BIBLIOTHEQUE DU SENAT

SÉNAT
R.F.

S0000000303346

POPA
50.70

CHAMBRE DES PAIRS DE FRANCE.

IMPRESSIONS

DIVERSES.

SESSION DE 1828.

TOME SECOND

COMPRENANT

LES Nos 47 — 93.

CHAMBRE DES PAIRS
BIBLIOTHÈQUE

A PARIS,
DE L'IMPRIMERIE ROYALE.

1828.

PRESSIONS
N° 47.
—
1828.

PRESSIONS
N° 47.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 28 mai 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE MOLÉ,

Sur la résolution de la Chambre des Députés relative à la réélection de ses membres qui auraient accepté des fonctions rétribuées.

MESSIEURS,

Si une nation éclairée avait souffert dans son orgueil et dans ses intérêts; si elle avait craint de voir tourner contre ses libertés une partie des institutions consacrées à les défendre, ne pourrait-il pas arriver qu'elle imputât au pouvoir lui-même les fautes de ses dépositaires, et qu'elle fût tentée d'écrire son irritation dans ses lois?

Comment en effet séparer la résolution qu'on vous présente de ce qui s'est passé dans un si grand nombre de colléges électoraux, de cette prévention véhémente manifestée contre les fonctionnaires, de ces engagemens demandés ou offerts de n'accepter aucun emploi? Le projet de résolution, Messieurs, a bien moins d'importance que ce mouvement des esprits a de gravité. Ayons le courage de le dire et d'en appeler de la France

encore tout émue à la France apaisée: avec des institutions telles que les nôtres le pouvoir tôt ou tard devient l'expression fidèle de la société; et quand par malheur il la corrompt ou l'irrite, ce n'est point une conséquence de sa nature, mais le tort inexpiable de ceux à qui il était dévolu de le faire aimer.

Si la résolution qui vous est soumise devait exclure de l'autre Chambre les fonctionnaires publics ou leur rendre son accès plus difficile, je n'hésiterais pas à en voter le rejet. Lorsque les places rétribuées sont aussi multipliées, lorsqu'elles deviennent le but des travaux et de l'ambition d'un si grand nombre de citoyens, ne serait-il pas dangereux et plus encore injuste d'écarter de la Chambre élective cette élite du pays absorbé par les emplois? n'y aurait-il pas d'ailleurs plus de prévention que de justesse, plus de ressentiment du passé que de prévoyance de l'avenir, à penser que les talens, l'aptitude, le mérite, deviennent suspects de partialité ou d'étroite dépendance dès qu'ils se consacrent à un service public?

Non, Messieurs, le véritable esprit et le libre jeu de nos institutions veulent également que le préfet, le conseiller d'État, le juge assis sur les mêmes bancs que le manufacturier, le propriétaire, le capitaliste, se lèvent pour éclaircir les faits, expliquer la conduite de l'administration, et répondre aux griefs allégués. Ces communications parlementaires, franches, et faciles, préservent le fonctionnaire des illusions du pouvoir, et détruisent les préventions qui s'élèvent si aisément contre le pouvoir du moment où il s'isole.

Gardons-nous, Messieurs, de séparer jamais la critique des affaires de leur pratique; gardons-nous de

ranger en deux camps ennemis l'expérience et la théorie; tâchons plutôt de leur préparer un terrain neutre où elles puissent se concilier en s'expliquant.

Le Gouvernement n'est point l'adversaire des gouvernés, et l'on ne devient pas suspect à son pays parcequ'on participe à son action. Une vie sans reproche, une capacité incontestée, les mêmes talens et les mêmes services, doivent conduire à la députation et aux emplois; et si une conscience indépendante est nécessaire aux fonctionnaires publics, la connaissance des hommes et des affaires n'est pas moins indispensable à nos débats.

J'espère que la Chambre ne me reprochera pas de sortir de la question dont elle s'occupe: elle sentira, je crois, comme moi que, si l'exclusion des fonctionnaires de l'autre Chambre n'est pas la conséquence naturelle de la résolution qui lui est soumise, elle pourrait au moins résulter de la direction des esprits. Le moment m'a donc semblé venu de signaler et de combattre une prévention que ne justifie pas même ce qui l'explique. Sans doute cette prévention n'existerait pas si nos mœurs politiques eussent été plus exactes, et, tranchons le mot, plus pures et plus élevées; si on n'avait pas vu ou si on ne voyait plus tant de fonctionnaires se rendre les instrumens dociles d'un système dont on les a connus pour adversaires; si la conviction venait plus souvent ennoblir l'obéissance; si la conscience enfin se trouvait plus d'accord avec l'intérêt. Mais ce n'est pas vous, Messieurs, qui pour éviter un mal serez entraînés dans un mal plus grand; ce n'est pas à votre sagesse qu'il faut rappeler que les remèdes ne se rencontrent pas toujours dans les contraires, et que la

répression trop vive de ce qui opprime conduit quelquefois à ce qui désorganise.

Si je n'approuve pas la résolution dans toute sa latitude, j'admets encore bien moins certains motifs allégués pour son adoption. On veut préserver, dit-on, le Gouvernement de la velléité de corrompre, et les Députés de la corruption. Voilà, Messieurs, un point de départ qui ne sera jamais le mien: rien ne détériore autant les mœurs politiques que de les prévoir si avilies dans les lois. Le législateur, au contraire, doit respecter soigneusement cette pudeur publique qui se refuse à croire ce dont il y aurait trop à rougir. Pense-t-on d'ailleurs que la mesure proposée fût bien efficace? Pense-t-on que le Député qui craindrait de n'être pas réélu ne sût pas obtenir pour sa famille, ou sous un autre nom, ce qu'il n'oserait accepter sous le sien? Est-il donc possible d'empêcher la corruption de s'accomplir entre qui veut corrompre et qui ne demande qu'à être corrompu? Quoi! parcequ'un Député déjà fonctionnaire public avance dans sa carrière, il sera obligé d'en appeler de nouveau au choix des électeurs? Sa position vis-à-vis de ces derniers est-elle donc changée? A-t-il d'autres devoirs, d'autres engagemens envers le pouvoir, parceque de sous-préfet il devient préfet, ou de simple juge il devient président? Les électeurs, en le nommant pour sept années, avaient-ils compté qu'il ne ferait plus un pas dans la route où ils l'ont trouvé engagé, et qu'il cesserait d'y acquérir des titres à leur confiance et à leur estime? Cependant, par une contradiction singulière, il ne serait exclu de la Chambre qu'à la fin de la ses-

sion, comme si ce n'était pas pour la session même qu'il y aurait lieu de soupçonner une certaine spécialité au bienfait; comme si l'expérience n'avait pas appris que la reconnaissance s'épuise vite, et que pour en tirer parti il faut profiter de sa première ferveur.

Une disposition plus extraordinaire encore est celle qui dispense de la réélection les Ministres. J'ai peine à m'expliquer, je l'avoue, cette prime d'encouragement accordée à la plus haute ambition. Certes, Messieurs, si la position et les intérêts d'un Député sont changés par son élévation à des fonctions publiques, si son indépendance peut être atteinte, si ses opinions courent risque d'être sacrifiées, n'est-ce pas quand il devient partie intégrante du Gouvernement, n'est-ce pas en un mot quand il entre dans le ministère? Les partisans de la résolution et ses adversaires se sont souvent appuyés de l'exemple d'un pays voisin. Sans rentrer, Messieurs, dans cette controverse épuisée, j'observerai seulement que dans ce pays le nombre des fonctionnaires rétribués n'est rien en comparaison de ce qu'il est en France; tous les Ministres y sont nécessairement pris dans les deux Chambres, et c'est surtout pour eux que la réélection est exigée; d'ailleurs l'élévation au ministère d'un membre du parlement ne rend son élection que plus certaine: tant il y a peu de comparaison à faire entre les deux pays, tant les mœurs politiques sont loin de s'y ressembler, autant que l'analogie entre les institutions pourrait le faire croire.

Ici, Messieurs, je crois m'entendre dire : « Si vous

« repoussez les motifs à l'appui de la résolution, si « vous la trouvez trop étendue, renfermant une excep- « tion qui détruit toute son importance, et des dispo- « sitions formellement contraires à son principe, vous « la rejetez donc? » Avant que je réponde, je prie de se rappeler toutes les circonstances qui ont précédé ou accompagné le vote de l'autre Chambre. Dans plusieurs sessions consécutives la même proposition y avait été faite, discutée, accueillie quoique point encore adoptée. Aux dernières élections, dans un très grand nombre de colléges on a exigé des candidats la promesse de n'accepter aucun emploi. Enfin la même proposition renouvellée pour la cinquième fois dans la Chambre élective vient d'y obtenir la majorité. De tout cela, Messieurs, que résulte-t-il? Qu'il existe un besoin universellement senti; que la véritable opinion publique, exprimée par les Députés et les électeurs, a reconnu dans nos lois une lacune; et qu'en remplissant cette lacune on fera cesser un abus grave, et qu'il vaut bien mieux prévenir qu'avoir à le réprimer: je veux parler de ces engagemens pris entre les candidats et les électeurs, de ces mandats impératifs et spéciaux aussi contraires à l'indépendance du vote que le despotisme ministériel ou la tyrannie des intérêts. Tel est le but de l'amendement que j'aurai l'honneur de vous soumettre. Je vous supplie de permettre que j'en expose les principes. Je n'oublierai pas que depuis trop long-temps déjà la Chambre veut bien m'écouter.

Deux opinions se disputent et doivent se disputer incessamment le pouvoir dans un gouvernement représentatif Elles tendent au même but, elles vont aux

mêmes fins, mais par des moyens et l'application de systèmes différens. L'une est plus prompte à s'alarmer pour l'ordre que pour la liberté; l'autre veille à ce que le maintien de l'ordre ne coûte aucun sacrifice à la liberté. C'est de cette lutte que résulte l'équilibre, c'est le contrôle perpétuel d'une opinion sur l'autre qui les empêche toutes deux de s'abandonner à aucun excès. Je regrette presque, Messieurs, que nous n'empruntions pas avec le mot *budget* à nos voisins les noms dont ils désignent chez eux les deux opinions militantes. Ceux dont nous nous servons, enfantés dans des temps d'orage, sont encore empreints de passion et de ressentiment.

Mais quelles que soient les dénominations données aux différens côtés de l'autre Chambre, n'est-il pas juste que les électeurs veuillent retrouver toujours à la même place le Député de leur choix? N'est-il pas juste que ce Député, choisi par eux pour ses opinions et ses principes, ne puisse changer d'opinions et de principes sans leur demander s'ils en ont changé avec lui? Les électeurs se résigneront-ils jamais à penser qu'un changement de conviction, de situation ou d'intérêt peut transformer en un défenseur du système établi celui qu'ils avoient envoyé pour le combattre? Si vous leur refusez à cet égard une garantie légale ils voudront y suppléer à tout prix, et rien ne les empêchera de s'assurer s'ils le veulent que le candidat s'engage à n'accepter aucun emploi. Si vous leur refusez ce qui serait rationnel et raisonnable, ils prétendront à ce qui serait déraisonnable et exorbitant; ils exigeront du fonctionnaire de ne plus faire un pas dans sa

carrière, et de leur Député qu'il s'oppose non pas seulement à tel système de gouvernement, mais au pouvoir quels que soient ses dépositaires. Il pourra s'élever ainsi dans les colléges et dans la Chambre une opposition systématique et inflexible qui rendrait à la longue le gouvernement impossible, et n'oublions pas, Messieurs, que le gouvernement n'est autre chose que la société organisée ou l'accomplissement de tous les droits.

Dans son excellent et beau travail, votre noble rapporteur vous a dit : « Le droit des électeurs n'est-il pas « épuisé du moment où ils ont nommé le Député dont « le choix leur est confié?.... ne pourrait-on pas craindre « que le Député ne devint celui de son collége plutôt « que celui de son pays? cela ne mènerait-il pas au « mandat direct, c'est-à-dire à la ruine complète du « système représentatif entendu dans son véritable sens? »

Messieurs, tout mandat direct et spécial est assurément subversif de notre système de représentation; le Député d'un collége est et doit être le Député de toute la France. Mais s'il est vrai que tout le mécanisme et le bienfait de nos institutions consiste dans cette lutte entre deux opinions toujours livrées à une critique réciproque, ou occupées à se disputer le pouvoir, est-il indifférent que l'une des opinions puisse paralyser l'autre en lui enlevant ses principaux organes? Le mécanisme n'est-il pas faussé si la Chambre élective cesse d'être l'expression des intérêts et des opinions à l'appui desquels elle a été choisie? Ce n'est donc pas du droit des électeurs seuls dont il s'agit, mais de

l'intérêt le plus général, de l'intérêt de tous; car il s'agit de la sincérité et du succès de tout notre système. Sans doute il n'y a point de Député représentant tel collége ou telle localité, mais tous les Députés appartiennent à une opinion, et s'il se fait dans leur situation à l'égard du Gouvernement un changement qui fasse présumer celui de leurs principes, l'opinion qu'ils représentent doit être de nouveau consultée dans les localités qui les ont envoyés.

« On veut, lit-on encore page 10 du rapport, on « veut que toute faveur, ou plutôt tout emploi accordé « à un membre de la Chambre des Députés, ait évi- « demment l'assentiment de l'opinion publique. »

A Dieu ne plaise que telle ait été ma pensée; car alors, je le déclare, il n'y aurait plus de monarchie; la nomination à tous les emplois n'appartient qu'au Roi et à ses Ministres, et nul ne peut s'y immiscer en rien. Mais ce que l'on veut, Messieurs, ou du moins ce que je demande, c'est que l'opinion qui a le ministère ne puisse faire dans la Chambre aucune conquête au moyen des emplois.

