SECTION IX. — Les grands services publics.

Les divers ministères. — Nous avons vu plus haut, en étudiant l'organisation des pouvoirs publics, qu'il existe actuellement onze ministères distincts :

1° Le ministère de la justice ;
2° Le ministère des affaires étrangères ;
3° Le ministère des finances ;
4° Le ministère de l'intérieur et des cultes ;
5° Le ministère de l'instruction publique et des beaux-arts ;
6° Le ministère du commerce, de l'industrie, des postes et télégraphes ;
7° Le ministère des travaux publics ;
8° Le ministère de la guerre ;
9° Le ministère de la marine ;
10° Le ministère de l'agriculture ;
11° Le ministère des colonies.

C'est sous la direction de ces différents ministères que sont groupés tous les services qui concourent à l'administration du pays.

Les fonctionnaires et la hiérarchie administrative. — A la tête de l'administration générale, dominant tous les services publics, se trouve placé le Président de la République.

Au second degré de la hiérarchie administrative sont les ministres.

Auprès de chaque ministre il y a son cabinet et ses bureaux.

Le cabinet du ministre a un caractère plutôt politique qu'administratif. Le chef du cabinet, le chef du secrétariat particulier et les secrétaires particuliers ne sont attachés à aucun service spécial ; ce sont des collaborateurs intimes, que le ministre amène en arrivant au pouvoir et qui le suivent lorsqu'il se retire.

Au contraire, les bureaux composent l'administration. Ils

ont à leur tête des directeurs généraux ou des directeurs ; au-dessous viennent les chefs de division, les chefs de bureau, les sous-chefs, les rédacteurs principaux, les rédacteurs et les commis ou expéditionnaires.

Auprès des bureaux siègent des conseils, comités ou commissions, dont la composition varie. Ils ont un rôle consultatif.

Les bureaux forment l'administration centrale ; ils impriment la direction à tous les services, qui ont des ramifications dans les diverses parties du pays.

Les agents d'exécution des ministres placés à la tête des subdivisions administratives du pays varient suivant chaque ministère.

Cependant, dans chaque département, le préfet peut être considéré comme le représentant général de l'administration. Nous avons vu, en effet, qu'il a les attributions les plus diverses et qu'il est en rapport direct avec chaque ministère pour celles qui le concernent particulièrement. On peut donc dire qu'il représente le troisième échelon de l'administration générale de la France.

A côté du préfet, comme auprès du ministre, on rencontre : un cabinet, composé d'un chef de cabinet et de secrétaires particuliers, et les bureaux, composés de chefs de division, de chefs, de sous-chefs de bureau et de commis.

Sous l'autorité plus ou moins immédiate du préfet fonctionnent les différents services : des contributions directes, de l'enregistrement et du domaine, des contributions indirectes, des douanes et de l'instruction publique, etc.

Au chef-lieu de l'arrondissement, le sous-préfet représente encore le pouvoir exécutif avec assistance de ses bureaux.

Enfin, dans chaque commune, le maire n'est pas seulement chargé des intérêts locaux, il concourt également à la gestion des intérêts généraux, et à certains égards il est l'agent du pouvoir central.

Tel est l'ensemble administratif de la France. Il forme une véritable armée de fonctionnaires.

On en évalue le nombre à *cinq cent vingt-sept mille* : ils

coûtent à l'Etat *six cent trente-sept millions* par an ! soit 1 million 750 000 francs par jour !

Composition des principaux ministères. — L'étude détaillée de chaque ministère dépasserait le cadre d'un ouvrage élémentaire. Il nous suffira d'indiquer l'organisation particulière des quatre plus importants : le ministère des affaires étrangères, le ministère des finances, le ministère du commerce et le ministère de l'intérieur.

Ministère des affaires étrangères. — Outre le cabinet du ministre et quelques services, tels que celui du protocole, chargé des questions d'étiquette et de préséances, celui des archives et de la comptabilité, le ministère des affaires étrangères comporte deux grandes directions : la direction des affaires politiques et des pays de protectorat, et la direction des affaires commerciales et des consulats.

La direction des affaires politiques est l'intermédiaire entre le ministre et les agents diplomatiques accrédités par la France auprès des Etats étrangers.

La direction des affaires commerciales s'occupe de la sauvegarde des intérêts commerciaux de la France à l'étranger, lesquels sont confiés à la vigilance de nos consuls.

Ministère des finances. — Le ministère des finances, en dehors du cabinet du ministre, comprend cinq directions :

1° La *direction du personnel et du matériel,* qui s'occupe principalement de la nomination de tous les agents du ministère ;

2° La *direction générale de la comptabilité publique,* qui centralise et vérifie la comptabilité de toutes les administrations et prépare le budget ;

3° La *direction du contrôle* des administrations financières et ordonnancements, dont l'action se fait sentir sur tous les points du territoire par le service de l'inspection générale des finances ;

4° La *direction du mouvement des fonds,* chargé de surveiller la situation des ressources de l'Etat, d'appliquer partout les recettes faites aux dépenses à faire, d'émettre les emprunts, soit sous forme de rentes, soit sous forme de bons du Trésor ;

5° La *direction de la dette inscrite,* qui s'occupe du service courant des arrérages et de l'amortissement.

