, que le caprice d'un propriétaire ait pu s'opposer même un moment à ce que voulait le peuple? Peut-on admettre que l'expropriation pour cause d'utilité publique n'existait pas? On le pourrait, à condition d'admettre que le peuple était propriétaire et que les particuliers étaient seulement concessionnaires des terrains qu'ils cultivaient : dans ce cas, en effet, l'expropriation n'aurait pas été nécessaire ; un simple retrait de la concession aurait suffi. Mais ce que nous savons sur la formation de la propriété privée à Rome est contraire à cette opinion.

La base de la propriété romaine était la conquête. Dans les premiers temps de Rome, la propriété dût nécessairement être collective. C'était à l'Etat qu'appartenaient les terres prises sur l'ennemi ; les citoyens étaient simplement concessionnaires soit à titre gratuit, quand les terres leur avaient été assignées (assignatio), soit à titre onéreux, quand ils les avaient acquises aux enchères publiques (venditio quæstoria). Tout le reste était « ager publicus, » et cet « ager » était, ou directement exploité par l'Etat, ou livré moyennant redevance à qui voulait le cultiver : « Quisque virtute co-
« lendi occupabat, non ex mensuris actis unusquisque
« miles modum accepit sed quod aut coluit aut in spe
« colendi occupavit (Flaccus, de conditione agrorum). »
Dans cet ordre de choses, il ne pouvait y avoir que des faits de dépossession et non une véritable expropriation pour cause d'utilité publique. A ceux qui avaient reçu des terres à titre gratuit, l'Etat retirait simplement la

faveur accordée : ceux qui avaient acquis la concession à titre onéreux ne pouvaient avoir droit qu'à une indemnité pour fait de dépossession.

Mais la propriété privée s'introduisit à Rome dès les premiers temps de sa fondation, sous Numa probablement : cela semble ressortir de ce passage de Cicéron (de Republicâ) où il dit en parlant de Numa : « Ac « primum agros quos bello Romulus cæperat divisit « viritim civibus. »

Passons maintenant aux arguments de textes.

Les auteurs qui soutiennent que l'expropriation pour cause d'utilité publique n'existait pas à Rome s'appuient sur un passage de la vie d'Auguste de Suétone, § 56, que nous reproduisons ici :

« Quoties magistratuum comitiis interesset, tribus « cum candidatis suis circumibat, supplicabatque more « solenni. Ferebat et ipse suffragium in tribubus ut « unus e populo. Testem se in judiciis et interrogari « refelli æquissimo animo patiebatur. *Forum angus-* « *tius fecit non ausus extorquere possessoribus proximas* « *domos.* Nunquam filios suos populo commendavit, « ut non adjiceret si merebuntur. Eisdem prætex- « tatis adhuc, assurectum ab universis in theatro et a « stantibus plausum gravissime questus est. Amicos ita « magnos et potentes in civitate esse voluit ut tamen « pari jure essent quo cœteri, legibusque judiciariis « æque tenerentur, » etc.

Et au paragraphe suivant, Suétone ajoute : « Pro qui- « bus meritis quantopere dilectus sit facile est æsti- « mare..... equites romani natalem ejus sponte atque « consensu biduo semper celebrarunt. »

Il nous semble que ce texte bien entendu prouve en notre faveur. Suétone parle des mérites d'Auguste qui le rendirent à tel point populaire que les chevaliers romains célébraient pendant deux jours l'anniversaire de sa naissance ; et, parmi ces mérites, il range celui de ne pas avoir exproprié des citoyens voisins du Forum.

Quel mérite aurait-il eu s'il n'avait pas eu le droit d'expropriation?

Voici enfin la dernière objection qui a été faite au système que nous soutenons, objection qui n'est pas plus fondée que les autres. Il est impossible, nous dit-on, qu'une institution comme l'expropriation pour cause d'utilité publique n'ait pas laissé de traces dans la législation romaine et qu'il n'en soit fait mention ni dans le *Digeste* ni dans le *Code*.

Nous ferons d'abord remarquer que le *Digeste* et le *Code* sont des ouvrages qui traitent du droit civil, et qu'il n'est pas étonnant qu'un chapitre spécial ne soit pas consacré à une matière qui est essentiellement de droit administratif. De plus, dans un assez grand nombre de lois soit au *Digeste*, soit au *Code*, soit surtout au Code Théodosien, l'expropriation est mentionnée d'une façon formelle.

Prenons d'abord la loi 33 « locati conducti : » « Si « fundus quem mihi locaveris publicatus sit, teneri te « actione ex conducto ut mihi frui liceat quamvis per « te non stet quominus id præstes : quemadmodum, in- « quit, si insulam ædificandam locasses, et solum cor- « ruisset nihilominus tenebris : nam et si vendideris « mihi fundum, ipseprius quam vacuus traderetur publi- « catus fuerit, tenearis ex empto ; quod hactenus verum « erit ut pretium restituas, non ut etiam id præstes, si « quid pluris mea intersit, eum vacuum mihi tradi. Si- « militer igitur et circa conductionem servandum puto, « ut mercedem quam præstiterim restituas, ejus scilicet « temporis quo fruitus non fuerim : nec ultra actione « ex conducto præstare cogeris. Nam, et si colonus tuus « fundo frui a te aut ab eo prohibetur quem tu prohi- « bere ne id faciat possis, tantum ei præstabis quantum « ejus interfuerit frui ; in quo etiam lucrum ejus conti- « nebitur : sin vero ab eo interpellabitur, quem tu pro- « hibere propter vim majorem aut potentiam ejus non

« poteris nihil amplius ei quam mercedem remittere « aut reddere debebis. »

Le jurisconsulte Africain prévoit dans cette loi l'hypothèse où un fonds a été donné à bail et où postérieurement à ce bail il a été « publicatus, » c'est-à-dire *rendu public*, car c'est là le vrai sens de ce mot. Le fermier étant troublé dans sa jouissance a contre le propriétaire l'action « ex conducto, » bien que celui-ci n'ait aucune faute à se reprocher. Et, pour mieux se faire comprendre, Africain prend deux exemples : un louage d'ouvrage où le sol s'est effondré et où néanmoins le bailleur est tenu par l'action du contrat; et une vente où le sol a été rendu public avant la tradition, et où le vendeur est tenu « ex empto. »

Mais par l'action « ex conducto » le propriétaire n'est tenu qu'à remettre au preneur ou à lui rendre le prix du bail, parce que « per te non stet quominus id præstes, » le bailleur n'est pas en faute. Il en serait différemment si le propriétaire avait pu empêcher le trouble : alors il serait non seulement tenu de remettre le prix, mais il devrait aussi des dommages-intérêts, le « quantum interfuerit frui in quo lucrum continetur. »

Africain assimile donc formellement la « publicatio » à un cas de force majeure. Or, comment un terrain pouvait-il devenir public, c'est-à-dire passer du domaine d'un citoyen dans le domaine public ou même dans le domaine privé de l'Etat? De trois manières seulement : par une aliénation volontaire, par une attribution au fisc par suite de confiscation ou par une expropriation forcée. Il est évident que dans la loi 33 il ne s'agit pas d'aliénation volontaire; le propriétaire qui aurait librement vendu la chose louée serait tenu du « quantum « interfuerit frui. » Dans le cas de confiscation, il en serait de même : le fonds n'aurait pas été confisqué si le propriétaire n'avait commis un crime emportant la peine de la confiscation. On ne peut donc admettre que l'hypothèse d'une expropriation forcée. La dernière

phrase de la loi n'est-elle pas formelle? « Quem tu pro- « hibere propter vim majorem aut potentiam ejus....., » n'est-ce pas évidemment « ejus qui jus publicandi habet. »

Ces mots « jus publicandi » se trouvent dans la loi d'Ulpien que nous avons déjà citée plusieurs fois : « Viæ « autem publicæ solum publicum est relictum ac direc- « tum certis finibus latitudinis ab eo qui jus publicandi « habet. » Et on ne peut pas dire que ce « jus publi- « candi » était seulement le droit de faire entrer dans le domaine public une chose que le propriétaire aurait d'abord cédée gratuitement : le rapprochement de cette loi avec la loi 33 « loc. cond. » fait repousser cette hypothèse.

Ces deux lois suffiraient, à la rigueur, pour établir que les propriétaires pouvaient, dans certains cas, être forcés à céder leur chose, mais elles ne nous parlent pas des formes de l'expropriation : or l'expropriation, pour cause d'utilité publique, ne se comprendrait pas sans une indemnité payée au propriétaire. Plusieurs lois au Code, et au Code Théodosien, nous montrent clairement que l'expropriation opérait à peu près comme dans notre législation actuelle, c'est-à-dire changeait le droit réel du propriétaire exproprié en un droit de créance, le droit à une indemnité.

Dans la constitution 9 au Code « de operibus publicis » Arcadius et Honorius s'adressent à Aurélien, préfet de la ville à Constantinople, en ces termes « Si quando « concessa a nobis licentia fuerit extruendi : id sublimis « magnificentia tua sciat esse servandum, ut nulla do- « mus inchoandæ publicæ fabricæ gratia diruatur : nisi « usque ad quinquagenta libras argenti pretii æstima- « tione taxabitur. De ædificiis vero majoris pretii ad « nostram scientiam referatur; ut ubi amplior poscitur « quantitas, imperialis extet auctoritas. »

On ne peut souhaiter un texte plus formel. La constitution d'Honorius et d'Arcadius ne s'applique pas à un cas particulier, la formule est générale : « Si quando

« concessa a nobis licentia fuerit exstruendi. » Et nous trouvons dans cette loi les traces non seulement de l'existence de l'expropriation, mais encore des formes auxquelles elle était soumise : la reconnaissance d'utilite publique qui n'est autre que l'autorisation de bâtir donnée par les empereurs ; le droit de démolir les maisons expropriées et, à plus forte raison, de s'emparer des terrains, et l'indemnité *préalable*. Ce dernier principe nous semble résulter d'une façon très explicite du texte : quant à l'indemnité elle-même, le principe est évident puisque la constitution parle de prix à payer aux propriétaires et le mot « æstimatione » nous indique que ce prix était fixé par des experts. Mais le texte va plus loin et suppose évidemment que le propriétaire ne peut être forcé à se dessaisir de son immeuble que lorsque l'indemnité lui est payée : « id magnificentia tua sciat esse « servandum ut nulla domus diruatur nisi, etc... » Et les empereurs restreignent la compétence du préfet de la ville : ce magistrat ne peut plus ordonner la démolition d'immeubles d'une valeur au dessus de 50 livres d'argent. Quand le propriétaire demande « (poscitur) » un prix supérieur, il faut surseoir et c'est l'empereur lui-même qui autorise.

D'autres lois règlent diverses espèces et mentionnent formellement et l'expropriation et l'indemnité. Elles règlent, il est vrai, des cas particuliers, mais toutes supposent connu et parfaitement entré dans les mœurs, comme dans les lois, le principe de la dépossession forcée moyennant indemnité.

La loi 50 « de operibus publicis » au Code Théodosien nous présente un cas où l'indemnité ne consistait pas en argent.

« Opus cœptum exstruatur et Porticus thermas Ho-
« norianas præcurrat acie columnarum : cujus decus
« tantum est ut privata juste paulisper negligeretur
« utilitas. Sed ne census sui quisquam intercepta lucra
« deploret, sed e contrario cum pulchritudine civitatis

« etiam fortunas suas auctas esse lætetur, pro loco quod « quisque possederat, super ædificandi licentiam habeat : « nam in locum privati ædificii, quod in usum publicum « translatum est, occupationem Basilicæ jubemus ve- « tustæ succedere, ut contractus quædam et permutatio « facta videatur, quum dominus, qui suum dederat ci- « vitati, pro ea habiturus sit ex publico, remota omni « formidine, quod inconcusso robore et ipse habere et « quibus velit tradere, habebit liberam facultatem. »

Il s'agit évidemment d'une expropriation : on ne peut admettre que l' « acies columnarum, » qui doit former le portique, soit interrompu par un édifice particulier que son propriétaire n'aurait pas voulu céder. Les propriétaires ont donc été expropriés, mais le prix ne leur a pas été payé en argent : ils ont fait un échange avec l'Etat qui leur a cédé, au lieu et place des terrains pris pour le portique des Thermes, l'ancienne basilique : c'est le « contractus quidam et permutatio » dont parle la constitution 50.

Dans la constitution suivante des empereurs Honorius et Théodose (rapportée au Code, « de operibus publicis » const. 18), il s'agit encore d'un cas d'expropriation, où les propriétaires n'ont pas reçu en argent l'équivalent des terrains dont ils se sont dessaisis. Une nouvelle ligne de remparts flanquée de tours ayant été construite à Constantinople, les empereurs décident que les propriétaires des terrains sur lesquels le mur a été établi recevront, en échange de ces terrains, un droit d'usage et d'habitation sur ces tours, à la charge, il est vrai, par eux, de pourvoir à l'entretien et de faire les réparations « (curam reparationis ac sollicitudinem). » « Ita enim, » conclut la constitution, « splendor operis et civitatis « munitio cum privatorum usu et utilitate servabitur. »

La constitution 53 « (C. Theodos. de operibus publi- « cis) » attribue aux professeurs de Constantinople des salles destinées à servir d'auditoires pour des cours publics. Les auteurs de cette constitution, les empereurs

Théodose et Valentinien ordonnent au préfet de la ville d'examiner les réclamations des particuliers qui prétendraient avoir des droits sur ces salles, et d'indemniser d'une *façon quelconque* ceux qui justifieraient leurs droits. Voici d'ailleurs la constitution :

« Exedras quæ septentrionali videntur adhærere Porticui in quibus tantum amplitudinis et decoris esse « monstratur, ut publicis commodis possint capacitatis « et pulchritudinis suæ admiratione sufficere, supradictorum concessibus deputabis. Eas vero, quæ tam orientali quam occidentali lateri copulantur, quas nulla a « platea aditus atque egressus patamen, ipsique humiliores aliquanto atque angustiores putantur, vicinarum « spatia cellularum ex utriusque lateris portione, oportet « adjungi : ne quid aut ministris eorumdem locorum « desit aut populis Sane si quis memoratas cellulas probabuntur, vel Imperatoria largitate, vel quacumque « alia donatione aut emptione legitima possidere eos « Magnificentia tua competens pro hisdem de publico « pretium jubebit accipere. »

Cette loi est une des plus significatives, et si nous l'avons citée en entier c'est que presque tous les termes ont une grande valeur au point de vue de la thèse que nous soutenons.

Les empereurs commencent par dire : « Vicinarum « spatia cellularum ex utriusque lateris portione oportet « adjungi ; » ils ordonnent au préfet de la ville de prendre des terrains bâtis appartenant à des particuliers : c'est l'expropriation pour cause d'utilité publique nettement formulée. Et ils ajoutent : Quant aux particuliers qui établissent leurs droits sur ces « cellulæ, » le préfet, compétent en cette matière, leur *ordonnera* d'en recevoir le prix « (jubebit pretium accipere) ; » il en résulte que les particuliers ne pouvaient pas se refuser à céder leurs propriétés moyennant une indemnité.

Le meilleur commentaire qu'on puisse d'ailleurs faire de cette loi a été fait par Gothofredus, le savant com-

mentateur du Code Théodosien. Voici ce qu'il dit sous la constitut. 53 :

« Qui casus singularis addendus est iis quibus, ob pu-
« blicam utilitatem, privati domos, vel officinas suas
« prædiaque cum aliis locis commutare ut in specie l. 50
« et 51 supr. ubi dixi,... vel pensato privilegio aliquo,
« ut in specie l. 1 infra de Aquæductu, vel pretio ac-
« cepto vendere coguntur, et quidem ad professorum
« auditoria ut in specie hujus legis, » etc...

Nous pourrions citer encore un grand nombre de textes qui tous supposent admis le principe de l'expropriation pour cause d'utilité publique, mais les lois déjà citées nous paraissent suffisantes pour établir non seulement l'existence mais la plupart des formes de l'expropriation.

Nous avons vu en effet :

1° Que la déclaration d'utilité publique résultait d'abord d'une loi, puis d'un sénatus-consulte et, plus tard, sous l'empire, d'un simple décret. Cette déclaration d'utilité publique était-elle précédée d'une enquête administrative de « commodo et incommodo? » On ne peut que faire des suppositions;

2° Le décret désignait les terrains à exproprier;

3° Les propriétaires dont les terrains étaient pris pour un ouvrage public avaient droit à une indemnité. Cette indemnité consistait le plus souvent en argent; autrement dit le propriétaire était forcé de vendre, mais l'indemnité consistait quelquefois en une « immunitas » (comme dans la loi 51 *supra*, le droit d'habiter les tours des remparts) ou en un *échange* (comme dans la loi 50 *supra*). Dans aucun cas, le propriétaire ne pouvait se refuser à céder le terrain destiné à un ouvrage d'utilité publique « (Pretium jubebis accipere,
« l. 53 sup.). »

Nous trouvons dans un passage de Frontinus « de « Aquæductu » un principe que notre législation a reproduit; lorsqu'un propriétaire se refusait à céder une

partie de son terrain, il était exproprié pour le tout et, les travaux faits, le surplus du terrain était vendu par l'Etat ;

4° C'étaient probablement les « censitores » qui constataient le payement de l'indemnité et prononçaient l'expropriation : cela ressort clairement d'un texte de Pomponius que nous avons cité au commencement de ce chapitre : « Flumina enim censitorum vice funguntur, « ut ex publico in privatum addicant et ex privato in « publicum. »

Une objection pourrait encore nous être faite : les lois sur lesquelles nous nous appuyons datant toutes de l'empire, on pourrait soutenir que l'expropriation pour cause d'utilité publique ne s'introduisit à Rome qu'avec la toute puissance des empereurs.

Nous n'avons, pour réfuter cette objection, qu'à citer le commentaire de Godefroy sous sa loi 50 « de oper « publ. » qui reproduit un passage de Frontinus on ne peut plus explicite.

« Privatorum scilicet loca, ædificia, publici operis « causa, sæpe olim occupabantur : sed tamen compen- « sato aliquo triplici ratione : neque enim extorqueri « possessoribus proxima operibus publicis mos fuit. Vel « enim immunitas quædam invicem iis tribuebatur... ; « vel pretium competens..., vel denique permutatio « quædam cum privatis instituebatur. »

Voici le passage de Frontinus (§ 125, « de Aquæductu) : « Posset hoc senatus consultum æquissimum videri « etiamsi ex rei tantum publicæ utilitate ea spatia ju- « dicarentur, multo magis quum majores nostri, admi- « rabili æquitate, ne ea quidem eripuerunt privatis « quæ ad modum publicum pertinebant : sed quum « aquas perducerent si difficilior possessor in parte ven- « denda fuerat pro toto agro pecuniam intulerunt ; ac « post determinata necessaria loca, rursus eum agrum « vendiderunt, ut in suis finibus proprium jus tam res « publica quam privata haberet. »

L'expropriation pour cause d'utilité publique fut donc connue à Rome presque depuis sa fondation. Mais elle fut d'abord restreinte aux environs de Rome, là seulement où existait la propriété quiritaire. Elle s'étendit ensuite nécessairement à l'Italie, pénétra dans les provinces, en même temps que le « jus Italicum » leur était accordé, et s'étendit enfin sur tout l'empire, quand il n'y eut plus de différence entre les provinces et la métropole. Godefroy constate dans son commentaire sous la loi 51 (2e alinéa) que l'expropriation avec toutes ses formes existait partout « Cæterim et si lex hæc proprie « pertineat ad Constantinopolim et localis sit, potest « tamen ad alias ea recte in usum accomodari præter « locum communem de occupandis privatorum locis « publici operis gratia, deque permutatione et compen- « satione eo nomine tribuenda. »

CHAPITRE III

Etablissement des chemins publics

I. — ROUTES MILITAIRES

§ 1. Les travaux de construction des « viæ militares » étaient faits directement par l'Etat ou donnés en adjudication.

Les fonctions de *voyers* étaient regardées à Rome comme fort honorables. Les premiers magistrats ne dédaignèrent pas de s'occuper de la construction des routes. C'était même un sûr moyen de parvenir aux honneurs que de faire travailler aux grands chemins. Aussi voyons-nous, sous la République, des citoyens employer une grande partie de leur fortune « ad via- « rum munitionem. » Dion nous rapporte que César Auguste, déjà comblé d'honneurs et arrivé au faîte de la puissance, fut élu par le peuple « Curator viarum

« quæ sunt circa Romam » et qu'il s'adjoignit comme commissaires, pour cette charge, des citoyens de dignité prétorienne. Après lui, les empereurs romains gardèrent la haute direction des « viæ regales, » et chargèrent toujours les plus hauts fonctionnaires de veiller au bon entretien des anciennes voies et à la construction des nouvelles.

Les premiers magistats qui remplirent les fonctions de *voyers* furent les censeurs. Cicéron (De legibus lib. 3) nous rapporte une loi prise de la loi des douze tables qui portait : « Censores urbis vias, aquas, æra-« rium, vectigalia tuentor. » Cette loi ne parle que des rues, mais un passage de Frontinus De Aquæduct. lib. 1, nous apprend que Appius Cœcus, quand il était censeur, fit faire la « via appia » qui était une des grandes rues de Rome et qui était continuée par un grand chemin pavé qui aboutissait à Capoue et portait également le nom de « via appia » (Bergier, *Histoire des grands chemins de l'empire romain*).

Un passage de Tite Live (Annales, 41) nous montre que les censeurs furent aussi chargés de donner en adjudication les travaux à exécuter tant dans les rues de Rome que dans les chemins extérieurs : « Q. Fulvium « Flaccum et A. Posthumium Albinum censores, vias « sternendas silice in Urbe et extra Urbem glarea sub-« struendas marginandasque primos omnium locavisse. »

Cependant il est probable que, pour les routes, les consuls et les tribuns du peuple s'en occupèrent plus que les censeurs.

Comme l'empire romain s'étendait et qu'il n'était plus possible aux magistrats résidant à Rome de s'occuper utilement de toutes les voies de communication, il devint nécessaire de nommer des magistrats inférieurs.

La charge des rues et des places publiques de Rome fut confiée aux édiles qui étaient de plus préposés aux vivres et aux bâtiments publics et privés.

Suétone (in Claudio, cap. 24) nous dit que les ques-

teurs étaient aussi chargés des rues, mais il ne définit pas leurs fonctions : « Collegio quæstorum pro statura « viarum gladiatorum munus injunxit. »

Quelques inscriptions nous parlent encore de « quatuor « viri » qui furent préposés aux rues et aux chemins et plus spécialement chargés du pavage.

Il n'y avait point encore de magistrats spéciaux pour les chemins : les « Curatores viarum » vinrent combler cette lacune.

Les « Curatores viarum » avaient la charge d'adjuger au rabais les ouvrages à faire sur les grands chemins, fonctions que les censeurs remplissaient avant eux : ils publiaient aussi les fermes des péages perçus sur les grands chemins et qui étaient destinés aux ouvrages à faire sur ces voies.

Les adjudicataires de ces péages portaient le nom de « mancipes, » nom commun d'ailleurs à toute sorte d'adjudicataires. L'origine de ce mot nous est donnée par Festus Pompeius : « Manceps dicitur quod manu « capiat ; vel qui quid a populo emit conducitve : quia « manu sublata significat se auctorem emptionis esse. » Les « mancipes » prenaient l'engagement de recueillir les péages et d'en payer le prix au peuple romain.

Les adjudicataires des ouvrages à faire sur les grands chemins étaient spécialement désignés sous le nom de « redemptores. » C'étaient des entrepreneurs qui se chargeaient de tout ou partie des travaux à exécuter : ces travaux étaient reçus par les « Curatores viarum. » Quand les ouvrages n'étaient pas livrés en bon état, les curateurs pouvaient les refuser, ou exiger des entrepreneurs les réparations nécessaires « Sic. Flaccus de « Cond. agr.) »

Enfin les « Curatores viarum » étaient aussi chargés de veiller à l'entretien des grands chemins et de forcer les adjudicataires à faire les réparations en temps opportun ; ils avaient aussi la surveillance des fermiers des péages. « Dedit præterea curatoribus regionum ac via-

« rum, » dit Julius Capitolinus en parlant de Marc-Aurèle, « ut vel punirent vel ad Præfectum urbis pu-« niendos remitterent eos qui ultra vectigalia quidquam « ab aliquo exegissent. »

Les charges de curateurs étaient d'abord des commissions données à certains magistrats pour surveiller les travaux d'un chemin ou d'un tronçon de route : les fonctions du curateur cessaient quand le chemin auquel il était préposé était fini et que les ouvrages étaient reçus. Ce ne fut que sous Auguste que les « curatores » devinrent des fonctionnaires ordinaires. Il y eut plus tard des curateurs généraux de toutes les routes de l'empire, mais ces fonctions furent sans doute plus honorifiques qu'effectives (1).

Les magistrats dont nous venons de parler étaient établis sur les grands chemins de Rome et de l'Italie.

Au point de vue de la voirie, comme sous bien d'autres rapports, l'Italie et les provinces n'étaient pas soumises aux mêmes règles. L'Italie fut divisée en régions : chaque région avait, pour ses chemins, un curateur qui portait le nom de « curator regionis. » Avant la création de ces commissaires spéciaux, c'étaient les censeurs, édiles, « IV viri, » quelques consuls, tribuns, préteurs qui s'occupaient de la voirie dans les diverses régions de l'Italie. Le reste de l'empire était divisé en provinces et, dans chaque province, c'était le président qui avait la haute direction de la voirie.

Le peuple romain envoyait dans les provinces deux magistrats chargés de l'administration : le président et le questeur. Le premier rendait la justice, commandait

(1) Il ne faut pas confondre les « Curatores viarum » avec les « Curatores vicorum. » Ceux-ci étaient pris dans la « plebs » et spécialement attachés à la police des rues. « Procuratores autem, seu Curatores, aut Magistri vico-« rum plebeii sunt constituti. ... ac servitia quæ cum ædilibus in usum « extinguendorum incendiorum fuerant addita : urbsque tota in regiones « divisa fuit XIV. Quibus forte divisis, hi vicorum curatores præssent » (Dion lib. 55).

les armées dans les cas pressants ; le second était chargé des finances. Ce furent d'abord les préteurs qui furent envoyés comme présidents dans les provinces ; quand une guerre éclatait, le peuple et le Sénat envoyaient un consul pour commander les armées. Ces magistrats étaient élus pour un an ; ils prenaient le titre de propréteurs ou proconsuls quand leurs fonctions étaient renouvelées.

Les présidents des provinces étaient donc prétoriens ou consulaires. Ils avaient, sous leurs ordres immédiats, des lieutenants ou légats. C'était habituellement à ces légats que la construction et la surveillance des chemins était confiée (1).

Les grands chemins des provinces furent donc faits par les consuls ou préteurs envoyés dans les provinces comme présidents. Les questeurs payaient les matériaux et les ouvriers sur les ordonnancements des présidents (2).

§ 2. Les « viæ militares » en Italie comme dans les provinces étaient pavées ou simplement faites « congestis « terrenis aggeribus. » Ulpien « (l. 1 de via publ. et « itinere publ. refic.) » appelle « viæ terrenæ » les routes qui n'étaient pas pavées et nous apprend que ces chemins étaient, aussi bien que les autres, protégés par les interdits du préteur.

Cependant la plupart des voies d'Italie étaient pavées sur presque toute leur étendue et dans les provinces on travaillait incessamment à paver les grands chemins. Isidore nous en donne deux raisons « (Originum lib. 15) : « Primum pæni dicuntur lapidibus vias stravisse : « postea Romani per omnem pæne orbem disposuerunt

(1) Cicéron plaidant pour Marcus Fonteius, Président des Gaules, accusé de : « quæstum ex viarum munitione fecisse ut aut ne cogeret munire aut « quod munitum esset ne improbaret, » établit qu'on ne peut reprocher cette faute à son client, car il s'était déchargé sur son lieutenant du soin des chemins (Cicéron, pro M. Fonteio).

(2) Bergier, *Hist. des grands chemins de l'E. R.*

« propter rectitudinem itinerum et ne plebs otiosa « esset. »

Tous les chemins n'étaient pas pavés de la même manière : le mot « pavimentum » a en latin un sens très étendu. « Pavimentum » vient d'un verbe inusité « pa- « vire » qui a le même sens que « ferire, » frapper. Il faut donc entendre par routes pavées toutes les routes dans le sol desquelles on enfonçait, en frappant, des matières dures pour leur donner plus de solidité.

Bergier *(Histoire des grands chemins de l'empire romain)*, qui a fait une étude très curieuse sur le pavé des routes militaires, nous apprend que le pavé d'une route se composait de deux parties : l'une intérieure enfouie dans le sol qui s'appelait « statumen, rudus, nucleus ; » l'autre extérieure, celle qui formait le sol même de la route qui portait les noms de « summa crusta » ou « summum dorsum. » Les trois couches qui formaient la partie intérieure étaient faites de gros cailloux cimentés avec du sable et de la chaux. La couche supérieure, la chaussée que les Romains appelaient « crusta » ou « dorsum » (car les routes étaient en dos d'âne pour faciliter l'écoulement des eaux), étaient habituellement faites de gravois. Ce gravois portait le nom de « glarea. » Nous avons rapporté plus haut un passage de Tite Live qui nous dit que les censeurs donnaient en adjudication « vias extra urbem glarea substruendas. »

Mais il y avait des routes qui, au lieu d'être couvertes d'une couche de gravier, étaient pavées de grands carreaux taillés de pierre et même de marbre. La « via « appia » était toute entière pavée en pierres de taille : « Et est sane hæc via præter cæteras mirabilis, siqui- « dem Appius ex alia et longinqua tunc, ut reor, re- « gione, excisos lapides et hos quidem siliceos, ac « suopte ingenio durissimos, in hanc viam vehendos « curavit; quos planos deinde ac lævos redditos et qua- « dratos incisione facto junxit et in ordine locavit. (Pro- « copius de Bello Gothico, lib 1). » Et le travail est d'au-

tant plus étonnant que la voie appienne allait de Rome à Capoue et avait, d'après l'itinéraire d'Antonin, une longueur de trois cent quarante-deux milles italiques. Elle fut continuée jusqu'à Brindes, mais bien après Appius. Frontinus « (lib. 1 de Aquæductu) » nous confirme qu'Appius la fit paver jusques à Capoue seulement : « ..... viam Appiam a porta Capena ad urbem Capuam « muniendam curavit (Appius Claudius censor). »

La « voie Domitia » fut, en grande partie, pavée des carreaux de marbre, s'il faut en croire le poète Papinius Statius qui nous dit :

« ..... Pariterque se levarat
« Ingenti plaga marmorata dorso »

§ 3. Pour paver ainsi, soit en pierre de taille, soit en marbre, soit en cailloux, des chemins qui s'étendaient sur presque tout le monde connu, il a fallu un nombre incalculable d'ouvriers. Aussi voyons-nous que ce ne sont pas seulement les ouvriers employés par les « Re- « demptores » qui ont travaillé à ces grands chemins : on peut dire que l'univers entier y a mis la main ; tous les peuples, de l'Espagne et de la Mauritanie jusqu'à l'Assyrie et la Médie, de la grande Bretagne et de la Scythie jusqu'aux Egyptiens et aux Garamantes, tous les peuples ont fourni, pendant plus de quatre siècles, un nombre incalculable d'ouvriers pour les grands chemins.