Une dernière considération d'un ordre plus élevé vient encore à l'appui du principe que je défends. Le plus grand danger qui puisse menacer un gouvernement tel que le nôtre est la formation d'une majorité factice, soit pour changer, soit pour maintenir l'administration. S'il ne faut pas qu'une pareille majorité se forme contre le pouvoir, il ne serait pas moins périlleux qu'il la composât à son profit. Le seul moyen qu'il n'en soit pas tenté dans un temps de crise ou de majorité flottante et douteuse, c'est d'obliger à la réélection

tout Député qui passe d'une situation complètement indépendante à une fonction rétribuée. Je me suis refusé, il est vrai, à réputer des Ministres et des Députés français prévenus de corruption ; je n'ai point admis qu'on ne pût adhérer au pouvoir qu'au prix de son indépendance ; mais je n'irais pas jusqu'à méconnaître et le jeu des passions et l'empire des intérêts. Je ne nierai même pas que la marche de l'ambition, que la tactique du talent ne puisse pas être de menacer ou d'embarrasser le pouvoir jusqu'à ce que le pouvoir l'implore et lui demande de le défendre. Le vœu des électeurs alors ne serait-il pas trompé ; n'auraient-ils pas été le jouet de l'ambition particulière, si le Député envoyé par eux pour contrôler le pouvoir, devenu pour ainsi dire le pouvoir lui-même, n'était pas soumis à la réélection?

Et remarquez, Messieurs, combien cet hommage rendu à un principe trouverait rarement son application. Remarquez combien il serait rare que le Roi appelât comme Ministre dans ses conseils un Député qui ne remplît déjà quelque fonction. Il y en a eu depuis la restauration bien peu d'exemples.

En résumé, la résolution me paroît sans objet si elle ne s'applique pas aussi aux Ministres. Elle me paroît injuste, et établir une présomption de corruption avilissante, si elle s'étend aux Députés que les électeurs ont trouvé déjà engagés dans les fonctions publiques. Enfin je ne la voterai que si, restreinte aux Députés qui passent d'une situation indépendante à une fonction rétribuée, elle répond à un besoin de nos mœurs publiques, elle remplit une lacune dans nos lois.

Je propose en conséquence de la rédiger ainsi :

Tout Député qui n'exerçait lors de son élection aucune fonction rétribuée, et qui viendrait à en accepter une, cessera, par le seul fait de son acceptation, de faire partie de la Chambre. Il pourra être réélu.

RESSIONS
° 48.
—
828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 28 mai 1828.

OPINION

DE M. LE DUC DE BROGLIE

SUR la résolution de la Chambre des Députés relative à la réélection de ses membres qui auraient accepté des fonctions rétribuées.

MESSIEURS,

Les Députés promus à des fonctions rétribuées cesseront-ils, *ipso facto*, d'être Députés? en d'autres termes, seront-ils soumis de plein droit aux chances d'une réélection? Telle est la question que vous devez résoudre.

Cette question, l'honorable préopinant(1) la divise. Il pose deux cas différens:

Celui du Député qui n'est que Député.

Celui du Député déja revêtu de fonctions publiques lors de l'élection.

Lorsqu'un simple Député, touché d'une ambition

(1) M. le comte Molé.

peut-être légitime, se décide à échanger la condition digne et modeste du citoyen, contre les honneurs et les émoluments d'un emploi, l'honorable préopinant trouve juste que ce fonctionnaire novice, au moment de poser le pied dans la voie nouvelle qui s'ouvre devant lui, se retourne vers ses commettans, et leur dise: Voyez, Messieurs, ma position n'est plus la même; voulez-vous me conserver ou me retirer votre confiance. Mais lorsqu'un fonctionnaire déja vétéran et non plus apprenti, élu sous le poids de cette qualité, s'élève, monte en grade dans la ligne des fonctions qu'il exerce, l'honorable préopinant ne juge point à propos de le soumettre à la même condition.

Cet évènement, nous dit-il, les électeurs ont pu, et puisqu'ils ont pu, ils ont dû le prévoir. Leur consentement y est acquis à l'avance. Les électeurs alors étant désintéressés, la mesure ne demeurerait qu'un simple témoignage de méfiance de la part du législateur vis-à-vis le Député fonctionnaire. Ce serait le déclarer *a priori* en état de suspicion légitime: or, sans se dissimuler qu'en matière d'avancement, l'abus est aussi voisin du bon usage, aussi dangereux, peut-être même davantage, qu'en matière de simple promotion, l'honorable préopinant craindrait de voir inscrire dans la loi un témoignage de méfiance; il lui répugne de voir le législateur exprimer un doute, fût-il éloigné, fût-il éventuel, sur l'incorruptible pureté des membres de la Chambre élective.

Je respecte ce scrupule, Messieurs; toutefois il ne m'est pas possible de le partager.

Il est puisé, selon moi, dans un ordre d'idées et d'habitudes incompatible avec la nature du Gouver-

nement sous lequel nous avons l'honneur de vivre; avec ce Gouvernement civique et viril qui prendrait volontiers pour devise: *Dicere quæ sentiat.* S'il fallait craindre de graver sans détour dans les tables de la loi la méfiance, la juste méfiance que doit inspirer telle ou telle position, telle ou telle situation dans l'État, s'il fallait tenir à injure des précautions qui, s'adressant éventuellement à tous, ne s'adressent nominativement à personne, combien de dispositions tutélaires ne disparaîtraient pas de notre législation, au grand détriment de l'ordre public, au grand préjudice des intérêts du pays? Il faudrait donc alors prendre garde d'imposer aux juges l'obligation de se récuser dans certains cas déterminés; car l'obligation de se récuser présuppose de leur part la possibilité d'être entraînés à prononcer contre leurs lumières et leur conscience. Il ne faudrait plus interdire aux préfets ou aux sous-préfets de se présenter à titre de candidats dans le département, dans l'arrondissement qu'ils administrent, car cette interdiction présuppose la possibilité qu'ils exercent sur l'élection une influence illicite. Il ne faudrait plus exiger des présidens de colléges, du président de la Chambre des Députés, du président de la Chambre des Pairs, qu'ils se fassent assister par des scrutateurs; car cette exigence présuppose dans le président, quel qu'il soit, la possibilité qu'il accuse à faux les résultats du scrutin.

Ce sont là, j'ose le dire, des délicatesses outrées, de ces délicatesses qui sans doute font le charme et l'urbanité des relations privées, mais qui pâlissent au grand jour de la discussion et devant le sérieux des affaires; de ces délicatesses auxquelles l'homme du

monde fait sagement d'avoir égard dans le monde, mais au-dessus desquelles l'homme public doit savoir s'élever, lorsqu'il siége dans les conseils du Prince ou de la nation.

Et puisque j'en suis sur un tel sujet, je dirai tout de suite que le noble préopinant, mon ami, mon honorable et cher ami, lui dont la pensée est en toute occasion si haute et si ferme, me semble cette fois avoir été détourné des habitudes de son esprit par un mal contagieux. Je dirai qu'en prêtant l'oreille avec toute l'attention dont je puis disposer aux discours que vous avez entendus jusqu'à lui, ce qui m'a surtout frappé, c'est de voir la discussion participer outre mesure à cette réserve timorée que je me permets de taxer de pruderie; c'est de voir tous les orateurs, sans distinction, amis ou ennemis, partisans ou adversaires de la mesure qui nous occupe, de les voir, dis-je, dans l'extrême appréhension de laisser échapper une parole qui de près ou de loin pût heurter quelqu'un ou faire allusion à quelque chose, se réfugier au milieu des nuages, se renfermer dans ces généralités vagues dont on tire avec une égale facilité le pour et le contre, ne raisonner que sur des hypothèses, en masquant la réalité sous des formules complimenteuses, sans qu'aucun d'eux se crût autorisé à prendre la question par le grand côté, et à descendre sur le véritable terrain de la discussion.

Quant à moi, Messieurs, sûr de la pureté de mes intentions, fort de la conscience de mon droit à discuter librement sur tous les intérêts de mon pays, habitué d'ailleurs à l'indulgence dont cette Chambre n'a cessé de m'honorer depuis douze ans, ce qu'elle ne

me retirera point, je l'espère, s'il suffit pour l'obtenir de travailler à la mériter, je n'hésiterai point à me présenter sur ce terrain, dussé-je y figurer seul; je ne balancerai point à déclarer tout haut, sans préambule, sans ménagemens, sans précautions oratoires, que j'invoque de tous mes vœux le succès de la mesure qui nous occupe, non point parcequ'elle est empruntée à l'Angleterre, non point parcequ'elle est d'accord avec telle ou telle théorie, non point par révérence envers les électeurs, non point pour parer à des inconvéniens possibles et à venir, pour empêcher qu'à une époque quelconque, une troupe de malveillans quelconque, élève des doutes mal fondés sur la pureté, sur l'incorruptibilité d'une Chambre quelconque, mais parceque cette mesure me paraît indispensable, dans l'état actuel de la France; et je ne balancerai point à déclarer qu'elle me semble indispensable, parceque j'estime qu'il existe en France un abus, un abus réel et positif, un abus dont le noble rapporteur de votre commission est convenu avec la franchise qui honore son caractère, mais aussi avec la circonspection que sa position lui commandait, un abus énorme, monstrueux, intolérable.

Cet abus, c'est la prodigalité des emplois publics, vis-à-vis des membres de la Chambre élective; c'est la profusion avec laquelle ces emplois leur sont distribués.

Et ici, Messieurs, j'ai besoin que l'on saisisse bien ma pensée.

Sous un Gouvernement tel que le nôtre, il est essentiel, il est indispensable que le Roi choisisse ses Ministres dans le sein de la majorité des deux Cham-

bres. Combien y a-t-il de ministères? huit, dix, plus ou moins. Il n'est pas moins essentiel, il n'est pas moins indispensable que le Roi confie les postes les plus importans de la haute administration, les emplois qui confèrent une part directe et personnelle dans le maniement des affaires, les emplois dans lesquels une responsabilité, en quelque sorte individuelle, indépendante, se trouve engagée, aux personnages les plus éminens de ces mêmes majorités. Combien y a-t-il d'emplois de cette espéce? douze, quinze, tout au plus.

Là, Messieurs, est le domaine de la politique.

Là l'opinion dominante, sous l'œil et sous la tutèle du Roi, doit régner en souveraine. De là doivent partir la pensée première, l'impulsion générale, la direction suprême.

Du reste, dans toutes les branches de l'administration, dans tous les rangs inférieurs de l'administration, la politique doit aller s'effaçant de plus en plus, à mesure que l'on descend; les emplois doivent être distribués sans acception de personne, sans distinction de parti, parcequ'après tout, le positif des affaires, le détail d'application doit être géré sans avoir égard aux opinions. Je ne dirai donc point, comme mon honorable ami(1), qui a long-temps hier occupé la tribune, mais qui ne l'occupe jamais assez long-temps à votre gré ni au mien, qu'il est bon qu'une Chambre des Députés, si elle est bonne, se partage tous les emplois, petits ou grands, qu'elle en absorbe ce qu'elle en peut absorber, afin d'étendre de plus en plus sa salu-

(1) M. le comte d'Argout.

taire influence sur le pays, et que, si elle est mauvaise, il est bon encore qu'elle les envahisse tous, afin que ce qu'elle a de mauvais devenant de plus en plus saillant, et le Prince et le pays se hâtent de plus en plus de s'en débarrasser; je dirai, au contraire, que dans les rangs inférieurs de l'administration doivent régner la hiérarchie et la règle; que les promotions doivent s'y opérer uniquement en raison des droits acquis et des services rendus, en raison du mérite spécial et des connaissances pratiques, en raison de l'expérience et de la longueur du noviciat.

Sans doute, lorsqu'un homme s'est voué de bonne heure à telle ou telle branche de l'administration ou de la magistrature, s'il arrive que, dans son âge mûr, il soit porté par les suffrages de ses concitoyens sur le banc des Députés, il serait injuste que la qualité de Député devînt un obstacle insurmontable à l'avancement qu'il peut avoir mérité par ses talens et ses travaux; mais il est manifeste que dans une Chambre des Députés limitée à 430 membres, le nombre de ces avancemens légitimes, de ces avancemens obtenus pour des services rendus hors la Chambre, de ces avancemens qui auraient lieu, lors même que ceux qu'iis concernent ne seraient pas Députés, doit être lui-même infiniment limité.

Hors de là, cependant, tout est abus.

On est Député pour faire les affaires du pays, et non pour faire ses propres affaires.

On est Député pour surveiller, pour seconder, pour combattre, selon l'exigence des cas, l'administration en pouvoir, mais non pour agrandir sa position, pour

accroître sa fortune, pour devenir à toute force et à tout prix un petit personnage.

Quiconque, une fois revêtu des fonctions de Député, accepte des emplois ou de l'avancement à d'autres titres que ceux que je viens d'indiquer; — quiconque, une fois revêtu des fonctions de Député, entre dans la carrière des affaires dans un autre but que d'assurer, par sa présence dans les conseils du Prince, le maintien des principes qu'il se fait gloire de professer, le triomphe de l'opinion politique dont il s'est constitué le champion; — quiconque, une fois revêtu des fonctions de Député, pense à soi, exploite, en un mot, les suffrages de ses commettans à son profit personnel, prévarique, trahit ses devoirs, mérite d'être dépouillé des fonctions qu'il usurpe, et marqué du sceau de la réprobation publique.

Cela posé, peut-on dire que depuis quatorze ans, la distribution des emplois entre les membres de la Chambre élective ait été gouvernée d'après les principes que je viens d'indiquer? Peut-on dire que depuis quatorze ans, elle ait été renfermée dans les limites que je viens de tracer?

Messieurs, la proposition qui vous est soumise, cette proposition dont, tour-à-tour trois orateurs vous ont fait l'historique (1), sans vous dire toutefois la seule chose qui importait, à mon sens; à savoir qu'elle s'est élevée successivement de bancs différens, mais toujours à titre d'acte d'indépendance contre le minis-

(1) M. le comte de Tournon, M. le comte de Tocqueville, M. le comte d'Argout.

tère en pouvoir, qu'elle s'est reproduite d'année en année comme une protestation non interrompue contre un scandale de tous les jours, cette proposition dépose du contraire. A son défaut, la notoriété publique, le cri du pays en déposerait plus haut encore.