En outre, dépendent du ministère des finances un certain nombre de directions chargées de l'établissement et de la perception des impôts :

Celle des contributions directes ;
Celle des contributions indirectes ;
Celle de l'enregistrement, du timbre et du domaine ;
Celle des douanes ;
Celle des manufactures nationales ;
Celle des monnaies et des médailles ;
Celle de la Caisse des dépôts et consignations.

Ministère du commerce. — Le ministère du commerce comprend trois directions :

1° La *direction du personnel et de l'enseignement,* à laquelle ressortissent les écoles de commerce.

2° La *direction du commerce,* qui s'occupe de la politique douanière, des encouragements au commerce, des expositions et des chambres de commerce ;

3° La *direction du travail et de l'industrie,* qui est chargée d'assurer l'exécution des lois sur l'hygiène des ateliers, sur la durée du travail des femmes et des enfants, sur les syndicats professionnels, les grèves. Elle s'occupe aussi des caisses d'épargne, des assurances et des brevets d'invention.

Ministère de l'intérieur. — C'est le ministère non spécialisé ; il dirige les affaires du pays. En dehors du cabinet et de la direction du personnel, il comprend quatre directions :

1° La *direction de la sûreté générale,* dont le rôle est la surveillance de toutes les personnes ou de tous les groupes dont les actes ou les projets peuvent présenter un danger quelconque pour le gouvernement ;

2° La *direction des affaires départementales et communales,* qui s'occupe de toutes les affaires administratives du pays ;

3° La *direction du service pénitentiaire,* qui s'occupe des

prisons et de l'exécution des peines prononcées par les tribunaux ;

4° La *direction de l'assistance publique et de l'hygiène*, qui s'occupe de tout ce qui touche à l'hygiène et aux institutions de bienfaisance, hospices, hôpitaux, bureaux de bienfaisance, assistance médicale gratuite.

Travaux publics. — *Définition.* — Pour assurer le fonctionnement de ses services, l'administration fait exécuter des travaux publics. On entend par là des travaux entrepris par l'Etat, par le département, par la commune et par les établissements publics, dans l'intérêt d'un service public.

Exemple : travaux d'ouverture ou d'entretien des routes, construction d'une école, d'une mairie, etc.

Différents modes d'exécution. — Il y a trois modes principaux d'exécution des travaux publics : la régie, la concession et l'entreprise.

La *régie* est un procédé qui consiste à faire exécuter les travaux par des agents mêmes de l'administration, tels que des cantonniers, des conducteurs des ponts et chaussées, etc.

La *concession* est un contrat par lequel un particulier ou une société s'engage à exécuter et à entretenir un travail public sans recevoir en échange aucune rémunération en argent de l'administration, mais moyennant le droit de percevoir à son profit des redevances de ceux qui utiliseront ce travail.

Comme exemples, on peut citer la concession des chemins de fer, des tramways, des ponts à péage, etc.

L'*entreprise* ou *marché de travaux publics* est un contrat par lequel une personne s'engage à exécuter des travaux moyennant un prix déterminé que s'engage à lui payer en échange l'administration.

C'est le mode le plus usuel ; il diffère de la concession en ce que l'entrepreneur, à la différence du concessionnaire, reçoit de l'administration une somme d'argent comme rémunération de son travail.

Le marché de travaux publics est conclu, en principe, par voie d'adjudication publique, au rabais, avec soumission cachetée. Cela veut dire que l'entreprise est concédée à celui qui offre de faire à l'administration les plus grands rabais sur les prix de série, pour chaque nature d'ouvrage.

Sacrifices que l'exécution des travaux publics impose aux propriétaires. — L'exécution des travaux publics est souvent pour les propriétaires riverains la source de dommages, suppression ou modification d'accès d'une maison par suite de travaux de voirie, occupation temporaire et fouille de terrains, extraction de matériaux. Ces dommages donnent lieu à des indemnités, dont le montant est déterminé par le Conseil de préfecture. Bien mieux, en vue de l'exécution des travaux publics, un particulier peut se voir enlever sa propriété ; cette mesure exorbitante s'appelle l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Expropriation pour cause d'utilité publique. — *Définition.* — Elle consiste dans le droit pour l'administration de priver un particulier d'une chose qui lui appartient et de se l'approprier moyennant une indemnité.

C'est une atteinte très grave aux droits individuels, qui est imposée au nom de la prédominance de l'intérêt général sur l'intérêt particulier.