Les *provinces* ont donc fourni le plus d'hommes à la confection de cet immense ouvrage. Les Romains, en faisant ainsi travailler les peuples soumis à leur domination, avaient un but politique qu'Isidore *loco citato* nous indique : « ne plebs esset otiosa. »

C'est dans le même but que les empereurs romains faisaient travailler leurs légionnaires en temps de paix, de peur qu'une révolte n'éclatât dans l'oisiveté des camps : « Discordia laboratum est, cum assuetus expe- « ditionibus miles, in otio lasciviret (Tacite, « Agricola). »

Or, les légionnaires étaient tous citoyens romains : nous savons, en effet, que les peuples alliés « militabant in « auxiliis non in legionibus. » Voilà donc une première classe de citoyens romains qui a contribué pour une large part à l'établissement des routes militaires.

Mais ce n'est pas sans murmurer que les provinciaux et les légionnaires ont travaillé aux grandes routes. Tacite *(Vie d'Agricola)* nous rapporte les plaintes des Calédoniens : « Quorum bona fortunasque in tributum « Romani egerant : corpora ipsa, ac manus, silvis ac « paludibus emuniendis, verbera inter ac contumelias « conterebant; » et au livre 1 des annales, il nous montre les deux armées du Rhin, comprenant chacune quatre légions, se révoltant contre leurs tribuns et leur reprochant : « Duritiem operum, vallum, fossas, pabuli, « materiæ liguorum adgestus, et si quæ alia ex necessi- « tate, aut adversus otium castrorum. »

Parmi les citoyens romains employés à cet ouvrage nous pouvons encore citer les condamnés aux travaux forcés; et sous le règne de certains empereurs, notamment de Caligula, les condamnations étaient nombreuses, surtout dans les hautes classes de la société : « Multos « honesti ordinis deformatos prius stigmatum notis, ad « metalla et munitionem viarum aut ad bestias con- « demnavit » (Suétone, « In Caligula cap. 27). »

Les trois sortes d'ouvriers que nous venons d'indiquer ne pouvaient évidemment faire que les gros travaux, transports de matériaux, remblais, déblais, empierrements, etc... Pour les travaux d'art il fallait des ouvriers spéciaux, architectes et maçons qui furent employés en grande quantité pour la construction des ponts et des chaussées sur pilotis qui étaient établies dans les pays marécageux.

II. — « VIÆ VICINALES »

Nous avons distingué au chap. 1er deux classes de « viæ vicinales : » les unes publiques, les autres sur

lesquels le public a seulement un droit de passage.

Les premières, les seules dont nous nous occupions, étaient établies par les municipes. Un passage de Siculus Flaccus, « De conditione agrorum, » qui y a trait, mérite d'être cité en entier :

« Sunt viæ publicæ regales quæ publice muniuntur « et auctorum nomina obtinent : nam et Curatores ac- « cipiunt et per Redemptores muniuntur. — Sunt et « vicinales viæ quæ de publicis divertunt in agros; et « sæpe ad alteras publicas perveniunt. Hæ muniuntur « per pagos id est per magistros pagorum qui operas a « possessoribus ad eos tuendos exigere soliti sunt; aut « ut comperimus, unicuique possessori per singulos « agros certa spatia assignantur quæ suis impensis « tueantur. »

L'établissement des grands chemins était donc en principe et, sauf les exceptions que nous mentionnerons au chapitre suivant, à la charge du trésor public. — L'établissement des voies vicinales, qui avaient une importance secondaire et locale « (quæ in vicis sunt, aut « ad vicos ducunt) » était à la charge des bourgs ou villages qu'elles traversaient. Le passage de S. Flaccus que nous venons de citer nous apprend que les magistrats municipaux faisaient travailler les « possessores » par corvées, ou assignaient à chacun d'eux une certaine portion des routes à ouvrir ou à entretenir.

III. — ENTRETIEN DES CHEMINS PUBLICS

Quant à l'entretien il n'y a plus à distinguer si la route est « via militaris » ou simplement « vicinalis. » La charge d'entretenir toutes les routes publiques, de quelques espèces qu'elles soient, incombe aux propriétaires riverains. C'est ce que nous apprend une constitution des empereurs Honorius et Théodose « (C. lib. 10 « const. 2.) : Per Bythimam cæterasque provincias « possessiones in reparatione publici aggeris et cæteris

« hujusmodi muneribus, pro jugerum numero vel ca-
« pitum qui possidere noscuntur, dare cogantur. »

Cette constitution établit de véritables prestations ou contributions à l'entretien des grandes routes, basées sur le nombre de bêtes de trait, d'esclaves ou de colons que possède chaque propriétaire.

Ces contributions offraient ceci de remarquable, que toutes les classes de citoyens y étaient astreints. Par différentes constitutions, les empereurs avaient affranchi leurs terres (1), celles des sénateurs (2), plus tard les biens des églises, des contributions rangées au nombre des « munera sordida. » Il semble que les prestations, charrois et journées d'hommes sur les grandes routes auraient dû être considérés comme « munera sordida ; » une constitution d'Honorius et Théodose les place au contraire parmi les ouvrages les plus nobles : « Absit « ut nos instructionem viæ publicæ et pontium strata-
« rumque operam titulis magnorum principum dedica-
« tam inter sordida munera numeremus. Igitur ad ins-
« tructiones reparationesque itinerum pontiumque,
« nullum genus hominum, nulliusque dignitatis ac ve-
« nerationis meritis cessare oportet..... » (C. Théod. lib. 15, tit. 3).

Il faut remarquer toutefois que ce n'est que depuis les empereurs Arcadius et Honorius que les prestations sur les grands chemins devinrent obligatoires pour tous les citoyens, et les empereurs expliquent par leur constitution qu'ils enlèvent cette immunité aux classes privilégiées « propter immensas vastitates viarum. » (C. 11, 74 c. 4).

Quant aux dégradations extraordinaires, elles étaient probablement à la charge de celui qui les avait faites.

(1) « Possessiones nostras ab universis muneribus sordidis placet immunes
« esse, neque eorum conductores, neque colonos ad extraordinaria munera,
« vel superindictiones aliquas conveniri. »

(2) Senatorum substantias et homines eorum ab omnibus sordidis mune-
« ribus extraordinariisque et vilioribus liberos esse præcipimus. »

La loi 3, § 1 au Digeste « (De via pub. et itinere pub. « ref.) » qui ne prévoit, il est vrai, qu'un cas spécial, le fait supposer : « Qui viam publicam exaraverit, ad mu- « nitionem ejus solus compellitur (1).

IV. — RUES ET PLACES PUBLIQUES

Les rues comme les autres espèces de chemins faisaient partie de « l'ager publicus, » du domaine public, elles étaient également désignées sous le nom générique de « via. » A ce nom s'ajoutait comme pour les grands chemins, le nom de leur auteur, « via Appia, Æmilia, « Flaminia, » etc...

Nous avons peu de choses à dire sur les rues. Nous avons vu que l'expropriation pour cause d'utilité publique existait en leur faveur, que les magistrats chargés de l'établissement et de l'entretien étaient les mêmes que pour les grands chemins (au moins pour les rues de Rome) et que les édiles en avaient la police. Les places publiques étaient également assimilées aux rues sous ces divers points de vue.

Quant aux rues et places des autres villes, elles devaient être assimilées aux « viæ vicinales » dont les « magistri pagorum » avaient la charge. Elles faisaient partie du domaine public municipal, comme nous l'avons vu en traitant du domaine public.

CHAPITRE IV

Des ressources affectées aux grands chemins

§ 1. « Sunt viæ publicæ quæ publice muniuntur. » Nous savons que les Romains appelaient « viæ publicæ »

(1) « Il s'agit d'une via terrena, c'est-à-dire d'une route non pavée : les routes pavées avaient des *margines* de chaque côté de la chaussée qu'étaient renforcées par de gros cailloux et qu'il aurait été fort difficile d'entamer avec la charrue.

les grands chemins; les voies militaires étaient donc en principe à la charge du Trésor. Mais ce n'est pas le seul trésor du peuple romain qui a fourni les deniers nécessaires à l'établissement de cet immense réseau de routes militaires; des particuliers y ont employé des sommes considérables, et les provinces soumises y ont fortement contribué. Aussi de même qu'on peut dire que toutes les nations du monde connu ont fourni des ouvriers, on peut également dire que toutes ont fourni des capitaux.

Nous pouvons diviser en trois classes les deniers qui ont été employés aux grands chemins :

Les deniers publics,

Les deniers des empereurs,

Les deniers des particuliers.

§ 2. Nous nous occuperons d'abord des deniers publics. Ici un rapide aperçu de l'organisation de la fortune publique à Rome nous paraît nécessaire.

Les Romains avaient deux sortes d'impôts : les impôts directs ou « tributa » et les impôts indirects ou « vectigalia. »

Les « tributa » étaient des impôts directs qui répondaient assez exactement aux tailles personnelles de l'ancien régime. Ils étaient proportionnés à la fortune et à la position de chaque citoyen; les officiers du cens étaient chargés de leur recouvrement. Varro (lib. 4 de lingua latina) nous donne l'étymologie du mot : « Tributum dictum a tribubus, quod ex pecunia, quæ a populo imperata erat, tributim a singulis pro portione census exigebatur. »

Le tribut était de deux sortes : ordinaire ou extraordinaire. Le tribut ordinaire était celui qui se levait tous les ans tant sur les personnes que sur les biens et les héritages. Le tribut extraordinaire était levé, en certains cas exceptionnels et suivant les besoins de la chose publique, sur un vote du peuple, plus tard sur les conclusions du Sénat. Dans les derniers temps de la puissance

romaine le caprice d'un empereur décidait seul de la levée de l'impôt.

Le « tributum » fut établi par les rois et continué par les consuls. A une époque cependant les citoyens romains en furent dispensés. Après la défaite de Persée qui mit fin à la guerre de Macédoine, Paul Emile qui commandait les armées romaines fit entrer tellement d'argent dans le trésor public que la levée de l'impôt devint inutile. Ce qui prouve à la fois l'économie de la République romaine et la façon dont elle pratiquait le pillage chez les vaincus (1).

Les « vectigalia » ou impôts indirects étaient de cinq espèces :

1° Le « vectigal peregrinum » ou « portorium » qui avait une grande analogie avec les droits d'octroi à l'entrée des villes, avec les droits de chaussée et de pontenage de l'ancien régime, et les péages des ponts et des routes à barrière tels qu'il en existe encore en Angleterre. « Portorium enim fuit vectigal quod ex « importatione et exportatione rerum venalium capie- « batur. »

2° La « decima » était un droit d'un dixième sur les fruits des terres conquises et affermées à des citoyens romains.

3° Le « scriptura » avait la même origine que la « decima. » C'était un droit perçu par les fermiers des bois et pâturages des terres prises à l'ennemi sur chaque tête de bétail qui venait à la dépaissance (Festus, scripturarius ager).

4° Un droit fut établi sur le sel par les rois (gabelle); ce droit fut augmenté lors de la seconde guerre punique.

5° La « vigesima » était un droit d'un vingtième

(1) « Omni Macedonum gaza quæ fuit maxima potitus Paulus tantum in « ærarium pecuniæ invexit ut unius imperatoris præda finem attulerit tribu- « torum » (Cicéron, *de Rep.*).

perçu au profit du Trésor sur la somme versée par les esclaves pour leur affranchissement. Tite Live nous apprend que cet impôt fut voté par le Sénat en 398 ab U. C. « quia ea lege haud parvum vectigal inopi ærario additum est.

A mesure que l'empire romain s'étendit, les citoyens s'affranchirent de l'impôt pour en rejeter la charge sur les nations vaincues, écrasant surtout celles qui avaient fait une longue résistance. Les présidents envoyés dans les provinces ne se contentaient pas des impôts ordinaires, mais levaient encore des impôts extraordinaires énormes sans autre loi que leur bon plaisir. Auguste essaya de remédier à ces vexations qui occasionnaient des révoltes dans les provinces en ordonnant un recensement général de tous les peuples soumis à la domination romaine. C'est de ce recensement que parle l'évangéliste Luc : Ἐγένετο δὲ ἐν ταῖς ἡμεραις ἐκειναις ἐξῆλδεν δόγμα παρά Καίσαρος Αὐγυστόυ ἀπογράφεσθαι πᾶσαν τὴν οικουμενὴν, καὶ ἐπορεύοντο πάντες ἀπογράφεσθαι ἕκαστος εἰς τὴν ἑαυτοῦ πόλιν.

Pour se donner une idée des impôts écrasants que les empereurs levèrent sur les provinces, il suffit de savoir que, sous l'empereur Julien, les Gaulois payaient 25 écus d'or par tête (Ammian Marcellin).

César et les premiers empereurs ne dédaignèrent pas de rendre compte au peuple de la gestion des fonds publics. Leurs successeurs ne les imitèrent pas et le fisc devint leur propriété. Les Romains du Bas Empire ne demandaient d'ailleurs à leurs maîtres que du pain et les jeux du cirque. Suétone nous apprend que César rendit ses comptes au peuple dans un « Breviarium » ou « Rationes imperii » dans lequel il démontrait que les impôts avaient été employés non pour son bon plaisir, mais pour l'utilité ou l'agrément du peuple. Tibère supprima ces « rationes » au dire de Suétone, cependant Tacite (Ann. liv. 1) nous dit : « Prolatum a Tiberio li- « bellum quo opes publicæ continebantur, quantum « civium sociorumque in armis, quot classes, regna, pro-

« vinciæ, tributa aut vectigalia, et largitiones ac neces-
« sitates. » Calligula rétablit ce « libellum » mais ses successeurs ne se donnèrent pas cette peine.

De la phrase de Tacite que nous venons de citer on voit que la plus grande partie des richesses nationales étaient employées à la guerre. Mais le témoignage d'autres auteurs nous permet d'affirmer que les travaux publics n'en étaient pas exclus. Dion (lib. 63) dit en parlant de Trajan : « Plurimum in gerendis bellis pecu-
« niæ impendebat, non minore tamen liberalitate et
« impensa segnius ac animo ornamento pacis amplexus
« est. Complura et valde quidem necessaria ædificia
« curavit ut portas et ædes publicas : vias item muni-
« vit. »

A part les impôts, les Romains retiraient un immense revenu des mines d'or et d'argent qui étaient en exploitation surtout en Espagne et en Gaule.

Plus tard les empereurs établirent des impôts sur toutes sortes de choses : la fumée, l'ombre de certains arbres, l'air respirable, la mort elle-même furent frappés d'impôts.

Sous la République, les chemins étaient évidemment au nombre des choses qui se faisaient avec les deniers publics. Les textes au Digeste nous disent en effet « pu-
« blice muniuntur » et la forme même suivant laquelle les ouvrages étaient exécutés nous le prouve : c'était une « locatio operarum; » — « vias sternendas margi-
« nandasque censores locaverunt. »

§ 3. Quand le peuple se fut habitué à considérer le Trésor public comme la propriété des empereurs et que ceux-ci puisèrent à pleines mains dans les caisses de l'Etat, les grands chemins devinrent l'œuvre exclusive des empereurs. L'établissement des routes pavées prit d'ailleurs, il faut le reconnaître, une très grande extension sous les empereurs, et plusieurs de ceux-ci se virent élever des arcs de triomphe par le Sénat et le peuple romain « quod viæ munitæ sunt. »

Quelques empereurs eurent cependant une fortune distincte du Trésor public, mais comme ils se servaient en même temps des deniers publics comme de leur propre fortune, il est difficile de déterminer si les fonds consacrés aux ouvrages des grands chemins leur étaient personnels (1).

§ 4. Les ressources fournies par des particuliers peuvent se ranger en trois catégories :

1° « Pecuniæ manubiales. » On désignait sous le nom de « pecuniæ manubiales » toutes les sommes provenant des peuples vaincus par les romains, soit prises les armes à la main, soit données volontairement par les princes qui voulaient entrer dans l'alliance des Romains.

Les « manubia » comprenaient donc l'or, l'argent, les pierres précieuses, les statues, les objets d'art ou d'agrément, les étoffes, etc.; les sommes provenant du rachat des captifs ou de leur vente; enfin, et pour des sommes considérables, les couronnes d'or que les peuples décernaient à leurs vainqueurs. Ces couronnes, d'abord libéralement données par les princes alliés, se changèrent plus tard en un véritable tribut, et chaque ville ou province fut taxée à un certain nombre de couronnes : c'est ce qu'on appelait « aurum coronarium. »

Sous la République, les « pecuniæ manubiales » étaient versées au Trésor. Nous avons vu que les impôts furent supprimés après le triomphe de Paul Emile. Mais les empereurs, qui tenaient à s'attacher les généraux qui faisaient la guerre au loin, prirent l'habitude de leur laisser en propre tout le butin pris sur l'ennemi. Mais ils leur ordonnaient après leur triomphe d'employer cet argent en ouvrages d'utilité publique (2). C'est ainsi que nous voyons Agrippa, gendre d'Auguste, employer une partie de sa fortune à la restauration des édifices publics

(1) « Nam et si suas pecunias ab ærario separatim habebat, tamen his « quoque suo arbitrio utebatur » (Dion).

(2) « Augustus eis qui triumpharent mandavit ut in rerum a se gestarum memoria aliquod opus ex manubiis facerent (Suétone, *Auguste*, ch. 30).

et l'entretien des grandes routes (1). Les successeurs d'Auguste imitèrent son exemple et Rome se couvrit de palais somptueux, tandis que le réseau de ses routes pavées prenait une nouvelle extension.

2° Nous avons vu au chapitre précédent que les citoyens étaient obligés de travailler ou de faire travailler aux chemins. La plebs travaillait par corvées, mais les patriciens contribuaient par leur argent, par les hommes qui travaillaient pour eux, colons ou esclaves, par les animaux de travail qu'ils possédaient, à la construction et l'entretien des voies publiques de toute sorte. Il est vrai que cette contribution était établie par la loi et qu'elle pourrait être classée parmi les impôts ; cependant, comme elle n'était pas levée de la même manière que les autres impôts, nous avons cru devoir la classer parmi les deniers fournis par les particuliers.

3° Non contents de satisfaire aux contributions établies par la loi, des particuliers ont fait travailler spontanément aux grands chemins : c'étaient le plus souvent les « curatores viarum » qui espéraient parvenir ainsi aux honneurs sous la République et, plus tard, s'attirer la faveur des empereurs : c'étaient même quelquefois des particuliers ou des corporations qui voulaient témoigner de leur attachement à l'intérêt public ou aux Césars. Bergier *(Histoire des grands chemins de l'Empire romain)* rapporte une inscription où nous lisons que les « Magistri « Augustales » firent paver, en l'honneur de César Auguste, un chemin auquel ils donnèrent le nom de « via Augusta. » Dans d'autres inscriptions nous voyons que des cités, ou même de simples particuliers, contribuèrent à la construction ou à l'embellissement des chemins « propriis pecuniis. »

4° La loi 30 au Digeste « (De legatis 2°) » nous montre que des particuliers léguaient à l'Etat des sommes des-

(1) « Anno sequenti Aguppa ultio ædolos factus estionmiaque ædificia « publica omnesque vias privatis impendiis refecit (Dion *lib.* 49).

tinées aux grands chemins. Les fragments 5 et 7 au titre « de operibus publicis » nous offrent d'autres exemples de legs faits pour les chemins ou d'autres travaux publics.

CHAPITRE V

Police. — Interdits

§ 1. « Les Romains n'avaient pas imaginé l'institution d'un magistrat chargé de poursuivre au nom de la société, devant les juridictions criminelles, la répression des crimes. Cette institution qui constitue le ministère public appartient à l'âge des nations modernes. C'est par le droit d'accusation publique, dévolu généralement à tous les citoyens, même pour des faits qui leur étaient personnellement étrangers que les Romains avaient pourvu à cette nécessité » (Ortolan, *Expl. histor. des Instituts de Justinien*, t. 3).

Ce que dit M. Ortolan de la répression des crimes, nous pouvons assez exactement le dire de la répression des délits et des contraventions commis contre les choses du domaine public. Il y avait bien à Rome des magistrats chargés de la police des édifices et des lieux publics, mais le droit de poursuivre les contraventions appartenait indistinctement à tous les citoyens. « Nam reipu- « blicæ interest quamplurimos ad defendendam suam « causam admittere, » nous dit le jurisconsulte Paul (Dig. 39, 1, f. 4).

La société déléguait donc une partie de son droit de surveillance à chaque citoyen.

Comment, avec la procédure romaine, un citoyen pouvait-il exercer cette délégation?

Pour que le préteur délivrât une formule, donnât une action, il fallait que le demandeur justifiât d'un intérêt, et le juge condamnait le défendeur à une somme d'ar-

gent équivalente au dommage éprouvé par le plaignant, « quanti actoris intersit. » Mais dans le cas où un particulier intente une action uniquement dans l'intérêt général, sans avoir éprouvé lui-même, soit directement soit indirectement, un dommage appréciable en argent, le juge ne pouvant fixer une somme pour la réparation d'un dommage qui n'existe pas, devra renvoyer le défendeur absous.

Pour tourner la difficulté que présentait cette procédure, le préteur donna d'abord à tout citoyen, agissant dans l'intérêt public, la « nuntiatio novi operis » (1).

§ 2. La dénonciation de nouvel œuvre est une « opposition ou défense faite à celui qui entreprend un changement quelconque par des ouvrages pratiqués sur le sol soit en élevant des constructions, soit en les démolissant, soit en comblant ou en déblayant certaines parties du sol, en un mot, par des ouvrages qui modifient le sol ou la superficie d'une manière quelconque, à moins que ce changement ne tende à étayer un édifice qui menace ruine. » (Molitor, des *Servitudes*, t. 3, p. 207).

Il faut, pour que la dénonciation soit recevable, que l'ouvrage entrepris ne soit pas achevé : dans ce cas, le dénonçant devrait recourir à l'interdit « quod vi aut « clam » s'il agissait dans son intérêt personnel, ou à l'interdit « ne quid in publico loco fiat, » s'il agissait dans l'intérêt public (2).

L'effet de la dénonciation quant au dénoncé est de l'empêcher de poursuivre l'ouvrage commencé jusqu'à ce que le juge compétent ait prononcé s'il était ou non en droit de le faire. C'était au dénonçant, c'est-à-dire au

(1) « Si in publico aliquid fiat, omnes cives opus novum nuntiare pos- « sunt, nam reipublicæ interest quamplurimos ad defendendam suam causam « admittere » (*Dig.* 39, 1 ff. 3, § 4 et 4).

(2) Celui qui dénonçait une contravention de voirie devait sans doute, comme celui qui poursuivait la répression d'un crime, s'engager à continuer le procès jusqu'à la sentence *Dig.* 48, 2 f. 7 § 1.) « Cavent itaque singuli, « quod crimen objiciant et præterea perseveraturos se incrimine usque ad « sententiam.

demandeur, à faire des diligences pour obtenir cette décision et il n'avait pour cela qu'un délai d'un an (C. 8, 11, f. 1).

Le dénoncé pouvait obtenir main levée soit en donnant caution soit par une simple « remissio, » sans avoir besoin de faire la preuve de son droit (Dig. 43, 25, f. 1). Le juge, en accordant la main levée avec ou sans caution, ne préjugeait pas le fonds du droit, car la « nuntia- « tio novi operis » n'est qu'une « opposition extra-judiciaire et provisoire que le demandeur s'engage à prouver plus tard par une instance au fond » « (Molitor « loc. cit.). »

Les commentateurs distinguent trois sortes de dénonciations de nouvel œuvre : « verbis, realis et prætoria. » Pour M. Molitor, les deux dernières ne sont pas, à proprement parler, des dénonciations de nouvel œuvre, mais des moyens de conserver la possession qui est perdue par la dénonciation. « In novi operis nuntiatione « possessorem adversarium facimus » (Dig. 39, 1. f. 1, § 6).

Dans le cas où le dénonçant agit dans l'intérêt public, il n'a pas à craindre de perdre la possession puisque les choses du domaine public ne peuvent être possédées; il agira donc le plus souvent « verbis. » Cependant il peut se faire qu'il ait avantage à user de la « nuntiatio præ- « toria, » c'est-à-dire de recourir au préteur, car par la dénonciation « verbis » il confère à son adversaire tous les avantages de la défense, et il peut arriver que le dénoncé conteste la publicité de la voie sur laquelle il a construit ou empiété. Le cas pourrait se présenter par exemple pour ces « viæ vicinales » faites « ex agris « privatorum collatis, » mais de temps immémorial, que nous avons classées parmi les voies publiques. Ce serait alors au demandeur, s'il dénonçait « verbis, » à établir que le chemin est public; tandis qu'en s'adressant au préteur, il met son adversaire dans la nécessité de prouver que le chemin a été fait des terres

de ses auteurs et qu'il n'en a point perdu la propriété.

La « nuntiatio novi operis » n'était qu'un moyen de forcer le dénoncé à interrompre ses travaux, de lui imposer le *statu quo* : s'il passait outre, le préteur donnait à son adversaire un interdit restitutoire pour le jour à démolir l'ouvrage commencé. — Quand l' « opus « novum » était fini, il fallait recourir aux interdits.

§. 3. L'usage des interdits a pris naissance dans des matières qui n'étaient pas réglées par des lois générales et qui, par leur nature, réclamaient plus immédiatement, plus directement l'intervention de l'autorité, l'emploi de l' « imperium » du magistrat (1), c'est-à-dire en premier lieu pour les « res sacræ, sanctæ, religiosæ, » et pour les choses du domaine public, comme l'usage et la conservation des fleuves et des voies publiques.

L'interdit était d'abord donné à la personne intéressée seulement. Or, il arrive le plus souvent que le citoyen poursuit la répression d'une contravention à l'occasion d'un préjudice qu'il a éprouvé par cette contravention. Le contrevenant était alors condamné « quanti actoris « intersit. » Mais plus tard l'interdit devint populaire et fut donné à toute personne même non intéressée. Le préteur fixe alors dans son édit une somme qui devait être payée par le contrevenant. De sorte que lorsqu'un particulier se plaignait à la fois d'un délit contre la chose publique et d'un préjudice que ce délit lui avait occasionné, le délinquant était condamné à payer la somme fixée par l'édit, alors même que le dommage éprouvé

(1) Telle est du moins l'opinion de M. Ortolan, la plus généralement admise et celle qui nous paraît la plus rationnelle. M. de Savigny leur donne une autre origine. S'appuyant sur un passage de l'*Histoire romaine* de Niebuhr, il soutient que les interdits furent imaginés par le préteur, à l'époque où les terres prises sur l'ennemi étaient possédées par les patriciens, pour remplacer les actions qui dérivent du droit de propriété : les possesseurs étaient constamment exposés à des contestations et se trouvaient sans actions pour se défendre, n'ayant pas le « dominium ex jure quiritium. » M. de Savigny, qui traitait de la possession, nous paraît s'être laissé trop absorber par la spécialité de son sujet.

par le demandeur aurait été bien inférieur à cette somme.

Il y avait quatre interdits relatifs à la voie publique :

1° Un *interdit prohibitoire* : « Aït prætor : In via pu- « blica itinereve publico facere, immiterre quid, quo « eo via idve iter deterius sit fiat, veto. » (Dig. 43, 8, f. 2, § 20.)

2° Un *interdit restitutoire:* « Aït prætor : Quod in ea via itinereve publico, factum, immissum habes, quod ea via, idve iter deterius sit, fiat, restituas. » (f. 2, § 35, h. t.)

3° Une *action d'injure :* « Prætor aït : Quo minus illi « via publica itinereve publico, ire, agere liceat, vim « fieri veto. » (f. 2, § 45, h. t.)

4° Une autre *action d'injure* accordée au citoyen, troublé dans son travail, pendant qu'il réparait la voie publique : « Prætor aït : Quominus illi viam publicam itere pu- « blicum aperire, reficere liceat, dum ne ea via, idve « iter deterius fiat : vim fieri veto. » (Dig. 43, 11, f. 1, pr.)

DROIT COUTUMIER

DES CHEMINS VICINAUX

CHAPITRE PREMIER

Division des Chemins

La distinction entre les *chemins publics* et les *chemins privés* existait nécessairement sous l'empire du droit coutumier. La preuve en est que les auteurs qui ont écrit sur les chemins, ne se sont préoccupés que des chemins publics, considérant les chemins privés comme de simples servitudes qui rentrent dans le droit commun.

Les auteurs coutumiers ne divisaient pas les chemins publics tous de la même manière.

Boutillier, dans sa *Somme Rurale* n'en reconnaît que deux sortes : les chemins royaux et les chemins de traverse.

Un arrêt du Conseil, du 16 août 1671, les divise en trois classes : la première comprend les chemins royaux ; la seconde les chemins publics ou vicinaux ; la troisième les chemins de traverse.

Par chemins royaux ou grands chemins, il faut entendre d'après les auteurs du *Nouveau Denizart*, non seulement les grandes routes mais encore les routes qui vont de province à province et même celles qui vont de ville en ville : tous les chemins en un mot sur

lesquels le roi a la haute juridiction et qui sont placés sous la direction du corps des Ponts-et-Chaussées.

Les mêmes auteurs adoptent pour les *chemins vicinaux* la définition d'Ulpien : *viæ vicinales sunt eæ quæ sunt in vicis vel ad vicos ducunt.*

Quant aux *chemins de traverse* ce sont les chemins qui conduisent d'un village ou d'un hameau à un autre, ou même à une ville. Nous verrons d'ailleurs qu'il n'y a aucune différence entre ces deux dernières classes de chemins.

Une ordonnance du 6 février 1776, adopte une classification des chemins qui n'est pas celle que nous venons d'indiquer et qui nous paraît inexacte, du moins dans les termes qu'elle emploie Elle divise les chemins en chemins royaux, qu'elle subdivise en trois classes, et en chemins *particuliers*. Le mot particulier peut se défendre en ce sens que les chemins auxquels il s'applique ont presque tous été ouverts par des particuliers sur leurs terres, ou prescrits en faveur du public par des particuliers qui en avaient fait un lieu de passage : on peut dire enfin, ces chemins ayant une utilité locale, qu'ils servent surtout à des intérêts particuliers. Mais le mot nous paraît impropre parce qu'il est synonime de *privé* : or l'ordonnance ne parle évidemment pas de chemins privés c'est-à-dire appartenant exclusivement à un ou plusieurs propriétaires déterminés, mais bien de chemins publics, c'est-à-dire de chemins sur lesquels le public a, au moins, droit de passage.

Nous ne retrouvons pas, soit dans les ordonnances ou arrêts, soit chez les auteurs coutumiers, la distinction d'Ulpien entre la *via publica* et la *via privata*. Pour qu'un chemin fut public à Rome, il fallait que le sol lui-même en eut été rendu public par l'autorité compétente, ou tout au moins par une sorte de possession immémoriale par le public qui opérait comme une *publicatio*. Les auteurs coutumiers, au contraire,

considèrent comme chemins publics tous ceux qui ne constituent pas à proprement parler une servitude de passage accordée à des particuliers déterminés. Tous ces chemins avaient le même caractère de publicité : ils ne différaient entre eux que par leur degré d'utilité.

Nous ne nous occuperons que des chemins vicinaux.

CHAPITRE II

Caractères des chemins vicinaux sous le droit coutumier

§ 1er. *Définition des chemins vicinaux dans les diverses coutumes.* — Les différentes coutumes adoptaient pour les chemins vicinaux la définition des jurisconsultes romains : *vicinales viæ sunt eæ quæ sunt in vicis vel ad vicos ducunt.* Mais elles donnaient au mot *vicus*, déjà fort élastique en latin, un sens encore plus large. Le chemin vicinal n'était pas seulement celui qui conduisait à un village, à un hameau, mais même à un endroit public quelconque, tel qu'une place, une église, une fontaine.