Il a été fait le calcul que sur 1400 Députés environ, qui tour-à-tour ont pris séance dans l'enceinte du Palais-Bourbon, non pas 1100 comme un noble comte vous l'a dit (1); mais au delà de 1250, si je suis bien informé, ont reçu de l'emploi ou de l'avancement durant le cours de leur mission. Au demeurant, je n'insiste pas sur les chiffres; quelques uns de plus ou de moins ne font rien à l'affaire; la notoriété publique, voilà ce que j'invoque.

Or, cet abus, Messieurs, que je crois important de signaler au grand jour; cet abus contre lequel, il faut le dire parceque c'est un fait, toute la France se soulève, et qui véritablement crie vengeance; faut-il l'imputer aux hommes, ou aux choses; faut-il s'en prendre à telle ou telle administration en particulier, ou bien à la position dans laquelle toutes les administrations se sont trouvées placées l'une après l'autre?

J'estime, moi, qu'en bonne justice c'est sur-tout aux choses qu'il faut s'en prendre. Je ne veux point dire par-là que toutes les administrations aient également abusé; mais je veux dire que toutes ont abusé, et notablement abusé: je ne veux point dire non plus que toutes soient à l'abri du reproche, ni sur-tout qu'il n'y en ait pas telle qui soit infiniment plus répréhensible que telle autre; mais je veux dire que toutes, lorsqu'on

---

(1) M. le comte d'Argout.

les presse, ont dans une certaine mesure la même excuse à proposer.

En effet, Messieurs, où en sommes-nous?

Le Roi nomme en France à tous les emplois publics. Ainsi le veut l'article 14 de la Charte.—Il n'existe parmi nous pas une seule magistrature élective; il existe à peine une seule fonction gratuite, savoir celle de maire ou d'adjoints. Si cet état de choses est bon ou mauvais, ce n'est pas ici le lieu de l'examiner; j'en dirai peut-être un mot plus tard: en ce moment je me borne à le faire remarquer, et à faire remarquer en même temps qu'il n'existe nulle autre part.

Le Roi nomme à tous les emplois publics, et dans un royaume de 30 millions d'ames, ce n'est pas petite affaire.

Dans l'ordre judiciaire, depuis le premier président de la cour de cassation, dont l'emploi vaquait il y a quelques jours, jusqu'au moindre huissier, jusqu'au moindre greffier, jusqu'au tabellion de village, le Roi nomme.

Dans l'ordre administratif, depuis le Ministre de l'intérieur jusqu'au garde-champêtre, ou au garde-pêche dont nous nous sommes tant occupés la semaine passée, le Roi nomme par lui-même, ou par les agens qu'il nomme lui-même.

Dans les finances, depuis le Ministre jusqu'au dernier percepteur de commune;

Dans l'armée, depuis le grade de maréchal de France jusqu'à celui de sous-officier.

Ainsi de suite.

Figurez-vous maintenant un ministère composé de huit ou dix ministres, lesquels disposent d'emplois

lucratifs, non pas par centaines, non pas par milliers, mais par centaine de milliers, placé face à face d'une Chambre des Députés de 430 membres dont les suffrages lui sont nécessaires, d'une Chambre des Députés composée pour la plus grande partie de très petits propriétaires, parcequ'en France les fortunes sont très bornées; qui viennent à Paris, non point dans des équipages magnifiques, comme les membres de la chambre des communes d'Angleterre, mais modestement par la diligence; qui s'y établissent, non point dans des hôtels somptueux, mais humblement en hôtel garni, et que la lenteur désespérante de nos formes délibératives oblige d'y rester six, sept, huit mois, loin de leur famille et de leurs affaires, et puis demandez-vous ce qui doit nécessairement arriver.

Et ici encore, Messieurs, j'ai besoin que l'on entre dans ma pensée, et qu'on la conçoive telle qu'elle est.

Me préserve le ciel de dire qu'en thèse générale les membres de la Chambre élective viennent à Paris pour se vendre. Me préserve le ciel de dire que les Députés voués à telle opinion, ou les Députés voués à telle autre opinion, ou même les Députés qui n'en ont aucune, viennent ici dans le dessein de se mettre sur le marché, de livrer leurs suffrages au plus offrant et dernier enchérisseur!

Je n'ai garde non plus d'articuler, ou même de penser, qu'un ministère quelconque ait jamais fait de gaieté de cœur, de dessein prémédité, un ferme propos de puiser à pleines mains dans le trésor des graces, des faveurs, des récompenses, pour corrompre; littéralement parlant, pour acheter des Députés, donnant, donnant, et à beaux deniers comptant; je ne

sache précisément rien de semblable; je le saurais, que je dirais comme Fontenelle: Je l'ai vu, mais je ne le crois pas.

Non, Messieurs, ce n'est pas ainsi que se passent les choses.

Une administration se forme sous l'empire d'une opinion qui prédomine. Autour de cette administration se groupent naturellement tous ceux qui professent la même opinion, tous ceux qui partagent les mêmes principes, tous ceux qui ont contribué, de leurs votes ou de leurs voix, à son élévation. Ce qu'ils ont fait la veille, ils le font le lendemain. Ils assistent cette administration; ils la secondent; ils la défendent; tout ceci librement, spontanément, par le simple effet de la sympathie qui se rencontre entre eux et elle. Mais lorsque cette administration, d'une part, et cette majorité, d'une autre part, ont cheminé quelque temps d'un commun accord, qu'arrive-t-il? Les membres de la majorité se figurent avoir des droits à la reconnaissance et à l'affection des Ministres; et comme c'est une faiblesse inhérente au cœur humain de penser avantageusement de lui-même, voyant à la disposition de ces Ministres, leurs amis, une foule d'emplois à leur convenance, et qu'ils se regardent comme très en état de bien remplir, ils les demandent.

De là les sollicitations, les démarches, les instances.

D'un autre côté, il arrive non moins naturellement que les Ministres se regardent comme ayant contracté des obligations envers les membres de la majorité; et comme c'est une autre faiblesse inhérente aussi au

cœur humain de bien penser de ceux qui pensent comme nous, de fermer les yeux sur les qualités qui leur manquent en faveur de celles qu'on leur reconnaît, ces Ministres, qui n'ont que la main à ouvrir, ouvrent la main; et alors les graces, les cordons, les emplois, pleuvent sur la majorité.

Tout ceci advient d'abord, sinon justement et à propos, du moins innocemment.

Mais par degrés l'innocence diminue. Quand on s'est arrangé une situation qui semble douce et commode, naturellement on craint de s'y voir troublé. Vienne l'occasion de la compromettre, on y regarde à deux fois. Vienne l'occasion de l'améliorer encore, on en est tenté. Survienne un nouveau venu, il a sous les yeux des exemples qui lui semblent bons à suivre. Peu à peu l'esprit de servilité se glisse, à petit bruit, et souvent à l'insu même de ceux qui le subissent.

Pendant ce temps le ministère avance aussi dans la fausse route. Il a découvert un moyen commode de se conserver et aussi de s'acquérir des suffrages; il est sur une pente tout-à-fait glissante. De même qu'il se croyait obligé vis-à-vis des membres de la majorité lorsqu'ils le secondaient gratuitement, à peine il les a pourvus de bonnes places qu'il les croit obligés envers lui; il s'imagine avoir des titres à leur reconnoissance; il se regarde à-peu-près comme le propriétaire de leurs suffrages; quelquefois il le dit, toujours il le pense; et en sa qualité de propriétaire il travaille tout doucement à arrondir sa propriété.

L'esprit de corruption s'insinue de ce côté de même que l'esprit de servilité de l'autre, discrètement, à pas

de loup, s'il est permis de s'exprimer ainsi, à-peu-près à l'insu de ceux qui l'exercent. Le temps marche, les scrupules s'évanouissent, les consciences deviennent de plus en plus traitables, et le mal gagne enfin de proche en proche.

Je n'accuse personne, Messieurs; j'accuse la nature humaine; la nature humaine, qui peut être plus ou moins heureusement douée selon les individus, mais dont le fonds est identique. Je dis qu'il y a des épreuves auxquelles les hommes ne doivent pas être mis; je dis qu'il y a des tentations auxquelles les Ministres, quels qu'ils soient, ne doivent pas être exposés.

Sans doute le noble Comte qui a ouvert la discussion dans la séance d'hier (1); sans doute un noble Marquis son émule, un noble Marquis dont le nom ne périra point tant que subsistera notre Code civil (2), doivent trouver ces réflexions bien humbles, bien chétives, bien misérables. Ils conçoivent, eux, une plus haute idée de l'humanité. Il leur semble plus noble, plus relevé, plus digne d'une nation libre de s'en fier sans hésitation à l'honneur des Députés, d'une part; de l'autre, à la délicatesse de l'administration: à leurs yeux le gouvernement représentatif est un gouvernement de confiance. Humble que je suis, Messieurs, je leur en demande humblement pardon. Mais, à ce compte, une nation libre perdrait bientôt tout ce qui la distingue d'une nation qui ne l'est pas. Une nation libre, en effet, c'est au contraire une nation essentiellement méfiante; c'est une nation qui se méfie de ses magistrats: car elle

---

(1) M. le comte de Tournon.
(2) M. le marquis de Maleville.

ne les autorise à condamner que sur la déclaration d'un jury ; elle les oblige à prononcer publiquement, à motiver leurs arrêts. C'est une nation qui se méfie de ses Ministres, car elle les oblige à subir la discussion de leurs actes et à publier leurs comptes. C'est une nation qui se méfie de ses représentans eux-mêmes, car elle leur impose la nécessité de délibérer sous ses yeux et de subir périodiquement la chance d'une réélection. Sans doute une nation libre ne doit se montrer ni bassement soupçonneuse ni misérablement tracassière ; mais enfin, je le répète, c'est une nation qui regarde à ce qu'elle fait, qui prend ses sûretés, en un mot qui se constitue des garanties ; et qui dit garanties dit apparemment quelque chose dont il est besoin de se garantir.

Or, Messieurs, ce quelque chose à quoi il faut prendre garde, ce quelque chose dont il est besoin de se garantir, se rencontre-t-il ici? Pour moi, je le pense. L'abus existe, et cet abus n'est pas de petite conséquence; il n'est pas de ceux sur lesquels on peut glisser à la légère, qu'on peut négliger impunément. Tout au contraire, il n'en est guère, selon moi, de plus redoutable, il n'en est pas certainement qui porte une atteinte plus profonde aux intérêts les plus chers et les plus précieux de l'État.

Cet abus, en premier lieu, corrompt le principe électoral dans sa source même.

A chaque élection, il suscite pour concurrens aux hommes honnêtes, aux hommes indépendans et consciencieux, tous les intrigans, tous les ambitieux subalternes qu'une localité peut renfermer, et lorsque l'on sait par expérience de combien de petites menées,

de combien de sourdes manœuvres, une élection peut être le résultat, on sait aussi en pareil cas de quel côté sont les chances.

D'autrepart, il pervertit toutes les branches de l'administration et de la judicature; il y introduit, à chaque instant, des hommes qu'aucune vocation n'y appelle, qu'aucune étude préliminaire n'y a préparés; d'un simple avocat de province, il fait un conseiller à la cour de cassation, franchissant ainsi, à pieds joints, tous les degrés de la hiérarchie judiciaire, il transforme un notaire en procureur-général; il couvre la France de préfets qui n'ont jamais ouvert le *Bulletin des lois*, ni regardé dans un dossier.

Il fait plus, il corrompt l'administration dans un sens plus vital encore; car remplissant tous les emplois d'hommes de parti qui ne sont que cela, d'hommes qui n'ont d'autre titre pour les occuper que l'opinion qu'ils professent, il fait de l'administration une chose de parti, un œuvre où l'on fait acception des personnes, et où l'on tient compte des opinions.

Ce n'est pas tout.

Il attaque la prérogative royale, et cette fois réellement, positivement, sans exagération, sans emphase. voici comment.

Il arrive quelquefois qu'une administration nouvelle se forme. Il arrive que le Roi se trouve en position de retirer sa confiance à certains Ministres, et de la transférer à d'autres Ministres. Or, au moment où cette administration nouvelle monte au pouvoir, se saisit des rênes de l'État, que trouve-t-elle? Dans tous les emplois de quelque importance, dans ceux mêmes qui n'en ont aucune, des hommes dont, ainsi que je

viens de le dire, le seul titre pour les occuper, c'est de professer une opinion directement contraire à celle de l'administration nouvelle. Qu'en fera-t-elle, cette administration? Conservera-t-elle de semblables auxiliaires? Acceptera-t-elle de semblables collaborateurs? Alors la voilà arrêtée, déjouée, contrecarrée à chaque pas. Elle va devenir responsable d'actes qu'elle condamne souvent tout autant que ceux qui les attaquent le plus vivement. Les renverra-t-elle? Pour lors ce sont des révocations en masse, des Saint-Barthélemi de destitutions, ce sont tous les caractères d'une réaction violente.

Messieurs, prenez-y garde, la tendance naturelle d'un pareil abus, c'est d'amener les résultats si justement redoutés en Angleterre, si justement reprochés au fameux bill de l'Inde de M. Fox. C'est de livrer l'État à un parti, et de l'enraciner si solidement qu'aucune puissance ne suffise plus à l'expulser; c'est de surcharger la Couronne d'entraves dont il lui soit désormais impossible de se débarrasser.

Mais c'est sur-tout dans ses rapports avec l'état général de la Chambre élective que cet abus a des conséquences funestes et incalculables.

Il la dégrade, il la discrédite dans l'esprit des peuples; il l'expose sans cesse à des sarcasmes, à des allusions, à des railleries qu'on peut bien mépriser sans doute, lorsqu'ils sont dépourvus de fondement, mais devant lesquels on est obligé de baisser les yeux en rougissant lorsqu'ils ne sont que trop fondés.

