

déjà été résolu par l'article 3 de la Constitution, et à l'exception, pour la Bavière, de l'indigénat et de l'établissement dans un autre État, enfin colonisation et émigration vers des terres non allemandes ;

2° Législation des douanes, du commerce et des impôts applicables aux besoins de l'Empire ;

3° Système des mesures, monnaies et poids, fixation des principes sur l'émission du papier-monnaie, fondé ou non fondé ;

4° Prescriptions générales sur les banques ;

5° Brevets d'invention ;

6° Protection de la propriété intellectuelle ;

7° Organisation d'une protection commune du commerce allemand à l'étranger, de la navigation et du pavillon allemand sur mer et constitution d'une représentation consulaire commune à tout l'Empire et payée par lui ;

8° Chemins de fer, sous la réserve pour la Bavière de la disposition de l'article 46 de la Constitution, voies de communication par terre et par eau établies dans l'intérêt de la défense de la patrie ou du commerce général ;

9° Flottage et navigation sur les cours d'eau communs à plusieurs États, régimes de ces cours d'eau, taxes à percevoir sur les fleuves et sur les cours d'eau en général ; enfin, par suite d'une loi d'Empire du 3 mars 1873, régime de la navigation maritime (phares, tonnage, balisage et bouées) ;

10° Postes et télégraphes, dans la mesure toutefois, pour la Bavière et le Wurtemberg, de la disposition de l'article 52 de la Constitution ;

11° Prescriptions sur l'exécution réciproque des décisions en matière civile et sur l'exécution des réquisitions ;

12° Législation commune sur la légalisation des actes publics ;

13° Législation commune sur le droit des obligations, le droit pénal, le droit commercial, le droit applicable au change, le droit civil et la procédure judiciaire (Loi d'Empire du 20 décembre 1873) ;

14° Organisation militaire de l'Empire et marine militaire ;

15° Règlements de police touchant la médecine et l'art vétérinaire ;

16° Prescriptions sur la presse et le droit d'association.

La réserve faite, par les conventions spéciales, de certains droits privés empêchent ces pouvoirs de l'Empire de s'étendre sur tout le territoire.

Ainsi pour Brême et Hambourg, quoique leur territoire fasse partie de l'union douanière, leur port est resté franc et par là dispensé de l'impôt douanier.

Dans le Wurtemberg, la Bavière et le grand-duché de Bade, les im-

pôts sur la bière et l'eau-de-vie sont perçus par l'État particulier et non par l'Empire, il en est de même pour l'impôt sur la bière en Alsace-Lorraine.

La Bavière et le Wurtemberg jouissent de quelques faveurs quant au service militaire et continuent à diriger leurs postes et télégraphes, bien que l'Empire se soit réservé certains droits sur ces deux parties de l'administration.

En Bavière, les affaires de domicile et d'établissement à l'étranger sont indépendantes de la législation impériale, dont l'action est aussi restreinte en ce qui concerne l'administration des chemins de fer.

La compétence de l'Empire n'est soumise à aucune restriction réelle ; elle peut s'exercer librement dans toute l'étendue du territoire de l'Empire sur l'administration, la législation et le fonctionnement de la justice.

De fait, l'Empire ne s'est emparé, complètement ou à peu près, que de l'administration des affaires étrangères, de la marine, des postes et télégraphes. Sur d'autres points du territoire fédéral, l'Empire ne s'est occupé que de la législation, soit qu'il ait laissé complètement aux organes du pays les soins de l'administration et de la justice, soit qu'il ait créé des organes centraux dans l'intérêt de l'unité d'administration, tels que : tribunal de l'Empire, office des chemins de fer de l'Empire, office fédéral pour les affaires de domicile. D'une manière plus générale, l'Empire n'a pas étendu son action sur la législation elle-même ; il s'est plutôt borné à poser, comme bases législatives, certains principes que développe ensuite la législation particulière des différents États de la Confédération, et dans ce cas, les lois de l'Empire ne sont appliquées, dans la pratique, que grâce aux développements et aux interprétations qu'elles reçoivent des lois de chaque pays.

Du Conseil fédéral (*Bundesrath*).

Art. 6 de la Constitution. — Le Conseil fédéral se compose des mandataires plénipotentiaires (*Bevollmächtigte*) des souverains et des gouvernements faisant partie de la Confédération ¹.

1. Les assemblées représentatives, là où il en existe, n'ont point de plénipo-

Le droit de voter s'y répartit dans la proportion suivante: la Prusse avec les anciennes voix du Hanovre, de la Hesse électorale, de Nassau et de Francfort a 17 voix, la Bavière 6, la Saxe 4, le Wurtemberg 4, Bade 3, Hesse 3, Mecklembourg-Schwérin 2, Brunswick 2, chacun des autres États ou villes a 1 voix, ce qui fait un ensemble de 58 voix.