Basnage (*coutume de Normandie*, t. II) s'exprime ainsi au sujet des chemins vicinaux : « Pour les chemins vici-« naux, la largeur en est différente et c'est particuliè-« rement à cette espèce de chemins que nous pouvons « appliquer la distinction du droit romain entre *iter*, « *actum* et *viam*. Nous appelons sentier, le chemin pour « passer à pied, et il suffit qu'il soit large de deux pieds « et demi : *iter est jus eundi ambulandi hominis ;* mais « ces sentiers, lorsqu'ils dépendent de la convention des « parties, peuvent être plus ou moins larges selon qu'il « est permis de passer à pied ou à cheval : c'est pourquoi « ces sentiers peuvent comprendre *et iter et actum qui* « *est jus agendi jumentum*, et pour cela il suffit de « quatre pieds. La voie vicinale sert ordinairement

« pour passer chevaux et charrettes. *Via est jus eundi*, « *et agendi, et ambulandi ;* et ce chemin vicinal peut être « plus ou moins large, suivant la concession. »

Tout chemin, quelle qu'en soit la largeur, est vicinal, du moment qu'il est nécessaire aux habitants. L'ancienne jurisprudence était fixée sur ce point : c'est ce qui fait que certains auteurs, notamment M. Garnier *(Traité des Chemins de toute espèce)*, écrivant sur les lois de l'an XIII et de 1824, ont soutenu qu'un sentier de deux pieds et demi devait être considéré comme chemin vicinal lorsqu'il était nécessaire aux habitants et que la dépense devait en être rendue obligatoire pour la commune.

§. 2. *Propriété du sol.* — Nous avons dit plus haut que la publicité d'un chemin ne devait pas s'entendre sous le droit des coutumes comme en droit romain. Il était, en effet, fort rare que le sol d'un chemin public fut réellement public dans le sens du fragment cité d'Ulpien.

Le passage de Basnage que nous venons de citer, nous parle aussi de conventions entre les parties, de concessions.

Si le sol n'était pas public, c'est-à-dire ne faisait pas partie du domaine public, à qui appartenait-il !

Suivant Lapoix de Freminville et d'autres auteurs féodaux, le sol de tous les chemins appartenait aux seigneurs. En effet, nous disent ces auteurs, les anciens seigneurs ayant reçu les grands fiefs qui emportaient propriété absolue de tout le sol, avaient nécessairement la propriété des chemins ouverts sur leurs terres. Ils possédaient même les grandes routes et ce ne fut que plus tard, lorsque la royauté eut grandi au dépens de la féodalité, que les grandes routes devinrent chemins royaux et appartinrent au roi. Quant aux chemins dont le roi ne s'était pas réservé la propriété, les chemins vicinaux ou les chemins de traverse, nul doute qu'ils n'appartinssent aux seigneurs. — Cette doctrine a été approuvée par des arrêts de divers parlements.

Cependant aucune disposition coutumière expresse ne leur reconnaît cette propriété. Bien plus, ceux-là même, parmi les auteurs coutumiers, qui affirment le droit absolu des seigneurs, leur refusent le principal et le plus caractéristique des droits que renferme le droit de propriété, le *jus abutendi*. Freminville, lui-même, declare qu'il n'est pas permis à un seigneur quoique « voyer dans sa haute justice, de changer un chemin de sa propre « autorité. » Il paraît même ranger les chemins parmi les choses du domaine public, puisqu'il cite à l'appui de son opinion le frag. au digeste : « Viam pu- « blicam populus non utendo amittere non potest. »

Delamarre, dans son *Traité de police*, dit aussi : « Qu'il n'est permis à personne et *encore moins aux* « *seigneurs* de s'emparer d'un chemin public, même en « en fournissant un autre. »

Tous les auteurs refusent aux seigneurs le droit de disposer des chemins publics par vente, donation ou échange.

Denizart attribue formellement au roi la propriété, non-seulement des routes royales, mais de tous les chemins publics ; or, Denizart entend par chemins publics, spécialement les chemins vicinaux. Quant aux seigneurs, il ne leur reconnaît qu'un droit de juridiction, un droit de conservation, le « jus prohibendi, mais non le « jus innovandi. »

Delamarre et Freminville reconnaissent d'ailleurs tous deux que le roi seul peut autoriser le changement ou la suppression d'un chemin : ils seraient donc plus logiques en attribuant la propriété au roi.

Poullain-Duparc déclare que les chemins vicinaux appartiennent au public et sont destinés à son usage : les seigneurs ne peuvent avoir sur eux qu'un droit de juridiction qui vient naturellement du droit de justice qu'ils ont sur tous les habitants, mais ils ne peuvent en rien modifier ni changer les chemins.

En somme, le prétendu droit de propriété des sei-

gneurs sur le sol des chemins se réduirait à la propriété des arbres qui s'y trouvaient ou qu'ils y faisaient planter.

Il est d'ailleurs possible que, dans les premiers temps de la féodalité, les chemins aient appartenu en toute propriété aux propriétaires des grands fiefs qui les faisaient ouvrir eux-mêmes, pour faciliter l'accès de leurs terres et y attirer des habitants qui devenaient leurs vassaux. Mais la féodalité perdit ce privilège, avec tous les autres, dans sa lutte contre la royauté.

Dans cette lutte, l'alliée naturelle du roi, comme l'adversaire née du seigneur, c'était la commune. Aussi, à mesure que la royauté gagnait du terrain, les ordonnances protégeaient de plus en plus les communes et leurs biens contre les vexations des seigneurs. L'ordonnance de 1659 surtout vint défendre aux communes de céder leurs biens aux seigneurs des lieux, juges, magistrats, ou autres personnes puissantes, sans avoir obtenu des lettres patentes du roi. C'était, en quelque sorte, proclamer l'inaliénabilité des biens des communes. Or, les chemins vicinaux furent assimilés aux biens des communes : ils se trouvèrent ainsi à l'abri des attaques des seigneurs.

§ 3. *Comment un chemin devient public.* — Un chemin peut devenir public, d'après les coutumes, de diverses manières.

D'abord, par la concession du seigneur auquel toute la terre appartient et qui permet de passer à tel endroit : c'est évidemment ainsi que furent ouverts les premiers chemins.

Plus tard la commune, étant susceptible d'être propriétaire, put prouver par titres qu'un chemin lui appartenait : si elle l'avait ouvert sur des terrains lui appartenant ou qui lui avaient été cédés par les propriétaires à titre onéreux ou gratuit.

Enfin, suivant Denizart, la possession, l'usage du chemin par le public peut être invoqué pour établir la

publicité d'un chemin. Mais il est bien évident que si quelques personnes prennent l'habitude de passer sur un champ pour éviter un coude de la route, elles ne peuvent pas acquérir au public le droit de passage, ni faire de ce sentier un chemin public. A plus forte raison lorsqu'elles passent sur le bord d'un champ parce que la voie est impraticable. La Coutume d'Orléans porte à ce sujet dans son art. 251 : « Si, par les héritages qui « sont situés sur et à l'endroit des chemins empirés et « mauvais, on passe et repasse, cela n'attribue droit des « chemins et voie publique par lesdits héritages par « quelque temps que ce soit. » De même Bérault, sur l'art. 622 de la Coutume de Normandie : « Et pour « prouver qu'il y a sur iceux héritages un grand che- « min, il ne suffit pas de prouver par témoins qu'on y « passe communément et publiquement par longtemps. »

Car la servitude de passage sur le fonds voisin, lorsque le chemin est impraticable, était reconnue par toutes les coutumes comme elle l'était par les lois romaines : vu l'état de viabilité de la plupart des chemins à cette époque, elle s'imposait. Aussi Basnage, Godefroy, Pontanus, Flaust, Delalande sont-ils unanimes à l'approuver : ils ne diffèrent entre eux que sur la question de savoir si une indemnité est due au propriétaire et si elle est due par le fisc ou par la communauté des habitants.

§ 4. *Imprescriptibilité.* — Denizart, Delamarre, Freminville, Pothier regardent les chemins vicinaux comme absolument imprescriptibles, d'après la règle : « populus non utendo... » D'autres auteurs, au contraire, pensent que de même que la commune peut prescrire un chemin contre un particulier, un particulier peut le prescrire contre la commune. Dunod estime qu'un chemin étant abandonné, un particulier peut s'en emparer et le prescrire par une possession immémoriale. Dans l'opinion de cet auteur, c'est uniquement le fait de servir à un usage public qui rend le chemin impres-

criptible : du moment que l'utilité cesse, le sol peut être prescrit.

CHAPITRE III

Plantations. — Arbres. — Haies. — Fossés

Constatons d'abord avec Merlin que les règlements généraux, et notamment l'ordonnance de 1720 obligeant les riverains des routes à en planter les bords, ne s'appliquent qu'aux chemins royaux. La plantation des chemins vicinaux, des rues et des places publiques était facultative. Si les seigneurs obligèrent quelquefois leurs vassaux à planter des arbres le long des chemins sur lesquels ils avaient droit de voirie, ils commirent un abus de pouvoir.

Le seigneur seul pouvait planter : ce droit découlait naturellement de son droit de voirie et de justice. Les communes et les particuliers qui voulaient planter sur la voie publique devaient obtenir son autorisation. Ce droit du seigneur devait cependant être restreint, soit par des usages locaux, soit par le droit commun : il est évident par exemple que le seigneur ne pouvait disposer les arbres de manière à entraver la circulation.

Un arrêt important de 1750 vint poser quelques règles en cette matière. Il détermina la distance à laquelle les arbres devaient être placés d'après la largeur du chemin, de la rue ou de la place, et interdit au seigneur de planter ou de permettre de planter autrement sur tous les terrains utiles à la voirie.

Comme le fait observer Garnier (*Traité des chemins de toute espèce*), il n'y avait dans les coutumes aucune règle déterminant la distance entre la plantation sur le chemin et l'héritage voisin, ni entre la plantation du riverain et la voie publique. En l'absence de ces règles, le riverain pouvait donc planter au bord de son héritage,

le seigneur au bord du chemin. Il est à supposer que des usages locaux venaient empêcher le seigneur de nuire par sa plantation aux arbres du riverain et réciproquement. Quant à la propriété des arbres existant sur les chemins, toutes les coutumes la reconnaissent au seigneur. Il y a même un arrêt du 11 juillet 1759, qui attribue au seigneur haut-justicier, la propriété d'arbres qui ont crû sur les bords des fossés, alors que la preuve est faite que c'était le riverain qui les avait plantés dans son héritage.

Nous ne voyons pas non plus dans les coutumes de règle forçant les riverains à creuser les fossés. Encore un point qui devait être réglé par les usages locaux, les fossés étant si nécessaires et pour l'écoulement des eaux et pour la fixation des limites des chemins.

CHAPITRE IV

Entretien

Les chemins vicinaux ont d'abord été ouverts sur les terres des seigneurs, plus tard sur des terres appartenant aux communes, ou qu'elles acquéraient des particuliers, ou d'une concession du seigneur; ils ont été faits au moyen de la corvée et entretenus de la même manière.

On sait ce qu'était la corvée dans presque toutes les provinces : elle était inégalement répartie, car le caprice du seigneur était la seule règle; elle écrasait surtout les plus pauvres parce qu'ils étaient les plus faibles. La royauté essaya bien de la rendre moins vexatoire, Louis XVI l'abolit même, treize ans avant la Révolution, mais il retira son édit, quelques mois aprés l'avoir rendu, pour revenir encore à la corvée. D'ailleurs cet édit ne supprimait la corvée que pour les grandes routes.

La Normandie était la seule province ou la corvée pour la réparation et l'entretien des chemins fut règle-

mentée et répartie d'une façon équitable. Un arrêt du Conseil du 18 juillet 1670, ordonne que tous chemins royaux, publics et de traverse, seront réparés et entretenus aux frais et dépens des propriétaires des terres adjacentes des mauvais chemins.

Le 18 avril de l'année suivante un nouvel arrêt vint règlementer le principe posé dans le premier. Il « enjoint « aux vicomtes de se transporter incessamment sur « tous les chemins de leurs bailliages ou vicomtés pour « désigner aux particuliers ce qu'ils auront à faire, « tant pour l'ouverture desdits chemins que pour leur « réparation, à quoi, est-il ajouté, ils seront tenus de « satisfaire, quinzaine après la première sommation; « sinon, et à faute de ce faire, lesdits vicomtes, chacun « en droit soi, seront tenus de faire faire les proclama- « tions desdits ouvrages et de les adjuger au rabais, à « la diligence des procureurs ès-dits sièges, pour être « faits aux frais et dépens des propriétaires usu- « fruitiers. »

La Normandie était malheureusement une exception, et dans les autres provinces régnait l'arbitraire le plus absolu.

CHAPITRE V

Police des Chemins

Les seigneurs avaient droit de voirie et de haute justice : la police des chemins leur appartenait.

Mais sur cette matière les coutumes ne nous rapportent que fort peu de règles. Cependant, à mesure que la puissance du roi s'étendait, les seigneurs se trouvaient obligés de renoncer à leur justice arbitraire pour suivre le droit des ordonnances. Or, les ordonnances sur la voirie se multiplièrent depuis l'édit de 1607 : elles étaient, il est vrai, presque toutes spéciales à la police

des grands chemins confiés aux trésoriers généraux et surtout à la police des rues de Paris; mais elles ne tardèrent pas, avec les progrès de la monarchie, à se généraliser et à devenir la règle commune des provinces.

Il serait trop long d'énumérer les ordonnances de polices, ordonnances du bureau des finances, arrêts du parlement, lettres patentes ou déclarations du roi qui sont venues successivement règlementer la voirie. Nous citerons cependant: l'ordonnance de décembre 1607 relative aux alignements, aux avances, encorbellements et choses en saillie sur les rues ainsi qu'aux caves sous les rues; diverses ordonnances du bureau des finances de Paris, relatives à la solidité des maisons situées le long de la voie publique, notamment celles du 18 août 1667, 29 octobre 1685, 1ᵉᵉ juillet 1712, 13 octobre 1724; celle du 1ᵉʳ avril 1697, portant règlement sur les saillies, étalages et autres embarras de la voie publique; deux déclarations du roi des 18 juillet 1729 et 18 août 1730, concernant les formes à suivre pour la démolition des bâtiments en péril, etc., etc.

DROIT ADMINISTRATIF

DES CHEMINS VICINAUX

INTRODUCTION

C'est dans la loi du 28 septembre — 6 octobre 1791 ou *Code rural* que nous trouvons, pour la première fois, l'expression, *chemins vicinaux*, prise dans l'acception qui lui est reconnue par la législation actuelle.

Les articles 2 et 3 de la sect. VI, tit. I sont ainsi conçus :

Art. 2. « Les chemins reconnus par les directoires de « district, pour être nécessaires à la communication des « paroisses, seront rendus praticables et entretenus aux « dépens des communautés sur le territoire desquelles « ils sont établis : il pourra y avoir à cet effet une im- « position au marc la livre de la contribution foncière. »

Art. 3. « Sur la réclamation d'une des communautés « ou sur celles des particuliers, le directoire du départ- « tement, après avoir pris l'avis de celui du district, « ordonnera l'amélioration d'un mauvais chemin, afin « que la communication ne soit interrompue dans au- « cune saison, et il en déterminera la largeur. »

Les caractères du chemin vicinal, tels qu'ils subsistent, ou à peu de chose près, de nos jours, sont contenus dans cette loi. Nous y trouvons :

1° La *reconnaissance* (ou le *classement*) du chemin

comme vicinal, faite, non par l'administration centrale, mais par les autorités ou conseils locaux.

2° *L'obligation pour la commune d'entretenir les chemins reconnus* sur son territoire.

3° La *fixation de la largeur du chemin* par l'autorité départementale.

4° Enfin le droit, pour toute commune et pour tous les particuliers, de demander la reconnaissance d'un chemin.

5° Ajoutons que la loi de 1790 sur le partage des biens communaux reconnaissait la commune propriétaire du sol de ses chemins.

D'autres lois en assez grand nombre sont venues réglementer ces principes, les mettre en harmonie avec le progrès des idées et les besoins d'une plus grande fortune publique, mais non les modifier.

Nous pouvons donc définir le chemin vicinal, d'après les caractères que nous venons de déterminer : un chemin d'utilité locale, dont le sol appartient à la commune sur le territoire de laquelle il est situé, reconnu par l'autorité départementale et dont l'entretien constitue, pour la commune, une dépense obligatoire.

La loi du 28 juillet 1824, relative aux chemins vicinaux, emploie, dans la plupart de ses articles, les mots : chemins communaux. C'est évidemment une erreur du législateur qui n'était pas encore bien fixé sur les caractères de la vicinalité. Tout chemin vicinal est un chemin communal en ce sens qu'il appartient à la commune, qu'il fait partie du domaine public municipal; mais la réciproque n'est pas vraie : tout chemin communal n'appartient pas à la vicinalité. En d'autres termes, le chemin communal est le genre, le chemin vicinal l'espèce. La commune a la propriété du sol de ces deux routes, mais tandis qu'on ne peut prescrire contre elle le sol du chemin vicinal, on peut prescrire le chemin rural; en outre, si la commune doit entretenir les deux sortes de chemins en bon état de viabilité, il y a

entre eux cette différence, qu'elle ne peut pas se dispenser de l'entretien du chemin vicinal, tandis que l'intérêt seul d'une bonne administration municipale l'oblige à tenir en état un chemin communal. Enfin, le chemin vicinal est classé, non le chemin communal; et nous verrons quelle est l'importance du classement au chapitre suivant.

Les chemins vicinaux font partie du domaine public communal : ils appartiennent à la petite voirie. Les conséquences de ce principe sont nombreuses, nous les étudierons à propos des travaux publics, des servitudes et de la répression des contraventions.

La loi du 21 mai 1836 a créé trois classes de chemins vicinaux :

1° Les chemins vicinaux ordinaires (art. 1).

2° Les chemins vicinaux d'intérêt commun (art. 6).

3° Les chemins vicinaux de grande communication (art. 7).

Les premiers n'intéressent qu'une seule commune. Les seconds qui n'étaient que mentionnés dans la loi de 1836, mais auxquels la loi du 18 juillet 1866 a donné une existence légale (art. 1er, 7°), intéressent deux ou plusieurs communes qui concourent pour leur entretien. Les chemins de grande communication ont une importance beaucoup plus grande, surtout depuis la loi de 1871 sur les conseils généraux : dans beaucoup de départements ils ont remplacé les routes départementales et servent, non seulement à la communication des communes d'un même département, mais vont le plus souvent rejoindre les grandes voies de communication d'un département voisin.

DISPOSITIONS RELATIVES A L'ASSIETTE DES CHEMINS VICINAUX

CHAPITRE PREMIER

Du Classement, son Utilité, ses Formes, Autorités compétentes

Le classement est l'acte par lequel l'autorité compétente range un chemin parmi les voies vicinales d'une commune.

§ 1. *Historique de la législation sur les chemins vicinaux depuis les lois de la Révolution. — Maintien des classements effectués.* — La loi de police rurale du 22 septembre — 6 octobre 1791 reconnaissait aux directoires de district le pouvoir de reconnaître ou de classer les chemins; mais elle ne déterminait ni les formes de ce classement, ni les conditions nécessaires à sa validité. Le directoire de district agissait, soit de son initiative propre, soit sur une demande en reconnaissance formulée par les communes ou même des particuliers intéressés; il y avait également un recours contre les décisions du directoire de district devant le directoire de département. Mais les formes n'étaient pas plus déterminées pour la reconnaissance que pour le recours.

Par conséquent, on doit tenir comme valables les classements effectués sous l'empire de cette loi, et il faudrait actuellement un arrêté de déclassement, pris par l'autorité compétente, suivant les règles de notre législation actuelle, pour faire perdre à un chemin le caractère de vicinalité qui lui aurait été donné conformément à la loi de 1791.

Cette loi avait fait une œuvre de décentralisation excellente, en donnant l'initiative du classement aux

directoires de district, aux communes et même aux particuliers. L'arrêté du directoire exécutif du 23 messidor an V centralisa les chemins vicinaux de chaque département entre les mains de l'administration centrale du département, à laquelle il confèra des droits bien étendus, sans indiquer à quelles conditions seraient valables les décisions prises par cette autorité, ni quels recours pourraient avoir les communes ou les particuliers lésés (1).

La loi du 9 ventôse an XIII, dans son article 6, vint confirmer les attributions données aux administrations centrales relativement à la reconnaissance des chemins vicinaux. Mais elle chargea aussi l'administration de reconnaître les anciennes limites des chemins vicinaux. Ces limites, comme nous l'avons vu en traitant des chemins sous le droit coutumier, dépendaient soit de la concession du seigneur, soit de l'importance, de l'utilité du chemin lorsqu'il était fait par la commune, qui ne lui donnait que la largeur qu'elle jugeait nécessaire aux besoins de ses habitants. L'art. 6 fixe un maximum de largeur de 6 mètres que l'administration ne peut dépasser; elle ne peut pas non plus réduire à cette dimension les chemins qui l'excèdent (2).

Cette loi ne fixe pas non plus de formalités à observer, de conditions à remplir. C'est cependant à propos de son exécution que nous voyons naître les formes et les conditions actuelles du classement.

(1) Art. 1. Dans chaque département de la République, l'administration centrale fera dresser un état général des chemins vicinaux de son arrondissement, de quelque espèce qu'ils puissent être. — Art. 2. D'après cet état elle constatera l'utilité de chacun des chemins dont il sera composé. — Art. 3. Elle désignera ceux qui, à raison de leur utilité, doivent être conservés, et prononcera la suppression de ceux reconnus inutiles. — Art. 4. L'emplacement de ces derniers sera rendu à l'agriculture.

(2) Bien des jurisconsultes soutenaient à cette époque que l'administration ne devait s'attacher au point de vue du classement qu'à l'utilité du chemin et qu'un chemin de deux pieds et demi nécessaire à une commune devait être considéré comme vicinal.

Une circulaire très importante du ministre de l'intérieur aux préfets, datée du 7 prairial an XIII (1), contient les dispositions suivantes au sujet de l'exécution de l'art. 6.... « Il paraît convenable que vous chargiez « chaque *maire* de former l'état des chemins vicinaux « de sa commune. Cet état devra en indiquer la direc- « tion, les différentes largeurs; s'il existe quelques « titres qui fassent connaître ces particularités ou qui « constatent simplement que ces chemins sont une pro- « priété communale ou publique, il en sera fait mention « sur cet état. Le maire y joindra les observations sur « les élargissements qu'il serait utile de leur donner, « soit en général, soit partiellement. L'état, ainsi dis- « posé, devra être publié dans la commune : les habi- « tants seront invités à en prendre connaissance et à « adresser au maire dans un délai de quinzaine, les « réclamations qu'ils pourraient avoir à faire, etc....— « Le tout sera ensuite, ainsi que l'état dressé par le « maire, soumis au conseil municipal qui devra vérifier « les faits énoncés par le maire et délibérer, tant sur « les dispositions proposées par celui-ci, que sur les « difficultés ou réclamations élevées par les habitants. « il donnera son avis, etc..... »

A partir de ce moment, les conditions du classement, si elles ne sont pas formellement inscrites dans la loi, sont du moins définitivement établies par la jurisprudence du Ministre de l'Intérieur. La loi du 28 juillet 1824 n'a fait que consacrer cette jurisprudence par son article : 1° *Les chemins reconnus par un arrêté du Préfet sur une délibération du Conseil municipal...;* et la loi du 21 mai 1836, qui d'ailleurs ne modifie en rien l'article 1er de la loi précédente, porte simplement dans son article 1er : « *Les chemins vicinaux légalement reconnus.* »

Depuis, la législation n'a pas changé, et l'autorité compétente, pour statuer sur le classement, ne peut,

(1) 27 mai 1805.

au moins en principe, se prononcer que sur une délibération du conseil municipal de la commune intéressée (1). Le principe que le conseil municipal doit être consulté se justifie par lui-même, le service vicinal étant essentiellement communal et les chemins classés étant à la charge de la commune.

Ce rapide aperçu de la législation était nécessaire pour apprécier la validité des classements effectués sous l'empire des diverses lois que nous avons citées (2).

§ 2. *De la demande de classement et des opérations qui précèdent l'arrêté de classement.* — Toute commune, tout particulier intéressé peut demander le classement d'un chemin vicinal : ce principe formulé dans la loi de 1791 a toujours subsisté dans la législation.

La demande de classement peut donc résulter, non seulement d'une délibération du conseil municipal, mais d'une simple lettre émanant d'un habitant de la commune intéressée, ou d'une des communes intéressées lorsque le chemin doit profiter à plusieurs communes.

D'après l'art. 2 de l'*Instruction générale* sur les chemins vicinaux, du 6 décembre 1870, modifiée en 1878, la demande doit être adressée au préfet.

Lorsque la demande est prise en considération par l'autorité compétente pour prononcer le classement, ou lorsque le préfet, de sa propre initiative, croit devoir lui donner suite, il ordonne une enquête administrative dont les formes varient suivant les cas.

(1) Dans tous les départements on a révisé les classements effectués avant la loi de 1836. Cette révision était prescrite par une circulaire ministérielle du 24 juin 1836 et fondée sur ces deux motifs : 1° Qu'antérieurement les classements avaient pu être faits légèrement parce que la loi ne prescrivait pas de formalités; 2° Que les chemins vicinaux tout en étant à la charge de la commune ne constituaient pas pour elle une dépense obligatoire et que les communes avaient fait classer presque tous leurs chemins existants quelle que fut leur importance ce qui, d'après les dispositions de la présente loi, pourrait trop fortement grever leur budget.

(2) L. du 10 août 1871, art. 86.

S'il s'agit de faire entrer dans la voirie vicinale un chemin public existant, ce chemin est reconnu par le maire de la commune et un agent-voyer. Procès-verbal est dressé de cette reconnaissance qui indique toutes les circonstances qui peuvent faire apprécier l'utilité du chemin, les charges actuelles de la commune, l'augmentation qui résulterait de la réparation et de l'entretien de cette nouvelle voie. L'agent-voyer dresse un plan d'ensemble qui est joint au procès-verbal. Ces pièces sont déposées à la mairie et les habitants sont prévenus, par publications et affiches, qu'ils ont quinze jours pour en prendre connaissance et présenter leurs observations ou réclamations (1).

S'il s'agit d'ouvrir une voie nouvelle, il est procédé à l'enquête prescrite par l'ordonnance du 23 août 1835 : un plan du projet du chemin, un nivellement et un rapport de l'agent-voyer restent déposés quinze jours à la mairie, où tous les habitants peuvent en prendre connaissance.

Le délai de quinze jours est compté du jour des publications faites pour prévenir les habitants. Ce délai expiré, le conseil municipal est appelé à délibérer sur l'utilité du classement, sur son opportunité par rapport aux finances de la commune et sur les observations ou réclamations présentées par les habitants. Le dossier est ensuite transmis par voie administrative à l'autorité qui doit prononcer le classement, avec l'avis du sous-préfet et de l'agent-voyer d'arrondissement, du préfet et de l'agent-voyer en chef.

Lorsqu'il s'agit du classement d'un chemin de grande communication ou d'intérêt commun, les mêmes formalités ont lieu dans toutes les communes intéressées. L'enquête est faite alors suivant les formes prescrites par l'ordonnance du 18 février 1834.

(1) Le délai était de un mois, avant l'*Instruction générale* du 6 décembre 1870.

§ 3. *Autorités compétentes pour statuer sur le classement.* — Nous avons vu que le pouvoir de classer les chemins avait été donné d'abord aux directoires de district, puis aux administrations centrales de départements, bientôt remplacées par les préfets. Depuis que la loi a reconnu aux chemins vicinaux une existence légale, elle a également reconnu aux autorités locales le droit de statuer sur cette existence : le pouvoir central a délégué en cette matière une partie de ses attributions à l'administration départementale.

Depuis la loi du 21 mai 1836, un mouvement de décentralisation encore plus accentué s'est manifesté en matière de classement et de reconnaissance de vicinalité. Les conseils électifs représentant les populations intéressées ont pris peu à peu la place du préfet représentant le gouvernement. L'art. 7 de la loi de 1836 enlève aux préfets le droit de classer les chemins vicinaux de grande communication pour le conférer aux conseils généraux. Il est vrai que le préfet conservait encore des pouvoirs étendus; c'était sur sa proposition que le conseil général statuait sur le classement et il conservait le droit de fixer la largeur et les limites du chemin.

Avec l'art. 1er de la loi du 18 juillet 1866, les attributions du préfet, en matière de classement, furent entièrement dévolues aux conseils généraux, en ce qui concerne les chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun : « Les conseils généraux statuent *définitivement* sur les affaires ci-après désignées, savoir :..... 7° Classement et direction des chemins vicinaux de grande communication; désignation des chemins vicinaux d'intérêt commun..... » Ainsi le préfet ne conserve plus le droit de classement que relativement aux chemins vicinaux de petite communication.

La loi du 10 août 1871 est venue apporter le dernier mot de la décentralisation, en créant, au sein du conseil général, la commission départementale. La plupart des attributions de cette commission lui sont déléguées par

le conseil général lui-même ; mais, en matière de vicinalité, elle tient du législateur le pouvoir propre de classer les chemins vicinaux ordinaires (art. 86.)

§ 4. *Effets de l'arrêté de classement.* — L'arrêté de classement produit les conséquences suivantes :

1° Il fait définitivement entrer un chemin rural dans le réseau vicinal, lors même que le sol appartiendrait à un tiers, sauf indemnité ultérieure.

2° Pour un chemin à ouvrir, il équivaut à une déclaration d'utilité publique et sert de base aux expropriations.

3° Il détermine la largeur ou les différentes largeurs du chemin, ainsi que celles des fossés, parapets, murs de soutènement, talus de remblais ou des déblais qui sont, par ce même arrêté, incorporés au chemin et jouissent des mêmes avantages au point de vue de l'entretien et de la répression des usurpations.

4° Il met le chemin à la charge de la commune, ou, lorsqu'il intéresse plusieurs communes, fixe la mesure dans laquelle chacune doit concourir à son entretien.

5° Il rend le chemin et ses parties accessoires imprescriptibles.

6° Du jour de l'arrêté, les conseils de préfecture sont seuls compétents pour connaître des anticipations ou usurpations, nonobstant la compétence du juge de paix en matière pénale.

Nous étudierons séparément ces divers effets, en traitant de la reconnaissance de vicinalité, de l'ouverture des voies nouvelles, des ressources de la voirie vicinale et enfin de la police des chemins vicinaux.

§ 5. *Pouvoirs respectifs du conseil général et des conseils municipaux, de la commission départementale.* — D'après la jurisprudence constante du ministre de l'intérieur et du conseil d'Etat, un arrêté de classement n'est pas valable si les conseils municipaux des communes intéressées n'ont pas été consultés. La délibération du conseil municipal est donc prescrite à

peine de nullité. Mais dans quelle mesure lie-t-elle le conseil général ou la commission départementale ? Voilà ce que nous nous proposons d'étudier.

Le conseil général, saisi par le préfet d'une demande d'ouverture ou de classement d'un chemin qui intéresse plusieurs communes, qu'il soit de grande communication ou d'intérêt commun, ne peut statuer sur ce classement qu'après avoir consulté les conseils municipaux des communes intéressées. Les délibérations de ces conseils lient-elles le conseil général ou ne doivent-elles être considérées que comme de simples avis ?

