

2° Office de l'intérieur, pour la politique intérieure et pour toutes les affaires qui ne relèvent pas d'un département particulier ;

S'y rattachent : la commission technique de la navigation maritime ; la surveillance des examens des patrons, timoniers, mécaniciens, chauffeurs et pilotes des bâtiments, et celle du jaugeage des navires ; la commission de l'instruction publique ; le bureau pour les affaires de domicile ; la direction chargée des questions disciplinaires ; le conseil supérieur des naufrages et accidents maritimes ; le bureau de la statistique ; le bureau de l'hygiène publique ; la commission d'étalonnage des poids et mesures ; le bureau des patentes ; le bureau des assurances ; la commission chargée de prononcer sur la loi contre les socialistes ; le bureau des brevets d'invention ; le commissariat pour la surveillance de l'émigration ;

3° Amirauté ;

4° Office de la justice ;

5° Office de la trésorerie ;

6° Commission des dettes de l'Empire ;

7° Cour des comptes ;

8° Administration des fonds des invalides ;

9° Office des chemins de fer ;

10° Office des postes et télégraphes ;

11° Administration des chemins de fer d'Alsace-Lorraine ;

12° Direction de la banque impériale.

En outre, pour l'administration de ses affaires militaires, l'Empire se sert du ministère de la guerre prussien.

L'organisation de chacun de ces départements est exposée aux différents chapitres qui traitent de l'administration dont ils sont chargés.

Le ministère de l'intérieur a à sa tête un secrétaire d'État secondé par un sous-secrétaire d'État, un directeur, deux conseillers rapporteurs et d'autres employés, la composition de ses différents bureaux est détaillée au cours de cette étude.

### CHAPITRE III

#### DES FONCTIONNAIRES DE L'EMPIRE

Article 18 de la Constitution. — Nomination. — Droits et devoirs. — Pensions. — Des autorités disciplinaires déceisoires. — Chambres de discipline. — Cour de discipline.

Art. 18 de la Constitution. — L'Empereur nomme les employés de l'Empire et leur fait prêter serment à l'Empire, il les révoque s'il y a lieu.

Les fonctionnaires de l'un des États de la Confédération, nommés fonctionnaires de l'Empire, conservent vis-à-vis de l'Empire, à moins qu'avant leur entrée à son service il n'en ait été ordonné autrement par une loi de l'Empire, les mêmes droits qui dérivent pour eux de leur situation et de leurs services dans l'État qui les employait.

La situation des fonctionnaires de l'Empire, au point de vue du droit, est établie par la loi d'Empire du 31 mars 1873, relative à leurs droits et à leurs devoirs. On peut dire qu'en fait ils jouissent de l'inamovibilité, par suite des garanties qui assurent leur position et sauvegardent leur carrière.

On considère comme fonctionnaire de l'Empire, tout fonctionnaire nommé par l'Empereur, ou obligé, d'après la Constitution, de se conformer aux prescriptions de l'Empereur. Sont rangés dans cette catégorie les ambassadeurs et consuls, les fonctionnaires attachés aux différents offices de l'Empire, les employés militaires, sauf les sous-officiers et soldats, les employés de la banque impériale, les employés des postes et télégraphes, enfin tous les employés d'Alsace-Lorraine.

Les représentants et employés de la justice occupent une place à part, en raison de la grande indépendance dont ils jouissent, ce sont : les membres du Tribunal de l'Empire, sauf le ministère public ; les

membres de l'Office pour les affaires de domicile; les membres de la Cour des comptes.

Les nominations sont faites par l'Empereur, directement pour les fonctionnaires supérieurs, pour les autres employés, en son nom, par le chancelier de l'Empire ou par ceux des fonctionnaires qui y sont autorisés. Le Bundesrath participe aussi aux nominations dans la mesure suivante : il a droit de proposition pour la nomination des membres du Tribunal de l'Empire, y compris ceux du ministère public, des fonctionnaires de l'Office fédéral pour les affaires de domicile, des membres de la direction de la Banque impériale, des fonctionnaires de l'Office des patentes; il donne son avis sur la nomination des représentants de l'Empire pour les douanes et les impôts, ainsi que pour les consulats; il nomme les membres de la Cour des comptes, les autorités disciplinaires, le curateur de la Banque, le curateur du fonds des invalides. Les employés du Reichstag sont nommés par le président de l'Assemblée. Nul ne peut être nommé fonctionnaire de l'Empire, s'il n'a la pleine jouissance de ses droits civils et civiques; les étrangers qui acceptent des fonctions impériales, deviennent par ce fait sujets de l'Empire et de l'État particulier où ils résident. Les fonctionnaires, ainsi que les avocats, avoués et notaires, doivent prêter le serment professionnel ainsi conçu :