Il la rend peu propre au but même de son institut, car il y crée, il y multiplie la triste classe des fonctionnaires publics de profession, de ces hommes qui, ayant

en quelque sorte abdiqué leur qualité d'homme et de Député au profit de leur qualité de fonctionnaire, s'étant inféodés au pouvoir, s'étant inféodé le pouvoir, l'adorent comme une idole et le défendent comme une propriété ; qui n'ont de yeux et d'oreilles, qui n'ont d'ame ni de pensée, que pour en étendre les attributions, et que pour disputer pied à pied les débris honteux du régime impérial contre les conséquences légitimes du gouvernement représentatif.

Il affaiblit enfin le Gouvernement lui-même, car il place la majorité qui l'assiste dans une position d'infériorité relative vis-à-vis de l'opposition qui l'attaque; il étend indistinctement sur toute cette majorité un vernis uniforme de servilité auquel tous les hommes qui ont le cœur haut, tous les hommes qui ont la conscience de leur dignité, s'efforcent tôt ou tard d'échapper. Il investit en même temps les membres de l'opposition, quels qu'ils soient, d'une auréole d'indépendance, de probité, de désintéressement qui leur acquiert les suffrages et l'assentiment du dehors.

Par-là il avilit les lois elles-mêmes ; les lois qui sortent du sein de cette majorité, en dépit des efforts de cette opposition ; il leur enlève d'avance cet ascendant, cette autorité morale si nécessaire pour obtenir la soumission des esprits, non moins nécessaire elle-même chez un peuple libre que l'obéissance matérielle.

Je ne puis, Messieurs, qu'indiquer à la hâte ces déplorables résultats; pour les développer il faudrait des heures et des volumes; votre bon jugement y suppléera.

Voulons-nous maintenant demeurer spectateurs indifférens ou plutôt complices volontaires au sein d'un

pareil état de choses? Voulons-nous attendre ce qui arrivera infailliblement si nous attendons, à savoir que le pays, ne trouvant point en nous secours ni assistance, cherche quelque moyen de s'assister lui-même et de mettre ses intérêts à couvert? Voulons-nous attendre que se propage et se répande cette doctrine funeste, anarchique, désastreuse, que le pouvoir est nécessairement l'ennemi de la société qu'il gouverne, que les agens du pouvoir sont nécessairement des stipendiés, des sangsues, qui s'engraissent des sueurs du peuple, qu'il n'en faut plus élire aucun; qu'il faut choisir des Députés assez violens, assez ennemis de l'autorité qui domine, assez intraitables pour que leur désertion ne soit pas à craindre; en un mot, qu'il faut lâcher une Chambre des Députés contre tout ministère quelconque, comme on lâche une meute de chiens contre un animal vorace ou malfaisant.

Ce ne sera pas la première fois qu'un pareil spectacle aura été offert au monde.

Nous ne le voulons pas à coup sûr. Eh bien! alors, sachons porter secours au moment où le péril s'annonce de loin; sachons agir en gens prudens et en temps utile; sachons, en prévenant l'excès du mal, prévenir l'excès du remède.

Or, pour y parvenir, j'ai beau me creuser la tête; j'ai beau sonder, chercher, scruter, je ne vois, moi, que trois moyens.

Le premier, le plus simple, serait de réduire notablement le nombre des emplois à la nomination de la Couronne, de créer des magistratures électives.

Si nous proposions celui-là, oh! c'est bien pour le coup qu'on crierait à l'attentat envers la prérogative

royale; à la violation de l'art. 14 de la Charte. Ces cris, Messieurs, ne m'effraieraient peut-être pas autant que bien d'autres: j'ai toujours cru, et l'expérience est maintenant de mon côté, que tous les articles de la Charte pouvaient être modifiés par le concours et de l'aveu des trois pouvoirs, lorsque le besoin de l'État l'exigeait. L'article 14 lui-même ne l'a-t-il pas été en ce qui touche les règles de l'avancement? Mais supposons que le Roi lui-même, touché du danger que je viens de signaler; supposons qu'un ministère, ami sincère des libertés publiques (j'ai connu des Ministres de cette espèce; qui sait? j'en connaîtrai peut-être encore), vînt nous proposer de rendre électifs, et partant gratuits, une grande quantité d'emplois qui sont aujourd'hui à la nomination royale: reconnaissans de cette offre généreuse, devrions-nous l'accepter.

Je ne le pense pas.

Autant je réclame avec instance, autant j'invoque de tous mes vœux des conseil municipaux, électifs et gratuits, des conseils-généraux de département électifs et gratuits; autant l'élection et l'absence de tout émolument, me paraît la condition *sine quâ non* des corps appelés à contrôler, à surveiller, à discuter les actes de l'administration, autant je desire que ceux à qui l'*action* est confiée soient révocables, salariés, soumis à une responsabilité quotidienne et perpétuelle.

Les magistrats gratuits, Messieurs, ne donnent aux affaires publiques que le temps qu'ils ont de trop; et ce temps-là, trop souvent, ils le font payer bien cher par les priviléges qu'ils s'arrogent, par les vexations qu'ils se permettent, par les désordres qu'ils laissent s'introduire dans leur administration. Nous préserve

le ciel des juges de paix de l'Angleterre! Les fonctionnaires électifs, irrévocables durant le cours de leur mission, ne son responsables envers personne; lorsque la réélection approche, responsables envers les électeurs, ils n'ont qu'un moyen de s'assurer leurs suffrages, c'est de favoriser la majorité aux dépens de la minorité, c'est d'administrer avec partialité, c'est de servir et de seconder les passions dominantes. Nous préserve le ciel des fonctionnaires électifs des premières années de la révolution française!

Que le Gouvernement donc conserve la nomination aux emplois, il ne saurait mieux faire.

Ce premier moyen étant écarté, il s'en présente un autre; un autre qui a été produit à cette tribune par un noble Comte (1) vers la fin de son discours. Ce serait d'établir des exclusions, d'instituer des incompatibilités entre certaines fonctions et les fonctions de Député; d'interdire, par exemple, l'accès de la Chambre élective aux préposés des finances, aux préfets, aux procureurs-généraux, aux juges, ainsi de suite.

Je suis heureusement dispensé de m'étendre à ce sujet.

Cet expédient ayant été proposé de très bonne foi dans le sein de votre commission, je l'ai combattu là, et les argumens que j'y ai fait prévaloir se retrouvent exprimés dans le travail de M. le rapporteur avec un degré de lucidité et d'énergie qui leur manquerait dans ma bouche. M. le rapporteur vous l'a dit; dans un état social tel que le nôtre, dans un pays ou depuis quarante ans toutes les capacités individuelles ont été

(1) M. le comte d'Argout.

provoquées incessamment et par toutes les voies à la carrière des emplois publics, prononcer des exclusions, multiplier les exclusions (et si l'on ne les multiplie pas à quoi bon?), ce serait réduire déplorablement le nombre des éligibles déjà si restreint; ce serait se priver, de gaieté de cœur, des lumières les plus précieuses.

Le dirai-je? tant que la Charte n'ouvrira la carrière législative qu'à l'époque où la plus belle moitié de la vie est déjà terminée, écarter de la Chambre des Députés tous ceux qui sont voués à quelque branche de l'administration, c'est se résoudre à n'avoir pour Députés, et par conséquent pour Ministres, que des hommes parvenus à quarante-cinq ou à cinquante ans sans avoir rien vu, sans avoir rien su, sans avoir rien fait, des hommes qui auraient vécu dans une complète inexpérience des hommes et des affaires.

Reste donc uniquement la proposition qui vous occupe, cette proposition qui tient le milieu entre l'exclusion absolue et l'admission indéfinie, cette proposition qui consiste à dire:

Chaque fois qu'un simple Député passera de la condition privée dans la carrière des emplois; chaque fois qu'un fonctionnaire député acceptera un emploi nouveau, un emploi d'un ordre plus élevé, il sera tenu de justifier à la satisfaction des électeurs qu'en entrant dans l'administration supérieure il y est entré pour eux, et non pas pour lui, dans un intérêt public, et non dans son intérêt personnel; ou bien encore qu'en acceptant de l'avancement cet avancement lui était dû, qu'il était le prix de ses travaux, la récompense de ses longs et pénibles efforts.

Cette mesure, je le répète, tient le milieu entre l'ex-

clusion absolue et l'admission indéfinie. Elle respecte l'article 14 de la Charte. Elle n'établit aucune injuste incompatibilité. Elle procède avec choix, avec discernement, avec précaution.

Pourtant voyez le résultat.

D'abord bien évidemment plus de promotion de faveur, d'amitié, d'importunité, de complaisance; plus de ces promotions dont les motifs ne s'avouent pas, dont la cause craindrait de se produire au grand jour. Le moyen qu'on eût le courage de provoquer un tel examen?

Plus de tentatives de la part du ministère de se conquérir une majorité factice, de s'assurer des suffrages aux dépens des intérêts publics. Les voix qu'il gagnerait aujourd'hui, il les perdrait demain. Il en serait pour la honte d'une tentative infructueuse; il en serait pour le dégoût qui l'attendrait infailliblement à la prochaine et très prochaine élection.

Voyez d'ailleurs quelle arme, quel instrument de résistance, entre les mains de ce ministère assiégé de demandes, accablé d'instances, succombant sous le poids des apostilles et des recommandations; *vous ne seriez pas réélu*, voilà sa réponse dix-neuf fois sur vingt; et cet épouvantail, comme une tête de Gorgone, suffirait pour mettre en déroute toute l'armée des solliciteurs.

Mais contre cette proposition si simple, si inoffensive au premier aspect, si topique et si efficace, on élève des objections sans nombre; elle est, nous dit-on, hérissée d'inconvéniens énormes; elle enfantera des périls inouïs. La monarchie est en péril si nous l'adop-

tons. Menaces, prières, imprécations, *déprécations*, invocations, rien n'est omis pour la repousser.

Voyons un peu, Messieurs, quels sont ces inconvéniens; envisageons ces dangers face à face. Tâchons de tout peser, de tout apprécier sans exagération, sans dépit, sur-tout sans prévention, sans parti pris, et en nous souvenant qu'en cette occasion, comme dans toute autre, nous ne sommes pas placés entre le bien absolu et le mal absolu, mais entre des avantages et des inconvéniens de nature très diverse; que s'il fallait, pour admettre une mesure, qu'elle fût à l'abri de tout reproche, il n'y a ni Charte, ni lois, ni institutions qui tinssent contre une semblable épreuve; que la perfection, la misérable perfection des institutions humaines, c'est d'avoir, tout compensé, plus d'avantages que d'inconvéniens, et de valoir mieux que les reproches qu'on peut leur adresser.

Au premier rang parmi les reproches que l'on adresse à celle-ci je trouve celui d'attenter à la prérogative royale. *Ab Jove principium.*

J'en dirai fort peu de chose.

Deux adversaires de la résolution (1) ont pris soin de m'en éviter la peine en se défendant d'avoir conçu cette pensée. Un noble Marquis (2), l'avant-dernier qui ait occupé cette tribune, est le seul qui ait entrepris de s'en prévaloir.

Sur quoi se fonde-t-il?

Le Roi, nous dit-il, nomme et révoque tous les fonc-

---

(1) M. le comte de Tournon, M. le marquis de Maleville.
(2) M. le marquis de Lancosme.

tionnaires publics. D'accord; ainsi le veut l'article 14 de la Charte. Mais, je vous prie, qu'a de commun cet article avec la résolution qui nous occupe? est-ce donc qu'il s'agit ici de porter la main sur cette haute attribution de la royauté? Eh non, Messieurs! Après comme avant cette résolution, supposez que vos suffrages et l'agrément du Roi en fassent une loi de l'État, le Roi nommera qui bon lui semble, à tel emploi que bon lui semble; il révoquera qui bon ne lui semble plus; seulement, si son choix vient à tomber sur un Député, celui-ci ne restera *Député* qu'autant qu'il aura été réélu. Or comment ne voyez-vous pas, comment le noble Marquis ne voit-il pas lui-même, que la difficulté porte ici non point sur la qualité de fonctionnaire public que le Roi donne et que le Roi seul peut retirer, mais sur la qualité de Député que le Roi ne confère pas, et dont les électeurs disposent? Tous les cinq ans, tous les six ans, plus ou moins, les électeurs sont appelés à porter une sorte de jugement moral sur les Députés qu'ils se sont choisis, à leur confirmer ou à leur retirer la mission qu'ils leur ont confiée: ils y sont appelés, veuillez le remarquer, à l'égard des fonctionnaires députés comme à l'égard de tous les autres; ils sont maîtres de leur retirer leur confiance pour cause d'acceptation de fonctions publiques comme pour tout autre motif. Eh bien! à l'égard de ces derniers, les électeurs seront-ils appelés une fois de plus à exercer un droit qui leur appartient, et que personne ne leur conteste? y seront-ils appelés à chaque promotion et en raison de cette promotion?

Voilà la question.

Qu'on trouve cette mesure dangereuse, qu'on la juge inopportune, inutile, intempestive; sans parta-

ger cette opinion, je la conçois; mais qu'on y voie en droit et en substance un attentat à la prérogative royale, manifestement c'est une méprise.

Au second rang se présente une objection sœur et sœur-germaine de celle-ci :

Si la prérogative royale est intacte, du moins sera-t-elle gênée. Or il ne faut pas seulement que la prérogative royale soit respectée dans son principe, il faut qu'elle soit libre dans son action.

Cette objection appartient à M. le rapporteur; presque tous les orateurs l'ont reproduite. La prérogative sera gênée, elle ne sera point libre; car le Roi sera forcé de révoquer tout fonctionnaire qui n'aura pas été réélu. Forcé! comment cela? forcé! par qui? Est-ce que la qualité de fonctionnaire et celle de Député sont inhérentes l'une à l'autre? est-ce qu'elles sont indivisibles l'une de l'autre? est-ce qu'il ne s'est jamais vu de fonctionnaire qui ne fût pas Député? Si l'on veut dire que le Roi sera forcé de révoquer le fonctionaire non réélu au même sens où l'on dit que le Roi est forcé de renvoyer son ministère lorsque son ministère a perdu la majorité dans les Chambres, d'abord je le nie. Dans ce dernier cas il y a nécessité; il n'y a nulle nécessité dans l'autre. Combien de fois, dans une réélection ordinaire, un fonctionnaire non réélu n'a-t-il pas conservé son emploi? Et quoi de plus simple, puisque ce défaut de réélection ne prouve autre chose sinon que le Gouvernement n'a pas la majorité parmi les électeurs de Privas, de Dunkerque, ou de Carpentras? Mais, encore cette fois, comment ne pas voir que l'argument se réfute lui-même? qui jamais s'est avisé de nommer entrave à la prérogative royale la nécessité très réelle,

très pressante où se trouve le Roi de changer son ministère quand le ministère ne dispose plus de la majorité?