Pour les chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun, la solution de la question n'était pas douteuse ; elle devait être tranchée en faveur du conseil général qui représente l'intérêt de toutes les communes, tandis que chacun des conseils municipaux consultés n'a dû avoir en vue que l'intérêt du groupe d'habitants qu'il représente. S'il en était autrement et si les délibérations des conseils municipaux avaient lié le conseil général, l'opposition d'un seul de ces conseils aurait empêché la création d'une voie nouvelle et il aurait fallu attendre, pour pouvoir répondre aux vœux de la majorité des populations, que le conseil municipal opposant fut venu à récipicense. Par ce moyen, bien des communes auraient pu refuser leur adhésion à une construction de ligne nouvelle, qu'elles auraient reconnue utile, nécessaire même, espérant que les communes plus directement intéressées et le département feraient des sacrifices plus grands et qu'ainsi leur part dans la contribution serait à peu près nulle.

Certainement les chemins de grande communication sont des chemins vicinaux qui ne diffèrent des autres que par leur étendue ; ils appartiennent essentiellement au service communal, comme leur sol appartient aux communes qu'ils traversent ; les communes sont obligées de pourvoir à leur entretien : il semble donc que la commune devrait avoir le pouvoir de se refuser à l'établissement d'une nouvelle voie, lorsque la création

de cette voie viendrait obérer un budget déjà en déficit. Cependant, et surtout depuis la loi de 1871 sur les conseils généraux, le service de la grande vicinalité est devenue beaucoup plus départemental que communal, comme nous le montrerons plus loin; il est même, si nous osons ainsi parler, dans beaucoup de cas, *inter-départemental*, les chemins qui en font partie, assurant les communications de départements voisins. Pour les chemins de grande communication, le département contribue dans une part toujours supérieure à celle des communes. Il est donc naturel que le conseil général à qui incombe la gestion des intérêts aussi bien que des finances du département, ne puisse être arrêté par le vote défavorable d'un groupe d'habitants, il faut qu'il ait un droit supérieur.

Ce droit supérieur lui est formellement reconnu par l'art. 46, 7° de la loi de 1871 : « Le conseil général « statue définitivement sur les objets ci-après désignés, « savoir :..... 7° Classement et direction des chemins « vicinaux de grande communication et d'intérêt « commun; désignation des communes qui doivent « concourir à la construction et à l'entretien desdits « chemins, et fixation du contingent annuel de chaque « commune : le tout sur l'avis des conseils compétents. »

La solution de la question ne doit donc pas être douteuse lorsqu'un chemin intéresse plusieurs communes; mais il n'en n'est pas de même lorsqu'il s'agit d'un chemin de petite communication qui n'intéresse qu'une seule commune. Dans ce cas la commission départementale est-elle liée par la délibération du conseil municipal, ou au contraire peut-elle refuser le classement d'un chemin que la commune juge nécessaire et lui imposer la création d'une voie qu'elle juge inutile?

Il faut distinguer d'abord deux cas : le classement ne porte que sur des terrains appartenant à la commune, par exemple, un chemin rural d'une largeur suffisante; ou bien il s'agit de l'ouverture d'un nouveau chemin ou

du redressement d'un ancien, travaux pour lesquels des acquisitions de terrains sont nécessaires.

Dans le premier cas, la jurisprudence constante du Conseil d'Etat, d'accord en cela avec le texte de la loi, décide que la délibération du conseil municipal n'est qu'un simple avis : ainsi la commission départementale pourra valablement classer un chemin rural comme vicinal, contre le vote du conseil municipal, et refuser le classement d'un chemin alors que le vote est favorable (C. d'Etat, 18 juillet 1838; 16 juin 1841; 9 décembre 1845. — Avis de la section de l'intérieur, 29 juillet 1870). Cette interprétation, si elle est conforme au texte et à l'esprit de la loi de 1836 ne nous paraît pas conforme aux vrais principes de décentralisation : une plus grande autorité devrait être laissée aux conseils nommés par les communes et auxquels elles ont remis le soin de leurs intérêts. On comprendrait encore que l'autorité départementale, qui a sur les communes ce que l'on est convenu d'appeler la *tutelle administrative*, eut le droit d'ajourner une demande de classement lorsque la commune a de la peine à faire face à ses dépenses actuelles; mais nous trouvons que c'est lui donner un droit bien excessif que de l'autoriser à déclarer un chemin vicinal lorsque le conseil municipal est d'un avis contraire. Par ce classement, en effet, la commune va voir ses dépenses augmentées (et la loi a mis entre les mains du préfet des moyens coërcitifs pour obliger les communes à l'entretien des chemins vicinaux) et ce surcroit de dépenses, non-seulement n'aura pas été voté par les mandataires des habitants de la commune, mais même aurait été repoussé par eux après délibération ! Ce pouvoir nous semble excessif; le conseil municipal n'est-il pas meilleur juge du degré d'utilité du chemin? et, puisque le chemin existe, ne peut-il l'entretenir à l'état de chemin rural, à peu de frais, et seulement pour en assurer la viabilité, en attendant le moment opportun pour le faire entrer dans son réseau vicinal? — Si

ce chemin intéresse une commune voisine, c'est différent : la commission départementale doit, dans ce cas, avoir une autorité supérieure à celle des conseils municipaux; mais, suivant nous, elle ne devrait pas pouvoir ranger le chemin au nombre des chemins vicinaux ordinaires de la commune qui refuse; elle devrait le déclarer chemin d'intérêt commun et répartir les charges, d'établissement et d'entretien, sur les deux communes intéressées.

Car, ainsi, que le fait remarquer M. Batbie, dans son *Cours de Droit administratif*, la classification naturelle des chemins vicinaux, d'après leur importance, en chemins de grande, de moyenne et de petite communication, n'est pas toujours observée par l'administration qui y substitue le plus ordinairement une classification artificielle : ce qui fait que, dans la pratique, l'administration, en raison de circonstances dont elle est juge, donne à un chemin, par son arrêté de classement, une qualification qui n'est pas celle qu'il devrait avoir naturellement. Ce pouvoir d'appréciation qui permet ainsi à la commission départementale, d'en référer au conseil général pour arriver indirectement à aller contre le vœu d'un conseil municipal, nous semble bien suffisamment étendu, sans lui accorder encore le droit excessif de classer un chemin dans la petite vicinalité d'une commune, malgré le conseil municipal de cette commune. Néanmoins ce droit existe; il est consacré par la jurisprudence et une longue pratique. Les conséquences en sont quelquefois étranges.

Par exemple : Une commune veut obtenir un chemin vicinal pour aller joindre un point important sur le territoire d'une autre commune : le conseil municipal de celle-ci s'y oppose, car il ne peut en résulter aucune utilité pour la commune. Il semblerait naturel que la commission départementale soumit cette difficulté au conseil général qui verrait s'il y a réellement intérêt pour la première commune à ce que le chemin soit

déclaré vicinal : auquel cas il le classerait comme chemin d'intérêt commun, mais la commune seule intéressée en supporterait seule les frais. Tandis que rien ne s'oppose à ce que la commission départementale ne classe le chemin comme chemin vicinal ordinaire ; elle ne peut astreindre la commune qui n'y a aucun intérêt à en supporter les frais ; de sorte que ce chemin, qui appartenait comme chemin rural à la seconde commune, va être, en tant que chemin vicinal, à la charge de la première, et, la compétence du maire étant territoriale, ce sera le maire de la seconde commune qui sera chargé de la police et des alignements.

— Dans le cas où le classement donne lieu à des expropriations, qu'il s'agisse de l'ouverture d'une voie nouvelle, du redressement d'une ancienne, du classement d'un chemin particulier ou même d'un chemin rural, lorsqu'un élargissement notable est nécessaire, la commission départementale excéderait ses pouvoirs en prononçant le classement contre le vœu du conseil municipal. Le principe de la tutelle administrative ne peut évidemment forcer une commune à se rendre acquéreur : dans ce cas, le rôle de l'autorité supérieure se borne à approuver ou désapprouver les délibérations des conseils municipaux (LL. 28 juillet 1824, art. 10; 18 juillet 1837, art. 19, 20, 46. Décrets du 25 mars 1852. L. 10 août, 1871, art. 86).

Toutefois nous trouvons dans un arrêt du conseil d'Etat du 5 décembre 1873 une exception qui nous semble être une exagération des pouvoirs de la commission départementale. Lorsqu'une commune, ayant intérêt à l'ouverture d'un chemin vicinal sur le territoire d'une autre commune, s'engage à en supporter tous les frais, tant d'établissement que d'entretien, la commission départementale n'excède pas ses pouvoirs en prononçant le classement, contrairement au vote du conseil municipal de la commune sur le territoire de laquelle va se trouver le chemin. De telle sorte que ce sera le maire

de la commune voisine qui poursuivra les expropriations. Ne serait-il pas plus juridique, la qualification a donner au chemin dépendant uniquement de l'autorité départementale, de déclarer ce chemin d'intérêt commun?

Ajoutons, pour terminer, que la commission départementale ne peut que refuser le classement ou le prononcer malgré le conseil municipal, mais qu'elle ne peut modifier le tracé. La jurisprudence constante du conseil d'Etat décide que les conseils municipaux sont seuls juges de la direction à donner aux chemins vicinaux ordinaires.

Les lois qui ont enlevé au préfet le droit de classement des chemins des trois classes lui ont cependant laissé le droit d'approuver les plans, devis, etc..... C'est également lui qui notifie aux conseils municipaux et aux parties intéressées les décisions du conseil général et de la commission départementale concernant le classement, le redressement, l'élargissement, etc. des chemins vicinaux (avis du conseil d'Etat, 16 janvier 1873).

§ 5. *Voies de recours contre les arrêtés de classement.* — Les arrêtés de classement peuvent être portés par la voie contentieuse devant le conseil d'Etat, mais seulement pour violation de la loi ou excès de pouvoir : si, par exemple, l'enquête de *commodo et incommodo* n'avait pas été régulièrement faite, si les conseils municipaux n'avaient pas été consultés. Le recours contentieux devrait encore être admis, si la commission départementale classait, contre le vote d'un conseil municipal, un chemin rural dont il faudrait sensiblement augmenter la largeur, ou si elle indiquait un autre tracé que celui approuvé par le conseil municipal.

Mais ce n'est que dans les cas d'incompétence, d'excès de pouvoir ou de violation de la loi que le recours contentieux doit être admis. La loi de 1836 (art. 15 et 16) donnait au préfet le droit de classement, et la jurisprudence constante du conseil d'Etat considère l'arrêté de classement comme un acte administratif, par conséquent

comme ne pouvant être attaqué que par la voie gracieuse et uniquement pour fausse appréciation des faits (conseil d'Etat, 9 novembre 1845) (1). Un arrêt bien antérieur du 16 octobre 1813, dont la jurisprudence ne s'est pas écartée, décide que le recours ne peut être porté que devant le ministre de l'intérieur : ..... « La « demande en annulation de l'arrêté du préfet qui déclare « le chemin vicinal est rejetée, sauf aux parties inté- « ressées à attaquer devant notre ministre de l'intérieur, « si elles s'y croient fondées. »

Le recours ne peut donc être basé que sur une fausse appréciation des faits et non sur le fonds même du droit : il ne peut être porté que devant la juridiction gracieuse, c'est-à-dire que les parties peuvent prier le préfet de retirer son arrêté ou en référer à son supérieur hiérarchique au ministre de l'intérieur. Cette jurisprudence était parfaitement établie lorsque les préfets avaient le droit de classement : elle n'a pas varié, quand au fond du droit, depuis que les classements sont prononcés par la commission départementale et le conseil général.

Les décisions de la commission départementale ne sont susceptibles de recours contentieux que dans les cas de violation de la loi ou d'excès de pouvoir. Le pourvoi peut être porté devant le conseil d'Etat par les parties intéressées (2) ; il est formé sans frais et produit, dans tous les cas, un effet suspensif.

(1) « Vu l'arrêté du 23 messidor an V ; vu les lois du 9 ventôse an XIII, « 28 juillet 1824 et 21 mai 1836 ; — En ce qui touche l'arrêté du Préfet et la « décision de notre ministre de l'Intérieur ; — Considérant qu'aux termes « des lois sus-visées, les préfets sont seuls compétents pour reconnaître et « déclarer la vicinalité des chemins communaux ; — Considérant que l'arrêté « du préfet de la Manche qui a reconnu et maintenu la vicinalité des chemins « dits Azzilliers, et la décision de notre ministre de l'Intérieur qui a confirmé « cet arrêté, ont été pris dans les limites de leurs pouvoirs et sont des actes « administratifs qui ne sont pas de nature à nous être déférés par la voie « contentieuse..... »

(2) Il faut entendre par personnes intéressées seulement celles qui ont un intérêt *direct et personnel*. Ainsi des particuliers inscrits au rôle des contri-

Les recours pour inopportunité ou inutilité de l'arrêté de la commission départementale ne peuvent être portés que devant le conseil général (L. 10 août 1871, art. 88). Ils doivent être notifiés au président de la commission départementale dans le délai de un mois, à partir de la notification de la décision; ils produisent un effet suspensif. Le conseil général statue dans sa prochaine session.

Quant aux décisions du conseil général elles sont exécutoires par elles-mêmes, à moins que le préfet n'en ait demandé l'annulation dans les vingt jours qui suivent la cloture de la session, pour excès de pouvoir ou violation de la loi ou d'un règlement d'administration publique (L. 10 août 1871, art. 47). Les parties intéressées peuvent-elles attaquer ces décisions devant le conseil d'Etat pour excès de pouvoir? Plusieurs arrêts se basant sur l'art. 9 de la loi du 24 mai 1872 ont admis ce recours : il serait à souhaiter que ce principe passât entièrement dans la jurisprudence et que le préfet ne fût pas seul admis à se pourvoir devant le conseil d'Etat. Mais dans aucun cas, les parties, pas plus que le préfet, ne peuvent recourir par la voie contentieuse pour une question de fait : elles peuvent seulement prier le conseil général d'examiner à nouveau l'affaire dans sa prochaine session.

CHAPITRE II

Reconnaissance de vicinalité ou classement d'un chemin existant

§ 1er. *Enquête préliminaire.* — Nous avons vu dans le chapitre précédent que le maire et un agent-voyer re-

butions directes d'une commune ne sont pas admis à critiquer la décision de la Commission départementale, relative à un chemin vicinal de cette commune en invoquant seulement l'intérêt général des contribuables (C. d'Etat. 5 décembre 1874).

connaissaient le chemin dont le classement était projeté, que les habitants étaient admis à présenter leurs observations ou réclamations, et que le conseil municipal était appelé à délibérer tant sur l'opportunité du classement, sur la direction et les frais de construction et d'entretien du chemin, que sur les réclamations des particuliers ; que ces formalités devaient être remplies avant l'arrêté de classement.

Les observations ou réclamations des habitants ne portent, le plus souvent, que sur des questions de détail que le conseil municipal apprécie et dont la commission départementale est juge. Il peut se faire cependant qu'au cours de l'enquête il survienne des réclamations qui forcent la commission départementale à surseoir.

§ 2. *Oppositions au classement.* — Pour qu'un chemin puisse être déclaré vicinal, conformément à l'art. 15 de la loi du 21 mai 1836, deux choses doivent être établies : son existence à l'état de chemin, qui est constatée avant toute opération par le rapport du maire et de l'agent-voyer ; sa publicité qui peut donner lieu à des contestations plus difficiles à résoudre (Arrêt C. d'E. 11 avril 1848).

Un particulier conteste à la commune la propriété du sol du chemin qu'il affirme lui avoir toujours appartenu, et prétend que le public n'a jamais eu droit de passage sur le chemin dont le classement est projeté, autrement que par pure tolérance de lui ou de ses auteurs. La question de publicité soulevée, qui peut la résoudre ? les tribunaux ordinaires, les tribunaux administratifs ou l'administration elle-même ?

La cour de cassation a déclaré dans plusieurs arrêts fortement motivés (notamment 12 juin 1845, 11 octobre 1845), que les tribunaux de l'ordre judiciaire étaient incompétents pour décider si un chemin est public ou non. En effet, la déclaration de vicinalité n'est qu'une conséquence de la publicité du chemin, et l'autorité administrative étant seule compétente pour

statuer sur la vicinalité, doit l'être aussi pour statuer sur la publicité. Les tribunaux ordinaires, en examinant si un chemin est ou non public, critiqueraient l'acte administratif, l'arrêté de classement à intervenir, ce qui est contraire au principe de la séparation des pouvoirs.

Les tribunaux administratifs sont incompétents également, parce qu'ils sont des tribunaux d'exception et que les contestations relatives à la publicité des chemins ne leur sont attribuées par aucune loi.

C'est donc à l'autorité administrative, à l'autorité compétente pour prononcer le classement que revient le droit de trancher la question de publicité. Le conseil d'Etat l'a formellement reconnu dans un arrêt du 23 juin 1819 : il indique même dans cet arrêt les règles à suivre pour terminer le différent entre la commune et les particuliers : « .... Il sera par le préfet..... ou par « un commissaire par lui désigné, en présence de l'in- « génieur du département (on appellerait actuellement « un agent-voyer), des maires des communes réclamantes « et du sieur..... (propriétaire opposant) appelés, pris « tous les renseignements propres à constater : 1° Si le « chemin dont il s'agit était anciennement vicinal ; « 2° depuis quel temps ce chemin est fermé par des « barrières ; 3° Si, dans le cas ou le chemin n'aurait « pas été anciennement vicinal, il est nécesssaire de « l'établir. — Art. 2. Les parties seront entendues dans « leurs dires, et l'ingénieur du département donnera « son avis particulièrement sur l'état des chemins « existants à *** indiqués au plan joint aux pièces, et « qui sera par lui vérifié, et sur le point de savoir s'il « est nécessaire que le chemin contesté soit vicinal. — « Art. 3. Il sera du tout dressé procès-verbal pour être, « sur icelui, statué ce qu'il appartiendra. »

C'était le préfet qui était appelé à se prononcer sur la question : nous pensons qu'actuellement c'est la commission départementale, puisque c'est à elle

qu'appartient le droit de classement et que le droit de classer et le droit d'examiner la question de publicité ne peuvent selon nous être séparés. Dans tous les cas, la commission départementale devra surseoir jusqu'à ce que le différend soit terminé.

Mais il peut se faire qu'un particulier, ne contestant pas l'usage public du chemin, conteste cependant à la commune la propriété du sol. Cette réclamation se produit naturellement au cours de l'enquête et elle est examinée par le conseil municipal. Si elle paraît fondée, il n'y a qu'une question d'indemnité pour dépossession à débattre entre la commune et le propriétaire ; mais si le conseil déclare que la commune est réellement propriétaire, la question de propriété sera portée devant les tribunaux de l'ordre judiciaire.

Si la commune n'est pas autorisée à plaider, elle devra payer l'indemnité au propriétaire comme si elle ne contestait pas son droit.

Mais si la commune est autorisée, l'action civile engagée devant le tribunal de l'arrondissement, empêchera-t-elle l'autorité administrative de statuer? La commission départementale devra-t-elle surseoir au classement jusqu'à ce que la question de propriété soit jugée ?

Sur ce point la jurisprudence a varié.

Avant 1836, elle n'était pas fixée, mais dans la plupart des cas, cependant elle se prononçait pour que le préfet eût à surseoir jusqu'au jugement du tribunal civil, surtout depuis que le principe de l'indemnité *préalable* avait été formellement inscrit dans nos lois. La circulaire ministérielle du 24 juin 1836, commentant l'art. 15 de la loi du 21 mai 1836, pose en principe que le préfet ne peut pas être arrêté par une revendication du sol du chemin faite par un particulier et que, la publicité du chemin établie, il peut prononcer le classement sauf examen *ultérieur* de la question de propriété par les tribunaux.

La circulaire ministérielle s'exprime ainsi : « Cette « jurisprudence, quoique fondée sur une interprétation « toute rationnelle, fut pourtant lente à s'établir. Il « resta longtemps des doutes surtout pour un cas que « la loi du 9 ventôse an XIII semblait n'avoir pas en « vue : c'était celui où il s'agissait de prendre, sur les « propriétés riveraines, non plus seulement le terrain « nécessaire à des élargissements, mais bien le sol « même du chemin dans son intégrité, sol qui par « quelque circonstance se trouvait être une propriété « privée..... Pendant quelque temps on poussa même « le respect pour ce principe (l'indemnité préalable) « jusqu'à surseoir aux déclarations de vicinalité, dans « les cas où les droits de propriété étaient seulement « contestés. Mais ce système était trop nuisible à l'in- « térêt public pour qu'il ne fut pas modifié, et depuis « quelques années il a été admis comme jurisprudence, « par l'autorité administrative et par l'autorité judi- « ciaire, que la déclaration de vicinalité mettait le « public en jouissance légale du chemin, sauf règle- « ment ultérieur de l'indemnité s'il y a lieu.

« Ce principe est aujourd'hui formellement consacré « par l'article dont nous nous occupons (art. 15 : « Les « arrêtés du préfet portant reconnaissance et fixation « de la largeur d'un chemin vicinal attribuent définiti- « vement au chemin le sol compris dans les limites « qu'ils déterminent. Le droit des propriétaires rive- « rains se résout en une indemnité..... »). En le rédi- « geant, le législateur a compris qu'il était impossible « d'appliquer à ces dépossessions d'un intérêt souvent « minime les longues formalités de la loi du 7 juillet « 1833 : voyons donc quels droits sont aujourd'hui « conférés à l'administration publique.

« Un chemin existe en nature de chemin, il est fré- « quenté par le public soit en vertu d'un droit positif « si le sol appartient à la commune, soit en vertu d'un « long usage si le sol est la propriété d'un particulier ;

« le chemin n'avait pas été déclaré vicinal, mais vous « jugez cette déclaration nécessaire..... Vous prenez « alors, après les formalités préalables voulues, un « arrêté portant que tel chemin..... d'une largeur de..... « fait partie des chemins vicinaux de la commune de..... « Dès cet instant le public est en jouissance légale du « chemin. Il reste sans doute à régler la question d'in- « demnité, s'il y a lieu d'en accorder ; mais cette cir- « constance ne saurait suspendre la jouissance du public « et, dès que votre arrêté est rendu et notifié, nul ne peut « s'opposer à la libre circulation sur le chemin déclaré « vicinal. Tout obstacle apporté à la circulation serait « une usurpation, etc. »

Ainsi donc, en matière de reconnaissance de chemins vicinaux, le principe de l'indemnité préalable ne reçoit pas d'application, à condition toutefois que le chemin à reconnaître existe à l'état de chemin public, que le public en ait l'usage autrement que par pure tolérance. L'autorité compétente, pour prononcer le classement, n'était même pas, avant 1868, tenue de surseoir lorsqu'une question de propriété était soulevée.

La raison qui est donnée de ce droit de l'administration, qui peut paraître excessif, est que la modicité des intérêts en jeu, la plus-value qui résultera pour les riverains du passage d'un chemin vicinal sur leurs terres et qui doit rendre ceux-ci plus conciliants, et d'autres considérations de même nature, autorisent la commune à s'emparer provisoirement des terrains, sauf à régler ultérieurement l'indemnité. Nous croyons trouver une autre raison dans la loi de ventôse an XIII et de pluviôse an VIII, l'une donnant au préfet le pouvoir de rechercher les anciens chemins vicinaux, leur direction et leurs limites, l'autre chargeant le conseil de préfecture de punir les usurpations commises sur ces chemins.

Un chemin dont le public a l'usage depuis un temps quelque fois immémorial est présumé avoir appartenu à la commune : dès lors, un particulier ve-

nant à réclamer une indemnité à propos de la dépossession du sol dont il se prétend propriétaire, il est naturel que le préfet, usant du droit qu'il tient de l'article 6 non abrogé de la loi du 9 ventôse an XIII, revendique pour l'administration, avant tout examen de la question de propriété par les tribunaux judiciaires, la connaissance du litige, à l'effet de déterminer, si anciennement le chemin litigieux n'était pas vicinal (1). S'il reconnaît que le chemin a été primitivement vicinal, le réclamant (ou ses auteurs) a donc usurpé le sol dont il revendique actuellement la propriété; le conseil de préfecture est alors saisi de la question d'usurpation et peut ordonner que le sol usurpé sera rendu au public. Mais cela empêche-t-il le particulier de porter la question de propriété devant les tribunaux civils? Y aura-t-il conflit parce que l'administration s'étant valablement emparée des terrains, le conseil de préfecture ayant ordonné que le sol fut rendu à l'usage public, le tribunal de l'arrondissement décide que le particulier a droit à une indemnité? Evidemment non et le particulier, dont les auteurs ont pu usurper un chemin communal, mais qui l'a acquis par la prescription légale résultant de sa possession jointe à celle de ses auteurs, doit être admis à faire valoir ses droits pour obtenir une indemnité. Mais c'est au point de vue de la preuve que la décision du préfet et du conseil de préfecture prennent une grande importance. Si, en effet, il n'est pas établi que le chemin ait été anciennement vicinal (dans le sens de la loi de l'an XIII), le particulier est en possession et il n'a qu'à prouver qu'il possède depuis an et nn jour. Si, au contraire, le préfet établit que le chemin était vicinal, le réclamant doit établir sa propriété, ce qui est beaucoup plus difficile. Dans le premier cas, il n'a qu'à user de l'action possessoire, qui est admise pour arriver à obtenir une indemnité par une jurisprudence constante

(1) C. d'Etat sur arrêté de conflit, 10 mai 1855.

du conseil d'Etat et de la cour de cassation, avant et après l'arrêté de classement. Dans le second cas, au contraire, la décision de l'administration donne à la commune les avantages de la défense, et c'est au réclamant à établir son droit de propriété.

Ces principes ont été reconnus plusieurs fois par la cour de Cassation et par le conseil d'Etat, au sujet de la largeur des chemins et des anticipations commises par les riverains, mais ils sont également applicables en cette matière. Le principe, en effet, doit rester le même, que l'usurpation ait porté sur partie ou sur le tout.

Nous ne trouvons pas de règle qui oblige l'autorité compétente à surseoir au classement, elle n'y a même aucun intérêt, d'après ce que nous venons de dire. Cependant deux arrêts récents du conseil d'Etat obligent la commission départementale à surseoir quand une question de propriété vient à être soulevée. Cette jurisprudence est évidemment préférable.

En effet, la commission départementale lorsqu'elle a à prononcer la reconnaissance d'un chemin vicinal doit examiner les ressources qui pourront lui être affectées et la dépense qu'il occasionnera. Or, elle ne peut évaluer ces divers éléments avec une approximation suffisante lorsque la propriété du sol est contestée, puisque, dans le cas où la commune obtiendrait gain de cause, elle n'aurait aucune indemnité à payer, tandis qu'il lui faudrait acquérir les terrains dans le cas contraire. Il est évident, dans tous les cas, que la commission départementale ne pourrait pas, dans ces circonstances, classer contrairement au vote du conseil municipal, puisque le classement peut entraîner des acquisitions d'immeubles.

§ 3. *Fixation de la largeur.* — La largeur à donner au chemin est déterminée par la commission départementale dans l'arrêté de classement : la commission s'éclaire pour fixer la largeur ou les différentes largeurs

à donner au chemin, d'abord du vote du conseil municipal, sans lequel elle ne pourrait statuer, et des avis qui sont donnés par l'agent-voyer du canton, de l'arrondissement, par l'agent-voyer. chef, le sous-préfet, et le préfet du département.

D'après le *Règlement* sur les chemins vicinaux qui a été en vigueur jusqu'en 1870, la largeur ne pouvait être portée à plus de 6 mètres pour les chemins vicinaux ordinaires, conformément à l'art. 6 de la loi du 9 ventôse an XIII. Actuellement l'intérêt seul, d'une bonne viabilité, doit guider la commission départementale. La largeur de 6 mètres est habituellement suffisante pour un chemin de petite vicinalité; mais comme nous l'avons fait remarquer au début, la désignation des chemins étant souvent arbitraire, et tel chemin étant classé comme de petite communication, alors que naturellement il devrait appartenir à la grande ou à la moyenne vicinalité, il est bon de laisser à l'autorité compétente toute latitude pour la détermination de la largeur.

L'arrêté qui fixe la largeur d'un chemin vicinal opère, au profit de la commune, la dépossession du propriétaire dont les terrains devront servir à l'élargissement. Cet arrêté est notifié au propriétaire, huit jours au moins avant l'occupation des terrains. A l'expiration de ce délai, il sont immédiatement incorporés à la voie publique, sauf les cas où ils sont couverts de plantations ou de constructions, ce que nous examinerons plus bas.

Il arrive presque toujours, quand un chemin public anciennement existant doit être classé parmi les chemins vicinaux, qu'il offre des largeurs inégales sur les différents points : la largeur fixée par l'arrêté de classement est prise sur les propriétés riveraines, sans *indemnité préalable* : dans ce cas, le principe n'a jamais été contesté. (Cass., 7 juin 1838, 2 février 1844 (1).

(1) Dans ce dernier arrêt, la Cour décide que le fait de s'être violemment opposé à l'exécution d'un arrêté portant élargissement, sous prétexte que

A moins cependant que les terrains nécessaires à l'élargissement ne soient tellement considérables, qu'on doive considérer ce classement comme une ouverture de voie nouvelle, auquel cas il faut recourir à l'expropriation.

L'arrêté doit fixer exactement sur quelles propriétés les largeurs doivent être prises. L'agent-voyer qui a été chargé de reconnaître le chemin dresse un plan où les terrains à occuper sont marqués, de façon que chaque propriétaire puisse être fixé sur la quantité de terrain dont il va être dépossédé. Dans le cas où s'éleverait une difficulté, c'est à l'autorité compétente pour statuer que reviendrait le droit d'interpréter l'arrêté (C. d'Etat 9 février 1847).

L'art. 15 de la loi du 21 mai 1836, ne fait aucune distinction entre les terrains découverts et ceux qui sont couverts de plantations ou constructions : le ministre de l'intérieur, dans une circulaire du 15 août 1845, s'appuyant sur cet article, déclarait que si, en pratique, il est préférable d'attendre que ces constructions ou plantations aient disparu, l'administration peut cependant, dans les cas urgents, occuper les terrains sans indemnité préalable. Cette doctrine a été repoussée par le C. d'Etat (24 janvier 1856). « Cette « disposition (de l'art. 15) qui a un caractère excep- « tionnel, ne peut être appliquée au cas où le sol est « couvert de constructions et ne saurait avoir pour « effet d'obliger les propriétaires de ces constructions à « les supprimer immédiatement sans indemnité. » Il faudrait donc, dans les cas urgents, recourir à l'expropriation, et un décret serait nécessaire.

Les propriétaires se trouvent donc, sauf le cas où leur sol est bâti, *expropriés*, mais sans indemnité. La commune qui se trouve expropriant, mais dans des conditions

l'indemnité préalable n'était pas payée constitue, le délit prévu par l'art. 479, 110.

spéciales, n'a même pas à leur offrir d'indemnité : elle doit seulement leur notifier l'arrêté qui autorise sa prise de possession.

D'ailleurs, il est beaucoup plus sage de ne pas attendre le moment de la dépossession pour règler les indemnités : les maires tâchent d'obtenir gratuitement ou de débattre à l'amiable la cession des terrains.

Pour le règlement des indemnités, nous renvoyons au chapitre suivant où nous traiterons la question, à propos des acquisitions de terrain. Pour le moment nous ne nous arrêterons que sur deux points : la prescription du droit à une indemnité, et le cas où l'indemnité ne peut être réglée à l'amiable.