Je jure devant Dieu tout-puissant et qui sait tout, fidélité et obéissance à S. M. l'Empereur d'Allemagne; je jure d'observer les lois et de remplir tous les devoirs de ma charge, avec toutes mes connaissances et du mieux que je le pourrai.

Les fonctionnaires qui sont chargés d'une caisse ou d'un magasin, qui reçoivent, surveillent ou transportent des deniers ou objets appartenant ou confiés à la Confédération, doivent fournir un cautionnement.

Tout fonctionnaire de l'Empire est responsable de la légalité de ses actes.

Tout fonctionnaire doit se munir d'une autorisation spéciale pour s'absenter de son poste; les congés de plus d'un mois et demi sont passibles de retenue de traitement, la retenue est de la moitié du traitement pour les congés d'un mois et demi à six mois et elle s'étend à tout le traitement pour les congés plus longs.

Aucun fonctionnaire ne peut accepter d'emploi ni d'occupations accessoires auxquels est attachée une rémunération fixe, ni exercer aucune industrie sans l'autorisation préalable de l'administration supérieure; l'entrée dans un conseil de direction, d'administration ou de surveillance de sociétés lucratives est soumise à la même règle.

En principe l'autorisation doit être refusée lorsqu'à ces positions est attachée une rémunération soit directe, soit indirecte.

Les déplacements doivent être acceptés moyennant l'allocation des indemnités réglementaires.

Dans l'intérêt du service ou par suite de suppression d'emploi, les fonctionnaires peuvent être mis à la retraite involontaire ou en disponibilité.

A la disponibilité est attaché un certain traitement, il est en principe les trois quarts de celui d'activité, sans qu'il puisse toutefois descendre au-dessous de 562 fr. 50 c., ni s'élever au-dessus de 11,250 fr. Il ne remplace le traitement d'activité qu'à l'expiration du trimestre qui suit le mois où la mise en disponibilité a été notifiée à l'intéressé.

Tout fonctionnaire de l'Empire a le devoir de remplir consciencieusement sa charge, conformément à la Constitution et aux lois, et de se rendre digne par sa conduite, dans le service comme en dehors du service, de l'estime qu'exige sa position.

Le fonctionnaire qui manque aux devoirs qui lui incombent, se rend coupable d'une contravention en matière de discipline et il est passible d'une peine disciplinaire.

Les tribunaux régionaux sont exclusivement compétents, sans égard à la valeur de l'objet en litige, pour les demandes formées contre le fisc de l'Empire en vertu de la loi du 31 mars 1873, concernant les droits et les devoirs des fonctionnaires de l'Empire, pour les réclamations soulevées contre les fonctionnaires de l'Empire qui auraient commis un excès de pouvoir ou négligé de remplir un acte de leurs fonctions.

Les peines disciplinaires consistent en la censure ou le renvoi de la charge. La censure comprend : la réprimande, l'amende. Cette dernière peut s'élever jusqu'au montant d'un mois de traitement.

Tout supérieur hiérarchique a le droit de prononcer l'avertissement ou la réprimande contre ses subordonnés. Les amendes peuvent être prononcées : par l'administration supérieure, contre tous les fonctionnaires de l'Empire et cela jusqu'au maximum ; par ceux qui sont immédiatement subordonnés à l'administration supérieure, jusqu'à la somme de 37 fr. 50 c. ; par ceux qui sont subordonnés aux précédents jusqu'à la somme de 11 fr. 25 c.

Avant de prononcer contre un fonctionnaire une peine disciplinaire, on doit lui fournir l'occasion de s'expliquer sur les infractions à ses devoirs qui lui sont reprochées. Le recours contre la condamnation à la censure ne peut être exercé que par voie d'instance.

