

LA HOUILLE BLANCHE

Revue Mensuelle des Forces Hydro-Electriques
et de leurs Applications

12^e Année. — Février 1913. — N^o 2.

La houille noire a fait l'industrie moderne ;
la houille blanche la transformera.

LÉGISLATION

Quelle est l'autorité compétente pour dresser un procès-verbal contre un occupant de la voirie sans autorisation préalable ?

Rien ne paraît plus simple, au premier abord, que de répondre à la question qui sert de titre à notre article et bien peu de personnes seraient tentées de dire — ce que nous avons cependant entendu une fois — qu'il faut, en pareille circonstance, s'adresser à un huissier.... !!

Néanmoins, on jugera de la difficulté qui peut se présenter dans certains cas, quand on connaîtra le problème dont nous avons été saisi.

Un distributeur d'énergie électrique, ayant un monopole pour la lumière, vit un concurrent placer au-dessus de diverses voies publiques, des fils par lesquels il faisait la distribution de l'éclairage dans quelques habitations. Ce concessionnaire s'empessa d'aller trouver le maire, dont la bonne volonté, fut par extraordinaire si grande, qu'il lui répondit immédiatement : « Si vous m'indiquez quelle est l'autorité qui est compétente pour dresser un procès-verbal, je ferai immédiatement le nécessaire ».

Le distributeur remercia chaudement, comme il convenait.

Mais, après la première effusion de reconnaissance, il constata qu'il était dans l'ignorance absolue des mesures à prendre, étant aussi inexpérimenté, sur ce point, que le maire qui était un apprenti dans les fonctions municipales.

Trois fils étaient placés : l'un sur une *rue*, l'autre sur un *chemin vicinal*, le troisième sur un chemin de *grande communication*.

Compliquons immédiatement le problème en admettant, par hypothèse, qu'il y eut en plus, une route *nationale* traversée par un quatrième fil et essayons de faire, d'une façon bien complète, la leçon que le maire demandait à son administré.

I. — EN CE QUI CONCERNE LE FIL PLACÉ SUR LA RUE.

Mais d'abord, qu'est-ce que la *rue*...

C'est une dépendance de la voirie *urbaine* (1).

Et la voirie urbaine est l'ensemble des communications intérieures qui desservent les divers centres de l'agglomération communale, quels que soient les noms dont elles sont revêtues : rues, boulevards et cours, impasses, carrefours, places, squares, mails, passages. C'est la partie de la voirie qui comprend le sol que les habitants de l'agglomération, depuis si longtemps, foulent aux pieds, que, même s'il y avait eu, à l'origine de cet usage public, un empiètement fait par tout le monde, sur une propriété privée, le sol n'en serait pas moins devenu une chose commune à tous.

Sans doute, même dans le centre de certaines villes, on peut encore rencontrer des voies privées que les propriétaires ne sont pas seuls, en pratique, à utiliser. Et il peut y avoir bien des difficultés qui naissent de ce fait, lorsque le propriétaire, après avoir abandonné au public pendant quelques années, une certaine liberté de circulation sur cette voie, revendique le droit de la faire cesser : il est certain, toutefois, que toutes les voies situées dans une agglomération, sur lesquelles la circulation est constante, sont présumées être à la ville, et c'est à celui qui prétend le contraire, que la preuve incombe (Cassation, arrêt du 3 février 1904, Dalloz, 1904.1.529) (1).

Où finit la voirie urbaine ?

Lorsque nous nous éloignons du centre des villes — au moins de la plupart d'entre elles — en nous dirigeant, vers leur banlieue, nous remarquons que la circulation se ralentit, les maisons deviennent plus rares, ainsi que les rues à traverser, et avant d'avoir franchi, soit l'enceinte fortifiée, soit même le rayon de l'octroi, par conséquent en étant encore sur le terrain de la ville, nous sommes surpris de nous trouver sur une route qui affecte l'allure d'un chemin de campagne.