§ 4. *Prescription du droit qu'a le propriétaire de réclamer une indemnité.* — Nous avons dit que l'arrêté incorporant au sol du chemin des parcelles de terrain nécessaires à son élargissement ne touchait en rien au droit de propriété des riverains. Ceux-ci auront donc, d'après l'art. 23 du code de procédure civile, un an pour intenter contre la commune l'action possessoire, à l'effet de se faire allouer une indemnité. La loi du 21 mai 1836, art. 28, prolonge ce délai d'un an : « L'action en indemnité des propriétaires, pour les terrains qui auront servi à la confection des chemins vicinaux et pour extraction de matériaux, est prescrite par le laps de deux ans.

Mais l'art. 23 P. C., fait courir le délai d'un an du jour du trouble apporté à la possession. Le fait par les agents de l'administration de s'être emparé des terrains légalement désignés dans l'arrêté de classement peut-il être considéré comme un trouble ? A cette question, la cour de cassation a répondu par deux arrêts fortement motivés. « Attendu, » est-il dit dans un arrêt du 13 janvier 1847, « qu'on ne peut considérer comme un « trouble, ni l'arrêté régulièrement rendu par le préfet, « ni le fait licite de la prise de possession en exécution « de l'arrêté,..... que la contradiction à la possession « ne résulte ni de cet arrêté, ni de l'exécution des

« travaux du chemin, qu'elle ne prend naissance que « par les faits ou les actes inconciliables avec la recon- « naissance de cette possession antérieure. » Dans un autre arrêt du 28 décembre 1852 on lit : « ..... Attendu « que l'action possessoire intentée par les demandeurs « ne pouvait être considérée ni comme une complainte « pour trouble, ni comme une demande en réintégrande, « mais qu'elle avait pour objet unique de faire constater « la possession annale antérieure du chemin litigieux « qu'ils prétendaient avoir, afin d'en suivre les consé- « quences, telles que la loi les déterminait en leur fa- « veur, — que lesdits demandeurs n'auraient pu être « considérés comme troublés dans le droit résultant de « leur possession qu'autant que ces conséquences leur « auraient été refusées. »

La prise de possession ne suffit donc pas pour faire courir le délai prescrit par l'art 23 P. C : il faut que le droit à une indemnité ait été formellement dénié au propriétaire. Le délai courrait de plein droit, selon nous, si dans le procès-verbal de notification dont nous avons parlé, le maire signifiait au propriétaire qu'il ne lui serait pas offert d'indemnité.

§ 5 *Du cas où l'indemnité n'a pu être réglée à l'amiable.* — Dans ce cas, aux termes de l'art. 15 de la loi du 21 mai 1836, le juge de paix doit connaître du règlement de l'indemnité. Le caractère de cette décision et les formes de l'instance n'ont été précisés que par un avis de la section de l'intérieur du conseil d'Etat, en date du 19 mars 1840. Le juge de paix ne peut être saisi que par le propriétaire dépossédé et non par le maire. A cet effet, le propriétaire adresse au préfet un mémoire dans lequel il fixe le chiffre de l'indemnité qu'il réclame. Il est donné récépissé de ce mémoire qui est interruptif de prescription et de toutes déchéances. Le préfet transmet le mémoire au maire qui le soumet à la délibération du conseil municipal; cette délibération est transmise au conseil de préfecture qui décide si la commune doit être

autorisée à ester en justice ; le maire peut se pourvoir de cette décision devant le conseil d'Etat ; l'action n'est introduite qu'après la décision du conseil de préfecture ou du conseil d'Etat (loi du 18 juillet 1837, art. 51-54). Le refus d'autorisation d'ester en justice emporte virtuellement pour la commune l'obligation de payer l'indemnité réclamée.

L'autorisation accordée, des experts sont nommés par les parties (L. 21 mai 1836, art. 15) ou bien ils sont désignés d'office par le juge de paix. Ces experts doivent tenir compte de la plus-value apportée à l'immeuble (Cassat. 14 décembre 1847) comme en matière d'expropriation, sans toutefois que la plus-value puisse absorber l'indemnité (Cass. 28 février 1848). Le juge de paix statue sur le rapport des experts, s'ils sont d'accord ; au cas contraire, il nomme un tiers expert (C. d'Etat 30 déc. 1841 ; 26 avril 1844). L'action est jugée comme affaire sommaire (L. 21 mai 1836, art. 20, 20). La décision du juge de paix est susceptible d'appel (C. d'Etat, avis 19 mars 1840 ; Cass. 19 juin 1843).

CHAPITRE III

Ouverture d'une voie nouvelle. — Redressement. — Elargissement. — Acquisitions de terrains dans l'intérêt de la vicinalité

Dans tous les cas où il est nécessaire d'acquérir des terrains, il faut recourir à l'expropriation pour cause d'utilité publique, sauf, comme nous l'avons dit au chapitre précédent, dans les cas où l'on prend sur les propriétés riveraines les terrains nécessaires pour donner à un chemin public existant la largeur fixée par l'arrêté de classement.

Des acquisitions de terrains sont nécessaires :

1° Pour l'ouverture d'une voie nouvelle (1) ;

(1) On doit considérer comme ouverture d'une voie nouvelle le classement d'un chemin particulier.

2° Pour le redressement d'une ancienne voie (art. 16, loi du 21 mai 1836) ;

3° Pour l'élargissement d'un chemin vicinal, nous avons vu que lorsque l'élargissement à donner à un chemin public existant est considérable, on doit considérer cette opération comme une ouverture de voie nouvelle et recourir à l'expropriation.

La commune doit supporter les frais d'établissement, d'élargissement et de redressement des chemins vicinaux de toute classe et, par conséquent, se rendre acquéreur des terrains. Il y a cependant cette différence entre l'établissement ou le redressement des chemins vicinaux des deux premières classes et des chemins vicinaux ordinaires, que les dépenses occasionnées par les premiers sont obligatoires (LL. 21 mai 1836, art. 2; 10 août 1871, art. 44), tandis qu'elles sont facultatives pour les chemins de petite vicinalité.

§ 1. *De quelle manière une commune peut acquérir les terrains nécessaires à la vicinalité.* — D'après les lois de 1837, 1867 et les décrets de décentralisation du 25 mars 1852, une commune peut acquérir, par l'intermédiaire du maire, qui agit en vertu d'une délibération du conseil municipal, approuvée par le préfet ou exécutoire par elle-même suivant les cas. La commune peut donc acquérir de cette manière les terrains nécessaires à un chemin vicinal, mais elle n'y a pas intérêt, comme nous le verrons, et d'autres moyens lui sont ouverts.

Quand des terrains devant servir à la confection d'un chemin vicinal (ou à son élargissement ou redressement) doivent être achetés, trois voies sont ouvertes à la commune pour obtenir cette cession :

1° La voie amiable après déclaration d'utilité publique ;

2° La voie amiable sans déclaration d'utilité publique ;

3° L'expropriation.

§ 2. — *Des acquisitions amiables après déclaration d'u-*

tilité publique. — La déclaration d'utilité publique résulte de la décision du conseil général ou de la commission départementale, rendue en conformité de l'art. 81 de la loi de 1871, portant classement du chemin à ouvrir ou ordonnant l'élargissement ou le redressement d'un chemin existant. Cette décision n'est rendue qu'après l'enquête de *commodo* et *incommodo*, prescrite au titre I de la loi de 1841 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Toutefois le conseil général et la commission départementale sont incompétents pour déclarer l'utilité publique, lorsque les terrains à exproprier sont bâtis ou clos de murs : il faut dans ce cas un décret en forme de règlement d'administration publique, conformément à la loi du 8 juin 1864.

L'utilité publique déclarée, le préfet prend l'arrêté de cessibilité qui détermine les parcelles qui doivent être incorporées à la voie publique. Le maire peut alors traiter à l'amiable avec les propriétaires dont les terrains sont compris dans l'arrêté de cessibilité. Les acquisitions faites dans ces formes bénéficient des avantages résultant des art. 15, 18 et 58 de la loi du 3 mai 1841 (Voy. § 8).

On assimile aux acquisitions faites à l'amiable, en vertu d'une déclaration publique, les acquisitions faites sans que l'utilité publique ait été déclarée, lorsque cette déclaration est survenue postérieurement aux acquisitions, afin que les communes puissent jouir des avantages qui leur sont accordés par la loi du 3 mai 1841.

§ 3. — *Acquisition à l'amiable sans déclaration d'utilité publique.* — Lorsque l'enquête prescrite par le titre I de la loi du 3 mai 1841 n'a pas été faite, la commune peut acquérir à l'amiable les terrains dont elle a besoin, si les propriétaires consentent à les céder, mais alors il faut suivre les règles relatives aux acquisitions immobilières des communes. Un vote du conseil municipal est nécessaire pour autoriser le maire à traiter avec les

propriétaires; un second vote approuve les conditions et le prix d'achat : cette délibération n'est exécutoire qu'après approbation du préfet en conseil de préfecture, sauf les cas prévus par l'art. 1er de la loi du 24 juillet 1867, où ces acquisitions, jointes aux autres acquisitions faites dans le courant de l'exercice, ne dépassent pas le dixième des revenus de la commune, et qu'il y a accord entre le maire et le conseil municipal.

Ces acquisitions doivent, en principe, être précédées de l'enquête prescrite par l'ordonnance du 23 août 1835.

§ 4. — *Règles communes aux deux cas d'acquisitions à l'amiable.* — Les achats de terrains faits en conformité de l'arrêté de cessibilité sont également soumis aux règles du § précédent, c'est-à-dire qu'ils doivent être approuvés par une délibération du conseil municipal, laquelle est soumise à l'approbation du préfet en conseil de préfecture. (LL. 28 juillet 1824, art. 10; 18 juillet 1837, art. 19, 20, 46. Décrets de 1852).

Les acquisitions à l'amiable peuvent être constatées par acte notarié; mais elles le sont le plus souvent par acte dressé par le maire en la forme administrative. Ces actes ne sont pas habituellement soumis à l'approbation préfectorale, parce que celle-ci résulte de l'approbation donnée à la délibération du conseil municipal en vertu de laquelle agit le maire; mais si l'approbation n'avait pas été donnée à la délibération, elle serait nécessaire pour ratifier les actes du maire.

Les cessions ainsi consenties par les propriétaires, soit en vertu d'un arrêté de cessibilité, soit en vertu d'une décision de la commission départementale portant reconnaissance d'un chemin existant et fixation de la largeur, soit avant l'arrêté de classement quand elles doivent servir à l'établissement d'une voie vicinale, sont-elles des actes de vente?

Pour le dernier cas, c'est-à-dire lorsque les formalités qui doivent précéder l'expropriation suivant la loi de 1848, ou *l'expropriation* spéciale dont nous avons

parlé au chap. précédent, n'ont pas été suivies, l'affirmative n'est pas douteuse.

Pour les cas où les parcelles ont été incorporées à la voie publique en vertu d'un arrêté de reconnaissance de vicinalité, on peut se demander s'il y a vente ou simplement règlement d'indemnité.

La jurisprudence ministérielle, telle qu'elle résulte de deux circulaires du 24 juin 1836 et du 9 avril 1839, considère ces actes comme de simples règlements d'indemnité. « Il n'y a plus lieu de faire procéder à « l'enquête de *commodo* et *incommodo*, dit le ministre, « pour les acquisitions à faire en vertu de l'art. 15 de « la loi du 21 mai 1836, puisque vos arrêtés ont aujour- « d'hui pour effet d'attribuer définitivement au chemin « le sol compris dans les limites que vous avez réglées. « Par application du même principe, vous n'êtes plus « restreint pour ces acquisitions, ou pour parler plus « exactement, pour ces indemnités, dans la limite de « la valeur de 3,000 fr., fixée par la loi de 1824. » — « Dans le cas de règlement à l'amiable, la convention « qui se fait entre le maire et le propriétaire n'est pas « un acte de vente; dans le cas de règlement par le « juge de paix, pas davantage. La commune paie, le « particulier donne quittance; tout est complet sans « qu'il ait dû être préalablement rédigé d'acte de « vente.... »

Mais la jurisprudence ministérielle s'est fixée dans le sens opposé dès 1840. Une circulaire du 30 novembre de cette année prescrit qu'à l'appui des mandats pour le paiement des terrains, il soit produit un certificat constatant que la purge des hypothèques a été faite suivant les règles tracées par le Code civil. Il ne peut y avoir en effet translation de la propriété à titre onéreux sans qu'il soit tenu compte des droits des tiers : le paiement du prix stipulé oblige en conséquence à la purge des hypothèques, et ces deux conditions, paiement du prix et purge, impliquent nécessairement l'idée

de vente. Cette doctrine est bien préférable. Mais remarquons que les ventes ainsi faites sont dispensées, comme nous l'avons déjà vu, des formalités prescrites pour les acquisitions des communes : enquête et délibération du conseil muuicipal, car l'art. 15 de la loi de 1836 donne au maire le droit de traiter directement avec le propriétaire.

Enfin, pour les acquisitions faites en vertu d'un arrêt de cessibilité, ce sont évidemment des ventes, mais elles sont soumises à des règles plus simples par la loi du 3 mai 1841.

§ 5. *De l'expropriation.* — Lorsque les terrains n'ont pas été cédés à l'amiable, soit que les propriétaires n'aient pas pu, soit qu'ils n'aient pas voulu traiter, il faut recourir à l'expropriation.

Il est de principe, en matière d'expropriation, que c'est l'autorité qui ordonne ou qui autorise les travaux, qui est compétente pour déclarer l'utilité publique. La déclaration d'utilité publique en matière de chemins vicinaux résultera, pour les deux premières classes, de la décision du conseil général, et de la décision de la commission départementale, pour les chemins vicinaux ordinaires.

Il est procédé à une enquête de *commodo et incommodo*, préalablement à la déclaration d'utilité publique. D'après l'*Instruction générale* sur les chemins vicinaux du 6 novembre 1870, modifiée en 1878, art. 14-18, cette enquête a lieu conformément à l'ordonnance du 18 février 1834 lorsque le projet intéresse plusieurs communes, et conformément à l'ordonnance du 23 août 1835, lorsqu'il n'intéresse qu'une seule commune.

L'arrêté de cessibilité est toujours pris par le préfet pour les travaux départementaux et communaux comme pour les grands travaux publics (1).

Nous ne pouvons traiter dans ce travail des règles

(1) Cet arrêté doit être soumis à l'approbation du ministre de l'Intérieur,

de l'expropriation pour cause d'utilité publique, qui sort de notre sujet ; nous n'insisterons que sur quelques points spéciaux.

L'expropriation s'opère par autorité de justice. C'est le maire qui doit transmettre les pièces au procureur de la République, à l'effet de requérir l'expropriation des parcelles désignées dans l'arrêté de cessibilité ; le maire représente en effet la commune qui est la partie expropriante. C'est aussi au maire qu'il appartient de notifier aux propriétaires portés sur la matrice cadastrale le jugement d'expropriation, de notifier les offres, de se concerter avec le président du jury pour le jour des opérations des jurés, d'ester devant le jury, etc... Ces divers actes ne pourraient être faits par le préfet (à moins qu'il n'agit conformément à l'art. 15 de la loi du 18 juillet 1837), parce qu'ils font partie du droit de poursuites qui ne peut appartenir qu'à l'expropriant, c'est-à-dire dans l'espèce à la commune (Ducroq, *Cours de droit administratif*). Cependant la Cour de cassation a jugé que les offres faites par le préfet étaient valables quand elles étaient couvertes par l'approbation postérieure du maire : elle reconnaît aussi au préfet le droit de requérir l'expropriation et n'exclut pas, quant à la convocation, le droit du préfet et du sous-préfet (sauf que, dans ce cas, si aucune notification n'a été faite au maire, elle prononce la nullité des décisions du jury). (Cassat. 23 décembre 1861, 4 août 1862, 14 août 1867, 17 décembre 1867).

§ 6. *Du jugement d'expropriation et du petit jury.* — Le jugement d'expropriation est translatif de propriété et attributif de compétence. Ses principaux effets sont :

1° De transférer à la commune la propriété des parcelles désignées dans l'arrêté de cessibilité. Comme le fait observer M. Ducroq (t. II, p. 114), il fait passer l'im-

si le Conseil demande une modification au tracé adopté (C. d'Etat, avis des des sections de l'Intérieur et des Travaux publics, 12 décembre 1868,.

meuble dans le *domaine privé* de la commune, sauf pour cet immeuble à devenir une dépendance du domaine public, au moment où il recevra une destination à laquelle la loi attache la domanialité publique;

2° L'exproprié ne peut plus consentir de droit réel sur son immeuble, mais il conserve le droit aux fruits et l'exercice des actions possessoires résultant de son droit de rétention, qui ne cesse qu'au moment du paiement de l'indemnité (N. 545);

3° L'expropriant a les risques à sa charge : il doit l'indemnité d'après la valeur de l'immeuble, au jour du jugement;

4° La connaissance de toute demande d'indemnité appartient au jury, non-seulement pour le fait de l'expropriation, mais pour tout dommage résultant soit de l'exécution des travaux, soit de travaux préparatoires, et alors même que d'autres juridictions seraient déjà saisies de la connaissance de ces litiges (par exemple si le conseil de préfecture est saisi pour dommages occasionnés par des travaux faits avec autorisation de l'administration, ou le tribunal civil, si les travaux n'étaient pas autorisés). Toutes ces demandes se joignent à la demande principale et sont réglées en totalité par le jury.

D'ailleurs le jugement d'expropriation laisse la question de propriété antérieure tellement intacte, qu'elle peut être jugée ultérieurement même au profit de l'expropriant. (Cass., 14 mai 1867.)

Après le jugement d'expropriation, lorsque les offres de la commune n'ont pas été acceptées par les ayant-droit indemnitaires, l'indemnité est réglée par un jury spécial qui est composé de 4 membres, au lieu de 12, qui sont *choisis* par le tribunal de l'arrondissement et qui sont le plus souvent dirigés dans leurs opérations par le juge de paix du canton.

Les opérations des jurés ainsi que les règles concernant les incapables, les établissements publics, les droits

de préemption et de rétrocession, etc., sont prévues et réglées par les lois sur l'expropriation.

§ 7. *Réglement des indemnités.* — Les indemnités dues aux particuliers expropriés, à quel titre que ce soit, c'est-à-dire soit pour l'élargissement d'un chemin public existant classé comme vicinal, soit pour ouverture ou redressement d'un chemin vicinal de n'importe quelle classe, sont à la charge des communes. Cela résulte de l'art. 1er de la loi du 21 mai 1836 : c'est rationnel, puisque la commune est propriétaire du sol des chemins vicinaux de toute classe ouverts sur son territoire. Mais la loi fixe les limites dans lesquelles une commune peut s'imposer pour l'établissement et l'entretien des des chemins vicinaux. Lorsque ses ressources ordinaires et extraordinaires sont absorbées par les chemins déjà classés, sur quels fonds les ayants-droit indemnitaires doivent-ils être payés ?

A cette question la jurisprudence ministérielle répondait : la commune ne saurait être contrainte à s'imposer des sacrifices extraordinaires dans l'intérêt des chemins vicinaux, au-delà du maximum de trois journées et de cinq centimes additionnels, même pour payer des indemnités mises à sa charge, si la portion disponible de ses ressources ordinaires ne suffisait point à couvrir intégralement cette dépense.

D'après cette théorie, un propriétaire dont les terrains auraient été pris pour la voirie vicinale, soit à l'amiable, soit par expropriation, qui serait muni d'un titre exécutoire contre la commune, ne pourrait être payé qu'autant que les ressources ordinaires de la commune jointes aux impositions extraordinaires spéciales à la voirie seraient suffisantes pour le désintéresser. Ainsi, un jugement ayant la force de la chose jugée condamnant une commune à payer une somme de... ne constituerait pas une dette exigible pour cette commune, par le fait seul que la dépense a été faite dans l'intérêt de la vicinalité, et par la raison que le maximum

des charges que peut s'imposer une commune pour ses chemins vicinaux est prévu par la loi?

Le ministre, dans des instructions, en date du 5 août 1853 (1), donne à l'appui de ce système les raisons suivantes : Si l'administration autorise des classements bien au delà des ressources spéciales des chemins vicinaux et qu'elle considère les dettes de la vicinalité comme des dettes ordinaires, la loi de 1836 qui fixe un maximum à ces impositions sera violée. C'est donc à l'autorité administrative à n'autoriser des travaux que quand la commune est en état de supporter les charges qui en résulteront. Le ministre reconnaît que les tiers ne doivent pas souffrir de l'insuffisance des revenus de la commune, mais, comme c'est l'administration qui est en faute, les propriétaires expropriés seront désintéressés sur les fonds de la subvention départementale.

L'intérêt du propriétaire est ainsi sauvegardé, d'après le ministre; mais une objection se présente : la subvention départementale est votée par le conseil général qui a le droit de déterminer les cas dans lesquels les communes pourront être secourues sur cette subvention, et ce droit ne saurait appartenir ni au ministre ni au préfet. Or, si le conseil général a décidé que la subvention serait toute entière employée aux travaux et que les expropriations seraient à la charge de la commune ou des communes expropriantes, la délibération du conseil étant valablement rendue et le conseil étant souverain en cette matière, la difficulté reste la même.

M. Hermann, dans son *Traité pratique de voirie vicinale*, professe une opinion qui nous paraît beaucoup plus exacte ou, pour mieux dire, la seule vraie : « Le montant de l'indemnité (réglé à l'amiable ou par un jugement devenu définitif) constitue une dette communale exigible, et, si la commune refusait d'y pourvoir,

(1) Rapportées par Grandvaux. — *Code pratique des chemins vicinaux*, t. 1, p. 57.

le préfet aurait à procéder conformément aux règles tracées par l'art. 39 de la loi du 18 juillet 1837 sur l'administration municipale. »

Cependant nous croyons qu'il faut distinguer entre les chemins des deux premières classes et les chemins de la troisième. Dans tous les cas, il est vrai, c'est la commune sur le territoire de laquelle le chemin est ouvert qui exproprie, car c'est à elle que doit appartenir le sol de la nouvelle voie, mais il y a cette différence entre les chemins vicinaux ordinaires et les autres, que la commune peut être obligée à ouvrir sur son territoire un chemin de grande ou de moyenne communication, tandis qu'elle ne peut être tenue d'acquérir des terrains pour un chemin vicinal ordinaire. Si donc elle est poursuivie en paiement d'une indemnité, à l'occasion de l'ouverture d'un chemin de la première ou de la seconde classe, il est naturel qu'elle puisse se retourner contre le conseil général qui a ordonné le classement, à condition toutefois qu'elle justifie que ses ressources ordinaires sont insuffisantes et qu'elle a atteint le maximum des impositions fixées pour la vicinalité. Dans ce cas, c'est sur les fonds de la subvention départementale que les ayant droit indemnitaires devront être désintéressés. Sur ce point, le conseil d'Etat a réformé la doctrine trop absolue du ministre (8 mai 1861). — Mais s'il s'agit du classement d'un chemin vicinal ordinaire, comme, dans ce cas, la commune a agi à ses risques et périls, que le conseil municipal a peut-être dissimulé la dépense pour que l'approbation fût donnée à sa demande de classement, il ne peut en être de même. L'art. 8 de la loi du 21 mai prévoit bien que « dans des cas extraordinaires » les chemins vicinaux, autres que ceux de grande communication, « pourront recevoir des subventions sur les fonds départementaux, » mais nous ne croyons pas que le cas qui nous occupe soit un de ces cas extraordinaires prévus par la loi; c'est d'ailleurs le préfet et la commission départementale qui sont juges

en cette matière. Aussi lorsqu'une commune doit à un particulier la valeur de terrains qu'elle a pris pour un chemin ordinaire, cette dette doit, selon nous, d'accord avec M. Hermann, être considérée comme une dette ordinaire, et, lorsqu'elle est exigible, le préfet doit user des pouvoirs que lui confèrent les articles 30 et 39 de la loi du 18 juillet 1837.

§. 8. *Transcription. Purge des hypothèques.* — La commune qui a acquis des terrains dans l'intérêt du service vicinal, soit pour l'ouverture d'une voie nouvelle, soit pour l'élargissement ou le redressement d'une ancienne, ne doit acquitter le prix d'achat qu'après la transcription de l'acte qui lui transfère la propriété, et la purge des priviléges ou hypothèques.

Dans les cas d'ouverture ou de redressement, les actes translatifs de propriété seront: ou la convention amiable passée entre le maire et l'exproprié, ou le jugement d'expropriation. Il en sera de même dans le cas d'élargissement, si cet élargissement atteint des terrains bâtis ou clos de murs, pour lesquels il faut dans tous les cas que l'utilité publique soit déclarée par décret, à moins que la commune n'attende la démolition comme nous le verrons plus bas. Mais lorsque l'élargissement ne porte que sur des terrains découverts, sera-ce la convention amiable ou le jugement du juge de paix fixant l'indemnité après expertise (L. 21 mai 1836, art. 15 et 17) qui devront être transcrits? Evidemment non, car ces actes ne sont pas translatifs de propriété. Aux termes des art. 15 de la loi de 1836, 44 et 86 de la loi de 1871, c'est la décision de la commission départementale ou du conseil général, qui incorpore à la voie publique les parcelles nécessaires à l'élargissement, qui la fait passer par conséquent dans le domaine de la commune. L'acte soumis à la transcription dans ce cas sera donc la décision du conseil général en matière de grande et de moyenne vicinalité, et de la commission départementale quand il s'agira de chemins vicinaux ordinaires (Circulaires mi-

nistérielles du 21 décembre 1845 et 10 janvier 1872).

Lorsque l'utilité publique a été régulièrement déclarée par l'autorité compétente, les formalités de transcription et de purge sont réglées par les art. 15-19 de la loi du 3 mai 1841, que les terrains soient acquis à l'amiable ou non. Lorsqu'au contraire l'utilité publique n'est pas déclarée, c'est conformément aux règles du Code civil que la transcription doit avoir lieu.

La transcription et la purge seront réglées par la loi de 1841 lorsque : le conseil général ou la commission départementale, suivant les cas, auront autorisé l'ouverture, le redressement ou l'élargissement d'un chemin vicinal; ou bien lorsqu'un décret aura été rendu, quand il y a des terrains bâtis ou clos de murs, à l'effet d'en autoriser l'expropriation. On considère comme décision équivalente à une déclaration d'utilité publique, l'approbation par le conseil général ou la commission départementale suivant les cas, après enquête régulière, d'un plan d'alignement qui frappe d'une servitude de reculement les propriétés bâties riveraines d'un chemin vicinal ou d'une rue qui en forme le prolongement. Mais dans ce cas la commune doit attendre que le propriétaire de l'immeuble sujet au reculement démolisse de lui-même, ou par ordre lorsque le bâtiment menace ruine. Si la commune voulait acquérir la parcelle grevée de la servitude avant ce moment, elle renoncerait par là même au bénéfice de cette servitude, et il faudrait un décret pour autoriser l'expropriation, à moins que le propriétaire ne consentit à une cession amiable. Ainsi donc, on suivra les prescriptions des art. 15-19 de la loi de 41, lorsqu'une déclaration d'utilité publique ou une décision équivalente aura été rendue; les prescriptions des art. 2181, 2193-2196 du Code civil, lorsqu'il y aura cession amiable sans déclaration d'utilité publique, et notamment dans le cas où la commune voudrait acquérir une propriété bâtie sujette à reculement avant la démolition.

Aux termes de l'art. 19 de la loi de 1841, les communes

peuvent se dispenser des formalités de transcription et de purge lorsque la valeur des immeubles est inférieure à 500 fr., mais elles le font à leurs risques et périls : l'ordonnance du 18 avril 1842 prescrit, en outre, que le maire ne pourra user de cette faculté que sur une délibération du conseil municipal approuvée par le préfet.

Cette faculté était également admise, en ce qui concerne la purge, par la même ordonnance, dans les cas de convention amiable non précédée d'une déclaration d'utilité publique, moyennant les mêmes conditions d'approbation par le conseil municipal et le préfet, lorsque la valeur des immeubles était moindre de 100 fr. Un décret du 14 juillet 1866 a reculé cette limite jusqu'à 500 fr. De sorte qu'il n'y a plus sous ce rapport de différence entre la convention amiable ou le jugement d'expropriation après déclaration d'utilité publique et la convention amiable survenue sous cette déclaration. — Dans les deux cas, la dispense s'applique aussi bien aux hypothèques inscrites qu'à celles qui ne le sont pas.

Quant à la transcription, elle ne saurait être soumise aux mêmes règles. La loi de 1841, en ordonnant la transcription des actes translatifs de propriété en matière d'expropriation, n'avait fait que devancer la loi du 23 mars 1855 qui ordonne la transcription de tous les actes translatifs de propriété ; les dérogations qu'admettait la loi de 1841 lorsque la valeur des immeubles ne dépassait pas 500 fr., subsistent malgré la loi de 1855 en vertu du principe qu'une loi générale n'abroge pas une loi spéciale ; mais la loi de 1841 ne dispensait les communes de l'obligation de faire transcrire les actes, que lorsque l'utilité publique avait été déclarée conformément aux prescriptions de son titre II. La loi de 1855 reprend donc toute sa vigueur lorsqu'il s'agit de conventions amiables consenties par le propriétaire, en dehors d'une déclaration d'utilité publique.

§ 9. *Enregistrement.* — L'art. 58 de la loi du 3 mai 1841 porte que tous les plans, procès-verbaux, certificats,

BIBLIOTHÈQUE TOULOUSE UNIVERSITAIRE

significations, jugements, contrats, quittances et autres actes relatifs soit à des expropriations, soit à des conventions amiables seront visés pour timbre et enregistrés gratis. Mais il faut, pour que ces actes jouissent de cette gratuité, qu'ils soient faits en vertu d'une déclaration d'utilité publique ou d'une décision équivalente. Par conséquent cette faveur sera accordée à la commune qui acquiert des parcelles de terrains bâtis en vertu de la servitude de reculement résultant d'un plan d'alignement régulièrement approuvé par le conseil général ou la commission départementale.

Dans les cas où les communes ne peuvent user de cette faculté, les droits d'enregistrement sont fixés par l'art. 20 de la loi du 21 mai 1836 au droit fixe de 1 franc « pour tous les actes ayant pour objet exclusif la construction, l'entretien et la réparation des chemins vicinaux (1). » Ce droit est considéré uniquement comme le salaire de la formalité de l'enregistrement et il n'est dû qu'un seul droit quel que soit le nombre de propriétaires ou de parcelles qui figurent dans le même acte.

(1) L'art. 4 de la loi du 28 février 1872 a-t-il modifié l'art. 20 de la loi du 21 mai 1836? Cet art. 4 porte que les droits fixes auxquels sont assujettis par les lois en vigueur, les actes civils et administratifs, autres que ceux dénommés en l'art. 1 sont augmentés de moitié. Or, les actes soumis au droit fixe par la loi de 36 ne sont pas exceptés de la disposition de la loi de 72, par l'art 1er de cette loi. Il est vrai que la loi de 72 est une loi générale qui ne peut déroger à une loi spéciale, telle que la loi de 1836, que lorsque la volonté du législateur en est formellement exprimée. Il est vrai aussi que dans la discussion de la loi de 72 la Commission n'a signalé que les droits fixes qui dépassaient 2 francs. Mais la volonté du législateur de déroger à la loi de 1836 nous paraît manifeste, du moment que dans l'art. 1er de la loi de 72 il a mentionné certains droits auxquels la présente loi ne s'appliquerait pas, et qu'il a omis les droits d'enregistrement relatifs aux actes de la voirie vicinale. C'est de cette façon que le ministre des finances a interprété la loi et le ministre de l'Intérieur s'est rangé à son opinion *(Contra :* Guillaume, *Traité pratique de la voirie vicinale,* p. 57).

