

Gemeindebetriebe

Dritter Band

Vierter Teil

Gemeindebetriebe in Frankreich und England



Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik
herausgegeben von
Carl Johannes Fuchs



Duncker & Humblot *reprints*

Schriften

des

Vereins für Socialpolitik.

130. Band. Vierter Teil.

Gemeindebetriebe.

Neuere Versuche und Erfahrungen über die
Ausdehnung der kommunalen Tätigkeit in Deutschland
und im Ausland.

Dritter Band.

Vierter Teil.



Leipzig,

Verlag von Duncker & Humblot

1910.

Gemeindebetriebe

in

Frankreich und England.

Von

H. Berthélemy, und Douglas Knoop,
Paris, Manchester.

Der Gemeindebetriebe dritter Band. Vierter Teil.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik
herausgegeben von
Carl Johannes Fuchs.



Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1910.

Alle Rechte vorbehalten.

Pierrefche Hofbuchdruckerei Stephan Geibel & Co. in Altenburg.

Inhaltsverzeichnis.

I. Les Industries Communales en France. Par H. Berthélemy	1
II. The Trading Enterprises of Manchester. By Douglas Knoop	15

Les Industries Communales en France.

Par

H. Berthélemy,

Professeur de droit administratif à l'Université de Paris.

Le développement du „Socialisme municipal“ est un fait universel. Les causes générales de ce mouvement se sont fait sentir en France comme partout ailleurs. L'opinion publique, cependant, s'y montre habituellement assez peu favorable à l'extension des industries communales.

Ce sentiment de défiance tient, croyons-nous, à deux raisons qui d'ailleurs s'expliquent l'une par l'autre. C'est le caractère politique de nos institutions communales; c'est en second lieu le recrutement démocratique des administrateurs municipaux.

Le caractère politique des institutions communales en France n'est pas voulu par nos lois; il s'est implanté dans nos moeurs.

Les lois donnent strictement aux représentants de la cité les pouvoirs qu'il faut pour gérer utilement les services d'intérêt collectif: police, hygiène, écoles, cimetières, voirie, marchés, abattoirs, etc. . . . Il n'existe aucun rapport visible entre les mesures à prendre sur ces différentes matières et l'opinion politique des gens qu'on chargera de prendre ces mesures. Les voeux politiques sont même interdits aux conseils municipaux. Et cependant ces conseils apparaissent d'un bout à l'autre de la France, dans nos grandes villes et dans nos villes moyennes, comme de véritables assemblées politiques bien plus que comme des conseils d'administration. On s'y fait élire pour son opinion et non pour son aptitude.

Ayant pris ainsi la physionomie d'un premier échelon dans la hiérarchie des mandats politiques, les fonctions municipales sont recherchées par les petites gens, ambitieux de s'en faire un tremplin pour parvenir à de hautes destinées. Dans un grand nombre de villes, même importantes, les conseillers municipaux sont en majorité des artisans ou des ouvriers.

Composées de la sorte, nos assemblées communales manquent presque toujours des qualités nécessaires à la conduite d'une grande exploitation industrielle ou commerciale.

Les municipalités qu'elles élisent ne semblent ni plus habiles ni moins suspectes. Les entreprises que les circonstances particulières ont placées entre leurs mains sont habituellement gérées sans économie. Les emplois inutiles y sont multipliés, proie alléchante pour les parasites des partis victorieux. La discipline des services s'y ressent de la nécessité pour les chefs, de ménager le personnel. On manque d'autorité à l'égard de ceux dont on dépend, et les conseillers municipaux dépendent des suffrages de ceux dont ils utilisent les services. Un maire ne blâmera pas, ne révoquera ou ne suspendra pas un commis infidèle ou négligent avec la même fermeté qu'y mettrait un patron personnellement intéressé à la marche d'une grande entreprise.

Notre système législatif a été influencé par cette méfiance à l'égard des administrations communales. Notre jurisprudence s'en est de même inspirée et ce n'est qu'avec de très prudentes réserves et dans des hypothèses particulièrement favorables qu'elle a admis la création ou l'extension des services industriels exploités en régie par les administrateurs communaux.

Ce sont là deux points qu'il est intéressant de préciser.

Les industries municipales devant la loi.

De jeunes professeurs de talent n'ont pas craint d'affirmer qu'aucune loi française ne faisait obstacle à la création et à l'exploitation directe par les communes des services industriels.

Les communes, disent-ils, jouissent de la personnalité morale. Or les personnes morales n'ont pas moins d'aptitudes que les personnes physiques, à qui elles sont intégralement assimilées. Toute personne peut tout ce qui n'est pas défendu par les lois. Aucune loi n'a dit que la personne „commune“ serait frappée d'incapacité quant à la gestion directe des services d'intérêt général. C'est donc à tort, et par un excès de prévoyance où l'on peut voir un abus ou un détournement de la tutelle administrative, que les autorités supérieures (Conseil d'état ou ministres) ont, toutes les fois que cela leur a semblé possible, fait obstacle à la municipalisation des services publics.

On a même été jusqu'à taxer d'incohérente la jurisprudence du Conseil d'État sous prétexte que, sans adopter aucune règle fixe, elle se laisse guider par les circonstances de fait et de lieu pour se montrer favorable ou non aux entreprises des municipalités.

Nous estimons que le Conseil d'État est au contraire demeuré parfaitement logique et respectueux de la loi.

Il est bien vrai de dire que toute personne, même morale, peut tout ce qui ne lui est pas défendu. Il faut cependant renverser la proposition quand il s'agit de services publics, même généraux. Il faut dire : aucun service, agissant avec les deniers publics, gérant les affaires publiques, n'est compétent que dans les limites qui lui sont assignées par les lois.

C'est une maxime fondamentale du droit public français que la loi seule est souveraine. Or les lois n'ont investi aucun service d'une compétence générale et absolue. Il n'existe aucune autorité dont on puisse dire que pour le bien public, elle peut tout, sauf ce qui lui est interdit.

C'est là le sens véritable et profondément libéral du grand principe de la spécialité. On en méconnaît singulièrement la portée lorsqu'on veut n'y voir qu'une règle mesquine ayant pour but d'interdire aux établissements publics l'acceptation de dons et legs faits avec une affectation étrangère à leur objet normal.

Telle est bien, sans doute, dans tout le cours du XIX^e siècle, l'application la plus fréquente qui a été faite de ce principe. Il n'était pas possible d'autoriser la délivrance des legs charitables ou scolaires faits aux fabriques paroissiales, puisque les dites fabriques n'avaient exclusivement pour but que l'administration des biens cultuels.

Mais il faut regarder plus haut qu'une application particulière pour apercevoir le principe qui la commande. Or ce principe, applicable à tous les services publics, à tous les fonctionnaires publics, a une portée très générale : c'est, à savoir, qu'aucun agent d'aucun service n'est investi d'une compétence illimitée ; c'est qu'en dehors des besognes assignées et des actes formellement permis aux agents des différentes administrations publiques, tout ce qui se fait au nom de l'intérêt général et avec les deniers publics est illégalement accompli.

Il s'agit bien ici de la capacité plus ou moins complète des personnes morales ! Oui, certes, elles sont pleinement capables :