La différence essentielle entre les rues que nous venons de quitter et le chemin vicinal sur lequel nous sommes, ne consiste évidemment pas en ce que la rue porte un nom et le chemin vicinal un numéro inscrit sur une plaque, ou du moins, s'il faut attacher un sens formel à cette distinction extérieure, le numéro sur la place indique que le chemin a été visité par la commission départementale, et classé par elle, à partir de l'endroit où est placée la première plaque, dans la catégorie des chemins vicinaux. Cela enfin signifie très pratiquement, que, pour l'entretien du dit chemin, les finances municipales seront susceptibles d'être aidées par une subvention prise sur les fonds du département. Il ne faut pas perdre de vue, en effet, que la différence entre la voirie urbaine et la voirie vicinale, loin de reposer sur une question de distinction dans la propriété du sol, est d'ordre pécuniaire avant tout.

La ville ne peut pas recevoir de subvention pour la partie *urbaine* de sa voirie, car le droit administratif estime que cette partie est consacrée aux citoyens de la ville qui en usent d'une façon particulièrement intense, tandis que le *chemin vicinal* est fait pour canaliser la circulation établie sur les grandes voies qui sont placées aux environs, pour amener vers la ville cette circulation, y conduire toute une série d'approvisionneurs ou de transporteurs, sans que ceux-ci aient même l'occasion de pénétrer dans le centre. En tous cas, s'ils se servent de la voirie urbaine, ce ne sera jamais avec l'intensité et la fréquence qui sont le fait des citoyens. Le

(1) Cet arrêt, très long et très intéressant peut être également consulté en ce qui concerne les droits de places, leur procédure en matière de recouvrement par un concessionnaire, etc., et la prescription du décret de germinal, an XIII.

(1) Voir Co. des lois Pol. de Dalloz, tome 3. Vo voirie. N^o 4739, sur le caractère, la preuve, etc., des voies urbaines et sur les voies privées, voir même volume, N^o 4769 et suivants.

chemin vicinal, en un mot, bien qu'il soit la propriété de la commune au même titre que la rue, est, en principe, consacré à un intérêt plus général que celle-ci. Aussi, en principe également, la commune peut recevoir de ce chef (article 8 de la loi de 1836), un secours financier émanant d'une collectivité plus importante. C'est pourquoi tout village, même d'un très petit nombre de foyers, et toute ville, même d'un nombre considérable d'habitants, peuvent posséder une voirie « urbaine » dans leur agglomération et une voirie « vicinale » vers leur périphérie, si étranges que puissent paraître dans certains cas, ces appellations, appliquées à certaines communes.

Terminons cet exposé par un cas particulier : il peut très bien se présenter, en fait, qu'une rue, placée en plein centre, d'une ville, soit le prolongement d'une voie vicinale régulièrement classée.

Comment se réglera ce que l'on pourrait appeler le conflit des deux voiries ? La loi du 8 juin 1864 est formelle sur ce point ; (article premier) : « Toute rue qui, dans les formes « légales, est reconnue être le prolongement d'un chemin « vicinal quelconque en fait partie intégrante et est soumis au même régime (1). La rue sera donc, en quelque sorte, extraite de la voirie urbaine pour être incorporée tout entière à la voirie dont fait partie le chemin dont elle est le prolongement naturel.

La distinction entre ces deux voiries, basée comme on l'a vu, sur la possibilité ou l'impossibilité de recevoir des subventions, doit fatalement conduire à une autre distinction corrélatrice.

Puisque la voirie urbaine est censée ne servir qu'aux citoyens, il est juste que le Maire — représentant légal de cette collectivité — ait seul les pouvoirs de police qui sont nécessaires.

Au contraire, si une autre collectivité — le département — peut, pour des subventions, avoir à connaître de l'état des chemins vicinaux, il y aura fatalement une autorité annexée, en quelque sorte, à la sienne, et c'est l'agent-voyer cantonal qui aura la surveillance du chemin, conjointement avec le Maire.