Sans doute toute marque de désapprobation publique envers un fonctionnaire public, soit qu'elle s'exprime par l'intermédiaire de l'élection, de la presse, ou de la tribune, est quelque chose de fâcheux pour ce fonctionnaire, quelque chose qui le rend moins propre que le contraire à bien exercer son emploi. Mais tout ceci se résume à dire que, sur la question de savoir s'il conservera tel ou tel ministre, s'il révoquera tel ou tel fonctionnaire, le Roi sera tenu de consulter le bien de son service, l'utilité publique, l'intérêt de l'État.

Messieurs, si c'est là une entrave, c'est une entrave dont il ne dépend point de nous d'affranchir le Roi, et dont le Roi, j'en suis sûr, ne veut pas qu'on l'affranchisse.

Mais quoi! reprend le noble marquis que je combattais tout-à-l'heure (1), un homme se présente devant un collége électoral; il obtient les suffrages de ses concitoyens; peu de mois après le Roi l'honore de sa confiance, et parceque le roi l'a honoré de sa confiance, vous présumez qu'il a perdu celle de ses commettans; c'est un outrage envers le Roi.

Non, Messieurs, n'abusons pas ainsi du nom du Roi; n'abusons pas du respect que nous lui devons tous, et que tous nous lui portons également.

Le Roi nomme; comment nomme-t-il? Sur la proposition de ses Ministres; il nomme de l'aveu et dans

---

(1) M. le marquis de Lancosme.

l'intérêt de l'administration en pouvoir. Or il est permis à tout bon citoyen, il est permis à tout loyal sujet de mal penser de l'administration en pouvoir; de ne pas juger dignes de sa confiance ceux que cette administration désigne bien ou mal-à-propos à la confiance du Roi. Il est permis à tout bon citoyen, il est permis à tout loyal sujet, de nommer des Députés contre cette administration en pouvoir, pour la combattre, pour la renverser. Par conséquent, lorsque des Députés nommés dans ce but viennent à changer de principe, et à passer sous les bannières opposées, il est permis de ne pas conserver d'eux la bonne opinion que l'on en avait.

Messieurs, un orateur d'une grande autorité et d'un grand renom disait, il y a deux ans, dans une occasion très solennelle: « A quel excès de servitude ne serait pas réduit un peuple qui, provoqué à parler, serait condamné à trouver toujours de la vertu dans ceux qui le gouvernent! » Et moi je dis à mon tour: « A quel excès de servitude, bon Dieu, ne serait pas réduit un peuple qui, provoqué à élire, serait condamné à trouver toujours dignes de sa confiance, toujours dignes de ses suffrages, tous les amis, tous les affidés, tous les serviteurs de toute administration quelconque. »

En vérité, on est presque honteux d'insister là-dessus.

Passons maintenant à quelque chose de moins solennel.

La mesure dépassera le but. Non seulement elle préviendra la nomination d'hommes sans mérite, sans

droit, sans talent; mais elle préviendra la nomination d'hommes doués de mérite, et qui avaient des droits manifestes.

Ceux-là aussi ne seraient pas réélus.

Ainsi s'exprime M. le rapporteur; ainsi le noble Comte qui a ouvert la discussion (1); ainsi, si ma mémoire n'est point infidèle, un autre noble Comte qui a parlé le second (2).

Et là-dessus on se figure à plaisir un homme d'un mérite transcendant, un homme nécessaire à la tête de telle ou telle branche d'administration, le fonctionnaire public idéal, un homme irréprochable, fidèle à ses principes, qui n'accepte la haute distinction à laquelle il est appelé par le Prince que dans un intérêt public; cet homme, nous dit-on, renvoyez-le devant les électeurs qui l'ont choisi, et tenez pour certain que ces électeurs, quinteux, bizarres, fantasques, loin de se réjouir de l'élévation de l'homme de leur choix, loin d'y voir le gage d'un riant avenir, le triomphe de leur opinion, s'amuseront comme des enfans malicieux à détruire pour détruire, et à briser leur propre ouvrage.

Singulière appréhension! Sur quoi la fonder? Ce n'est pas à coup sûr le raisonnement qui en rend compte. Les faits sont-ils plus concluans?

Parcourez, Messieurs, toutes les listes de Députés, à l'issue de chacune des élections générales ou partielles qui ont eu lieu depuis quatorze ans, et dites-moi si vous apercevez dans les électeurs un si grand éloigne-

---

(1) M. le comte de Tournon.
(2) M. le comte de Tocqueville.

ment à nommer des fonctionnaires publics. Prenons pour exemple la Chambre actuelle. Certes, on ne peut pas dire qu'elle n'ait pas été élue sous un vent d'indépendance assez prononcée; on ne peut pas dire qu'elle ait été élue sous l'influence d'une disposition générale favorable à l'administration. Eh bien! combien y compte-t-on d'hommes recevant du Gouvernement un salaire, des appointemens à un titre quelconque? je l'ai constaté par plaisir; cent trente-quatre. C'est plus du quart et presque le tiers du nombre total des Députés, c'est plus du tiers et presque la moitié du nombre total des colléges électoraux. Voilà donc presque la moitié des colléges électoraux qui ne donnent aucun symptôme de cette aversion maniaque de fonctionnaires publics dont on nous menace!

C'est assez, ce me semble.

A la vérité, l'honorable rapporteur de votre commission a essayé d'établir une distinction entre le fonctionnaire public qui se présente pour être élu, et le fonctionnaire public qui se présente pour être réélu.

Selon lui, les chances du premier sont beaucoup plus favorables que celles du second.

Pourquoi cela? J'en cherche le motif sans l'entrevoir. Consultons encore les faits. Je vais citer tout de suite, si vous l'exigez, vingt, trente, quarante fonctionnaires publics, qui le sont depuis 1814, qui se sont présentés à chaque élection nouvelle, et qui ont constamment été réélus.

Mais mettons la chose au pis. Supposons le cas qu'on nous allègue. Serait-il donc vrai que tout l'État fût en désarroi pour si peu? Est-ce que l'homme de

mérite par excellence serait obligé de jeter le manche après la cognée? Est-ce qu'un ministère qui dispose d'une majorité (sans quoi il n'est pas long-temps ministère) n'a pas, quand il le veut bien, quelque moyen d'accélérer des vacances? Messieurs, consultez ceux de nos collégues qui ont été Ministres; qu'ils recueillent un peu leurs souvenirs, ils vous diront à l'oreille qu'il y a remède à tout.

Vient maintenant le tour de la justice.

Il est injuste, nous disent plusieurs orateurs (1), de soumettre à la nécessité d'une réélection un fonctionnaire qui a bien mérité de l'État, de son pays; un magistrat laborieux, un administrateur éclairé, un guerrier qui a versé son sang pour sa patrie; c'est le placer en état de suspicion de corruption.

Mais n'est-ce pas placer les électeurs en état de suspicion d'imbécillité et de folie, que de penser qu'ils concevront tout d'un coup, et sans motif, une aversion insurmontable pour le magistrat laborieux, pour l'administrateur éclairé, pour le guerrier couvert de cicatrices, parceque l'un aura reçu le prix de son intégrité et l'autre celui de son sang?

Encore un coup où est le symptôme de cette hydrophobie des électeurs pour les agens de l'autorité? Si je me reporte aux élections, dont j'ai pleine connaissance; si je consulte ma mémoire sur celles dont j'ai pu apprendre quelques détails, je vois au contraire que les fonctionnaires publics, loin de s'y présenter avec des chances désavantageuses, y comparaissent sous des auspices très favorables; que leur élévation, le

---

(1) M. le marquis de Malleville, M. le comte de Tournon.

crédit qu'on leur suppose, l'accès qu'ils ont auprès du ministère, et dans les bureaux, les rendent des hommes d'affaires très desirables, et ne contrebalancent que trop souvent dans l'esprit des électeurs la différence d'opinon, et le défaut de principes ou d'indépendance.

Mais, cette fois encore, mettons les choses au pis.

Supposons tout ce qu'on veut supposer: eh bien! qu'en faudra-t-il conclure? Que le rôle de Député n'est pas un bénéfice exempt de charges; que celui qui l'accepte doit en peser les conséquences. Lorsqu'un tout petit propriétaire, riche ou si l'on veut pauvre de quatre ou cinq mille livres de rentes, vient du bout de la France s'établir à Paris pendant six ou sept mois, loin de sa famille et de ses affaires, il pourrait bien trouver le métier un peu onéreux: s'il s'en plaignait, que lui diriez-vous? qu'il fallait y regarder à deux fois, Messieurs, un fonctionnaire public qui a de bons appointemens, qui est autorisé par sa qualité de Député à les dépenser à Paris, laissant gérer sa place par un suppléant, est dans une position relativement très préférable. Si cette position a aussi ses inconvéniens, si elle le met quelquefois dans l'embarras de choisir entre deux avantages distincts, je ne vois pas qu'il ait lieu de s'en plaindre outre mesure.

Mais voici bien un autre reproche.

La mesure sera inutile: si les Députés ne sollicitent pas des emplois pour eux-mêmes, ils solliciteront pour leurs proches et pour leurs amis; ils demanderont d'autres faveurs, et nous n'en serons pas plus avancés.

Si fait. D'abord, nous aurons déjà la moitié du mal de moins, et encore la grande moitié; car, si bon pa-

rent, si bon ami que l'on suppose un Député, on ne sollicite pas pour ses oncles ou pour ses cousins, pour ses voisins ou pour leurs voisins, d'aussi grand cœur ni aussi assidument que pour soi.

C'est une observation qu'a faite loyalement un noble Marquis, notre honorable adversaire(1). A quoi j'ajoute : Parcequ'une mesure n'atteint pas le but tout entier, est-ce une raison suffisante pour la rejeter? parceque nonobstant nos lois sur le meurtre il y a encore des assassins, parceque nonobstant nos lois sur le vol il y a encore des voleurs, ne faut-il plus de lois sur le vol? n'en faut-il plus sur le meurtre?

Mais d'ailleurs c'est prendre la chose du petit côté.

Les Députés sollicitent des emplois pour eux-mêmes, voilà l'abus principal; ils sollicitent aussi quelquefois pour leurs proches, c'est un abus accessoire. Détruisez le principal, l'accessoire y périra. Le mal c'est un état de choses où le métier de solliciteur est tenu en honneur, où il est considéré comme quelque chose de licite, de simple, de recommandable, comme quelque chose qu'on serait dupe de négliger. Flétrissez ce honteux métier; marquez au front ceux qui s'y livrent; appelez chaque chose de son nom; placez les Députés face à face d'un vice mis à nu et signalé au mépris public: alors le moment sera venu de compter un peu sur leur honneur et sur leur délicatesse.

Messieurs, ne soyons pas ainsi tout un ou tout autre. Tâchons de ne pas ressembler à ce paysan ivre auquel Luther comparait l'espèce humaine, qui, roulant d'un côté de son cheval, sitôt qu'on le remettait en selle,

(1) M. le marquis de Maleville.

roulant de l'autre côté; tâchons de ne pas passer sans intermédiaire d'un extrême à un autre extrême, et de la confiance la plus abandonnée à la défiance la plus excessive.

On a tiré argument de l'Angleterre.

On vous a dit: L'institution dont il s'agit y existe à la vérité depuis cent vingt-deux ans, mais elle y est illusoire; car les réélections y sont certaines : c'est pure farce, le système électoral anglais étant donné.

Un noble Comte (1) vous a professé un petit cours d'histoire d'Angleterre; il a mis sous vos yeux l'historique des tentatives faites, depuis la moitié du règne de Charles II environ, jusqu'aux premières années du règne de Georges I^er^, soit pour étendre, soit pour restreindre le nombre des fonctionnaires publics, des hommes à place, des *place-men* comme disent les Anglais, dans l'enceinte de la chambre des communes. Selon lui, les tentatives restrictives sont toujours, et sans exception, venues des torys; les tentatives extensives sont toutes sans exception venues des wighs; il en a conclu que les premières étaient nécessairement aristocratiques, illibérales, impopulaires; tandis que les secondes étaient non moins nécessairement libérales, populaires et démocratiques.

Ce sont là, Messieurs, des conclusions bien hâtives, tirées de faits qui avaient grand besoin d'être vérifiés.

Le temps ne me permet pas de me livrer à ces recherches, vous n'auriez pas d'ailleurs la patience de m'y suivre. Je me bornerai donc à présenter au noble Comte deux réflexions. Premièrement, à l'époque qu'il

(1) M. le comte d'Argout.

désigne sous le règne de Charles II, et plus tard dans les trente années qui ont suivi soit la révolution de 1688, soit sur-tout l'établissement de la maison de Hanovre, les wighs ont été le plus souvent un parti vainqueur, mais menacé, un parti très cruel, très despotique, très sanguinaire; de telle sorte qu'il faut y prendre garde avant de qualifier de démocratiques et de libéraux les actes de ces époques, sous ce prétexte qu'ils émanaient du parti wigh; on serait exposé à donner ce nom à de grandes abominations. En second lieu, la période de temps désignée par le noble Comte est précisément celle où la constitution anglaise a subi la plus grande transformation qui la caractérise, celle où le gouvernement a été inauguré et consolidé au sein de la chambre des communes. Ce fut la tendance invincible des wighs de favoriser cette révolution domestique, comme celle des torys de la prévenir; il n'est pas impossible que la multiplication des emplois parmi les membres de le chambre des communes ait été un moyen comme un autre d'acélérer ce grand résultat, et que ce moyen n'ait été mis mis en œuvre à plusieurs reprises avec toute l'exagération, avec tout l'emportement de l'esprit de parti. Je crois même mesouvenir que tel fut sous Charles II la politique invariable du fameux lord Shaftesbury, dont le nom toutefois ne se recommande que médiocrement aux amis sincères de la liberté.