CHAPITRE IV

Classement comme chemin vicinal d'une route nationale ou départementale

SECTION I

Classement d'une route nationale délaissée comme chemin vicinal. — Lorsqu'une portion de route nationale est délaissée par suite de changement du tracé ou d'ouverture d'une voie nouvelle, le sol passe du domaine public dans le domaine privé de l'Etat, du moment qu'il perd la destination à laquelle la loi attache le caractère de domanialité publique. L'Etat peut donc en disposer; mais il ne doit le faire qu'en tenant compte des intérêts du département et de la commune traversés, ainsi que des droits des propriétaires riverains de l'ancienne voie publique.

La loi du 24 mai 1842 est venue régler cette matière. D'après ses dispositions la portion délaissée pourra, ou bien être classée comme route départementale ou chemin vicinal, ou bien être aliénée par les soins de l'administration des domaines, en réservant, s'il y a lieu, un chemin d'exploitation de 5 mètres au maximum pour les riverains.

L'art. 1er de cette loi apportait une dérogation au principe que les chemins vicinaux sont classés par l'administration départementale; il porte, en effet, « que les portions délaissées pourront, sur la demande ou avec l'assentiment des conseils généraux des départements ou des conseils municipaux des communes intéressées, être classées *par ordonnances royales...* » Dans ce cas le conseil général ou la commission départementale n'ont plus à donner qu'un simple avis. Mais la loi de 1871 n'a-t-elle pas abrogé l'art. 1er de la loi de 1842 ?

Nous ne le pensons pas, et voici nos raisons :

La loi de 1842 est une loi spéciale, tandis que la loi de 1871 est une loi générale : la loi de 1842 ne serait abrogée par conséquent que si la loi de 1871 le mentionnait formellement ou si l'abrogation résultait implicitement de dispositions contradictoires, ce qui n'est pas.

D'ailleurs la loi de 71 n'a pas sensiblement modifié les pouvoirs conférés au conseil général par la loi de 66 relativement au classement des chemins vicinaux des deux premières classes, et pour les chemins vicinaux ordinaires, elle a simplement transféré à la commission départementale les droits que le préfet tenait de la loi de 1836. Or, la question a été toujours résolue dans le sens du classement par décret quand il y a déclassement d'une route nationale ; la loi du 10 août 1871 n'a donc rien innové en cette matière.

Une dernière raison mérite de plus amples développements : nous la tirons de l'art. 4 de la loi du 24 mai 1842 et de l'interprétation dont cet article a été l'objet.

« Lorsque les portions de routes royales délaissées auront été classées parmi les routes départementales ou les chemins vicinaux, les parcelles de terrain qui ne feraient pas partie de la nouvelle voie de communication ne pourront être aliénées qu'à la charge par le département ou la commune de se conformer aux dispositions du premier paragraphe de l'article précédent » (relatif au droit de préemption des riverains).

Les communes qui eurent d'abord à se conformer à cette loi, après avoir aliéné les terrains retranchés du chemin vicinal par la fixation de la nouvelle largeur, versèrent le prix de ces ventes au trésor : elles se considéraient en effet en vertu de l'art. 4 comme chargées de vendre pour le compte de l'État, propriétaire du sol de la route déclassée. Mais le ministre des finances a renoncé au bénéfice de cette interprétation, en se fon-

dant sur les conclusions du rapport présenté à la Chambre des députés, le 27 mars 1842. Il résulte de ce rapport que le décret qui classe une route nationale comme chemin vicinal, emporte cession gratuite de *tout le sol de la route* au profit de la commune, à la seule condition que celle-ci mettra les riverains en demeure d'acquérir les parcelles retranchées, conformément à l'art. 61 de la loi du 3 mai 1841.

Il est évident que le classement prononcé par le conseil général ou la commission départementale ne saurait avoir les mêmes effets. Le déclassement de la route nationale prononcé par décret du chef du pouvoir exécutif, la décision du conseil général ou de la commission départementale pourrait sans doute attribuer le sol à la voirie vicinale, mais il ne pourrait opérer la cession gratuite du sol à la commune, qui résulte du classement par décret. Il faudrait une loi pour que cette cession put avoir lieu, ce qui amènerait des lenteurs préjudiciables à l'intérêt du département et de la commune. Il est donc rationnel que le pouvoir central, qui, en autorisant les conseils des départements à classer les chemins vicinaux, n'a fait que leur déléguer un pouvoir qui lui est propre, retienne ce pouvoir lorsqu'il s'agit de faire passer dans la petite voirie une route qui appartenait à la grande voirie et dépendait du domaine public de l'État; et les conseils généraux agiraient contre leurs intérêts s'ils revendiquaient pour eux le droit de classement dans cette espèce.

Les droits des conseils électifs départementaux sont d'ailleurs respectés. La décision du chef du pouvoir exécutif prononçant le classement d'une route nationale parmi les chemins vicinaux, doit en effet être précédée de l'enquête dont nous avons parlé au chapitre I, et de plus, de l'avis de la commission départementale, quand l'ancienne route doit être classée parmi les chemins vicinaux ordinaires, et de l'avis des conseils municipaux des communes intéressées et des conseils d'arrondisse-

ments, lorsqu'elle doit être classée au nombre des chemins de grande ou de moyenne communication.

SECTION II.

Classement des routes départementales comme chemins vicinaux. — La loi du 18 juillet 1866, dans son article 1er, donnait aux conseils généraux le droit de *statuer définitivement* sur le classement et le déclassement des routes départementales et des chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun, lorsque le tracé de ces voies ne s'étendait pas sur le territoire d'un département voisin. Depuis cette loi les conseils généraux pouvaient donc déclasser toutes les routes départementales, soit successivement, soit par une mesure d'ensemble, et les classer comme chemins vicinaux. La loi de 66 ayant affranchi les conseils généraux de la tutelle administrative, c'est-à-dire de l'autorisation par le pouvoir central dans les cas portés à l'art. 1er, la décision prononçant ce déclassement était immédiatement exécutoire : elle pouvait seulement être annulée par la voie contentieuse dans les cas de violation de la loi ou d'excès de pouvoir.

La loi du 10 août 1871 a fait un nouveau progrès dans la voie de la décentralisation et augmenté les pouvoirs des conseils généraux en matière de voirie. D'après l'art. 46 de cette loi, les conseils généraux sont compétents pour prononcer le classement et le déclassement des routes départementales et des chemins vicinaux des deux premières classes, sans distinguer si le tracé de ces routes se prolonge ou non sur le territoire d'un département voisin; ils sont également compétents pour désigner les services auxquels ils entendent confier le réseau de leurs voies de communications. Les délibérations qu'ils prennent sur ces sujets sont définitives au même titre que celles qu'ils prenaient, conformément à la loi de 1866.

Le Conseil d'Etat n'a été appelé à se prononcer sur la validité d'un déclassement général de toutes les routes départementales, prononcé par un conseil général, que postérieurement à la loi de 1871. De nombreux arrêts sont venus depuis cette époque confirmer le pouvoir que les conseils tiennnent des lois de 1866 et 1871, pouvoir qui est absolu et ne souffre aucune restriction. (Arrêts 10 novembre 1876, 26 janvier 1877, 27 avril 1877, 5 avril 1878). Toutefois, lorsque le tracé de la route à déclasser se prolonge sur des départements limitrophes, il faut combiner l'art. 46 de la loi du 10 août avec les art. 89 et 90 de la même loi, qui organisent des conférences interdépartementales dans les cas où une question d'intérêt régional est agitée. A ces conférences, les conseils généraux des départements intéressés sont représentés soit par leur commission départementale (1), soit par une commission spéciale qu'ils nomment à cet effet. D'après M. Ducrocq (t. II, p. 423), le déclassement ne devient définitif que par le vote de tous les conseils généraux intéressés. Nous croyons avec lui que la délibération d'un conseil général déclassant une route qui se prolonge sur un département voisin serait entachée d'excès de pouvoir si elle était prise sans que le département intéressé eût été informé de ce projet, quoique l'art. 46 de la loi de 1871 ne fasse aucune restriction au droit des conseils généraux. Mais dans tous les cas, le département intéressé pourrait seul se pourvoir au contentieux devant le Conseil d'État pour inobservation des art. 89 et 90 de la loi du 10 août 1871. Ce point de droit a été établi par un arrêt du Conseil d'Etat du 4 janvier 1878, déboutant des fins de leur plainte, comme non intéressés, des industriels qui contestaient la validité d'un déclassement pour échapper à l'application de l'art. 14 de la loi du 21 mai 1836.

Le droit de déclasser étant admis, voyons-en les

(1) Le Conseil général doit donner un mandat spécial à sa commission départementale lorsqu'il veut se faire représenter par elle à une conférence interdépartementale.

conséquences au point de vue de la propriété du sol de la route, des ressources, de la désignation des services, enfin du changement de compétence pour la répression des délits et contraventions en matière de voirie.

a) Propriété du sol de la route. Il est de principe que le sol des chemins vicinaux, quelle que soit leur classe, appartient à la commune, fait partie du domaine public communal; le sol des routes départementales est compris dans le domaine public départemental. La décision par laquelle le conseil général déclasse une route départementale et la classe comme chemin vicinal, aura-t-elle le même effet que le décret déclassant une route nationale et la classant comme route départementale ou comme chemin vicinal, c'est-à-dire opérera-t-elle cession gratuite du sol de la route à la commune ? Non, car la loi de 1842 est une loi toute spéciale, dont les dispositions ne doivent pas être étendues par analogie à des cas qu'elle n'a pas prévus. En dehors de cette loi, il est de principe que lorsqu'une voie publique passe de la grande voirie à la petite ou réciproquement, l'affectation seule de la route est changée, mais la propriété n'est pas transférée du département à la commune ou de la commune au département, à moins qu'il n'y ait disposition expresse. La réciproque même de la loi de 42 n'est pas admise par la jurisprudence administrative; ainsi lorsqu'un chemin vicinal, appartenant par conséquent à la commune, est classé comme route nationale, la commune conserve la propriété du sol qui est simplement affecté de la voirie vicinale à la grande voirie (1).

Par suite, le déclassement d'une route départementale et son affectation au service vicinal ne feront pas perdre au département la propriété du sol; les arbres, plantations, haies, qui en sont les accessoires lui appartiendront également; si le chemin vicinal doit avoir une largeur moindre que n'avait la route dépar-

(1) C. d'Etat. Avis 22 juillet 1858, 22 novembre 1860.

tementale, les parcelles retranchées seront vendues au profit du département, et ce sera le préfet, à l'exclusion du maire, qui devra mettre les riverains en demeure d'exercer leur droit de préemption.

D'ailleurs, le conseil général peut renoncer à la propriété du sol au profit de la commune ; cette cession ne sort pas des limites de ses attributions, mais elle est habituellement inutile quand la route est classée comme chemin de grande communication ou d'intérêt commun, ce qui arrive dans la plupart des cas ; car pour ces deux classes de chemins, les départements supportant en général plus de charges que les communes, peu importe que le sol appartienne à l'un ou à l'autre. En effet, s'il y avait cession à titre onéreux, le département serait obligé de venir en aide à la commune dans une plus forte mesure, ce qui ferait qu'il devrait redonner d'un côté ce qu'il retiendrait de l'autre. Mais lorsqu'une route départementale a été déclassée, soit par changement de tracé, soit parce qu'un chemin vicinal ouvert à côté la rendait inutile, et que la commission départementale la classe comme chemin vicinal ordinaire d'une commune, cette commune se trouverait dans la nécessité d'acquérir le sol, si le conseil général ne lui en concédait gratuitement la propriété ou tout au moins l'usage.

b) Ressources. Tandis que les routes départementales chargent uniquement le budget du département, les dépenses des chemins vicinaux sont supportées par les communes d'abord ; car le service vicinal est essentiellement communal et le département ne fait que venir en aide aux communes. Le conseil général en déclassant ses routes départementales réalise donc une économie dans la plupart des cas. Il est évident qu'il ne peut laisser tomber toute la charge d'un nouveau réseau sur les communes et qu'une grande partie du budget des routes sera absorbée par les subventions à donner aux communes sur le territoire desquelles les nouvelles voies vicinales seront établies ; mais toutes ces com-

munes pourront être portées au maximum des contributions spéciales à la vicinalité; de plus, elles auront à fournir les prestations en nature sur les nouveaux chemins. Ainsi le département ne sera pas obligé de faire exécuter les travaux exclusivement par des entrepreneurs ou des ouvriers payés à la journée : les prestataires viendront encore sur ce point alléger ses charges.

Nous reviendrons d'ailleurs sur ce sujet, que nous développerons plus amplement en traitant des ressources de la vicinalité.

c) Désignation des services. — Les routes départementales sont confiées aux ingénieurs des ponts et chaussées; les chemins vicinaux aux agents-voyers. Depuis 1871, les conseils généraux peuvent désigner le service auquel ils entendent donner la direction, soit de leurs routes, soit de leurs chemins vicinaux : ils peuvent donc, sans qu'il soit besoin de déclasser les routes, donner les routes départementales aux corps des agents-voyers ou les chemins vicinaux aux ingénieurs des ponts et chaussées : c'est ce qui a été fait dans certains départements. La question ne se rattache donc pas directement à celle du déclassement; mais il nous a semblé qu'elle trouvait ici sa place.

D'abord il est évident que la loi, en autorisant les conseils généraux à désigner les services auxquels serait confiée l'exécution des travaux sur les routes départementales et sur les chemins vicinaux, n'a pas entendu leur laisser une latitude absolue et le pouvoir de confier leurs routes à qui bon leur semblerait. L'art. 46, 7°, 3e alinéa, a même été interprété d'une façon très étroite. Les conseils généraux doivent choisir entre le corps des ponts et chaussées et les agents-voyers, et ils ne peuvent pas déterminer les conditions de capacité que doivent remplir les candidats aux fonctions d'agent-voyer pour être agréés par eux. Le ministre avait pensé d'abord que le conseil général étant seul compétent

pour fixer le traitement de ces fonctionnaires, essentiellement départementaux, l'était aussi pour fixer le programme des connaissances qu'ils devaient posséder pour être nommés. Mais il est revenu sur sa première décision, craignant que dans un but d'économie mal entendue, certains conseils généraux demandassent à leurs candidats des conditions de capacité insuffisantes pour avoir le droit de les payer moins cher. Cette jurisprudence est conforme à celle du Conseil d'État (8 novembre 1873, 25 juin 1874, 5 août 1875, 5 décembre 1876).

Les agents-voyers présentent sur les ingénieurs des ponts et chaussées deux avantages : ils sont habituellement plus propres à entrer dans les petits détails du service vicinal, à se plier aux difficultés locales qu'ils rencontrent dans l'exécution de leurs travaux; ils entrent plus facilement dans les vues d'économie des municipalités, surtout des communes rurales, parfois si exigeantes. Mais ils offrent évidemment bien moins de garanties que les ingénieurs au point de vue des grands travaux et des ouvrages d'art. D'un autre côté, les ingénieurs, habitués à donner à leurs travaux un caractère monumental, risquent d'entraîner le département et les communes dans des dépenses exagérées.

Un rapport présenté à l'Assemblée nationale le 24 mai 1871, proposait de substituer les ingénieurs aux agents-voyers pour les chemins vicinaux. Les combinaisons de ce rapport n'ont pas été adoptées, et quatre mois après, l'Assemblée votait la loi du 10 août, qui consacre le droit des conseils généraux d'opter entre les deux services. Mais il est possible de réunir les avantages de ces deux services, en mettant des ingénieurs à la tête du service et en confiant aux agents-voyers des fonctions plus modestes et entraînant une responsabilité moindre. C'est ce qui a été fait dans plusieurs départements.

d) Enfin, par le déclassement, les routes départementales passent de la grande voirie dans la voirie

vicinale. Cela entraîne des changements dans la compétence des tribunaux chargés de la répression des délits ou contraventions, que nous étudierons en traitant de la police des chemins vicinaux.

CHAPITRE V

Rues formant le prolongement des chemins vicinaux

Les rues qui formaient le prolongement des chemins vicinaux dans la traversée des villes ou villages n'étaient pas considérées comme appartenant à la voirie vicinale avant la loi du 8 juin 1864.

Il en résultait de graves inconvénients.

Les communes obligées d'entretenir les chemins hors des villes en bon état de viabilité, n'étaient tenues d'aucune obligation relativement aux rues qui en étaient le prolongement. De plus, les rues appartenant exclusivement à la voirie urbaine, l'administration n'avait pas sur elle le droit de surveillance et de répression qu'elle exerce sur la voie vicinale.

Déjà, en 1837, le conseil d'Etat, interrogé sur le point de savoir si ces rues ne devaient pas être considérées comme faisant partie des chemins vicinaux dont elles étaient la suite, s'était prononcé affirmativement quant aux chemins de grande communication, se fondant sur l'utilité générale que la loi reconnaissait à ces chemins, utilité qui était incompatible avec le droit laissé aux communes d'entraver la circulation dans la traversée des villes par un mauvais entretien de la voie. Mais il ne se prononçait pas au sujet des chemins vicinaux ordinaires et d'intérêt commun; un avis du 27 février 1856 vint même rejeter la prétention qu'avait l'administration de considérer les rues formant le prolongement des chemins des deux dernières catégories comme faisant partie de ces chemins.

La loi de 1864 a tranché la question dans le sens le plus favorable.

L'article 1er assimile aux chemins vicinaux les rues qui sont *reconnues dans les formes légales* être le prolongement d'un chemin vicinal. La reconnaissance doit donc être précédée des formalités requises pour le classement des chemins vicinaux et prononcée par le conseil général ou la commission départementale, suivant les cas. — L'article 2 vise le cas où des terrains bâtis doivent être incorporés à la voie publique ; les formes sont les mêmes que pour les chemins vicinaux hors des villes.

CHAPITRE VI

Déclassement. — Aliénation des terrains retranchés de la voirie vicinale

§ 1. *Déclassement.* — Par le déclassement, le chemin perd les caractères attachés à la vicinalité.

L'autorité compétente pour prononcer le classement l'est également pour prononcer le déclassement.

Pour les chemins vicinaux ordinaires, la commission départementale admet ou rejette la demande de déclassement après une enquête identique à celle qui précède le classement, et une délibération du conseil municipal intéressé : cette délibération ne lie pas la commission départementale qui peut se prononcer contrairement aux conclusions du conseil municipal. Les voies de recours contre la décision de la commission départementale sont les mêmes, qu'il s'agisse de déclassement ou de classement.

Le chemin déclassé est classé comme chemin rural de la commune si le conseil municipal le demande ou s'il n'a pas fixé d'autre destination au sol de la voie. Pour qu'il fût entièrement supprimé comme voie de communication, il faudrait une délibération du conseil municipal approuvée par le préfet (loi 17 juillet 1837, art. 19,

20). La commission départementale qui prononcerait la suppression complète d'un chemin vicinal contre le vote du conseil municipal excèderait donc ses pouvoirs : elle ne peut que le classer parmi les chemins ruraux.

D'après l'instruction ministérielle du 6 décembre 1870, la décision qui autorise soit le changement de direction, soit le redressement, soit la réduction de la nouvelle largeur en fixant les nouvelles limites, emporte déclassement des parties abandonnées, sauf disposition contraire.

Pour les chemins de grande communication et d'intérêt commun le déclassement est prononcé par le conseil général qui doit, du moins dans l'esprit de la loi, prendre l'avis des conseils municipaux et des conseils d'arrondissement intéressés : il n'est pas lié par ces avis. Nous avons vu, en traitant du déclassement des routes départementales, que le conseil général pouvait déclasser des chemins vicinaux des deux premières classes même s'étendant sur le territoire d'un autre département à condition de s'être concerté avec le conseil général de ce département.

Il est de principe qu'un chemin vicinal déclassé reprend l'affectation qu'il avait avant l'arrêté de classement (sauf le cas où le classement portait ouverture d'une voie nouvelle). Si donc, avant l'arrêté qui le classait comme chemin de grande communication, le chemin était de moyenne ou de petite vicinalité il rentre dans la catégorie à laquelle il appartenait ; s'il n'appartenait pas à la voirie vicinale il est classé comme chemin rural.

Le pouvoir du conseil général ne va pas jusqu'à classer un chemin vicinal de grande communication déclassé dans la moyenne ou la petite vicinalité. Quand le chemin doit être classé comme chemin d'intérêt commun, les formalités prescrites pour le classement doivent être remplies et les conseils municipaux et d'arrondissement consultés. Quand le chemin doit être classé

comme chemin vicinal ordinaire la commission départementale est seule compétente, car elle ne tient pas son pouvoir par délégation du conseil général, mais de la loi elle-même.

§ 2. *Aliénation des terrains retranchés de la voirie vicinale.* — Cette aliénation a lieu d'après les règles prescrites pour l'aliénation des biens communaux. Elle doit, par conséquent, être précédée d'une enquête préalable de *commodo et incommodo* prescrite par la loi du 28 juillet 1824, art. 10. Toutefois, lorsque le conseil municipal, par la délibération qui approuve le projet de déclassement, vote en même temps l'aliénation des terrains délaissés, l'enquête prescrite par la loi de 1824 peut se confondre avec celle qui est prescrite pour le déclassement, à condition que les habitants en soient prévenus.

La délibération portant aliénation doit être approuvée par le préfet en conseil de préfecture (loi 28 juillet 1824. Décret 25 mars 1852).

§ 3. *Droit de préemption.* — Le droit de préemption est consacré par l'article 19 de la loi du 21 mai 1836 : « En cas de changement de direction ou d'abandon d'un chemin vicinal en tout ou en partie, les propriétaires riverains de la partie de ce chemin qui cessera de servir de voie de communication, pourront faire leur soumission de s'en rendre acquéreurs et d'en payer la valeur, qui sera fixée par des experts nommés dans la forme déterminée par l'art. 17. »

Du moment que tout ou partie du sol d'un chemin vicinal ne sert plus de voie de communication, la portion délaissée perd le caractère d'utilité publique qui, seul, la faisait jouir des avantages attachés à la domanialité publique, et elle passe dans le domaine privé de la commune. La commune peut donc ou conserver le sol si elle le juge nécessaire, ou le vendre dans les formes usitées pour la vente des biens communaux, ou le céder par voie d'échange aux propriétaires dépossédés par suite d'un nouveau tracé (art. 4, de la loi du

20 mai 1836). Mais une jurisprudence constante reconnaît que ces droits de la commune sont primés par le droit des riverains qu'on appelle droit de préemption. En vertu de ce droit, les riverains de la voie publique sont préférés à tous autres acquéreurs, quant aux parcelles délaissées adjacentes à leurs terres.

L'exercice du droit de préemption est soumise à certaines règles, dans l'intérêt et de la commune et des riverains.

Le maire doit porter à la connaissance des intéressés que la commune aliène les parcelles bordant leurs immeubles. Les riverains ont 15 jours pour déclarer s'ils ont l'intention de s'en rendre acquéreurs. Le prix de la vente est fixé soit à l'amiable, entre le maire et les intéressés, soit par le juge de paix, après expertise, conformément à l'art. 17 de la loi du 21 mai 1836.

Dans le cas où le prix est réglé à l'amiable, la délibération du conseil municipal qui approuve la convention, doit être approuvée par le préfet en conseil de préfecture. Cependant, lorsque par la délibération ordonnant la vente des parcelles retranchées, le conseil municipal a fixé le prix auquel ces parcelles seront acquises, et que les riverains se sont soumis à ces prix, la première délibération ayant déjà l'approbation préfectorale, une nouvelle approbation est inutile.

Ce n'est que dans le cas où les propriétaires n'ont pas soumissionné dans le délai de quinzaine que la commune reprend sa liberté d'action, et qu'elle peut aliéner les parcelles par adjudication publique, par voie d'échange ou de toute autre manière.

Ce droit absolu, consacré par les lois et la jurisprudence a son fondement rationnel. En effet, malgré les servitudes d'utilité publique dont sont grevés les héritages joignant une voie de communication, ce voisinage constitue pour eux un avantage réel. Les lois sur l'expropriation le reconnaissent, puisqu'elles ordonnent de tenir compte, dans l'appréciation de l'indemnité due

aux expropriés, de la plus value résultant de l'établissement de la voie nouvelle. Lorsque cette voie est supprimée, il est donc naturel que les riverains soient préférés à tous autres acquéreurs quant au sol de la route ; et cela sans préjudice des indemnités auxquelles ils ont droit pour la privation de la voie publique et qui sont réglées comme nous le verrons plus bas. — Quand il s'agit seulement d'un délaissement partiel, d'une diminution de largeur, il est également naturel qu'on permette aux riverains d'acquérir les parcelles délaissées qui les rendent de nouveau riverains de la voie publique.

Les difficultés qui peuvent s'élever à l'occasion du droit de préemption sont de la compétence de l'autorité judiciaire. Par analogie avec les règles de l'expropriation pour cause d'utilité publique, c'est aux tribunaux judiciaires qu'il appartient de décider si le déclassement des parcelles litigieuses a été valablement prononcé, si les formalités nécessaires à leur aliénation ont été suivies, enfin si les riverains sont fondés à exercer le droit de préemption ; car ce droit n'existe qu'autant que la commune a l'intention d'aliéner.

Il y a cependant un cas où la commune, malgré sa volonté de conserver les parcelles retranchées de la voie publique (et qui peuvent être utiles au service vicinal soit comme voie de garage, soit pour dépôts de matériaux, etc.), se trouve dans la nécessité de les aliéner ou plutôt de les céder au riverain qui les réclame : c'est le cas où ce riverain demande un alignement individuel ; les règles de la voirie urbaine doivent alors être combinées avec les règles de la voirie vicinale. Nous nous en occuperons en traitant des alignements.

Après ce que nous venons de dire du caractère absolu du droit de préemption, nous n'avons pas besoin de nous arrêter sur une difficulté qui s'est présentée à propos de l'article 1596 du Code civil. Cet article défend aux administrateurs des biens d'une commune de se rendre

adjudicataire, sous peine de nullité des biens de cette commune, soit par eux-mêmes, soit par personnes interposées. Le maire riverain de la voie publique sera-t-il, par cet article, privé du droit de préemption? Mais ce droit est, comme nous l'avons dit, absolument opposé à toute idée d'adjudication; il est attaché à la qualité de riverain qui, dans ce cas, ne peut être primée par la qualité de maire; il grève les parcelles déclassées et constitue un droit de préférence spécial, que le Code civil ne peut avoir eu pour but de supprimer par son art. 1596.

§ 4. *Droits d'accès et de vue.* — Les riverains de la voie publique peuvent réclamer de la commune une indemnité, lorsqu'un chemin vicinal est déclassé, pour la perte de leurs droits de vue et d'accès sur la voie publique. Il est évident qu'ils ne peuvent avoir droit qu'à une indemnité, et qu'ils ne sauraient contraindre la commune à conserver un chemin qui a été reconnu inutile, car leurs droits subissent les modifications que subit la voie publique elle-même. Mais ils peuvent obtenir certains dédommagements, comme un passage, une indemnité en argent, ou une réduction du prix des parcelles déclassées lorsqu'ils exercent le droit de préemption. (Cassat. 27 mai 51, 3 mai 58, 16 mai 77.)

CHAPITRE VII

Dépenses de la voirie vicinale.

§ 1. *Statistique.* — D'après les statistiques dressées par les soins du ministre de l'intérieur, les dépenses des chemins vicinaux, c'est-à-dire les frais d'établissement ou d'ouverture, d'élargissement, de redressement, de réparation et d'entretien ont pris, depuis la loi de 1836, des proportions considérables et qui vont toujours en augmentant. Ainsi, dans la période de 1837 à 1841, les dépenses n'étaient que de 243,048,960 fr., tandis que de 1867 à 1871 elles étaient de 702,562,566 fr. De 1837

à 1871, le total des dépenses s'élève au chiffre de 2,960,963,818 fr., c'est-à-dire bien près de 3 milliards. Le ministre estime qu'elles atteindront en 1883 le chiffre de 4 milliards et demi. (Guillaume.)

§ 2. *Que les dépenses de la voirie vicinale sont obligatoires.* — Jusqu'à la loi de 1836, les dépenses de la voirie vicinale étaient à la charge des communes, mais l'administration n'avait aucun moyen de les contraindre à l'entretien et la réparation des chemins. L'art. 5 de cette loi vint remédier à cet état de choses en déclarant que les dépenses seraient obligatoires pour les communes, mais dans certaines limites.

Ainsi, sont obligatoires : l'entretien, la réparation ou la conservation des chemins vicinaux des trois classes (LL. 21 mai 1836, art. 2; 10 août 1871, art. 44, 46 § 7 et 86), l'ouverture, le redressement et l'élargissement des chemins vicinaux des deux premières classes (LL. 21 mai 1836, art. 2 et 10 août 1871, art. 44); les frais d'établissement et d'élargissement des chemins vicinaux ordinaires, toutes les fois que ces opérations n'ont pas le caractère d'ouverture d'une voie nouvelle. (Nous avons insisté sur ce point en traitant des pouvoirs respectifs de la commission départementale et du conseil municipal.)

Lorsqu'une commune se refuse à acquitter ces dépenses, le préfet tient de la loi des moyens coërcitifs. Ces moyens sont : l'inscription d'office au budget des communes; l'imposition d'office dans les limites du maximum fixé par la loi, et l'exécution d'office des travaux (art. 15, loi 18 juillet 1837).

CHAPITRE VIII

Ressources de la voirie vicinale.

§ 1. — *Division des ressources.* — Au point de vue de

leur affectation, les ressources de la voirie vicinale se divisent en :

Ressources afférentes aux chemins vicinaux de grande communication ;

Ressources afférentes aux chemins vicinaux d'intérêt commun ;

Ressources afférentes aux chemins vicinaux ordinaires.

Au point de vue de leur origine, elles se divisent en ressources *ordinaires*, *extraordinaires* et *éventuelles*.

§ 2. — *Ressources ordinaires.* — Les ressources ordinaires se composent : des revenus ordinaires de la commune, des centimes spéciaux ordinaires de la vicinalité et des prestations.

A. Les revenus ordinaires de la commune forment la première source des ressources ordinaires de la voirie vicinale. Mais il est fort rare que ces revenus permettent à une commune de faire face aux dépenses de ses chemins vicinaux. Quand ils sont insuffisants, le conseil municipal est invité par le préfet à recourir aux revenus spéciaux : s'il n'obéit pas à cette mise en demeure, le préfet les inscrit lui-même au budget ou impose la commune dans les limites fixées par la loi.

B. Les centimes spéciaux de la vicinalité sont au nombre de cinq depuis la loi du 28 juillet 1824. La loi du 21 mai 1836 est venue modifier sur deux points la loi de 1824.

Cette dernière considérait ces centimes spéciaux comme des dépenses extraordinaires et exigeait que le conseil municipal s'adjoignit pour les voter le concours des plus imposés. La loi de 1836, au contraire, les considère comme faisant partie du budget ordinaire de la vicinalité ; par conséquent, non-seulement le concours des plus imposés n'est pas nécessaire, mais il serait même illégal. De plus, sous la loi de 1824, les conseils municipaux ne pouvaient voter les centimes spéciaux qu'a-

près les journées de prestations et lorsque celles-ci étaient insuffisantes. Ce système avait d'énormes inconvénients. En effet, la commune n'ayant que des travailleurs et pas de ressources pour payer des hommes spéciaux capables de surveiller les prestataires, les journées de prestations ne pouvaient produire le résultat qu'on en attendait. La loi de 1836 permet aux conseils municipaux de voter les centimes spéciaux ordinaires, soit seuls, soit concurremment avec les journées de prestations.