Le renvoi de la charge peut consister en un changement d'emploi ayant un caractère pénal, ou en une destitution. Il ne peut être prononcé qu'à la suite d'une procédure disciplinaire en forme. L'introduction de celle-ci est ordonnée par l'autorité suprême de l'Empire. Le droit de prononcer appartient en première instance aux chambres de discipline, en seconde et dernière instance à la Cour de discipline ; enfin l'Empereur a le droit de commuer ou de remettre les peines prononcées par les tribunaux disciplinaires.

La destitution entraîne la perte du titre et des droits à la pension. Toutefois, en cas de circonstances atténuantes, l'autorité disciplinaire peut introduire dans sa décision une disposition ayant pour objet d'accorder à l'accusé, soit à vie, soit pour un certain nombre d'années, une partie du montant de sa pension légale.

Les fonctionnaires de l'Empire sont considérés comme nommés à vie (art. 2 de la loi), ils sont spécialement protégés par la loi, ils ont droit au titre, au rang et à l'uniforme que leur accordent les ordonnances impériales. Pour toute affaire d'argent, ils peuvent faire valoir leurs droits devant les tribunaux en se portant partie civile. Leurs biens ne sont soumis à la saisie, à l'hypothèque et à la vente que dans des limites capables de leur assurer malgré tout des revenus suffisants. En cas de mort, l'Empire a le droit de faire apposer les scellés sur la succession d'un fonctionnaire.

Le traitement court du jour de l'entrée en fonctions ; il est payé par

mois ou par trimestre et toujours d'avance ; il n'est passible d'aucune retenue en vue d'une pension personnelle, dont la charge incombe entièrement à l'Empire. Pour le logement il est dû une indemnité plus ou moins forte suivant le rang qu'occupe la résidence dans le classement militaire<sup>1</sup>.

Quand le service impose des voyages ou des déplacements, les fonctionnaires ont droit à des indemnités journalières, à des frais de route ou de déménagement, variables, en partie, suivant qu'ils sont célibataires ou mariés.

En cas de mobilisation ou d'appel sous les drapeaux, une loi d'Empire du 6 mai 1880, applicable à la Bavière et au Wurtemberg, pourvoit à ce que les employés de l'Empire, des États particuliers et des communes n'éprouvent aucun préjudice dans leur situation administrative. Leur place, leurs appointements personnels et leur rang d'ancienneté, ainsi que tous les droits qui en découlent pour eux, leur sont conservés pendant le temps qu'ils passent au service militaire. La situation des employés civils qui ont une pension ou un traitement de disponibilité, est réglée d'après les mêmes principes.

La veuve ou les descendants légitimes d'un fonctionnaire ont droit à l'intégralité de son traitement pendant le mois où a eu lieu le décès et pendant le trimestre suivant. C'est ce qu'on appelle le quartier de grâce (*Gnadenquartal*). On y comprend tous les émoluments quelconques qui étaient accordés au défunt sur les fonds de l'Empire. Le quartier de grâce ne peut être frappé de saisie ; c'est l'autorité supérieure respective qui détermine à qui il doit être payé.

Pour les pensions il n'y a qu'un simple mois de grâce.

Le quartier de grâce peut aussi être accordé, avec l'approbation de

1. Les fonctionnaires et les employés de tout rang touchent des indemnités de logement, desquelles il ne sera jamais tenu compte quand on énumérera les appointements, pour ne pas entrer dans trop de détails, d'autant plus qu'il est à remarquer que les indemnités répondent à la situation hiérarchique du fonctionnaire à quelque administration qu'il appartienne ; elles varient de 1,875 à 200 fr. Parfois, comme dans l'armée de terre et la marine, on y ajoute sous le nom de *Servis*, une indemnité de chauffage et d'éclairage ; de 1,480 fr. pour les généraux-lieutenants, elle est de 370 fr. pour les lieutenants et les sous-lieutenants.

l'autorité suprême de l'Empire, si, à défaut de veuve ou de descendants légitimes, le défunt laisse dans le besoin des ascendants, des frères ou sœurs, des neveux ou nièces dont il était le soutien, ou si la succession ne suffit pas à payer les frais de dernière maladie et d'enterrement du décédé.