Toutefois j'oserais affirmer que le préopinant s'est mépris en attribuant à un mouvement aristocratique et impopulaire la célèbre mesure de 1702, par laquelle tous les fonctionnaires publics, jusques et y compris les ministres, ont été exclus de la chambre

des communes. Cette mesure forme, si je ne me trompe, la septième clause de l'acte de *settlement*, c'est-à-dire de l'acte qui a réglé la succession dans la maison de Hanovre; or cet acte, que je sache, ne fut pas l'œuvre des jacobites ni de rien qui leur ressemble.

Le fait est qu'immédiatement après la révolution de 1688, les principaux meneurs de cette révolution, les libérateurs de l'Angleterre, j'en conviens, mais qui étaient aussi de grands intrigans, les Sunderland, les Godolphin, enseignèrent à Guillaume III à corrompre la chambre des communes à prix d'argent et de distribution d'emplois; le scandale fut poussé au point que dès 1693 il fallut y porter remède; un bill dont l'histoire n'a conservé que le titre, mais dont le texte s'est perdu (*A bill for free and impartial proceeding in Parliament*), fut passé dans les deux chambres sous l'influence de ce qu'il y avait de plus pur et de plus honorable, soit parmi les wighs, soit parmi les torys, qui, en leur qualité de parti vaincu, réclamèrent souvent à cette époque les droits de la nation et les principes de la liberté civile. Ce bill ayant été rejeté par la Couronne, il s'ensuivit des adresses au Roi, et un grand tumulte. Un an plus tard, en 1694, un bill ayant organisé le bureau du timbre, les employés du timbre furent exclus de la chambre des communes; cinq ans plus tard, en 1699, l'exclusion fut étendue aux préposés de l'excise; enfin, en 1702, intervint la mesure qui interdit l'entrée de la chambre à tous les serviteurs de la Couronne sans distinction.

Tout ceci fut une vraie réaction contre la corruption la plus patente et la plus avouée.

En 1706 on revint sur cette mesure : les communes

proposèrent de maintenir la clause prohibitive, en admettant dans la chambre, par exception, les titulaires d'un certain nombre d'emplois; les lords insistèrent sur la révocation complète de cette clause. Ce fut alors et à la suite de nombreuses et longues conférences que l'expédient d'obliger les membres pourvus d'emplois à se soumettre à la réélection fut adopté comme terme moyen, en stipulant, d'ailleurs, qu'outre les exclusions prononcées par les actes de 1694 et de 1697 tous les emplois créés depuis 1705 seraient incompatibles avec les fonctions de membre de la chambre des communes.

Et pourtant cette précaution n'ayant pas suffi, et la corruption ayant recommencé sur nouveaux frais, il a fallu, en 1743, après la chute du ministère Walpole, qu'il intervînt un nouveau bill (*place-bill*), qui multipliait sans mesure les exceptions.

La Chambre peut juger si ces faits sont favorables à la cause de nos adversaires ou à la nôtre.

Aujourd'hui quel est l'état des choses?

Je tiens à la main un livre où sont énoncées les diverses fonctions qui emportent exclusion de la chambre des communes; le voici: la liste n'en est petite; voici, de bon compte, 166 ordres de fonctions exclues.

De plus, il y a nécessité de réélection à l'égard de toutes celles qui ne le sont pas.

Mais, nous dit-on, les réélections sont une pure jonglerie: mais l'influence aristocratique, mais les bourgs pouris!

Je réponds: D'abord il n'est ni sans exemple ni même fort rare que, nonobstant ces facilités, des réélections aient été manquées en pareil cas; puis n'oubliez

pas qu'en s'y soumettant, en Angleterre, on ne se soumet pas seulement à la chance d'échouer, mais à toutes les circonstances de la réélection; à comparaître en public, à rendre compte de sa conduite et de ses motifs devant ses commettans; à subir leurs censures et leurs reproches à la face du ciel et de la terre. C'est ainsi que vous avez vu assez récemment le Ministre des colonies, M. Huskisson, dont les transactions, lors de la formation du dernier ministère, n'avaient pas paru claires à tout le monde, venir, sur la place publique d'une des villes les plus populeuses de la Grande-Bretagne (Liverpool); là, du haut des hustings, entrer en explication sur toutes les parties de sa conduite, répondre à tous les assaillans, et provoquer les applaudissemens de ses partisans et les huées de ses adversaires.

Si l'on vous proposait pareille chose, Messieurs; s'il vous fallait voir un Ministre du Roi en semblable position, vous jetteriez les hauts cris, n'est-ce pas? A la bonne heure; mais convenez alors qu'une institution qui se manifeste par de tels résultats n'est pas si illusoire; que ce n'est pas une pure farce dont il soit loisible de se moquer.

Je glisse légèrement sur les objections puisées contre la mesure qui nous occupe, dans les exceptions mêmes que la Chambre des Députés y a introduites. Je suis, sur ce point, de l'avis de votre commission et de tout le monde; rien de plus inconséquent que d'excepter les Ministres; c'est pour eux surtout que la mesure devrait être instituée. Rien de moins rationnel, rien de plus puéril que de différer la réélection jusqu'à la fin de la session, et de donner ainsi au fonctionnaire à

réélire une carrière d'hypocrite à parcourir pendant quelque mois; un jeu joué, à mettre en avant pour éblouir ses lecteurs, pour leur fasciner les yeux.

Si la mesure devait prendre faveur ici, je proposerais formellement l'abolition de ces exceptions mal conçues; mais en ayant peu d'espérance, je ne m'y arrête pas, et je me hâte d'arriver au dernier, au plus important de tous les reproches, à celui qui, s'il était fondé, entraînerait la ruine immédiate et inévitable de tout le système.

Ce reproche consiste à dire:

Renvoyer devant le collége qui l'a élu le Député promu à des fonctions publiques, c'est supposer en premier lieu que ce collége existe, lors même que l'élection est terminée; d'autre part, c'est établir entre le collége qui élit et le Député qui est élu un rapport d'autorité d'un côté, de subordination de l'autre; c'est supposer que le Deputé a des comptes à rendre à ses commettans; c'est faire de lui un simple fondé de pouvoir; c'est ressusciter la doctrine des mandats impératifs.

Or, la doctrine des mandats impératifs, c'est la subversion de notre forme de gouvernement. En théorie, lorsque l'élection est terminée, le collége électoral est dissous; le Député une fois élu appartient à la France entière; il est virtuellement le Député de tous les électeurs; il n'est qu'accidentellement et en passant le Député de tel ou tel collége; s'il a compte à rendre de quelque chose, c'est envers tous les électeurs sans distinction; et c'est aussi ce qui arrive périodiquement lors de l'élection générale; la réélection partielle, in-

juste à son égard, est en elle-même peu compatible avec l'idée que les publicistes les plus éclairés se forment du système représentatif.

Il y a du vrai, Messieurs, beaucoup de vrai dans cette argumentation, et cependant j'estime qu'elle porte à faux; j'estime qu'elle n'est fondée ni en fait ni en raison.

Et, d'abord, elle n'est point fondée en fait. Il n'est point exact de dire que la résolution qui nous occupe implique nécessairement le renvoi du Député devenu fonctionnaire par-devant le collége qui l'a choisi; par-devant celui-là, dis-je, et non pas un autre: or c'est ce qu'il faudrait établir pour que le reproche fût réel.

Supposez huit, dix vacances au moment de la réélection; il y en avait cinquante tout-à-l'heure; notre résolution laisse le Député en question également libre de se présenter devant tel collége que bon lui semble; elle ne suppose donc point que ce Député est le fondé de pouvoir de tel collége en particulier, que ce collége subsiste, une fois l'élection terminée, que le Député a des comptes à lui rendre, et ainsi de suite; elle le soumet aux chances de la réélection, voilà tout; elle lui impose l'obligation d'expliquer ses motifs à ceux dont ils brigue les suffrages, quels qu'ils soient; elle le replace dans la position où il était avant l'élection, rien de plus.

Si donc vous me dites: *Virtuellement et en théorie* le Député appartient à tous les électeurs, il n'est *qu'incidemment et par hasard* le Député de tel ou tel collége; je vous réponds: La résolution le renvoie, *virtuellement et en théorie*, devant tous les électeurs; ce n'est *qu'incidemment et par hasard* qu'elle le renvoie plus

souvent devant le collége électoral qui l'a choisi que devant un autre.

Et n'allez pas trouver ma réplique subtile; car vous porteriez du même coup la condamnation de l'objection; et l'objection et la réponse sont puisées à la même source, relèvent du même principe, aboutissent au même ordre d'idées. L'une ne peut pas valoir contre l'autre, sans que celle-ci vaille à son tour contre la première. Vous ne pouvez pas avoir deux poids et deux mesures.

J'ajoute que, prise en soi, l'objection pèche contre l'équité et la raison.

Personne ne professe, à coup sûr, plus haut que moi, la doctrine qui en fait la base. Je le reconnais, je le soutiens; de même que le royaume de France est un, le corps des électeurs est un; la dislocation de ce corps en colléges électoraux est le moyen de procurer l'élection; mais elle ne constitue pas les colléges électoraux en autant de petites républiques indépendantes, qui aient des droits différens, des intérêts divers, qui envoient des délégués à un congrès; les Députés sont Députés de toute la France; ils ne sont point des fondés de pouvoirs assujettis à des cahiers; ils sont élus pour voter dans les intérêts généraux du pays, sous la libre impulsion de leurs lumières et de leur conscience.

Mais s'ensuit-il qu'entre les électeurs qui ont choisi un Député et le Député choisi par eux il ne subsiste aucun rapport, que tout lien disparaisse? non, Messieurs, il n'est pas au pouvoir d'une théorie, telle ingénieuse qu'on la combine; il n'est pas au pouvoir d'un système, si spécieux qu'on le suppose, d'anéantir les

faits, d'abolir les réalités. Par cela seul que des hommes ont traité ensemble; par cela seul qu'ils se sont donné la main en signe d'amitié et d'alliance, il y a des rapports, et ces rapports échappent aux fictions des publicistes.

On n'est pas élu Député parcequ'on s'appelle M. un tel, ou parcequ'on a 10,000 francs de rente; on est élu surtout parcequ'on professe certains principes, parcequ'on se porte le défenseur de certaines opinions, parcequ'on a donné par sa conduite, et par son langage, le gage de la ligne qu'on se propose de suivre dans les grandes circonstances de la vie publique. Or de dire qu'il soit loisible à un homme élu sous l'influence de tels ou tels principes, choisi au nom de telles ou telles opinions, à un homme qui a brigué et obtenu des suffrages nombreux à ce titre, le lendemain du jour où il est élu, de jeter le masque dont il s'est couvert, de dépouiller les apparences dont il s'est revêtu, de trahir les espérances qu'il a fait naître, de faire tourner la confiance dont il a reçu le dépôt contre ceux qui l'ont remis en ses mains, c'est, Messieurs, accorder plus à la théorie que je ne consens à lui accorder, c'est lui reconnaître une puissance, je ne dirai pas une vertu, qui me la ferait prendre en horreur, moi qui ne passe pas pour en être fort ennemi.

Je dis qu'un homme élu sous de telles conditions, (et se peut-il qu'il en soit autrement?), si cet homme venait à reconnaître après son élection qu'il s'est trompé sur les principes qu'il professait, que les opinions qui lui ont valu les suffrages de ses commettans sont erronées, serait tenu, tenu devant Dieu et devant les hommes, d'abdiquer ses fonctions en même temps que

ses doctrines, de rendre à qui de droit le dépôt qui lui a été commis, sauf à le reprendre s'il en est encore jugé digne ; je dis que celui qui agirait ainsi agirait en homme d'honneur, en homme délicat, en homme de bien, et que celui qui ferait le contraire serait le contraire.

Toutefois, Messieurs, je suis prêt à en convenir, cet engagement entre les électeurs et l'élu est plus moral que politique; il a sa valeur, mais il a ses limites, et ses limites sont difficiles à marquer. Peut-être est-il plutôt du domaine de la conscience que du domaine de la loi ; peut-être n'est-il pas essentiellement du nombre de ceux que le législateur soit tenu de marquer de son sceau, et de prendre sous sa garantie. Aussi, Messieurs, si la mesure qui vous est soumise n'avait d'autre but que d'ériger en commandement de la loi cette injonction de la morale, peut-être ne la trouverais-je pas suffisamment justifiée. Mais si cette mesure est exigée au nom de l'ordre et de l'État, si elle est nécessaire pour la dignité de la Chambre élective, pour la pureté de l'administration, si l'autorité même des lois, si le respect du peuple pour cette autorité en dépend, en un mot si de grands intérêts publics militent en sa faveur; de cela seul qu'elle proclame un grand principe de justice, de cela seul qu'elle est conforme aux règles de l'honneur et de la délicatesse, certes ce n'est pas un reproche qu'on puisse lui faire, ce n'est pas un motif valable pour la repousser.

Avant de quitter cette tribune, que je n'ai sans doute que trop long-temps occupée, il ne me reste plus

que très peu de mots à dire sur un sujet important et plus d'une fois soulevé dans la discussion.

Plus d'un orateur vous l'a dit en effet(1); pendant que nous délibérons, le temps marche, les événemens se pressent, l'objet même de notre délibération nous échappe, le terrain sur lequel nous nous combattons s'enfuit en quelque sorte sous nos pas. Telle est la nécessité de la mesure dont il s'agit, ou de quelque chose de semblable, telle est la maturité des esprits sur ce point, qu'il a suffi de quelques lignes déposées au hasard dans un journal, par un homme ignoré, pour qu'à l'instant sa proposition trouvât partout de l'écho; pour que de toutes parts les collèges électoraux s'empressassent d'exiger des candidats l'engagement de résigner leurs fonctions dans le cas où ils se trouveraient en position d'accepter des emplois ou de l'avancement; pour que de toutes parts les candidats s'empressassent d'y souscrire.