Chaque État de la Confédération peut nommer au Conseil fédéral autant de plénipotentiaires qu'il y a de voix; cependant la totalité des voix qui lui appartiennent ne peut être donnée qu'unitairement.

Art. 7. — Le Conseil fédéral statue :

1° Sur les propositions à soumettre à l'Assemblée impériale (*Reichstag*) et sur les décisions déjà adoptées par cette dernière;

2° Sur les règlements d'administration et les instructions générales nécessaires pour l'exécution des lois de l'Empire, sauf pour les lois de l'Empire qui en ordonnent autrement¹;

3° Sur les imperfections révélées par l'exécution des lois de l'Empire ou des règlements ou instructions dont il vient d'être parlé.

Chaque membre du Conseil fédéral a le droit de faire des propositions et de les développer, le président est tenu de les mettre en délibération.

Les décisions se prennent, sauf les restrictions spécifiées aux articles 5, 37 et 78, à la majorité simple. Les voix non représentées ou non munies d'instruction ne sont pas comptées.

En cas de partage, la voix présidentielle est prépondérante.

Dans les décisions sur une question qui, d'après la Constitution, n'est point commune à tout l'Empire, les seules voix qui comptent sont celles des États auxquels la question à résoudre est commune.

Art. 8. — Le Conseil fédéral nomme dans son sein des commissions permanentes² :

1° De l'armée de terre et des fortifications avec 7 membres,

2° De la marine avec 5;

3° Des douanes et des impôts avec 9;

4° Du commerce intérieur et extérieur avec 8;

5° Des chemins de fer, des postes et des télégraphes avec 8;

6° De la justice avec 9;

tentiaires au Conseil fédéral; il en est ainsi pour l'Alsace-Lorraine; l'administration du pays d'Empire est représentée au Bundesrath par des commissaires que l'on entend seulement à titre consultatif.

1. Certaines lois réservent ce droit de réglementation à l'Empereur ou au chancelier fédéral, ou aux gouvernements des États particuliers.

2. La Prusse est représentée dans toutes les commissions, sauf dans celle des affaires étrangères.

7° De la comptabilité avec 8;

8° Des affaires étrangères avec 5;

9° D'Alsace-Lorraine avec 10;

10° De la Constitution avec 7;

11° Des règlements administratifs avec 7.

Dans chacun de ces comités, quatre États fédéraux au moins doivent être représentés, outre l'État présidentiel, et dans chacun d'eux, chaque État n'a qu'une voix.

Dans la commission de l'armée de terre et des fortifications, la Bavière a un siège permanent et les autres membres sont nommés par l'Empereur.

Dans la commission de la marine, la nomination des membres appartient aussi à l'Empereur. Les membres des autres commissions sont choisis par le Conseil fédéral.

Les commissions sont nommées chaque année pour toute la session, les membres sortants étant rééligibles.

La commission des affaires étrangères est composée des plénipotentiaires des royaumes de Bavière, de Saxe et de Wurtemberg, et de deux des plénipotentiaires des autres États choisis tous les ans par le Conseil fédéral; la présidence de cette commission appartient à la Bavière.

Les employés nécessaires aux travaux des commissions sont mis à la disposition de chacune d'elles.

Art. 9. — Tout membre du Conseil fédéral a le droit de se rendre dans le Reichstag et d'y être entendu chaque fois qu'il le désire, à l'effet d'y exposer l'opinion de son gouvernement, quand même cette opinion n'aurait pas été adoptée par la majorité du Conseil fédéral.

Art. 10. — L'Empereur a le devoir d'assurer aux membres du Conseil fédéral la protection diplomatique d'usage.

Art. 12. — L'Empereur convoque, ouvre, proroge et dissout le Conseil fédéral et le Reichstag.

Art. 13. — Le Conseil fédéral et le Reichstag sont convoqués tous les ans. Le Bundesrath peut être convoqué sans le Reichstag, en vue de la préparation des travaux parlementaires; mais le Reichstag ne peut être convoqué sans le Conseil fédéral.

Art. 14. — La convocation du Conseil fédéral doit avoir lieu chaque fois qu'elle est demandée par un tiers des voix qui le composent.

Art. 15. — La présidence du Conseil fédéral et la direction de ses travaux appartiennent au chancelier de l'Empire, qui est nommé par l'Empereur.

Le chancelier de l'Empire peut se faire représenter, au moyen d'une substitution écrite, par tout autre membre du Conseil fédéral.