Nous dirons donc de suite que, pour constater une contravention à un arrêté de police relativement à une occupation de voirie, les personnes compétentes pourront varier suivant qu'elle est commise sur la voirie purement urbaine ou sur la voirie vicinale.

Et alors, répondant à la question spéciale aux fils placés sur la voirie urbaine, voici ce que nous dirons :

Les agents compétents pour constater la contravention, sont :

Les maires et les adjoints, qui sont les premiers magistrats municipaux, peuvent et même doivent assurer l'accomplissement de leurs fonctions.

Les commissaires de police, dans les villes où il s'en trouve (2).

Et les gardes-champêtres.

(1) Voir sur ce point Co. Lois Pol. annoté. Vo voirie N° 4786.

(2) Dans les villes de 5000 à 10000 hab., il doit y avoir un Commissaire de police. Dans les villes de moins de 5000 hab. la police est confiée à l'autorité municipale qui a sous ses ordres des agents subalternes, toutefois même dans ces dernières villes il peut être établi un commissaire de police ou plusieurs ; mais leur traitement est à la charge de l'Etat et non de la commune.

Leurs fonctions sont à la fois judiciaires (commissions rogatoires et réquisitoires comme ministère public au Tribunal de simple police : l'art. onze du Co. d'instruction criminelle les charge de la constatation des contraventions). Comme fonction administrative le commissaire de police doit agir comme auxiliaire du maire, mais sans le pouvoir réglementaire.

Pour ces derniers fonctionnaires, il y a eu une certaine discussion ; jusqu'en 1867, on admettait qu'ils n'avaient pas qualité pour constater des contraventions sur la voirie urbaine, ce dernier mot paraissant en quelque sorte jurer avec l'épithète de champêtre qu'ils portent inscrit sur leur képi : mais aujourd'hui, depuis l'article 20 de la loi du 24 juillet 1837, la question est tranchée en faveur de leur compétence.

Par contre, ne sont pas compétents, pour la voirie urbaine, les *agents voyers* qui ne sont pas des émanations du pouvoir municipal (Vo Co des lois Pol ad, tome 3. Vo voirie, N° 8482), un arrêt de la Cour de Cassation du 9 mars 1867, affaire Breton, Dal. 1867, 1. 232, leur refuse même ce droit, alors qu'ils auraient la qualité d'architectes de la ville (1).

II. — EN CE QUI CONCERNE LE FIL PLACÉ SUR LA VOIRIE VICINALE

En ce qui concerne ce fil, la constatation peut être faite par tous les agents que nous avons énumérés, pour la voirie urbaine, mais il faut évidemment y ajouter les agents voyers.

Les cantonniers-chefs n'ont pas le pouvoir de verbaliser : car leur compétence n'excède pas les limites de la police du roulage.

Il est bien entendu que, pour la rue qui serait le prolongement de la route vicinale, la compétence de l'agent voyer est absolue, puisque comme nous l'avons établi, dans ce chapitre qui précède, cette rue est incorporée à la catégorie de la voie dont elle est la continuation.

Un arrêt de la Cour de Cassation du 31 mai 1902, affaire Vieille-Cazes, contre Ministère public, a reconnu, en se basant sur l'article 11 de la loi du 21 mai 1836, la pleine compétence de l'agent voyer sur ce point : il s'agissait, dans l'espèce, d'un procès-verbal dressé à l'occasion d'un barrage établi par un propriétaire dans un caniveau longeant un chemin de grande communication : et il reprochait au propriétaire une infraction à un arrêté préfectoral qui interdisait cette pratique (Daloz, 1906, I, p. 533).

III. — EN CE QUI CONCERNE LE FIL SUR LE CHEMIN DE GRANDE COMMUNICATION

Avec ce fil, nous pénétrons dans le domaine de la grande voirie.

Et il est nécessaire de donner quelques explications sur certains points de détail.