En cas de décès d'un fonctionnaire, sa famille a le droit de jouir du logement qu'il pouvait occuper à raison de ses fonctions, pendant trois mois à partir de l'expiration du mois du décès. Si le fonctionnaire ne laisse pas de famille, les personnes qui recueillent sa succession ont trente jours de délai, à partir du jour du décès, pour déménager.

Pour qu'un fonctionnaire ait droit à une pension, il faut que la place qu'il occupe figure au budget des traitements servis par l'Empire ; que le motif de sa mise à la retraite soit une incapacité physique permanente de remplir les devoirs de son emploi ; qu'il ait au moins dix années de service, ou que l'incapacité de servir ait été contractée dans l'exercice ou à l'occasion de ses fonctions. C'est à l'autorité supérieure immédiate du fonctionnaire qu'il appartient de déclarer qu'après une appréciation consciencieuse, elle le reconnaît incapable de remplir les devoirs de sa charge. L'autorité suprême de l'Empire, chargée de prononcer sur les demandes de pension et d'en fixer le montant, est juge sur le point de décider s'il y a lieu de se contenter des justifications fournies ou de demander un complément d'information. Le montant de la pension dépend du dernier traitement et de la durée des services ; après dix années de service on a droit aux  $\frac{2}{100}$  du traitement d'activité ; au delà chaque année de service apporte à la pension une augmentation de  $\frac{1}{80}$ , le maximum ne pouvant toutefois dépasser les  $\frac{6}{100}$  du traitement d'activité. Les services militaires s'ajoutent aux services civils et chaque campagne de guerre est comptée pour une année de service. Sont aussi comptées pour la pension les années passées au service d'un État particulier de la Confédération. La pension ne remplace le traitement qu'à l'expiration des trois mois qui suivent celui où le fonctionnaire a reçu avis de sa mise à la retraite. Les pensions sont payées par mois et d'avance. Le droit au paiement de la pension est suspendu : par la perte de l'indigénat allemand jusqu'à ce qu'il ait été

recupéré ; par la jouissance d'un traitement, au service de l'Empire ou d'un État particulier, si le montant de ce nouveau traitement, joint à la pension, dépasse le montant des appointements qui ont servi de base à la liquidation de la retraite.

La mise forcée à la retraite peut être prononcée envers un fonctionnaire de l'Empire qui, par suite d'infirmité, est incapable d'une manière permanente de remplir les devoirs de sa charge. Si, en pareil cas, le fonctionnaire ne demande pas sa retraite, l'autorité qui lui est préposée lui donnera avis qu'il y a lieu de le mettre à la retraite, en lui faisant connaître les motifs ainsi que le montant de la retraite qui lui sera accordée. Si dans un délai de six semaines, l'intéressé n'a pas fait opposition à l'avis qui lui a été donné, il sera procédé comme s'il avait demandé lui-même sa mise à la retraite. En cas d'opposition de la part du fonctionnaire contre sa mise à la retraite, l'autorité suprême de l'Empire décide s'il y a lieu de donner suite à la procédure. Dans ce cas, elle charge un fonctionnaire de faire un rapport après enquête, l'intéressé entendu. Le dossier est transmis à l'autorité suprême de l'Empire qui prend une décision, à moins qu'elle ne soit réservée à l'Empereur d'accord avec le Conseil fédéral, ce qui a lieu quand la nomination à l'emploi émanait de ces autorités.

La loi d'Empire du 20 avril 1881, sur les pensions des veuves des fonctionnaires civils de l'Empire, a créé un fonds des veuves et des orphelins auquel sont forcés de contribuer tous les fonctionnaires qui touchent des appointements, un traitement de disponibilité ou une pension sur la caisse de l'Empire. La retenue opérée est de 3 p. 100.