Art. 76. — Les conflits entre les différents États de la Confédération, qui

n'appartiennent pas par leur nature au droit privé, et ne doivent pas être par suite résolus par les juridictions compétentes pour ces sortes de contestations, sont vidés par le Conseil fédéral sur la demande de l'une des parties.

Les conflits constitutionnels qui s'élèvent dans les États de la Confédération dont la Constitution particulière n'a point établi d'autorités pour la solution de ces conflits, sont, sur la demande de l'une des parties, amiablement aplanis par le Conseil fédéral; s'il n'y réussit pas, il y est pourvu par une loi de l'Empire.

Art. 77. — Lorsque dans l'un des États de la Confédération, un cas de déni de justice se présente, et qu'il n'y peut être remédié par les voies légales, il appartient au Conseil fédéral, après examen de la Constitution particulière et des lois en vigueur dans l'État dont il s'agit, d'accueillir, s'il y a lieu, les plaintes relatives au déni de justice et aux entraves apportées à son cours, et de prendre les mesures juridiques nécessaires vis-à-vis du gouvernement qui a donné lieu à ces plaintes.

Le Conseil fédéral est l'organe par lequel l'ensemble des États confédérés exerce la souveraineté du pouvoir impérial, il se compose des plénipotentiaires des différents États. Le pays d'Empire (Alsace-Lorraine) n'est pas représenté au Bundesrath, cependant dans la loi du 4 juillet 1879, relative à la Constitution et à l'administration de l'Alsace-Lorraine, il est question d'admettre des représentants de cette province au Bundesrath, mais avec voix consultative seulement.

Le droit de voter se répartit dans une proportion à peu près égale à celle des populations; tous les plénipotentiaires d'un même État ne peuvent voter que dans le même sens; ils ne sont que des mandataires de leur gouvernement, dont ils reçoivent des instructions. Ainsi la Prusse, qui est représentée par 17 voix, peut n'envoyer au Bundesrath qu'un seul délégué, dont la voix comptera alors pour 17 suffrages; mais si elle en envoie plusieurs, — en général il y en a pour chaque État autant que de voix, — les uns ne peuvent pas voter dans un sens et les autres dans un autre; il faut que les 17 suffrages soient toujours donnés unitairement, c'est-à-dire dans le même sens; la Prusse ne peut avoir que 17 oui ou 17 non, elle ne pourrait avoir, par exemple, 8 oui et 9 non.

Grâce à la jouissance du droit d'initiative pour tout membre du Bundesrath, chaque État particulier peut proposer des lois.

Les fonctions de membre du Bundesrath sont incompatibles avec celles de député au Reichstag.

L'Empereur convoque, ouvre, proroge et dissout le Conseil fédéral. Il est réuni au moins une fois par an, et en outre, toutes les fois que la demande en est faite par un tiers des voix qui le composent; il peut être convoqué sans le Reichstag, en vue de la préparation des travaux parlementaires.

La présidence du Bundesrath et la direction de ses travaux appartiennent au chancelier de l'Empire qui peut se faire remplacer, au moyen d'une substitution écrite, par tout autre membre du Conseil fédéral.

La déclaration de guerre au nom de l'Empire ne peut être faite sans le consentement du Bundesrath, à moins d'une agression sur le territoire ou les côtes de la Confédération.

Le Bundesrath ordonne l'emploi de la voie d'exécution dans le cas où des États de la Confédération manquent aux devoirs fédéraux que leur impose la Constitution; il prononce avec le consentement de l'Empereur la dissolution du Reichstag; il a la stricte obligation de veiller à ce que les impôts et les droits de douane fassent rentrée dans la caisse de chacun des États de l'Empire et dans celle de l'Empire; il surveille la liquidation des comptes et l'emploi de toutes les recettes de l'Empire; il prononce sur les dénis de justice, sur les contestations entre les différents États de la Confédération et sur l'exécution de la Constitution fédérale dans chacun d'eux.

Le Bundesrath est associé à l'exercice du pouvoir exécutif, il décide sur le mode d'administration quant à l'exécution des lois de l'Empire; il édicte des règlements d'administration publique, qui sont publiés par le chancelier dans la feuille centrale de l'Empire (*Reichscentralblatt*); c'est à lui, et non à l'Empereur, que le Reichstag adresse ses interpellations. Enfin il nomme : quatre des membres de la commission des dettes de l'Empire; les membres de l'office impérial des affaires de domicile; les membres de la cour de discipline et des chambres de discipline; les membres titulaires de l'office des patentes; les membres de la commission impériale constituée, par la loi du 21 octobre 1878,

contre les dangers de la démocratie sociale ; les membres du tribunal impérial ; les membres de la Cour des comptes ; trois des membres du conseil curateur de la banque impériale.