On croit généralement que la grande voirie comprend seulement les grandes voies de communication, savoir les routes nationales, les rivières navigables et leur chemin de halage, les chemins de fer, etc...

Mais il ne faut point oublier qu'au premier échelon de cette hiérarchie imposante se trouve une route d'origine plus modeste et qui s'appelle, tantôt le chemin de grande communication, tantôt le chemin d'intérêt commun.

Le premier est situé sur plusieurs communes dont il traverse le territoire : il dépasse donc de beaucoup la catégorie du chemin vicinal ordinaire situé dans une seule et unique commune et se divise, en ce qui concerne la propriété du sol, en une série de parallèles qui appartiennent chacune à une commune distincte.

Mais la destination de ce chemin n'en est pas moins

(1) Tout en considérant comme nul le rapport, le juge, en se basant sur des faits de la cause qui prouvent, indépendamment du procès-verbal le fait contraventionnel, peut condamner le délinquant. Voir Co. des lois Pol. Vo voirie N° 8507.

unique : c'est le service de toutes les communes, c'est la circulation qui s'effectue sur leur traversée ; pour assurer un caractère unique à la police de cette voie, l'article 9 de la loi du 21 mai 1836 l'a mise tout entière entre les mains du Préfet.

Quant au chemin plus particulièrement appelé « chemin d'intérêt commun », il est très fréquent de le voir occuper le sol de deux communes au moins : mais il peut aussi ne pas dépasser les limites d'une seule commune, tout en étant extrêmement utile pour plusieurs autres, qui sont peu éloignées, ainsi, par exemple, un chemin aboutit à l'extrémité d'une commune, et dès le point où il se termine, partent sur d'autres communes des chemins ordinaires dont il est l'unique amorce. Dans ces conditions, l'article 6 de la loi du 21 mai 1836 permet son classement dans la catégorie indiquée, pour que toutes les communes auxquelles il est particulièrement utile concourent à son entretien (1). Pour les principes indiqués, la loi veut que l'autorité de police soit exercée par le Préfet.

La loi de 1836 a créé le corps des agents voyers spécialement pour surveiller lesdits chemins : cela veut dire suffisamment que tous les agents voyers auront qualité nécessaire pour verbaliser.

IV. — EN CE QUI CONCERNE LE FIL PLACÉ SUR LA ROUTE NATIONALE

Sur cette question, la réponse est particulièrement facile : personne n'ignore que le corps des Ponts et Chaussées représenté par les ingénieurs, sous-ingénieurs et conducteurs, sont chargés de la police des voies de cette nature. Aucune difficulté ne pourra donc se présenter.

V. — OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Nous croyons devoir terminer ces renseignements par quelques indications nécessaires à empêcher une confusion entre certains principes dont la démarcation n'est peut-être pas toujours très simple.

Première observation. — Nous venons d'indiquer, notamment, que le Maire n'a aucun pouvoir pour verbaliser sur la grande voirie : il ne faudrait point en conclure que le Maire est dépourvu de toute autorité sur cette dépendance du domaine public. Mais il faut bien préciser que nous avons voulu parler de la police de l'occupation de voirie.

A côté de cela, il y a la police de la circulation qui, dans toutes les villes, appartient au Maire : on ne comprendrait pas, en effet, que sur sa propre commune, il fût impuissant à faire respecter l'ordre de la rue qui est la première qualité d'une ville bien tenue :

Comme il est très bien dit dans Dalloz, Co des lois pol. Voirie n° 8935, au chapitre des règlements de police, « il faut toujours distinguer le droit de police proprement dit, « du pouvoir d'administration, celui-ci seul appartient au « Préfet, le premier ne concernant que la liberté et la com- « modité de la circulation journalière a été attribué aux « maires par les lois de 1837 et 1884, sans distinction entre « la grande et la petite voirie ».