La veuve et les enfants légitimes ou légitimés survivants reçoivent de la caisse de l'Empire une pension fixée d'après les principes suivants : la pension de la veuve est égale au tiers de la pension à laquelle le défunt avait ou aurait eu droit, sans pouvoir dépasser 2,000 fr. ou descendre à moins de 200 fr. ; la part des orphelins s'élève, pour chaque enfant, à un cinquième de la part de la veuve, si celle-ci est vivante et autorisée à toucher une pension, à un tiers de cette même part dans le cas contraire ; les parts de la veuve et des orphelins, prises ensemble ou isolément, ne peuvent dépasser le montant de la pension

allouée au défunt; la part d'un ayant droit, devenue caduque, est répartie entre les autres ayants droit; si la différence d'âge entre la veuve et le fonctionnaire décédé dépasse quinze ans, la part de la veuve est réduite de  $\frac{1}{20}$  pour chaque année qui dépasse ce chiffre; la veuve n'a aucun droit à une pension quand le mariage a été conclu dans les trois mois qui ont précédé le décès du fonctionnaire; le droit à la pension s'éteint par la mort ou le mariage de l'ayant droit, et pour chaque orphelin par l'accomplissement de sa dix-huitième année.

Les pensions sont payées par mois et d'avance.

**Des autorités disciplinaires décisives (*Entscheidende Disziplinarbehörden*).**

On comprend sous cette dénomination les autorités disciplinaires de l'Empire qui ont à connaître des cas où les fonctionnaires de l'Empire doivent être renvoyés de leur charge par mesure disciplinaire. Ce sont: en première instance, les chambres de discipline (*Disziplinkammern*) et, en deuxième et dernière instance, la cour de discipline (*Disziplinarkhof*).

La compétence de la cour de discipline s'étend aux employés d'État, sauf ceux de la justice, aux instituteurs et aux institutrices des écoles publiques d'Alsace-Lorraine. Toutefois la Cour impériale des comptes, le Tribunal de l'Empire, l'Office de la Confédération pour les questions de domicile se constituent elles-mêmes en autorités disciplinaires à l'égard de leurs membres. Des dispositions spéciales sont applicables aux fonctionnaires de l'administration militaire, comptables de deniers ou de matières. C'est le général commandant le corps d'armée, ou le chef de l'amirauté impériale, qui ordonne l'introduction de l'instruction et nomme le fonctionnaire qui en sera chargé. L'autorité disciplinaire qui décide en première instance est la commission de discipline militaire. Elle se compose d'un colonel, qui remplit les fonctions de président, et de six autres membres, dont trois devront être officiers d'état-major et les autres des fonctionnaires supérieurs de l'administration militaire. Les membres de la commission sont

nommés par l'autorité suprême de l'Empire. Les fonctions du ministère public sont remplies par l'auditeur en chef du corps d'armée.

Une chambre de discipline se compose de six à sept membres; le président et trois autres membres au moins doivent occuper des fonctions judiciaires dans un État de la Confédération. Pour juger une affaire, il faut la présence de cinq membres, parmi lesquels le président et deux autres membres doivent appartenir à l'ordre judiciaire.

La Cour de discipline se compose de onze membres: quatre au moins doivent être membres du Conseil fédéral et six au moins, parmi lesquels le président, doivent être membres du tribunal de l'Empire.

Les membres des chambres de discipline et de la Cour de discipline sont choisis par le Conseil fédéral et nommés par l'Empereur, pour toute la durée des fonctions dont ils se trouvent investis par l'Empereur ou par un État de la Confédération.

La privation d'emploi pour tout fonctionnaire de l'Empire ne peut être prononcée qu'à la suite d'une procédure disciplinaire en forme provoquée par l'autorité suprême de l'Empire.

Cette procédure, qui est la même pour les affaires à poursuivre devant la Cour de discipline que pour celles dont sont saisies les chambres de discipline, comporte une instruction écrite et un débat oral. L'autorité suprême nomme le fonctionnaire à charger de l'instruction, ainsi que les fonctionnaires qui, dans le cours de la procédure disciplinaire, doivent remplir les fonctions du ministère public. Pour l'instruction, l'autorité supérieure adresse au fonctionnaire incriminé une assignation où sont indiquées les charges relevées contre lui et invite le ministère public à se présenter. Si les deux parties répondent à l'assignation elle écoute leurs explications et réquisitions, puis entend les témoins, lesquels déposent sur la foi du serment, et recueille toutes les autres preuves qu'elle peut réunir. Ni le fonctionnaire remplissant les fonctions de ministère public, ni le prévenu ne pourront être présents à l'audition des témoins. Il ne peut être exercé contre le prévenu ni arrestation, ni contrainte par corps, ni mandat d'amener.