Ces centimes sont additionnels au principal des quatre contributions directes. Le conseil municipal les vote dans sa session de mai. La délibération, approuvée par le préfet, est transmise par lui au directeur des contributions directes, qui porte les centimes au rôle des contributions de l'année suivante; ils sont recouvrés par les percepteurs en même temps et de la même manière que les autres contributions.

Toute personne portée au rôle des contributions directes en est donc passible. L'état lui-même y est assujetti pour ses propriétés. (L. 21 mai 1836, art. 13.)

Les demandes en décharge ou en réduction sont, comme pour les autres contributions, soumises à la juridiction des conseils de préfecture, avec recours au Conseil d'Etat. (L. 28 juillet 1824, art. 5.) Les demandes en modération sont soumises aux conseils municipaux, qui en délibèrent : ces délibérations sont soumises à l'approbation préfectorale. Les modérations admises par le conseil municipal ne sauraient l'autoriser à restreindre les ressources de la voirie vicinale, au moins en ce qui concerne les chemins de grande communication et d'intérêt commun.

C. *Prestations.* — La prestation a été, de toutes les contributions, la plus vivement attaquée : on l'a représentée comme un vestige des anciennes corvées, comme un lourd fardeau pour l'agriculture. L'Assemblée législative de 1848, l'Assemblée nationale de 1871 ont été

saisies de propositions tendant à supprimer les prestations. La Chambre actuelle, dans sa séance du 21 janvier 1879, a eu à se prononcer sur la question de leur abolition. Ces diverses Assemblées ont toujours maintenu les prestations. Il nous semble que les attaques dont elles sont l'objet ne sont pas fondées, et nous allons essayer de le démontrer.

Tout habitant, chef de famille ou d'établissement, à titre de propriétaire, de régisseur, de fermier ou de colon partiaire, porté au rôle des contributions directes, pourra être appelé à fournir chaque année une prestation de trois jours : 1° pour sa personne et pour chaque individu mâle, valide, âgé de dix-huit ans au moins et de soixante ans au plus, membre ou serviteur de la famille, et résidant dans la commune; 2° pour chacune des charrettes ou voitures attelées, et en outre pour chacune des bêtes de somme, de trait ou de selle au service de sa famille ou de l'établissement qu'il dirige dans sa commune. (Art. 3, loi du 21 mai 1836).

L'intention du législateur est de frapper tout habitant d'une commune d'un impôt, d'une contribution relative aux chemins vicinaux, et proportionnelle à l'utilité qu'il en retire.

On ne peut considérer la prestation comme une *obligation de faire*. L'article 4, 2me alinéa, de la loi du 21 mai 1835 dit en effet : « La prestation pourra être « acquittée en nature ou en argent au gré du contri- « buable. » L'impôt a donc le caractère d'une *obligation alternative*. Le prestataire étant imposé à raison d'éléments qui peuvent être utilement employés à des travaux sur les routes, a le droit de se libérer en faisant exécuter ces travaux ou en payant l'équivalent du travail que les éléments imposables qu'il possède (y compris sa personne) auraient pu fournir.

On voit qu'il y a loin des corvées de l'ancien régime à cette contribution si rationnelle quant à son assiette, puisqu'elle est proportionnelle à l'utilité que le contri-

buable retire des chemins, si également répartie, puisqu'elle frappe tous les habitants, et dont on peut se libérer soit en nature, soit en argent. La corvée ne pesait que sur une classe d'habitants et sur la plus pauvre. Elle ne pouvait pas être rachetée en argent (1). Elle s'étendait sur toutes les routes et le corvéable pouvait être contraint à se porter avec ses instruments et ses animaux fort loin de son domicile. Le prestataire ne travaille que sur les chemins vicinaux; il est vrai que par le déclassement il peut être astreint à travailler sur la presque totalité des voies de communication, mais il ne doit jamais que le maximum de journées fixé par la loi, c'est-à-dire quatre jours au plus; de plus, il ne peut être envoyé sur un chantier assez éloigné de son domicile pour qu'il ne puisse rentrer chez lui le soir, et lorsqu'il a à travailler sur des chemins de grande communication ou d'intérêt commun en dehors de sa commune, le temps perdu, à l'aller et au retour, lui est compté comme temps de travail. Il s'ensuit que l'administration a tout intérêt à envoyer les prestataires sur des chantiers le plus près possible de leur domicile.

Quant au reproche qu'on lui adresse d'être un lourd fardeau pour l'agriculture, il a évidemment sa raison d'être, mais il n'a pas toute l'importance qu'on lui a parfois attribué. La prestation atteint en effet spécialement les agriculteurs, mais nous pouvons répondre que ce sont les agriculteurs surtout qui se servent des chemins vicinaux. De plus, tous les moyens ont été pris pour que l'agriculteur soit le moins possible dérangé de ses travaux. La prestation, qu'elle soit acquittée en nature ou en argent, constitue évidemment une contribution communale qui, du moment qu'elle est votée par l'autorité compétente, constitue une dette exigible du prestataire envers la commune, dette qui doit être ac-

(1) On doit au contraire considérer la prestation en nature comme un « facultas solutionis. »

quittée non à la volonté du contribuable, mais à la réquisition de l'autorité. La loi du 21 mai 1836 lui reconnaît formellement ce caractère dans son article 21, en donnant au préfet le droit de fixer l'époque à laquelle les prestations en nature seront acquittées. Les circulaires ministérielles (notamment du 19 novembre 1838), rappellent également au préfet qu'ils doivent exiger que les travaux des prestations soient exécutés à l'époque où ils devront être le plus utilement faits; mais elles insistent sur ce point, que le préfet devra éviter de fixer une époque à laquelle les prestataires sont retenus par les travaux de l'agriculture, et choisir au contraire le moment où ils ont le plus de loisirs. — Ces dispositions jointes à celles que nous avons déjà vues et d'après lesquelles les prestataires doivent être éloignés le moins possible de leur résidence, le nombre restreint de journées qu'on peut leur demander, le prix peu élevé auquel sont évaluées les journées de travail dans la plupart des départements et la faculté qu'ont les prestataires de s'acquitter en argent, enfin la faculté laissée aux conseils municipaux de convertir les journées en tâches (art. 4), rendent le travail des prestations relativement peu onéreux pour les agriculteurs.

D'ailleurs, comment remplacer ces prestations? Elles représentent les deux tiers des ressources ordinaires annuelles de la vicinalité; celles-ci sont de 74 millions dans lesquels les prestations entrent pour 53 millions. Ce budget est insuffisant et l'Etat a déjà donné 100 millions pour l'achèvement du réseau. Il faudrait ou faire un nouvel appel considérable à l'Etat ou recourir à des emprunts à la caisse des chemins vicinaux, ce qui grèverait encore plus fortement les communes, ou augmenter, dans une forte proportion, les centimes additionnels. Et on sait ce que rapporte le centime dans certaines communes!

Les prestations sont votées par le conseil municipal dans sa session de mai en même temps que les centi-

mes spéciaux. Le Conseil ne saurait, sans excès de pouvoir, voter les journées par fractions, ni faire porter un nombre de journées différend sur les divers éléments de la taxe, ce qui pourrait avantager une classe de contribuables au détriment des autres.

L'état matrice des prestations est dressé par le contrôleur des contributions directes, assisté du percepteur et des répartiteurs; les prestations sont en effet assimilées aux contributions directes quant à leur recouvrement par la loi du 28 juillet 1824, art. 5. Les contribuables y figurent d'après l'ordre alphabétique et d'après l'ordre du cadastre ce qui permet de les faire travailler sur les chantiers les plus rapprochés de leur demeure.

Le prestataire est déchargé de la contribution, soit en faisant les journées ou exécutant les tâches lorsqu'il veut s'acquitter en nature, soit en acquittant le montant des journées entre les mains du percepteur. La prestation est de droit exigible en argent lorsque le prestataire a laissé passer le délai pendant lequel il peut opter ou lorsqu'il ne s'est pas rendu sur le chantier au moment indiqué, ou lorsqu'il n'a pas exécuté convenablement le travail qui lui a été assigné. Dans le cas où le contribuable a opté pour la prestation en nature, sa libération est constatée par un état tenu par le surveillant des travaux, état qui est transmis au percepteur. Les prestations en argent sont exigibles par douzièmes.

Toutes les difficultés qui peuvent s'élever au sujet des prestations, soit pour l'inscription au rôle, soit pour les expertises, sont de la compétence du conseil de préfecture, avec recours au Conseil d'État; il en est de même des demandes en décharge ou réduction de cote qui sont de la juridiction contentieuse. Les difficultés résultant de l'acquittement des prestations en nature, à la journée ou à la tâche, sont résolues d'après le nouveau règlement, par le maire et l'agent-voyer chargé de la surveillance et de la réception des travaux, sauf recours devant le conseil de préfecture, et subsidiairement devant le

Conseil d'État, quand la difficulté porte sur le point de savoir si les prestataires se sont valablement libérés. (Loi du 28 juillet 1824, art. 5.)

§. 3. *Ressources extraordinaires.* — Les ressources extraordinaires créées par les communes et spéciales aux chemins vicinaux, sont :

Les centimes spéciaux extraordinaires (au nombre de 3).

Une quatrième journée de prestations;

Les impositions extraordinaires;

Les emprunts.

Les allocations sur des revenus extraordinaires.

Pour les revenus ordinaires, la délibération du conseil municipal est prise valablement et exécutoire par elle-même. Pour le vote des ressources extraordinaires cette délibération doit être prise avec le concours des plus imposés (1) et n'est exécutoire par elle-même, que lorsqu'il y accord entre le maire et le conseil municipal (loi du 24 juillet 1867).

A. *Centimes spéciaux extraordinaires.* — Ces trois centimes peuvent être votés en remplacement d'une partie des prestations lorsqu'il y a intérêt, par exemple, lorsque les prestations étant toutes exécutées en nature, il y a excès de ressources en nature et manque de ressources en argent. Mais lorsque les huit centimes ainsi votés n'arrivent pas à parfaire le contingent fixé par la commune, le préfet peut forcer le conseil municipal à voter d'abord les prestations; il vote ensuite les centimes extraordinaires, s'il le juge bon. Car les dépenses des chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun absorbant en général les ressources ordinaires spéciales des communes, les centimes extraordinaires sont consacrés au bon entretien des chemins de petite communication (L. 24 juillet 1868, art. 3).

(1) Sauf la 4e journée de prestation.

B. 4e *journée de prestations.* — La loi du 11 juillet 1868 sur l'achèvement des chemins vicinaux, autorise les conseils municipaux à voter une quatrième journée de prestations exclusivement affectée aux chemins vicinaux ordinaires. Ce vote a lieu sans le concours des plus imposés, mais la loi y apporte certaines restrictions. Ainsi cette quatrième journée ne peut être votée que pendant la période d'exécution de la loi de 1868, c'est-à-dire pendant les 14 ans qui courent du 1er janvier 1869, et lorsque les charges extraordinaires des communes dépassent dix centimes (non compris les cinq centimes ordinaires, les cinq centimes spéciaux ordinaires des chemins vicinaux, les centimes de l'instruction primaire, ceux votés pour insuffisance de revenus et les centimes spéciaux destinés au traitement du garde-champêtre). Cette quatrième journée de prestation est *facultative* comme les centimes extraordinaires autorisés par l'art. 3 de la loi du 24 juillet 1867.

C. *Impositions extraordinaires.* — Lorsque les ressources ordinaires des communes, jointes aux cinq centimes et aux trois journées de prestations obligatoires sont insuffisantes, elles peuvent recourir à des impositions extraordinaires, mais en justifiant de l'insuffisance de leurs revenus. Elles peuvent être autorisées dans ce cas à s'imposer des centimes extraordinaires, tant pour les chemins vicinaux ordinaires que pour ceux des deux premières classes. La délibération prise à cet effet est exécutoire, quand il y a accord entre le maire et le conseil municipal, lorsque les impositions extraordinaires ne dépassent pas le maximum fixé par le conseil général ni cinq centimes, et qu'elles ne sont pas votées pour plus de cinq ans; s'il en est autrement, elle n'est exécutoire qu'après approbation du préfet (art. 5, loi du 24 juillet 1867) ou du Président de la République (art. 7 *ibid*), ou par une loi lorsqu'elles sont destinées à l'amortissement d'un emprunt qui ne peut être autorisé que par une loi.

D. *Emprunts.* — Les communes peuvent, en outre, recourir à des emprunts; mais elles ne sauraient affecter à l'amortissement de ces emprunts les huit centimes spéciaux, ni les journées de prestations. La *Caisse spéciale des chemins vicinaux* a été créée par la loi du 11 juillet 1868 dans le but de faire des avances aux communes (et dans certains cas aux départements) pour l'achèvement du réseau vicinal. Cette caisse, qui était dotée de 200 millions a reçu une nouvelle dotation de 300 millions par la loi du 10 avril 1879. Les emprunts sont amortissables par le paiement de 30 annuités de 4 % des sommes empruntées.

E. *Allocations extraordinaires.* — Les allocations faites par les communes au profit du service vicinal sur les revenus extraordinaires, ventes de biens, coupes extraordinaires de biens, etc., sont soumises à l'approbation du préfet ou du chef de l'État suivant les cas. (LL. 18 juillet 1837, art. 33, 34; 24 juillet 1867, art. 15. Décrets 25 mars 1852.)

§ 4. *Ressources éventuelles.* — Les ressources éventuelles de la voirie vicinale comprennent :

Les subventions industrielles.

Les prestations dues par suite de condamnations judiciaires.

Les souscriptions particulières.

Les subventions du département.

Les subventions de l'État.

A. *Subventions industrielles.* — L'art. 14 de la loi du 21 mai 1836 établit une subvention spéciale pour dégradations extraordinaires aux chemins vicinaux. Les termes mêmes de cet article et la jurisprudence qui s'est établie à son sujet vont nous servir à déterminer les cas où cette subvention est due et les règles qui lui sont propres.

1° Le chemin doit être *entretenu à l'état de viabilité.* L'industriel sujet à l'application de l'art. 14 peut demander que l'état de viabilité soit constaté au moment

où il se propose de commencer son exploitation. L'instruction sur les chemins vicinaux du 6 décembre 1870, art. 106-109, porte que le tableau des chemins vicinaux de toute classe de la commune où se trouvent des exploitations susceptibles de produire des dégradations extraordinaires, sera affiché au commencement du mois de janvier, et que les intéressés seront appelés à présenter leurs observations et à demander que l'état de viabilité soit constaté contradictoirement entre eux et les agents de la commune (1). Mais cette formalité n'est pas requise à peine de nullité, et il suffit de prouver que le chemin était à l'état de viabilité. (C. d'Etat, 4 avril 1872, 24 avril 1874.) Cependant nous croyons que dans le cas où le tableau aura été publié et qu'aucune observation n'aura été faite, ce sera aux intéressés à prouver que le chemin n'était pas en bon état, tandis que dans le cas contraire ce serait à la commune à établir la viabilité du chemin.

2° *L'exploitation doit avoir le caractère d'entreprise industrielle.* — La loi vise les « exploitations de mines, de carrières, de forêts ou de toute entreprise industrielle. » Par conséquent les mines, carrières et forêts seront toujours assujetties à la subvention, qui sera payée, soit par le propriétaire, soit par les entrepreneurs : ceci est une question de fait. Toutefois, le propriétaire qui transportera des matériaux destinés à une construction particulière ne paiera pas la subvention, car il n'a pas le caractère d'entrepreneur. (C. d'Etat, 29 novembre 1854, 28 juin 1879). Mais le propriétaire d'une carrière qui l'exploite lui-même et vend la pierre au détail, peut être soumis à la subvention, quoiqu'il ne se charge pas des transports. (C. d'Etat, jurisprud. constante). Pour les forêts, l'exploitation doit aussi avoir

(1) La demande de subvention doit être admise lors même que le chemin ne serait pas à l'état de viabilité sur tout son parcours, pourvu qu'il n'offrit pas de lacunes dans la partie servant à l'exploitation (C. d'Etat, 18 avril 1845).

une certaine importance : l'exploitation d'une coupe de 9 hectares n'est pas considérée comme suffisante, pas plus que le simple épluchage d'un bois et le transport des bourrées. (C. d'Etat, 7 mars 1868; 8 mai 1869.)

Pour les autres entreprises, il faut qu'elles aient un caractère *industriel*, c'est-à-dire qu'elles donnent lieu à des transports de matière première qui ressortent de l'usine transformées en matières fabriquées. Il faut que ces transports rentrent dans l'exploitation de l'usine : ce sont des questions de fait, d'appréciation, sur lesquels le conseil d'Etat a souvent été appelé à statuer. Les transports agricoles ou purement commerciaux ne donnent pas lieu à l'application de l'article 14.

3° Il faut enfin que *la dégradation soit extraordinaire.* D'après la jurisprudence constante du conseil d'Etat une dégradation n'est extraordinaire dans le sens que lui donne la loi de 1836 que lorsqu'elle est *notable*, c'est-à-dire lorsqu'elle a causé au chemin un véritable dommage. Quand des industriels se sont servis de chemins vicinaux, mais n'y ont fait que les dégradations ordinaires, c'est-à-dire ont contribué à *user* les routes sans leur faire éprouver un dommage appréciable, la commune n'est pas fondée à leur demander de subvention spéciale.

C'est le préfet qui a le droit de réclamer les subventions pour les chemins vicinaux de grande communication (loi du 21 mai 1836, art. 9) et par analogie pour les chemins d'intérêt commun (jurisprudence nouvelle du conseil d'Etat, 12 janvier, 9 mars 1877). Pour les chemins vicinaux ordinaires, le maire *seul* peut les réclamer (LL. 18 juillet 1837, art. 10).

Lorsque le propriétaire ou l'entrepreneur se refusent à reconnaître la dégradation, des experts sont nommés conformément à l'art. 17 de la loi du 21 mai 1836. Ces affaires étant de la connaissance du conseil de préfecture, c'est ce tribunal qui nomme le tiers expert quand il y a lieu.

Les subventions sont réglées annuellement quand elles proviennent d'une exploitation qui dure toute l'année, mais elles peuvent être réglées, lorsqu'elles proviennent d'une exploitation accidentelle ou temporaire, aussitôt que l'exploitation est terminée (conseil d'Etat, 21 décembre 1877 ; 2 mai 1879).

Les subventions peuvent être acquittées en argent ou en nature : dans ce cas elles sont évaluées en journées de travail. Les propriétaires ou entrepreneurs peuvent également régler la subvention par voie d'abonnement. Ce dernier mode a le caractère d'une convention amiable entre le propriétaire et le maire, elle doit être soumise au conseil municipal. La loi du 21 mai 1836 exigeait l'approbation du préfet en conseil de préfecture : depuis la loi du 10 août 1871, le droit d'approuver appartient à la commission départementale pour les chemins vicinaux ordinaires ; il est resté au préfet pour les chemins des deux premières classes.

B. *Prestations par suite de condamnations judiciaires.* — Ces prestations n'ont lieu qu'à la suite de condamnations prononcées pour délits forestiers, lorsque les délinquants sont insolvables. Il appartient au Préfet de désigner les chemins sur lesquels ces prestations auront lieu.

C. *Concours des particuliers.* — Des particuliers viennent quelquefois en aide aux communes, soit par des concessions de terrains, soit par des transports ou fournitures de matériaux, soit par l'exécution de certains travaux ou le paiement d'une somme d'argent. Le maire, pour les chemins ordinaires, et le Préfet, pour les autres chemins vicinaux, ont qualité pour les accepter ; mais l'acceptation du maire doit être autorisée par une délibération du conseil municipal, approuvée par le préfet. Ces souscriptions ne sont définitives que par l'acceptation signifiée à leurs auteurs ; jusqu'à ce moment elles peuvent être rétractées. Le contrat qui se forme entre les particuliers et la commune constitue un marché passé pour l'exécution

de travaux publics. (C. d'Etat, 23 mars 1850 ; 23 décembre 1852. — Tribunal des conflits, 16 mai 1874; 27 mai 1876.) Il en résulte que les tribunaux administratifs sont compétents, même lorsque les souscriptions ne comprennent que des cessions de terrains.

D. *Subventions des départements.* — « Les chemins vicinaux de grande communication, et, dans des cas extraordinaires, les autres chemins vicinaux, pourront recevoir des subventions sur les fonds départementaux. Il sera pourvu à ces subventions au moyen des centimes facultatifs ordinaires du département et de centimes spéciaux votés annuellement par le Conseil général. » (L. 21 mai 1836, art. 8). « Le maximum des centimes spéciaux qui pourront être votés par les conseils généraux, en vertu de la présente loi, sera déterminé annuellement par la loi des finances » (*Ibid.*, art. 12.) Les lois de finances de 1867 à 1873 ont fixé uniformément à 5 le maximum de ces centimes. Quant aux centimes facultatifs, le maximum, qui est également fixé par les lois des finances, a été porté à 25 centimes additionnels aux contributions foncière et personnelle-mobilière, plus 1 centime au principal des quatre contributions directes.

Ces centimes rentrent dans le budget ordinaire de la vicinalité. Les départements comme les communes ont un budget extraordinaire spécial aux chemins vicinaux, qui comprend : les allocations sur les revenus extraordinaires, les emprunts (faits le plus souvent à la caisse des chemins vicinaux, suivant les formes réglées par les lois des 11 juillet 1868 et 10 avril 1879), des impositions extraordinaires. Nous avons également vu, en traitant des ressources éventuelles, que quelques-unes étaient spéciales aux chemins de grande communication et d'intérêt commun : elles forment les ressources éventuelles départementales de la vicinalité.

Les subventions départementales sont réparties entre les communes, eu égard à leurs besoins et aux sacrifices qu'elles se sont imposés, par le Conseil général ou par

la commission départementale, lorsque le Conseil général ne s'est pas réservé cette répartition. (L. 10 août 1871, art. 46 nos 7 et 81.)

E. *Subvention de l'État.* — D'après un document officiel récent, *l'Étude historique et statistique sur les voies de communication de la France, d'après les documents officiels,* publiée en 1873, pour l'exposition universelle de Vienne, le total des longueurs des chemins vicinaux classés s'élevait, au 31 décembre 1870, à 548,503 kilomètres, ainsi répartis :

Chemins vicinaux ordinaires.		Chemins d'intérêt commun.	Chemins de grande communication.	Totaux.
A l'état d'entretien.	135,345 kil.	54,010	76,149	265,504
A l'état de viabilité.	51,076	7,855	3,559	62,470
En construction...	28,758	4,883	1,628	35,269
En lacunes.....	169,834	12,537	2,889	185,260

On voit quelle énorme longueur kilométrique représentent les chemins classés en lacune. Le budget normal et même le budget extraordinaire de la voirie vicinale n'auraient pas suffi à mener à bonne fin l'exécution de ce réseau, surtout en ce qui touche les chemins vicinaux ordinaires. L'Etat s'est vu obligé de venir en aide aux communes.

Un décret du 17 août 1867, destiné à préparer la loi du 11 juillet 1868, a ordonné de répartir les chemins vicinaux ordinaires en trois catégories, suivant leur degré d'utilité : la première comprenant les chemins dont l'achèvement présentait un caractère d'urgence; la seconde ceux dont l'utilité était considérable, mais qui étaient moins urgents que les premiers; la troisième ceux dont l'achèvement pouvait être différé. Cette division était nécessaire pour que les communes n'éparpillassent pas leurs ressources sur tous leurs chemins à la fois, ce qui aurait été sans résultat. Ce classement fut opéré, après enquête faite dans les communes et délibération des conseils municipaux, par des commissions nommées par les conseils généraux dans leur sein; il a servi de base à l'assiette du réseau subventionné.

Après ce travail préliminaire, la loi du 11 juillet 1868, qui est essentiellement une loi de secours, a doté les communes d'une subvention de 100 millions affectée aux chemins vicinaux ordinaires, et d'une subvention de 15 millions spéciale aux chemins d'intérêt commun. Ces 115 millions étaient payables en dix annuités, mais le paiement des annuités a été modifié par suite des événements de 1870-71 et la période d'exécution de la loi prolongée de 5 ans par la loi du 25 juillet 1873. La subvention est répartie entre les départements, par décret en conseil d'Etat, et entre les communes, par délibération *exécutoire* du conseil général. Le conseil général peut prélever la moitié des annuités pour les chemins vicinaux de grande communication, mais seulement dans les départements où le centime est inférieur à 20,000 fr.; cette délibération n'est exécutoire qu'après approbation (loi du 11 juillet 1868, art. 5).

TRAVAUX DE LA VOIRIE VICINALE

CHAPITRE IX

Travaux de la voirie vicinale

§ 1. *Que les travaux des chemins vicinaux sont des travaux publics.* — Les règles générales auxquelles sont soumises les travaux publics sont applicables aux travaux des chemins vicinaux. La jurisprudence considère, en effet, comme travaux publics, tous les ouvrages ayant un caractère d'utilité publique, quelle que soit l'origine des deniers et quelle que soit la personne morale qui fait exécuter les travaux : Etat, département, commune ou établissement public.

Comme le fait remarquer M. Ducrocq *(Cours de droit administratif)* l'idée de travaux publics et d'expropriation pour cause d'utilité publique se confondent : toutes

les fois que, pour l'exécution de travaux, on pourra recourir à l'expropriation pour cause d'utilité publique, les travaux auront le caractère de travaux publics. Il en est donc ainsi pour les chemins vicinaux.

Toutefois cette jurisprudence a été lente à s'établir. Jusqu'à son arrêt du 28 juin 1853, la Cour de cassation a refusé de reconnaître aux travaux faits par les communes la dénomination et le caractère de travaux publics, tels qu'ils résultent de la loi du 16 septembre 1807. Le conseil d'Etat n'admettait pas non plus cette assimilation avant 1825, et de 1825 à 1843 il ne l'admit, en ce qui touche les chemins vicinaux, que lorsque les projets avaient été préparés, approuvés et adjugés suivant les formes usitées pour les travaux des ponts et chaussées, et uniquement au point de vue de la compétence du conseil de préfecture, relativement aux difficultés qui peuvent s'élever entre l'administration et les entrepreneurs ou entre les entrepreneurs ou agents de l'administration et les particuliers. Enfin, par des arrêts du 30 septembre 1843, 28 août 1844, 23 décembre 1845, 24 juin 1847, il a formellement reconnu que les travaux des communes et notamment ceux relatifs à l'établissement, au redressement, à l'élargissement et à l'entretien des chemins vicinaux étaient de véritables travaux publics, quel que fût leur mode d'exécution. La Cour de cassation a fini par se ranger à cette jurisprudence.

Les travaux des chemins vicinaux sont donc exécutés dans la forme ordinaire des travaux publics et soumis aux mêmes règles. Ils ont de plus un mode spécial d'exécution : les prestations dont nous avons parlé en traitant des ressources de la vicinalité.

Lorsque les travaux sont faits à l'entreprise, ils sont donnés en adjudication. La commune ne peut traiter de gré à gré avec l'entrepreneur que dans trois cas : lorsqu'il y a urgence; quand la spécialité des travaux exige des conditions particulières chez l'entrepreneur; et lors-

que la mise en adjudication n'a pas réussi, ou bien lorsque les travaux ne dépassent pas 3,000 fr. (Instruct. 6 décembre 1870; *comp.* ordonn. 14 novembre 1837).

C'est au préfet qu'appartient le droit d'approuver les plans, devis, cahiers des charges, etc. Ce droit n'a pas été modifié par la loi de 1871 qui lui a enlevé le droit de classement; toutefois une circulaire ministérielle du 9 août 1879 engage les préfets à ne donner leur approbation qu'après avis préalable du conseil général ou de la commission départementale suivant les cas.

Lorsque la mise en régie est reconnue nécessaire, elle est prescrite par le maire pour les chemins vicinaux ordinaires quand la valeur des travaux ne dépasse pas 300 fr.; quand elle est supérieure à cette somme, l'approbation du préfet est nécessaire.

Pour les chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun, elle est prescrite par le préfet.

Pour la rédaction des projets, les travaux préparatoires, les formes de l'adjudication, les traités de gré à gré, la mise en régie des travaux, l'occupation temporaire des terrains, les fouilles ou extractions de matériaux, la réception des travaux, etc..., on suit les formes usitées en matière de travaux publics dont les développements n'entrent pas dans notre cadre.

La connaissance de toutes les difficultés appartient aux conseils de préfecture (loi du 28 pluviôse, an VIII, art. 4, nos 2, 3 et 4).

POLICE

CHAPITRE X

Police de la voirie vicinale.

§ 1. Les anciennes ordonnances sur les chemins et les rues distinguaient dans l'ensemble des règles propres

aux voies de communications, deux grands groupes : la grande et la petite voirie. Actuellement cette distinction subsiste, mais fondée sur un tout autre principe. Dans l'ancien droit on désignait sous le nom de *grande voirie*, les règles concernant l'ouverture, la direction, l'alignement, la conservation de toutes les voies de communication, quelle que fut leur importance, et sous le nom de *petite voirie*, les mesures tendant à assurer la circulation, la réglementation des saillies, telles que auvents, enseignes, etc.; aujourd'hui c'est à l'importance du chemin qu'on s'attache pour établir la distinction. Ainsi, sont soumis aux règles de la grande voirie : les chemins de fer, les canaux, les routes nationales et départementales, les rues de Paris; les voies de communication secondaires appartiennent au contraire à la petite voirie.

La petite voirie se divise en voirie urbaine, vicinale et rurale; la voirie urbaine comprend toutes les rues et places, autres que les rues et places de Paris et les rues formant le prolongement de routes ou de chemins vicinaux, qui ont le même caractère que ces routes ou chemins vicinaux. La voirie vicinale comprend les chemins vicinaux, et la voirie rurale les chemins ruraux.

Ce qui distingue principalement la grande voirie de la petite, c'est que, dans celle-ci la connaissance de la plupart des difficultés appartient aux tribunaux de l'ordre judiciaire, tandis qu'elle appartient aux tribunaux administratifs pour les chemins de la grande voirie. Il y a d'ailleurs des règles générales qui s'appliquent à toutes les voies de communication.

La voirie vicinale emprunte ses règles tantôt à la grande voirie, tantôt à la voirie urbaine : d'autres lui sont spéciales. Nous en avons déjà vu un grand nombre dans le cours de cet ouvrage, en traitant de l'ouverture, du redressement, de l'élargissement, etc., des chemins vicinaux. Nous allons étudier dans deux sections dis-

tinctes les règles relatives à la *conservation* du sol du chemin et à la *circulation* sur les voies vicinales.

SECTION I

Police de conservation.

Nous traiterons dans cette section :

1° Des plans d'alignement, des alignements individuels, et des travaux de réparation aux édifices bordant la voie publique;

2° Des plantations et des fossés, et de l'écoulement naturel des eaux;

3° De divers ouvrages joignant ou traversant les chemins vicinaux;

4° Des usurpations ou détériorations.

1° *Plans d'alignements*, etc. On appelle alignement l'indication de la ligne séparative entre la voie publique et les héritages qui la bordent.