L'honorable rapporteur de votre commission ne prend aucun ombrage de cet événement; il le regarde comme l'effet d'un mouvement passager, d'nne explosion accidentelle, et cela tient sans doute à ce qu'il considère l'abus qui en est l'origine comme quelque chose de fortuit, comme un accident, comme le fait de l'administration dernière; comme le tort de quelques hommes, et rien de plus.

Toutefois si j'ai démontré que l'abus n'est pas accidentel, mais nécessaire; qu'il n'est pas éphémère, mais invétéré; que le dernier ministère n'a point, à cet égard, un brevet d'invention, que le mal lui sur-

(1) M. le marquis de Catellan et M. le comte de Boissy-d'Anglas

yivra, qu'il n'a fait que le mettre en plus grande évidence, soit en le poussant à ses dernières conséquences, soit en l'érigeant en principe, que faut-il penser d'une semblable confiance? nous sommes débordés; nous le serons.

Eh bien, soit, ont dit d'autres orateurs; laissons les faits s'établir; laissons l'institution passer dans les mœurs; voyons-en le jeu; ensuite nous prendrons parti.

Ce mode de procéder, Messieurs, est-il sage? est-il admissible? Je ne le pense pas.

Dans les choses de l'ordre privé, dans les choses de l'ordre civil, à la bonne heure; je ne dis pas que le procédé soit sans avantage; je pense même qu'il peut être souvent indispensable d'en user ainsi; mais dans les choses de l'ordre politique il faut, Messieurs, y regarder à deux fois. Pourquoi?

C'est que dans l'ordre privé, dans l'ordre civil, les faits se produisent un à un; ils s'établissent à petit bruit; et lorsqu'ils sont d'accord avec les mœurs, ils s'établissent paisiblement et sans difficulté. Rien n'empêche donc de les laisser à eux-mêmes, et de les observer en silence. Dans l'ordre politique, au contraire, les faits se produisent simultanément; ils se font jour à travers les résistances; ils s'établissent de haute lutte, et par conséquent sous l'influence des passions du moment, et avec tout le cortège d'exagération, de violence, d'emportement, que les passions traînent à leur suite.

Prenez exemple dans le sujet qui nous occupe.

Vous redoutez que la résolution semble contenir implicitement la doctrine du mandat impératif. Mais

cet engagement des candidats envers les électeurs, qu'est-ce autre chose que le mandat impératif lui-même dans toute son exigence et sa nudité? Que cette fois il porte sur quelque chose d'innocent, de licite, sur un point exempt de tout inconvénient; soit: mais quand les électeurs seront entrés dans cette voie, s'y arrêteront-ils? Est-il dans leur nature de s'y arrêter? N'avons-nous pas vu déjà se reproduire des engagemens d'une bien autre portée; celui de voter pour le renvoi des délits de la presse au jury, celui de réclamer l'inamovibilité des membres du conseil d'État; plusieurs autres encore? bientôt viendront ceux de voter pour ou contre tel ou tel ministère, pour ou contre tel ou tel système d'administration. Messieurs, prenez-y garde; ce ne sont pas là jeux d'enfants.

Voyez ensuite les conséquences.

Tous les colléges électoraux n'adopteront pas ces procédés irréguliers. Cela est bien clair. Voila donc la France qui va se partager en colléges électoraux d'une espèce et en colléges électoraux d'une autre espèce. Les premiers s'appelleront les colléges indépendans par excellence; les autres ne tarderont pas à être affublés de quelque dénomination fâcheuse, de quelque sobriquet injurieux: on les appellera les colléges électoraux serviles, les bourgs pouris de l'administration. Dans les colléges électoraux indépendans ou soi-disant tels, ce sera à qui renchérira d'exigence: à mesure que les exigences se multiplieront, les hommes paisibles, les vrais indépendans s'en éloigneront; il ne nous viendra de ces colléges que des Députés ardens, passionnés, résolus à tout pour briller et se mettre en évidence. D'un autre côté, dans les colléges électoraux opposés,

précisément parcequ'ils auront un mauvais renom, les hommes un peu fiers, ceux qui auront quelque conscience de leur dignité et quelque sentiment d'une pudeur un peu délicate, répugneront à se mettre sur les rangs; il ne nous viendra de ce bord que des hommes résignés au décri même où les colléges eux-mêmes seront tombés.

Figurez-vous maintenant le Roi entre deux classes de Députés semblables; où prendra-t il ses Ministres? Figurez-vous ses Ministres; où prendront-ils leurs auxiliaires?

Voyez déjà dans quel embarras vous allez les mettre si vous rejetez la résolution qui vous est soumise. Quel parti vont-ils prendre entre la Chambre des Députés, qui approuve les engagemens pris vis-à-vis des électeurs, et la Chambre des Pairs, qui les condamne? Admettront-ils à des emplois nouveaux les Députés qui ont pris de semblables engagemens, ils donneront le branle au système des démissions, ils se mettront en opposition directe avec vous: s'en abstiendront-ils, ils ont les mains liées.

Messieurs, ici une dernière réflexion me frappe encore.

Durant le cours de la discussion dans le sein de l'autre Chambre, le ministère n'y a pris aucune part; il n'a pas soufflé le mot. Que faut-il conclure de ce silence? D'abord, que les Miuistres n'ont point cru que la prérogative royale fût engagée là; sans cela, défenseurs nés qu'ils en sont, ils ne seraient pas demeurés muets. En second lieu, que l'ordre public et les intérêts del'État leur ont paru indemnes dans tout ceci; sans cela, défenseurs nés qu'ils en sont encore,

ils eussent pris la parole pour la défendre; enfin qu'ils ont jugé, dans l'état des affaires et des esprits, que c'était un terrain sur lequel il convenait de ne se point engager; que c'était chose où la Chambre des Députés étant partie principale, il était sage de la laisser faire elle-même.

C'est, je pense, un exemple bon à suivre.

Si vous estimez, Messieurs, que la résolution porte atteinte à la prérogative royale, repoussez-la, c'est votre devoir. Si vous estimez que l'ordre public, que les intérêts sérieux de l'État y sont compromis, repoussez-la, c'est votre devoir: mais s'il ne s'agit que de quelques répugnances, de quelques préférences, de quelque dissidence d'opinion; si à vos yeux rien de sérieux ne périclite, laissez faire, ne vous engagez pas dans une résistance qui bientôt deviendra vaine, ne vous compromettez pas là où le terrain n'est pas tenable.

Quant à moi, Messieurs, j'estime que la résolution est juste; j'estime qu'elle est sage et politique; j'estime qu'elle est nécessaire; j'estime surtout qu'elle est inévitable. A mes yeux la question n'est pas de savoir si la mesure sera mise en vigueur, mais par qui elle sera mise en vigueur; la question n'est pas de savoir si la loi sera faite, mais qui la fera de vous ou des électeurs. N'y eût-il que cette seule raison, mon choix serait fait.

Discerner dans les réclamations publiques ce qu'il y a de légitime, car il y a toujours là quelque chose de légitime; le dégager de cet assemblage d'erreurs, d'exagérations, de violences, d'idées ou déréglées ou incohérentes, qui d'ordinaire l'enveloppent et le dénaturent

le recueillir soigneusement dans la loi, et, après l'avoir recueilli, s'en servir pour repousser tout le reste, pour enlever tout prétexte aux malveillans, aux esprits inquiets, pétulans, turbulens; pour réduire leurs réclamations en déclamations; pour élever une bannière sous laquelle viennent se ranger tous les amis de l'ordre, tous les bons citoyens, tous les vrais gens de bien; dans mon humble opinion, ce n'est pas timidité, c'est sagesse; ce n'est pas faiblir, c'est gouverner. Céder de bonne heure, céder de bonne foi et de bonne grace, ce qui est juste en soi, et ce qu'il faudra bien céder quelque jour, c'est l'avis de la prudence, c'est le vœu de la raison.

SIONS

49.

18.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 28 mai 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE FLORIAN DE KERGORLAY,

Sur la résolution de la Chambre des Députés relative à la réélection de ses membres qui auraient accepté des fonctions rétribuées.

Messieurs,

J'ai toujours pensé que la balance des pouvoirs devait être maintenue en France, telle que la Charte l'y a établie. Autant que j'ai eu à exercer des fonctions législatives, j'ai voulu et cru me conformer à ce principe. C'est encore avec l'intention de lui être fidèle, que je parais à cette tribune aujourd'hui.

La *résolution* de la Chambre des Députés qui est l'objet de notre délibération tend-elle à maintenir ou à altérer, quant aux droits des citoyens et à la balance des pouvoirs, notre institution constitutionnelle? Telle est la question sur laquelle je me propose de hasarder mon opinion.

Les articles 3, 14 et 37 de la Charte portent:

L'un, que les Français sont tous également admissibles aux emplois civils et militaires;

L'autre, que le Roi nomme à tous les emplois de l'administration publique ;

L'autre enfin, que les Députés seront élus pour cinq ans.

Avec quelque généralité qu'aient été exprimées ces dispositions, je suis prêt néanmoins à reconnaître qu'elles peuvent être légitimement soumises à quelques restrictions par quelques autres dispositions explicites ou implicites, soit de la Charte même, soit de la portion de la législation précédente qu'elle a maintenue. Mais les restrictions postérieurement introduites, comment pourrait-on les disculper de l'altération qu'elles apporteraient à l'institution constitutionnelle?

Ainsi donc, quant à l'égale admissibilité de tous les Français aux emplois, quant au droit royal d'y nommer, quant à la durée enfin des fonctions de Député, je reconnaîtrai sans peine les incompatibilités, les conditions, les exceptions, ou contemporaines à la Charte ou antérieures et acceptées par elle; mais je ne puis m'empêcher de me sentir une répugnance grave pour la création d'incompatibilités, de conditions, d'exceptions nouvelles.

Ici je me trouve dans une apparente collision dont j'ai besoin de m'éclaircir la nature réelle à moi-même. Les membres de la Chambre des Députés qui depuis la septennalité lui ont successivement proposé la *résolution* qu'elle vient d'adopter m'inspirent la plus haute estime; je les admire pour cette proposition même, pour l'enthousiasme généreux qui la fit naître dans leurs cœurs, et dont personne mieux que moi ne connaît la pureté. Je m'honore de leur amitié, et ils m'ont autorisé à penser qu'ils chérissent aussi la mienne: je

suis toutefois forcé de les combattre; mais, à dire vrai, je crois pouvoir espérer de ne pas forfaire la leur en les combattant.

« Si cette proposition (a dit en effet le dernier « d'entre eux) pouvait porter atteinte aux droits de la « Couronne, je l'abandonnerais à l'instant même. »

Ainsi nos sentimens sont exactement les mêmes, et personne assurément ne les peut professer avec plus de sincérité et d'ardeur que lui; nous différons seulement sur cette question pratique autant qu'intellectuelle: La proposition porte-t-elle, ou ne porte-t-elle pas, atteinte aux droits de la Couronne?

Mais d'abord elle porte atteinte à l'égale admissibilité de tous les Français à tous les emplois. Elle crée une incompatibilité nouvelle, que ni la Charte, ni la législation antérieure n'avaient établie, entre les fonctions de Député et l'acceptation de tout emploi rétribué autre que celui de ministre ou des grades militaires accordés à l'ancienneté. Cette incompatibilité peut, je l'avoue, être levée par la réélection; mais toujours est-elle une incompatibilité conditionnelle, que la Charte n'a pas autorisée. Le pouvoir de la lever est conféré aux électeurs; l'obligation de la subir est imposée à tous nos concitoyens et à notre Roi.

La nécessité imposée de procéder à une nouvelle élection porte de plus une grave atteinte à la disposition de la Charte qui a voulu que les Députés fussent élus pour cinq ans. A la vérité cette disposition était nécessairement soumise à la restriction causée par la chance de la démission volontaire du Député, acte libre qu'aucune Charte ne peut être supposée avoir eu l'intention d'interdire. Mais à cette cause naturelle-

ment fort rare d'un renouvellement d'élection, la proposition que la Chambre des Députés a adoptée ajoute une cause nouvelle aussi fréquente qu'il se trouvera de membres de la Chambre élective auxquels le Roi jugera à propos de conférer des emplois.

On doit sans doute penser qu'il y aura toujours un grand nombre de Députés qui seront dignes d'occuper des emplois publics; on devrait même espérer qu'ils en seraient tous dignes.

Si le Roi, en rendant à plusieurs parmi eux la justice qu'ils méritent, les nomme à des emplois, qu'arrivera-t-il? S'ils refusent, et s'il se trouve néanmoins qu'ils soient précisément les plus dignes de ces emplois, le pays ne pourra donc pas voir ces mêmes emplois occupés par les plus dignes: le système qui aurait pour résultat cette impossibilité serait un bien mauvais système d'administration. Si au contraire ils acceptent, il faudra, contre le vœu de la Charte, contre le gré aussi de tous ceux des électeurs qui ne sont pas desireux d'une extension inconstitutionnelle de leurs pouvoirs, procéder à de nouvelles élections avant l'expiration du temps constitutionnellement fixé à la durée des fonctions conférées par les précédentes.

On ne peut sans doute penser aux conditions constitutionnelles des élections sans se rappeler que par l'établissement de la septennalité ces conditions furent enfreintes. Mais une infraction n'en justifie pas une autre; et il vaudrait mieux abroger la première, que d'en introduire une nouvelle en sens contraire par forme de compensation.