Même, dans un certain sens du mot, on ne peut pas dire que le Maire soit complètement dessaisi, en ce qui concerne la police de l'occupation, si l'on se rapporte tout au moins à un arrêt du Conseil d'Etat qui paraît avoir été mûrement

étudié (affaire Parent, arrêt en date du 3 juin 1892, Dalloz, 1893, 3° partie, p. 69).

Un électricien avait placé, sans autorisation, des fils électriques au-dessus de la route nationale dans la traversée de Villefranche-sur-Saône, le Maire, sans verbaliser directement contre lui, avait pris un arrêté, en date du 13 janvier 1889, « le mettant en demeure d'avoir à enlever les dits fils, sous peine de voir l'administration prendre telles mesures que de droit pour assurer le respect de la loi ». Le Conseil d'Etat a déclaré que l'arrêté avait été pris dans les limites des pouvoirs donnés au Maire par les articles 92 de la loi municipale et en a refusé l'annulation.

Deuxième observation. — La différence entre les qualités de l'agent verbalisateur, selon qu'il s'agit de la petite ou de la grande voirie, n'est certainement pas la seule à signaler, en ce qui concerne la nature intrinsèque des deux contraventions. Le procès-verbal sur la petite voirie ne peut conduire le délinquant que devant le Tribunal de simple police.

Au contraire, la contravention de grande voirie peut le conduire devant le Conseil de Préfecture, s'il n'y a pas d'autorisation, ou ce qui est la même chose, s'il y a eu retrait d'autorisation donné : Voir sur ce point 2 arrêts du C. Etat très précis, l'un du 25 mars 1892 dans une affaire Parent, Dalloz, 1893.3.69, dans laquelle le Conseil a admis que le fait de mettre un poteau sans autorisation, n'était pas seulement une désobéissance à un arrêté municipal, mais était une violation à l'édit de décembre 1607, à l'arrêt du Conseil du Roi du 27 février 1765, qui défendent de placer quoi que ce soit sur la voie publique sans autorisation. L'arrêt du Conseil dans l'affaire Martin en date du 23 décembre 1904, Dal., 1906, 3, 69.

On pourrait, à notre avis, considérer le Tribunal de simple police comme compétent, même pour une occupation illégale sur la grande voirie pour le cas où, sans être complètement démuné d'une autorisation de placer des poteaux, le permissionnaire dépasserait simplement la portée de son arrêté, en donnant, par exemple, la lumière, malgré une restriction dudit arrêté, en ce qui concerne la force seulement.

Il y aurait, en effet, violation d'un arrêté légalement fait par l'autorité compétente, ce qui rend le Tribunal de simple police compétent, en vertu de l'article 471 du Code Pénal.

Troisième observation. — On sait que devant toutes les juridictions répressives, les personnes qui ont intérêt peuvent se porter partie civile, et demander la réparation du préjudice qui leur est causé.

Cette procédure, qui a pour but de permettre à celui qui a un véritable intérêt de suivre l'instance, de conclure en sa propre cause, présente un très grand intérêt. Elle est permise à tous les commerçants qui peuvent présenter la justification de cet intérêt, ainsi que cela a été très bien expliqué dans un arrêt de la Cour d'Angers du 3 décembre 1910.

Paul BOUCAULT,
Avocat à la Cour d'Appel de Lyon.

Les Grands Congrès internationaux de 1912

On trouvera dans le *Bulletin* de décembre 1912 de la Société des Ingénieurs Civils de France avec le compte rendu du Congrès International de Chimie Appliquée, dont nous donnons plus loin une analyse, ceux : du VI^e Congrès International de l'Association pour l'Essai des Matériaux tenu à New-York ; du XII^e Congrès de Navigation tenu à Philadelphie ; enfin du II^e Congrès National du froid tenu à Toulouse en septembre 1912:

(1) Sur les difficultés juridiques et les diversités de vues entre la Cour de Cassation et le Conseil d'Etat sur la représentation par les Préfets des communes en matière de chemin d'intérêt commun, voir Co. des lois Pol. Vo. voirie; N° 1821; 28 et 29.