En résumé, le Bundesrath est à la fois un comité directeur, une Chambre haute, très puissante, un Conseil d'État préparant les lois.

C'est par leurs plénipotentiaires au Bundesrath que les divers États de la Confédération participent activement au gouvernement de l'Empire.

En 1879, les États de la Confédération avaient envoyé au Bundesrath comme mandataires : 35 ministres, 5 conseillers intimes ou d'État, 1 sous-secrétaire d'État, 2 généraux, 6 ambassadeurs ou ministres plénipotentiaires, 1 major, 1 directeur supérieur des douanes, 3 présidents de régence, 2 ministres résidents, 2 bourgmestres ; en outre la plupart des gouvernements leur avaient adjoint comme suppléants (*Vertreter*), un certain nombre de fonctionnaires supérieurs ayant une compétence spéciale : 2 ministres, 1 sous-secrétaire d'État, 10 directeurs de ministère, 1 directeur général des impôts, 9 conseillers ministériels, 4 magistrats, 1 conseiller supérieur des impôts et 1 des douanes, 1 président de régence, 1 ambassadeur, 2 directeurs généraux des chemins de fer, 2 conseillers d'État, 3 conseillers de gouvernement, 2 sénateurs, 2 ministres résidents.

De l'Assemblée de l'Empire (*Reichstag*).

Art. 20 de la Constitution. — Le Reichstag est nommé au suffrage universel et direct, avec scrutin secret.

Jusqu'au règlement législatif réservé par le paragraphe 5 de la loi électorale du 31 mai 1869 (Bulletin des lois de la Confédération, 1869, p. 145), la Bavière élira 48 députés, le Wurtemberg 17, Bade 14, la Hesse au sud du Mein 6.

Le total des députés sera ainsi porté à 328¹.

Art. 21. — Les fonctionnaires publics ne peuvent bénéficier d'aucun congé à l'occasion de leur élection de député au Reichstag.

Quand un membre du Reichstag accepte un emploi rétribué de l'Empire ou

1. En 1885, il y a au Reichstag 397 députés.

de l'un des États de la Confédération, ou quand il est investi par l'Empire ou par l'un des États de la Confédération d'une fonction comportant un rang ou un traitement plus élevé que celle qu'il occupait, il perd son siège et sa voix au Reichstag et ne peut y reprendre sa place qu'en vertu d'une nouvelle élection.

Art. 22. — Les discussions du Reichstag sont publiques.

Les comptes rendus véridiques des discussions des séances publiques du Reichstag sont affranchis de toute responsabilité.

Art. 23. — Le Reichstag a le droit de proposer des lois, dans les limites de la compétence de l'Empire, et de renvoyer au Bundesrath ou au chancelier de l'Empire les pétitions qui lui sont adressées.

Art. 24. — La période législative du Reichstag dure trois ans ; sa dissolution, avant l'expiration de ce délai, ne peut résulter que d'une décision prise par le Conseil fédéral du consentement de l'Empereur.

Art. 25. — En cas de dissolution du Reichstag, des élections nouvelles doivent avoir lieu dans le délai de 60 jours et le nouveau Reichstag doit être réuni dans le délai de 90 jours à compter de la dissolution.

Art. 26. — Le Reichstag ne peut sans son consentement être prorogé pour plus de 30 jours, ni être prorogé deux fois durant le cours de la même session.

Art. 27. — Le Reichstag examine les pouvoirs de ses membres et se prononce sur leur validation. Il organise, au moyen d'un règlement, l'ordre de ses travaux et sa discipline intérieure.

Il nomme ses président, vice-présidents et secrétaires.

Art. 28. — Les décisions du Reichstag sont prises à la majorité absolue des voix. La présence de la majorité des membres, calculée sur leur nombre légal, est nécessaire pour la validité de ses décisions.

Art. 29. — Les membres du Reichstag sont les représentants du peuple pris dans son ensemble, ils ne sont liés par aucun mandat ni instruction.

Art. 30. — Aucun membre du Reichstag ne peut, à un moment quelconque, être poursuivi judiciairement ou disciplinairement à raison de ses votes ou des opinions manifestées par lui dans l'exercice de ses fonctions de député, ni encourir à ce sujet en dehors de l'Assemblée une responsabilité quelconque.

Art. 31. — Sans l'autorisation du Reichstag, aucun membre de cette Assemblée ne peut être, durant la session, mandé pour une information ou arrêté à raison d'un acte coupable qui lui serait imputé, à moins qu'il ne soit appréhendé dans la perpétration même de l'acte ou au cours de la journée suivante.

Pareille autorisation est nécessaire en ce qui concerne la prise de corps pour dettes.