Tableau général de la procédure d'expropriation. — La procédure d'expropriation, organisée par la loi du 3 mai 1841, passe par six phases successives :

1° D'abord, les travaux doivent être reconnus d'utilité publique, après enquête administrative, par un décret rendu après avis du Conseil d'Etat, sauf en ce qui concerne les grands travaux publics de l'Etat, pour lesquels une loi est nécessaire.

2° Puis, les terrains dont l'expropriation est nécessaire sont désignés par un arrêté du préfet, appelé *arrêté de cessibilité*, qui doit être rendu après une seconde enquête administrative ;

3° La propriété des terrains ainsi désignés est transférée du propriétaire à l'administration, soit après une entente, par voie de cession amiable, soit, à défaut d'entente, par voie

d'autorité, à la suite d'un jugement d'expropriation prononcé par le tribunal d'arrondissement ;

4° L'indemnité due au propriétaire et aux autres personnes que l'expropriation lèse dans leurs intérêts est déterminée, à défaut d'accord entre l'administration et les intéressés, par un jury d'expropriation composé, à l'instar du jury criminel, de citoyens libres et indépendants ;

5° L'indemnité ainsi fixée est payée par les soins des comptables de l'administration ;

6° Enfin, la prise de possession peut avoir lieu de la part de l'administration.

QUESTIONNAIRE 21 sur les grands services.

1. Faites l'énumération des divers ministères? — 2. Quelle est la hiérarchie administrative? — 3. Le cabinet du ministre est-il administratif? — 4. Combien les fonctionnaires publics coûtent-ils par an? par jour? — 5. Quelles sont les principales directions du ministère des affaires étrangères? — 6. Celles du ministère des finances? — 7. Celles du ministère du commerce? — 8. Celles du ministère de l'intérieur? — 9. Dites en quelques mots les attributions principales de chacune de ces directions? — 10. Qu'entend-on par travaux publics? — 11. Combien y a-t-il de modes d'exécution des travaux publics? — 12. Qu'est-ce que la régie? la concession? l'entreprise ou marché? — 13. Qu'entend-on par adjudication? — 14. Qui accorde des indemnités aux propriétaires riverains lésés par l'exécution des travaux publics? — 15. Qu'est-ce que l'expropriation pour cause d'utilité publique? — 16. Quelle est la procédure à suivre? — 17. Comment fait-on la reconnaissance d'utilité publique? — 18. Qu'est-ce qu'un arrêté de cessibilité? — 19. Comment peut être fait le transfert de propriété? — 20. Qu'est-ce que le jury d'expropriation? — 21. Intervient-il toujours? — 22. Qui doit payer l'indemnité?

RÉSUMÉ 21. — Les grands services publics.

I. La hiérarchie administrative.

- 1° *Le Président de la République.*
- 2° *Les ministres* secondés par :
  - *a.* Des directeurs généraux.
  - *b.* Des chefs de division.
  - *c.* Des chefs de bureau.
  - *d.* Des sous-chefs.
  - *e.* Des rédacteurs et des expéditionnaires.
- 3° *Le préfet* secondé par :
  - *a.* Des chefs de division.
  - *b.* Des chefs de bureau.
  - *c.* Des sous-chefs et des commis.
- 4° *Le sous-préfet* assisté aussi de ses bureaux.
- 5° *Le maire*, agent du pouvoir central dans chaque commune.

II. Ministère des affaires étrangères.

- 1° Direction des affaires politiques.
- 2° — des affaires commerciales.

III. Ministère des finances.

- 1° Direction du personnel et du matériel.
- 2° — générale de comptabilité publique.
- 3° — du contrôle.
- 4° — du mouvement des fonds.
- 5° — de la dette inscrite.

Plus d'autres directions chargées de l'établissement et de la perception des impôts : directs, indirects, du timbre, de la douane, etc.

IV. Ministère du commerce.

- 1° Direction du personnel et de l'enseignement.
- 2° — du commerce.
- 3° — du travail et de l'industrie.

Au ministère du commerce est rattaché le sous-secrétariat des postes, des télégraphes et des téléphones.

V. Ministère de l'intérieur.

- 1° Direction du personnel.
- 2° — de la sûreté générale.
- 3° — des affaires départementales et communales.
- 4° — du service pénitentiaire.
- 5° — de l'assistance publique et de l'hygiène.

Des travaux publics.

- 1° *Travaux publics* entrepris par l'Etat, les départements, les communes.
- 2° *Modes d'exécution.*
  - *a.* La régie.
  - *b.* La concession.
  - *c.* L'entreprise ou marché (adjudication).
- 3° *Expropriation pour cause d'utilité publique.*
  - *a.* Reconnaissance d'utilité publique.
  - *b.* Arrêté de cessabilité après seconde enquête.
  - *c.* Transfert de la propriété, à l'amiable ou par jugement.
  - *d.* Indemnité fixée par un jury.
  - *e.* Payée par les comptables de l'administration.
  - *f.* Prise de possession.