L'instruction une fois complétée est close et communiquée à l'intéressé, en suite de quoi les pièces sont envoyées à l'autorité suprême

de l'Empire, qui peut arrêter la procédure ou renvoyer l'affaire devant la chambre de discipline.

Dans ce dernier cas, l'affaire est examinée et les débats ont lieu, le ministère public entendu en son réquisitoire et après lui l'accusé en sa défense. L'accusé peut se faire assister d'un avocat ou d'un avoué. Les débats oraux sont publics, à moins que l'une des deux parties ne demande le huis-clos absolu ou restreint. La chambre de discipline rend sa sentence, en la motivant, et en fait remettre une expédition à l'accusé.

En cas d'appel devant la cour de discipline, droit d'appel qui appartient au ministère public aussi bien qu'à l'accusé, le mémoire de la partie qui a interjeté appel est communiqué à l'adversaire et la procédure suit son cours d'après les règles observées devant les chambres de discipline.

L'Empereur a le droit de remettre ou de commuer les peines prononcées par les tribunaux disciplinaires.

Les déficits dans les deniers publics, découverts chez des employés commis à l'administration des caisses ou des finances, sont établis d'une façon complète par l'autorité de laquelle ils relèvent. La voie du droit commun restant ouverte à l'employé, aussi bien relativement au montant de la restitution qu'à son obligation même de la faire, le délai de recours aux tribunaux ordinaires est d'un an à partir du jour où la décision exécutoire a été notifiée au fonctionnaire.

Les mêmes règles sont applicables aux militaires dépositaires de fonds ou de matériel appartenant à l'État.

Les autorités disciplinaires relèvent de l'office de l'intérieur, au budget duquel elles ressortent pour la somme de 7,500 fr. à titre de rémunération, indemnité journalière et de déplacement pour les membres et les employés du bureau spécial des affaires de discipline, y compris le ministère public. La Cour de discipline siège à Leipzig.

Il y a trente chambres de discipline siégeant à Potsdam, Königsberg, Dantzig, Stettin, Köslin, Bromberg, Posen, Magdebourg, Erfurt, Breslau, Liegnitz, Oppeln, Munster, Arnsberg, Dusseldorf, Cologne, Trèves, Darmstadt, Francfort-sur-le-Mein, Cassel, Hanovre, Schleswig, Leipzig, Stuttgart, Carlsruhe, Schwérin, Lubeck, Brême, Strasbourg.

La compétence de chaque chambre de discipline s'étend sur un ou plusieurs gouvernements (*Regierungsbezirke*), sur un royaume, un grand-duché ou toute autre division territoriale formant tantôt unité, tantôt groupe.

La Bavière et la ville de Hambourg sont en dehors de cette organisation.

La Cour de discipline décide sur les contestations entre plusieurs chambres de discipline en matière de compétence.

Les membres des chambres de discipline sont choisis parmi les magistrats ou les fonctionnaires supérieurs des diverses administrations de l'Empire, y compris des conseillers d'intendance de l'armée de terre et de la marine.

Relativement aux droits pécuniaires des fonctionnaires de l'Empire, résultant pour eux de leurs services, traitement, pension de retraite et pension des survivants, la procédure devant les tribunaux ordinaires est ouverte avec certaines restrictions : la plainte doit être portée devant les tribunaux dans un délai de six mois à partir du jour où la décision de l'autorité suprême de l'Empire aura été notifiée à l'intéressé ; le Trésor de l'Empire sera représenté par l'autorité supérieure de l'Empire sous laquelle se trouve ou s'est trouvé le fonctionnaire ; la plainte sera portée devant le tribunal dans le ressort duquel cette autorité a son siège. La voie de recours est ouverte contre les jugements de 1<sup>re</sup> et de 2<sup>e</sup> instance et le Tribunal de l'Empire décide en dernier ressort.

Les dispositions de la loi du 23 décembre 1873, dont on vient de donner une analyse, relatives à la nomination des fonctionnaires à une autre charge, à leur mise en disponibilité ou à la retraite par voie forcée, aux peines disciplinaires et à la suspension de leur charge, ne sont pas applicables aux membres de l'Office fédéral pour les questions de domicile, aux membres de la Cour des comptes de l'Empire et aux fonctionnaires judiciaires militaires.