En matière de chemins vicinaux, les plans d'alignements sont dressés par des agents-voyers, et soumis à l'enquête de commodo et incommodo prescrite par les lois du 18 février 1834 ou du 23 août 1855 suivant que ces plans concernent une ou plusieurs communes, c'est-à-dire des chemins vicinaux ordinaires ou des chemins de grande communication et d'intérêt commun (1). Le conseil municipal est appelé à délibérer sur ces plans d'alignement comme sur les propositions de classement : ils sont ensuite homologués par le Conseil général ou la commission départementale, suivant les cas, et rendus exécutoires par des arrêtés préfectoraux. Les difficultés qui peuvent se présenter au sujet des pou-

(1) Lorsque le plan d'alignement ne porte que sur les rues faisant partie d'un chemin de la première ou de la seconde catégorie, et dans la traversée d'une seule ville ou village, l'enquête doit être faite suivant les formes prescrites par l'ordonnance du 23 août 1855, bien qu'il s'agisse d'un chemin de grande communication ou d'intérêt commun, puisque en fait elle n'intéresse qu'une commune.

voirs respectifs des conseils municipaux, des conseils généraux et des commissions départementales sont les mêmes que celles qui se présentent lorsqu'il s'agit de classement, et nous renvoyons à ce que nous avons dit en traitant cette matière.

Le plan n'est rendu obligatoire pour les personnes intéressées que lorsqu'il a été porté à leur connaissance, soit par notification individuelle, soit par simple publication (jurisprud. C. d'Etat et C. de Cassat.; circul. minist.)

Si les plans d'alignement sont soumis aux mêmes formalités préalables que les propositions de classement, c'est qu'ils opèrent comme certains arrêtés portant élargissement des chemins vicinaux. Leur principal effet est d'incorporer immédiatement au sol de la voie publique les parcelles comprises dans le tracé du chemin, à condition toutefois que ces parcelles ne soient ni bâties ni closes de murs; mais dans le cas où elles sont bâties ou closes elles sont assujetties à la servitude de reculement avec toutes les obligations qu'elle entraîne avec elle, c'est-à-dire la défense de faire aucun ouvrage confortatif aux murs de face. Lorsque l'édifice est démoli volontairement par le propriétaire, ou par ordre de l'autorité quand il menace ruine, la commune devient propriétaire sans indemnité de la parcelle sujette au reculement. Nous avons vu que si la commune avait un besoin urgent d'incorporer la parcelle bâtie au chemin elle devait recourir à l'expropriation. Les indemnités pour dépossession de terrains, pris en vertu d'un plan d'alignement régulièrement approuvé, sont réglées à l'amiable ou par des experts nommés conformément à l'art. 15 de la loi du 21 mai 1836; dans les cas où l'expropriation est nécessaire on suit les règles de la loi du 3 mai 1841.

Les plans d'alignement produisent encore d'autres effets. En délimitant exactement la voie publique, ils permettent aux agents de l'administration de constater

facilement les usurpations commises par les riverains et d'en demander la répression devant les tribunaux compétents. — Ils servent aussi de base aux alignements individuels, lorsque les riverains veulent élever des constructions ou planter sur les bords de la voie publique. — Enfin, ils produisent un autre effet que nous avons déjà signalé : lorsqu'une parcelle de terrain faisant partie d'un chemin vicinal se trouve en dehors du tracé du chemin, le propriétaire riverain peut l'acquérir en vertu du droit de préemption que la loi lui confère. Il n'est pas tenu de faire cette acquisition lorsque son immeuble borde une route ou un chemin; mais quand il est riverain d'une rue, sans distinguer si cette rue est ou non le prolongement d'un chemin, il peut être obligé à se rendre acquéreur de la parcelle retranchée de la voie publique sous peine de se voir exproprié de la totalité de son immeuble.

Nous avons dit que les plans généraux d'alignement servaient de base aux alignements individuels. Le droit de donner ces alignements appartient au préfet, au sous-préfet ou au maire suivant les cas. Le maire est compétent pour les chemins vicinaux ordinaires avec l'approbation du sous-préfet (Instruct. générale, 6 décembre 1870, art. 280). Pour les autres chemins, le sous-préfet peut délivrer les alignements individuels lorsqu'il existe un plan général approuvé, mais lorsqu'il n'en existe pas, le préfet seul est compétent. L'alignement individuel doit être donné sous forme d'arrêté (jurisprud. constante) : un alignement donné verbalement n'a aucune valeur.

Dans le cas où il n'existe pas de plan d'alignement, le maire ne peut pas modifier la largeur de la rue ou du chemin en donnnant l'alignement individuel : il doit lui laisser la largeur qu'elle a au moment où l'alignement est demandé, sans pouvoir ni la retrécir ni l'élargir. Ce point a été décidé par la jurisprudence du conseil d'Etat contrairement à la pratique de l'administration

et à la jurisprudence de la Cour de cassation et du conseil d'Etat lui-même. Cette dernière solution est préférable, car, lorsqu'il n'existe pas de plan général, l'alignement partiel « ne doit avoir pour base que le respect de la propriété privée et la conservation du domaine public » (conseil d'Etat, 5 avril 1862; 5 mai 1865; 21 mai 1867; 7 janvier 1869). Dans ce cas, l'alignement donné par le maire est susceptible de recours direct au conseil d'Etat pour excès de pouvoir, sinon il n'est attaquable que par la voie gracieuse.

Le droit de l'administration de donner l'alignement a pour corrélatifs : l'obligation pour les riverains de le demander lorsqu'ils veulent construire, ou même établir une simple clôture; l'obligation de demander une autorisation pour les travaux qu'ils voudraient faire à un mur de face. Si les riverains construisent sans demander l'alignement, mais conformément à l'alignement, ils sont condamnés à une amende (471, n° 5 P.) par le tribunal de simple police; de même dans le cas où ils auraient fait des travaux à un mur de face sans autorisation. Mais lorsqu'ils construisent contrairement à l'alignement, la question de savoir s'il y a lieu d'ordonner la démolition a divisé et divise encore le conseil d'Etat et la Cour de cassation.

Lorsqu'il y a empiètement sur la voie publique, il n'y a pas de difficulté; le conseil de préfecture ordonne la réintégration de la parcelle usurpée au sol de la route et le tribunal de simple police condamne à l'amende, comme nous le verrons, en traitant de ces deux juridictions.

Mais *quid juris?* lorsqu'un riverain construit en dedans de l'alignement, c'est-à-dire lorsque sa construction laisse un espace vide entre le mur de face et la limite de la voie publique. La Cour de cassation décide que le propriétaire peut être obligé à démolir (ch. crim., 30 août 1855; 18 février 1860), mais sa jurisprudence n'a pas toujours été fixée dans ce sens et d'autres arrêts

ne condamnent qu'à l'amende. Elle décide également que lorsqu'un propriétaire a fait construire sans autorisation du maire un mur sur la partie retranchable (dans le cas d'immeuble grevé de la servitude de reculement) en arrière du mur de face, le juge de simple police doit condamner à l'amende et à la démolition, lors même que ce mur aurait été déclaré par le préfet non confortatif du mur de face (ch. réun., 20 juin 1864). Elle décide, d'après le même principe, que le propriétaire qui aura fait des travaux à un mur de face sans autorisation, ou avec des matériaux autres que ceux autorisés, doit être condamné à l'amende et à la démolition, lors même que les travaux n'auraient pas un caractère confortatif (arr. 26 juin 1845, 14 octobre 1852, 15 décembre 1866).

Le conseil d'Etat, au contraire, est beaucoup moins rigoureux et n'ordonne la démolition que dans les cas d'empiètement sur la voie publique. Il décide même que dans le cas où un propriétaire a bâti sur son terrain, en arrière de l'alignement et sans autorisation, il a agi dans la plénitude de son droit et il ne peut être condamné à l'amende ni, *à fortiori*, à la démolition (17 février 1859; 13 décembre 1860). Il se fonde sur ce que l'obligation imposée aux riverains de demander l'autorisation ou l'alignement, obligation qui a son principe dans un arrêt du conseil du 27 février 1765, ne s'applique qu'aux ouvrages ou constructions *joignant la voie publique;* or, dans ce cas, elles ne joignent pas la voie publique, puisqu'elles restent en dehors de l'alignement.

2° *Plantation, fossés, écoulement naturel des eaux.* — Depuis la loi du 21 mai 1836, il est défendu de planter des arbres sur le sol des chemins vicinaux. Les plantations faites antérieurement à cette loi et conformément à la loi du 9 ventôse an XIII peuvent être conservées à moins qu'elles ne soient nuisibles à la vicinalité, auquel cas le préfet pourra en ordonner la suppression moyennant indemnité (Inst. gén. art. 287, 288);

dans aucun cas elles ne peuvent être renouvelées. Il en est de même pour les plantations faites postérieurement à la loi du 21 mai, pour lesquelles les riverains peuvent invoquer la prescription (Cassat. 18 mai 1858; 24 décembre 1861). Les questions litigieuses sont de la compétence de tribunaux judiciaires.

Les communes ne peuvent planter qu'avec l'autorisation du préfet qui fixe, par un arrêté, les conditions dans lesquelles elles doivent être faites.

Lorsque les riverains veulent planter des arbres sur leur terrain le long d'un chemin vicinal ils doivent en demander l'autorisation au préfet, au sous-préfet ou au maire, suivant la classe à laquelle appartient le chemin. L'art. 21 de la loi du 21 mars 1836, donne aux préfets le droit de fixer le minimum de distance, à observer entre les chemins et les plantations à établir sur les héritages qui les bordent (1). Mais ces dispositions ne peuvent avoir de caractère rétroactif.

Les propriétaires qui ont des plantations sur le bord des chemins vicinaux sont tenus de les élaguer à l'aplomb de la limite des chemins. La négligence ou le refus de se conformer à ces prescriptions constituerait une contravention punissable par le tribunal de simple police (471, n° 5 et 15 P); ils seraient en outre condamnés à exécuter l'élagage dans un délai déterminé, faute de quoi il y serait pourvu à leurs frais (161 I. Cr).

Des fossés ne peuvent être ouverts le long des chemins vicinaux qu'après autorisation, et les propriétaires doivent les entretenir de manière à ce qu'ils ne nuisent pas au chemins.

L'art. 640 du code civil relatif à l'écoulement naturel des eaux est applicable aux héritages riverains des chemins vicinaux.

3° *De divers ouvrages joignant ou traversant les che-*

(1) Les dispositions de l'art. 671, C. N., ne s'appliquent pas aux plantations faites le long des chemins publics (C. d'Etat, 16 février 1826).

mins vicinaux. — Il n'est pas permis de faire sur les chemins vicinaux ou sur les fossés qui en dépendent des passages, tranchées, aqueducs ou ponceaux. Toutefois des autorisations peuvent être données à cet effet, mais elles sont toujours révocables sans indemnité, au gré de l'administration; dans tous les cas elles réservent les droits des tiers (Instruc. minist.).

4° *Usurpation ou déteriorations.* — Il est défendu :

« De faire aucune usurpation sur les chemins ou « leurs dépendances. — De les labourer, cultiver, de « les parcourir avec des instruments aratoires sans « avoir pris les précautions nécessaires pour éviter « toute détérioration, de les dépaver, d'enlever les « pierres, les fers, bois et autres matériaux, destinés « aux travaux de la voirie vicinale ou déjà mis en « œuvre. — De mutiler les arbres plantés sur les che- « mins vicinaux, de dégrader les bornes, poteaux et « tableaux indicateurs, parapets des ponts et autres « ouvrages appartenant aux voies vicinales. — De déte- « riorer les berges des chemins, les talus, fossés ou les « marques indicatives de leur largeur, de faire ou lais- « ser paître aucune espèce d'animaux sur le sol des « chemins. » (Règlement, art. 201, Instruc. génér. art. 302.)

Les préfets peuvent en outre appliquer aux chemins vicinaux, par des arrêtés, les règles propres aux routes nationales ou départementales, relatives aux barrières de dégel, au passage des ponts suspendus, à la forme des clous des charrettes, etc.

SECTION II

Mesures relatives à la circulation sur les chemins vicinaux

Les préfets peuvent, par l'application de l'art. 21 de la loi du 21 mars 1836, étendre aux chemins vicinaux es mesures relatives a la liberté et à la sécurité de la

circulation, prévues par l'art. 2 de la loi du 30 mai 1851, réglementées par les décrets des 10 août 1852, 24 février 1858 et 29 août 1863, sur la police du roulage sur les routes nationales, départementales et chemins vicinaux de grande communication.

Pour les édifices bordant la voie publique et qui menacent ruine leur démolition doit en être ordonnée suivant certains formes.

Le propriétaire est mis en demeure de faire cesser le péril qu'il apporte à la circulation sur le chemin, par le maire ou le préfet, suivant la classe à laquelle appartient le chemin. La mise en demeure enjoint au propriétaire de nommer un expert dans un temps déterminé, s'il ne veut démolir immédiatement. L'expertise est faite contradictoirement par deux experts : l'un nommé par l'administration, l'autre par la partie. A la suite de l'expertise, le préfet ou le maire apprécient s'il y a lieu d'ordonner la démolition ; ils commettraient un excès de pouvoir s'ils ordonnaient la démolition sans une expertise préalable (C. d'Etat 24 janvier 1870), sauf le cas où il y aurait péril en la demeure. Lorsque le propriétaire refuse d'obéir à l'arrêté du maire ou du préfet ceux-ci doivent en poursuivre l'exécution devant le tribunal de simple police (Cassat. 25 avril 1857) ; ils ne peuvent faire exécuter l'arrêté d'office que dans le cas de péril imminent.

Dans le cas de péril imminent, le maire, en vertu de ses attributions de police municipale, peut ordonner la démolition d'un édifice joignant un chemin vicinal de grande ou de moyenne vicinalité.

CHAPITRE XI

Répression des délits et contraventions

Les délits et contraventions commis sur les chemins vicinaux sont poursuivis soit par le conseil de préfec-

ture, soit par les tribunaux judiciaires, soit concurremment par les deux juridictions.

§ 1. *Des usurpations.* — La constatation des usurpations ou anticipations commises sur le sol des chemins vicinaux, est faite par les maires, adjoints, commissaires de police, agents-voyers et gardes-champêtres. (I. cr. art. 9, 11, 12. 16; loi 21 mai 1836, art. 11; Cassat. 17 janvier 1845. Instruct. gén. art. 311.) Les procès-verbaux dressés par ces divers fonctionnaires ou agents ne sont pas soumis à l'affirmation (sauf ceux des gardes-champêtres).

L'usurpation d'un terrain appartenant à la voirie vicinale relève à la fois de la juridiction du conseil de préfecture qui est chargé de reconnaître l'existence du délit et d'ordonner la restitution, et du tribunal de simple police compétent, uniquement pour condamner le contrevenant à l'amende.

La compétence du conseil de préfecture résulte des art. 6 et 8 combinés de la loi du 9 ventôse an XIII. L'art. 6 porte en effet : « l'administration fera rechercher et reconnaître les anciennes limites des chemins vicinaux et fixera leur largeur,... » et l'art. 8 : « les poursuites en contravention aux dispositions de la présente loi, seront portées devant les conseils de préfecture, sauf le recours au conseil d'Etat. Cependant la Cour de cassation a été lente à reconnaître cette compétence. Elle décidait que le 11° de l'art. 479 du Code pénal avait abrogé l'art. 8 de la loi ventôse et que dès lors les tribunaux judiciaires étaient seuls compétents. Le conseil d'Etat, au contraire, a toujours soutenu la compétence des conseils de préfecture, sans cependant nier celle du tribunal de simple police, mais uniquement pour la condamnation à l'amende. L'art. 479, 11° du Code pénal, est ainsi conçu : « Seront punis d'une amende de 11 à 15 francs inclusivement — ceux qui auront dégradé ou détérioré, de quelque manière que ce soit, les chemins publics, ou auront usurpé sur leur lar-

geur ». On ne peut guère se baser sur cet article pour soutenir que le législateur a voulu donner au juge de paix la connaissance absolue des usurpations et le pouvoir d'ordonner la restitution. Le tribunal des conflits, dans un arrêt du 21 mars 1850, a condamné cette doctrine, en consacrant la double compétence des conseils de préfecture et du tribunal de simple police. Il décide que l'art. 479 doit être combiné avec l'art 8 de la loi du 9 ventôse an XIII, en ce sens, que le conseil de préfecture sera saisi de la connaissance de l'usurpation ou de l'anticipation, qu'il devra la constater et ordonner la restitution, et que le tribunal de simple police aura à prononcer l'amende, mais sans pouvoir examiner s'il y a eu ou non usurpation. La Cour de cassation s'est actuellement rangée à cette opinion.

D'ailleurs, les conseils de préfecture ne sont compétents que lorsqu'il y a réellement usurpation; les simples détériorations sont de la connaissance des tribunaux de simple police. Leur compétence est également limitée aux chemins vicinaux; ainsi si un chemin est déclassé et passe dans la voirie rurale, avant que le conseil de préfecture n'ait statué sur un cas d'usurpation, la connaissance du litige lui sera enlevée pour être portée devant le tribunal du juge de paix (conseil d'Etat, 30 août 1842; 26 juin 1845).

Le conseil de préfecture doit surseoir dans deux cas: lorsque l'usurpateur se prétend propriétaire du sol du chemin, il y a là une question préjudicielle qui doit être tranchée par les tribunaux civils (conseil d'Etat, 27 avril 1877); dans le cas où le classement du chemin comme vicinal est contesté, le conseil de préfecture doit également surseoir jusqu'à ce que l'autorité administrative compétente ait apprécié l'arrêté de classement. C'est, d'ailleurs, au conseil de préfecture qu'il appartient de décider si le chemin a été légalement reconnu.

Le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 25 juillet 1871, décide que lorsqu'un propriétaire condamné à l'amende

pour usurpation par le tribunal de simple police, porte devant le Conseil de préfecture une demande tendant à faire établir que le terrain ne faisait pas partie du chemin vicinal et qu'il en était propriétaire, cette demande formait une action en revendication qui ne pouvait être de la compétence des tribunaux administratifs (1).

Lorsque la décision du conseil de préfecture est devenue exécutoire, c'est-à-dire lorsque le délai pour recourir au conseil d'Etat est expiré, le maire doit la faire exécuter. Lorsqu'il y a urgence, comme la décision est toujours exécutoire par provision, il peut en exiger l'exécution dans les trois jours qui suivent la notification.

§ 2. *Délits et contraventions dont la répression appartient au conseil de préfecture.* — Le conseil de préfecture est compétent notamment en matière d'infractions à la loi du 30 mai 1851 sur la police du roulage; dans ces cas, il prononce une condamnation à l'amende comme un tribunal correctionnel. Nous ne pouvons, dans ce sujet spécial, soulever la question de la suppression des conseils de préfecture qui ferait passer le contentieux administratif aux tribunaux judiciaires, mais les plus ardents défenseurs des conseils de préfecture céderaient volontiers, pour la plupart, sur le rôle de tribunal correctionnel qui leur est attribué par les lois sur la grande voirie.

Aux termes de l'article 17 de la loi du 30 mai 1851, les conseils de préfecture jugent les contraventions aux dispositions prescrites par les articles 4 et 9 de la même loi concernant la forme des moyeux, le maximum de la longueur des essieux et le maximum de leur saillie au delà des moyeux, la forme des bandes des roues, le maximum du nombre des chevaux d'attelage, les

(1) La double compétence du Conseil de préfecture et du juge de paix font naître de nombreuses difficultés. Il nous semble qu'elles seraient évitées si le juge de paix se déclarait incompétent tant que le Conseil de Préfecture n'aurait pas statué.

barrières de dégel, la protection des ponts suspendus, etc.

§ 3. *Contraventions dont la répression appartient aux tribunaux ordinaires.* — Toutes les contraventions, autres que celles visées par les articles 4 et 9 de la loi sur la police du roulage et l'art. 8 de la loi du 9 ventôse an XIII, sont de la compétence du tribunal de simple police; c'est, en effet, le juge de paix qui est compétent en règle générale pour connaître de toutes les contraventions en matière de petite voirie. C'est lui qui punit les infractions aux règlements pris par les préfets et par les maires pour assurer le service vicinal. Il est également compétent en matière de police de roulage pour punir les contraventions relatives à la plaque des voitures, au nombre de personnes que peut prendre une voiture de messageries, au nombre de voitures qui peuvent former un convoi, etc.

§ 4. *Prescription de l'action publique et de l'action civile.* — Lorsqu'un délit ou une contravention aux règles de la voirie vicinale ont porté préjudice à un tiers, celui-ci peut se porter partie civile devant la juridiction chargée de la répression de la contravention ou du délit, qui statue à la fois sur l'amende et sur la réparation civile. La prescription de ces actions est soumise aux règles fixées par le Code d'instruction criminelle, art. 637 à 643.

Pour les affaires jugées par le conseil de préfecture, l'action est prescrite par six mois à partir des dernières poursuites, en matière de police du roulage; à moins qu'il n'y ait fausse indication sur la plaque ou fausses déclarations en l'absence de plaque (loi du 30 mai 1851, art. 26) auquel cas le délai est de un an et on applique l'art. 640, I. Cr.; car les infractions à la police du roulage sont assimilées en règle générale aux contraventions de grande voirie, que la jurisprudence du Conseil d'Etat assimile aux contraventions de simple police en ce qui touche la prescription.

Enfin, en matière d'usurpation, la prescription ne peut être opposée que relativement à l'amende. Le sol des chemins vicinaux étant imprescriptible peut toujours être repris à celui qui l'a usurpé.

POSITIONS

DROIT ROMAIN

1° Le mariage à Rome se formait *solo consensu*.

2° Il ne pouvait y avoir d'empêchements prohibitifs au mariage.

3° L'action *ad exemplum inofficiosi* ne suppose pas que le testateur a agi en fraude de ses héritiers; elle suppose simplement le préjudice.

4° Les mots *jure communi* dans le § 12 *quibus non est permissum...* aux *Institutes* doivent s'entendre par *jure peculii*.

DROIT COUTUMIER

1° La noblesse française a son origine dans l'*antrussionnat*.

2° Pour les familles nobles, l'origine de la communauté se trouve dans le droit de la femme aux acquêts.

3° Pour les familles roturières, cette communauté vient de la communauté servile.

DROIT CIVIL

1° La présomption que l'enfant né pendant le mariage a pour père le mari, n'est pas altérée par la circonstance qu'il a été enregistré à l'état civil comme né de père inconnu.

2° L'envoyé en possession provisoire des biens d'un absent, succombera à l'action en délaissement intenté contre l'enfant ayant la possession d'état d'enfant légi-

time, quelles que soient les présomptions d'illégitimité contre l'enfant.

3° Lorsqu'un enfant donataire par préciput, par son contrat de mariage, de la quotité disponible ou d'une portion quelconque de cette quotité, attaque pour lésion de plus du quart le partage d'ascendant fait ultérieurement, la lésion doit être calculée sur la réserve seule et non sur le préciput et la réserve cumulés.

4° Le privilège du vendeur d'un immeuble frappe tout ce qui est incorporé à cet immeuble et notamment les objets qui y ont été placés par le propriétaire pour l'exploitation du fond.

DROIT PÉNAL

1° La transaction intervenue sur un délit criminel, ne serait pas annulée, comme étant faite sans cause, par la déclaration de non culpabilité du prévenu devant le tribunal correctionnel.

2° Il y a lieu à révision lorsque l'inconciliabilité de deux condamnations prononcées pour un même délit de vol sur deux personnes distinctes, résulte de ce qu'aucun concert n'a pu exister entre les prévenus différents qu'elles sont venues atteindre.

3° La prescription du délit d'abus de confiance n'a pu courir qu'à partir du jour où le prévenu a, pour la première fois, manifesté l'intention frauduleuse de garder les deniers ou objets qu'il avait reçus à charge de les rendre.

DROIT ADMINISTRATIF

1° Dans le cas d'expropriation partielle d'un immeuble pour cause d'utilité publique, l'abandon fait par le locataire principal de son droit, moyennant une indemnité, n'entraîne pas la résolution de la sous-location qui peut exister sur les parties non expropriées.

2° Lorsqu'un ouvrier employé à des travaux publics

est blessé par suite de la mauvaise qualité des matériaux ou instrument que lui a fournis l'entrepreneur, la demande en dommages intérêts doit être portée devant les tribunaux ordinaires.

3° L'arrêté ministériel du 2 octobre 1844, étendant les dispositions de la loi du 24 mai 1842 aux aliénations des terrains provenant d'un cours d'eau délaissé, n'implique pas que les riverains aient le droit de préemption.

DROIT COMMERCIAL

1° Le créancier qui reçoit une valeur, avec affectation spéciale au paiement d'une lettre de change tirée sur lui par son débiteur, ne peut pas appliquer le montant de cette valeur au paiement de sa propre créance par voie de compensation.

2° Les nullités édictées par les art. 446 et suivant du code de commerce, pour les actes faits par le failli depuis la cessation des paiements ou dans les dix jours qui précèdent, ne sont pas exclusives de l'action en nullité que les créanciers peuvent exercer en vertu de l'art. 1167 du code civil.

3° Les actes, à titre onéreux, faits par le failli depuis la cessation des paiements, ou dans les dix jours qui l'ont précédée, ne sont pas nécessairement nuls.

PROCÉDURE CIVILE

1° Les fruits civils se trouvant immobilisés par le fait de la saisie immobilière, le saisi ne peut les vendre ou les céder par anticipation avant la transcription de la saisie.

2° Le juge de paix n'est compétent pour l'action civile, résultant de coups, que lorsqu'il eut été compétent pour l'action pénale.

3° On peut pratiquer une saisie arrêt en vertu d'un jugement qui n'a pas encore été signifié.

ECONOMIE POLITIQUE

1° Le régime du double étalon monétaire n'est qu'un régime de transition.

2° La baisse des valeurs est une augmentation de la richesse.

3° Les droits *ad valorem* sont les droits de donane les plus justes.

DROIT DES GENS

1° Les corps francs qui se forment avec l'approbation de leur gouvernement doivent être traités comme belligérants.

2° Le droit de visite est inadmissible en temps de paix.

3° Le changement de qualification des faits relevés à la charge d'un extradé, survenant au cours des débats, devant la Cour d'assises ou le tribunal correctionnel, constitue un obstacle au jugement contradictoire.

Vu par le Président de la thèse,
Vor MOULINIER.

Vu par le Doyen :
Henry BONFILS.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Toulouse,
C. CHAPPUIS.

TABLE DES MATIÈRES

DROIT ROMAIN

DES CHEMINS PUBLICS A ROME

Pages

I. Distinction des chemins publics et des chemins privés. — § 1. Nécessité de distinguer les chemins publics des chemins privés..... 1

§ 2. Des chemins qui présentent les caractères de *viæ publicæ*. — *Viæ publicæ* proprement dites. — *Viæ vicinales*, ouvertes par l'ordre des *magistri vicorum*. — *Viæ vicinales quarum memoria non constat*..... 2

§ 3. Des *viæ privatæ*. — Chemins vicinaux faits *ex collatione privatorum*. — *Viæ agrariæ*..... 4

II. Ouverture des chemins publics. — De l'expropriation pour cause d'utilité publique. — § 1. Du domaine public à Rome..... 6

III. Etablissement des chemins publics. I. Routes militaires. 22

II. *Viæ vicinales*..... 29

III. Entretien des chemins publics..... 30

IV. Rues et places publiques..... 32

IV. Des ressources affectées aux grands chemins..... 32

V. Police. — Interdits..... 39

DROIT COUTUMIER

DES CHEMINS VICINAUX

I. Division des chemins..... 45

II. Caractères des chemins vicinaux sous le droit coutumier. — § 1. Définition des chemins vicinaux dans les diverses coutumes..... 47

Pages.

§ 2. Propriété du sol..... 48
§ 3. Comment un chemin devient public..... 50
§ 4. Imprescriptibilité..... 51
III. Plantations. — Arbres. — Haies. — Fossés..... 52
IV. Entretien..... 53
V. Police de chemins..... 54

DROIT ADMINISTRATIF

DES CHEMINS VICINAUX

Introduction..... 57

DISPOSITIONS RELATIVES A L'ASSIETTE DES CHEMINS VICINAUX

I. Du classement. — Son utilité. — Ses formes. — Autorités compétentes. — § 1. Historique de la législation sur les chemins vicinaux depuis les lois de la Révolution. — Maintien des classements effectués..... 60
§ 2. De la demande de classement et des opérations qui précèdent l'arrêté de classement..... 63
§ 3. Autorités compétentes pour statuer sur le classement..... 65
§ 4. Effets de l'arrêté de classement..... 66
§ 5. Pouvoirs respectifs du conseil général et des conseils municipaux, de la commission départementale. 66
§ 6. Voies de recours contre les arrêtés de classement. 72
II. Reconnaissance de vicinalité ou classement d'un chemin existant. — § 1. Enquête préliminaire..... 74
§ 2. Oppositions au classement..... 75
§ 3. Fixation de la largeur..... 81
§ 4. Prescription du droit qu'a le propriétaire de réclamer une indemnité..... 84
§ 5. Du cas où l'indemnité n'a pu être réglée à l'amiable. 85
III. Ouverture d'une voie nouvelle. — Redressement. — Elargissement. — Acquisitions de terrains dans l'intérêt de la vicinalité..... 86

Pages.

§ 1. De quelle manière une commune peut acquérir les terrains nécessaires à la vicinalité..... 87
§ 2. Des acquisitions amiables, après déclaration d'utilité publique..... 88
§ 3. Acquisition à l'amiable, sans déclaration d'utilité publique..... 88
§ 4. Règles communes aux deux cas d'acquisitions à l'amiable..... 89
§ 5. De l'expropriation..... 91
§ 6. Du jugement d'expropriation et du petit jury..... 92
§ 7. Règlement des indemnités..... 94
§ 8. Transcription. — Purge des hypothèques..... 97
§ 9. Enregistrement..... 99
IV. Classement, comme chemin vicinal, d'une route nationale ou départementale..... 101
Section I. Classement d'une route nationale délaissée, comme chemin vicinal..... 101
Section II. Classement des routes départementales, comme chemins vicinaux..... 104
V. Rues formant le prolongement des chemins vicinaux.. 110
VI. Déclassement. — Aliénation des terrains retranchés de la voirie vicinale. — § 1. Déclassement..... 111
§ 2. Aliénation des terrains retranchés de la voirie vicinale..... 113
§ 3. Droit de préemption..... 113
§ 4. Droit d'accès et de vue..... 116
VII. Dépenses de la voirie vicinale. — § 1. Statistique.... 116
§ 2. Les dépenses de la voirie vicinale sont obligatoires. 117
VIII. Ressources de la voirie vicinale. — § 1. Division des ressources..... 117
§ 2. Ressources ordinaires..... 118
§ 3. Ressources extraordinaires..... 124
§ 4. Ressources éventuelles..... 126

TRAVAUX DE LA VOIRIE VICINALE

IX. Travaux de la voirie vicinale. — § 1. Que les travaux des chemins vicinaux sont des travaux publics..... 132

POLICE

Pages.

X. Police de la voirie vicinale..... 134
Section I. — Police de conservation..... 136
Section II. — Mesures relatives à la circulation sur les chemins vicinaux..... 142
XI. Répression des délits et contraventions..... 143
§ 1. Des usurpations..... 144
§ 2. Délits et contraventions dont la répression appartient aux conseils de préfecture..... 146
§ 3. Contraventions dont la répression appartient aux tribunaux ordinaires..... 147
§ 4. Prescription de l'action publique et de l'action civile..... 147
POSITIONS..... 149

Montauban. — Typographie de Macabiau-Vidallet, rue Bessières, 25.