Lorsque la septennalité fut introduite avec le sys-

tème de renouvellement intégral, on put la considérer elle-même avec assez de plausibilité comme une sorte de compensation de ce que ce système avait de plus périlleux que celui du renouvellement par séries. Le système du renouvellement intégral pouvait paraître à-la-fois plus hardi et plus généreux; il semblait ne pouvoir être embrassé que par une administration confiante en elle-même, pouvant et voulant satisfaire le pays. Cette sécurité a été déçue. Peut-être les difficultés particulières qui sont attachées aux temps voisins encore d'une restauration furent-elles trop légèrement appréciées. Soit faute ou malheur, ces difficultés, au lieu de s'aplanir à mesure que le temps s'écoulait, se sont dans ces derniers temps accrues. Si maintenant elles semblent rendre un essai hardi trop dangereux, pourquoi ne retournerait-on pas au renouvellement par séries? Personne, je pense, ne pourrait blâmer avec justice un gouvernement récemment restauré de rentrer dans les voies constitutionnelles les plus prudentes.

Revenons cependant à la *résolution* de la Chambre des Députés, et voyons quel sera, pour la balance des pouvoirs, l'effet de cette alternative forcée que cette *résolution* propose d'introduire entre le refus des emplois par les Députés à qui ils seraient conférés et les nouvelles élections avec leurs chances.

« Le Roi (dit l'art. 14 de la Charte) nomme à tous « les emplois de l'administration publique. »

Nommer, en style législatif, veut sans doute dire *nommer librement*.

Cependant, après qu'un article constitutionnel a établi un pouvoir de la manière la plus illimitée, on

conçoit que quelque autre article de la même constitution ou de celles des précédentes lois qu'elle aurait maintenues puisse soumettre l'exercice de ce même pouvoir à quelques entraves. Mais en ce cas même il n'en demeure pas moins vrai, que le pouvoir établi par l'acte constitutif doit, pour que la constitution ne soit pas violée, être exercé avec toute la liberté que lui ont laissée les articles restrictifs qui peuvent se trouver dans cette constitution même ou dans celles des lois antérieures qu'elle aurait conservées.

Les lois faites après coup pour créer de nouvelles restrictions au pouvoir royal défini par la Charte sont donc des lois inconstitutionnelles. Telle fut la loi dite du *recrutement de l'armée*, qui, voilée sous ce nom, soumit à des conditions que la Charte n'avait ni trouvées existantes, ni introduites, ni annoncées, le pouvoir constitutionnel du Roi de nommer aux emplois militaires.

Je conçois que des incompatibilités préexistantes puissent être considérées comme des restrictions admises par la Charte à la liberté des nominations royales. Je ne nie pas que la nécessité du contre-seing d'un Ministre puisse être considérée comme une entrave reconnue aussi par la Charte à cette même liberté. Je vois bien que le renouvellement constitutionnel des élections peut, suivant qu'il est plus ou moins prochain, exercer en un plus ou moins grand degré une inévitable influence dans la balance des motifs qui peuvent déterminer les nominations aux emplois.

Ces restrictions, ces entraves, ces influences peuvent être autorisées par la constitution; ce n'est pas une raison pour en introduire de nouvelles que la Charte n'autorise pas.

Ce fut dans la Chambre des Députés de 1815 qu'apparut pour la première fois, depuis notre restauration, sous la forme d'amendement au projet de loi sur les élections, la proposition de restreindre, quant à la personne des Députés, la liberté du Roi dans l'exercice de son pouvoir constitutionnel de nommer à tous les emplois de l'administration publique. Un premier amendement, annoncé pendant la discussion générale, proposait, comme aujourd'hui, que l'acceptation d'un emploi fît cesser les fonctions du Député qui l'aurait accepté; mais qu'il pût être immédiatement réélu. A la place de cette incompatibilité conditionnelle dont la proposition ne fut pas, dans la discussion des articles, reproduite par son auteur, un autre membre y improvisa soudainement la demande de l'incompatibilité absolue, au moyen d'un nouvel amendement qui aurait défendu aux Députés d'accepter aucune place pendant la session, sauf les grades militaires accordés à l'ancienneté. Cette proposition apparaissait alors dans les circonstances les plus favorables; elle apparaissait sans aucune empreinte de réaction populaire contre des nominations ou des élections qui auraient excité des mécontentements; elle apparaissait dans la Chambre des Députés comme une conséquence naturelle de cette honnête ferveur de désintéressement qui y avait fait accueillir avec enthousiasme l'article, peut-être imprudent, qui établissait que ses membres ne recevraient aucun traitement. Malgré ces circonstances favorables, cette proposition fut alors écartée, sur le motif qu'elle portait atteinte à la prérogative royale.

La proposition d'incompatibilité conditionnelle fut

reproduite, sous la même forme d'un amendement improvisé, dans la session suivante. Le Ministre de l'intérieur d'alors employa pour l'écarter un argument noble et sage. « Vous vous plaignez des Ministres, disait-il; mais les fautes des Ministres sont, «ainsi qu'eux-mêmes, des circonstances passagères, «et ce n'est pas pour des circonstances passagères qu'il «faut faire les lois. »

Aujourd'hui cette même proposition vient à la suite d'un trouble public de la nature la plus affligeante. Il a été supposé que l'espérance d'obtenir des emplois rétribués avait pu être offerte à des Députés dans le but d'altérer l'indépendance de leurs votes. Je n'ai pas l'intention de rechercher ici si cette imputation était fondée; je ne puis pas être surpris qu'elle ait indigné des ames élevées, et j'hésiterais à affirmer que si j'eusse encore été le collègue des auteurs de la proposition, l'indignation qui la leur inspira ne m'eût pas entraîné moi-même à leur suite.

Plus libre aujourd'hui dans mon jugement, je crois reconnaître que les grands intérêts publics ne doivent pas être sacrifiés, même aux plus honorables susceptibilités particulières.

Le grand intérêt public est ici, ce me semble, que les abus possibles d'une bonne institution n'entraînent pas à la détruire ou à la flétrir comme s'ils en étaient la condition nécessaire.

Je sais qu'on dit, qu'il vaut mieux faire par la loi, parcequ'alors on le tempère, ce que sans le tempérament de la loi sont prêtes à faire les mœurs. Je sens tout le poids de ce conseil, qu'a développé avec la vertueuse anxiété de l'ame la plus pure un de mes plus excellens amis dans l'autre Chambre.

Cependant si les mœurs s'égarent, la loi doit-elle s'égarer avec elles? Vainement sans doute la loi parle, alors que les mœurs ne la secondent pas. Doit-elle pour cela concourir à leurs écarts? Ne peut-elle pas, ne doit-elle pas espérer au contraire de les reconquérir elles-mêmes par cette résistance persévérante et paisible, qui conserve à la loi, alors même qu'elle n'obtiendrait pas toute obéissance, le caractère vénéré de la règle intègre des mœurs?

On a paru craindre que si la loi n'accédait pas à l'annulation de l'élection des Députés qui accepteraient un emploi rétribué, ces Députés n'annulassent eux-mêmes leur élection par une démission volontaire. La faculté des démissions volontaires ne paraît sans doute pas susceptible d'être contestée; mais plusieurs exemples montrent déjà que la chaleur du moment elle-même n'a pas entraîné à user de cette faculté à l'occasion de l'acceptation de fonctions rétribuées; les démissions qui ont été récemment données par quelques Députés élus, et même par un Député admis, ont eu lieu par de tout autres causes, par des considérations relatives aux contestations qui se sont élevées sur les circonstances de leurs élections. Le Député admis qui a donné sa démission a pu juger, contre sa propre élection, plus rigoureusement que la Chambre même, les objections étrangères à sa personne qui attaquaient la validité de cette élection, et qui se répétaient encore après son admission même; il a pu craindre que l'estime et la bienveillance universelles dont il jouissait parmi ses collégues n'eussent à leur insu même fait pencher la balance en sa faveur dans leur décision; il a pu vouloir n'être Dé-

puté qu'autant qu'il serait élu de nouveau dans une élection dont personne ne pourrait contester la validité légale: il s'est, en cette délicatesse ainsi poussée à l'extrême, montré semblable à lui-même, montré particulièrement digne de la haute magistrature qu'il exerce. Mais une démission donnée par suite de contestations sur la validité légale de l'élection particulière du Député qui se démet n'implique assurément pas une obligation générale de se démettre après l'acceptation d'emplois que la loi existante autorise à accepter. La supposition de démissions que donneraient volontairement des Députés qui, autorisés par notre législation actuelle, accepteraient des emplois rétribués, ne me paraît donc pas suffisamment fondée, puisqu'en effet ces démissions volontaires pour cause d'acceptation d'emplois rétribués n'ont pas eu lieu encore, bien que dans cette session même des occasions s'en soient déja présentées, pourquoi présumerait-on qu'elles dussent avoir lieu davantage à l'avenir?

Mais on allègue un autre motif encore à l'appui du système qui conseille à la loi de faire aux opinions qui acquièrent de la puissance quelques prudentes concessions. « Souvent, dit-on, les électeurs ont dans ces derniers temps exigé de leurs candidats des engagemens contraires à l'indépendance personnelle que doivent conserver des Députés. Cet usage dangereux est généralement inspiré par les préventions répandues contre l'influence que pourrait exercer sur ces mêmes Députés le ministère. Si la loi, en garantissant leur indépendance sous ce dernier rapport, détruit la cause la plus apparente des engagemens inconsti-

tutionnels qu'exigent les électeurs, elle aura rendu service à l'ordre public, à la constitution même. »

Il est impossible de présenter au système qu'on propose un but plus utile à atteindre, une espérance plus digne d'être accueillie par un patriotisme éclairé. Cependant le moyen indiqué ne me paraît pas échapper à l'inconvénient grave de ne pas remédier directement au mal qu'il révèle, et d'en offrir comme remède ou comme indemnité un palliatif qui ne recéle pas un moindre mal en lui-même.

Je ne crois pas au reste me hasarder en disant que ces engagemens, qui semblent extorqués, ont excité peu d'estime pour ceux qui les exigèrent, ont montré trop de faiblesse, trop peu de sentiment de leur propre dignité en ceux qui s'y sont soumis. Je ne crois pas me hasarder en disant que cette ignoble mode s'usera, si elle n'est déja usée, et que ceux qui en ont accepté le servage s'apercevront que leur carrière politique en a été fanée avant le temps. Plusieurs sans doute parmi eux ont contracté ces engagemens avec une parfaite candeur : mais moins d'éclat et de contrainte apparente eût rendu la sincérité des sentimens qu'ils exprimaient plus persuasive; et maintenant, pour se rendre claire à tous les yeux, à tous les cœurs, elle aura plus d'obstacles à surmonter.

Pensant comme je fais sur ces sortes d'engagemens, quelle satisfaction n'éprouvai-je pas, au contraire, lorsque je lus, peu après les dernières élections générales, la lettre écrite par un Député de l'Allier au journal de son département! « Le bruit s'est répandu, « m'assure-t-on (écrivait l'auteur de cette lettre), que « j'aurais signé diverses conditions avant mon élection

« à la Chambre des Députés : *ce bruit est faux et sans au-*
« *cun fondement*. Les suffrages que l'on m'a accordés ont
« été tout-à-fait libres ; aussi sont-ils bien précieux
« pour moi. Je suis resté dans la plus entière indé-
« pendance, et je n'ai contracté d'engagement qu'en-
« vers ma conscience et l'honneur. »

Ce Député, Messieurs, est l'auteur de la proposition que je combats; et la fidélité à sa conscience et à l'honneur, qui la lui a dictée, n'est pas appréciée moins haut par ceux qui la combattent que par ceux qui l'appuient.

On a cité l'Angleterre.

L'ordonnance d'*abnégation de soi-même* y est depuis long-temps tombée en désuétude par le souvenir et de son odieuse origine et de la funeste absurdité de son premier résultat.

On sait que cette ordonnance fut votée en 1644 par la chambre des communes, pendant la guerre qu'elle faisait à son roi Charles I^er^. Elle ordonna, avec l'apparent assentiment de la chambre des pairs menacée et subjuguée, qu'aucun membre de l'une ou de l'autre chambre ne pourrait plus conserver aucun emploi civil ou militaire. Tous les militaires, un seul excepté, obéirent à cette injonction ; Cromwel seul demeura, malgré l'ordonnance qu'il avait provoquée, membre de la chambre des communes et lieutenant-général. Débarrassé ainsi de tous ceux à qui la réunion de ces deux fonctions pouvait donner une influence égale ou supérieure à la sienne, et dont les dispositions moins criminelles eussent pu amener une heureuse réconciliation avec le roi, il acquit bientôt toute la réalité de la puissance avec laquelle il chassa au

bout de quelques années les trois quarts des membres de cette même chambre des communes, conserva seulement ceux qu'il trouva disposés au régicide, et plus tard chassa encore ceux-là même de concert avec lesquels il avait fait périr son roi (1).

L'acte d'*abnégation de soi-même* de 1644 étant tombé en désuétude, et ayant depuis la restauration de Charles II cessé de pouvoir être réputé valide, une première tentative pour en renouveler les dispositions fut faite aussitôt après la révolution qui priva Jacques II du trône. Dès l'année 1689 fut proposée à la chambre des communes cette question : Un homme employé par le gouvernement peut-il siéger dans la chambre? Après de violents débats on se détermina pour l'affirmative, en considérant que l'exclusion pouvait priver la chambre de quelques uns des hommes les plus habiles du royaume. Ce fut en cette même session que la liste civile, malgré tous les efforts de Guillaume III pour l'obtenir pour toute sa vie, fut votée pour une année seulement (2).

En 1693 la tentative d'exclusion fut renouvelée, et obtint à la chambre des communes un succès qui ne fut pas confirmé à la chambre des pairs. L'objet du bill était de faire interdire aux membres du parlement l'exercice de tout emploi de confiance, ou auquel seraient attachés des émoluments : il était parti-

---

(1) Histoire d'Angleterre, par Hume; Londres 1767, tome V, page 509, 510, 600, 602, 603, 612, 679, 680.

(2) Histoire d'Angleterre jusqu'à la révolution de 1688, par Hume, et depuis cette époque jusqu'à 1760, par Smollett; Paris, 1820, tome XI, pages 79 et 80.

culièrement dirigé contre les officiers de terre et de mer, qui étaient en si grand nombre dans la chambre qu'on la nommait communément le parlement des officiers(1). La bataille de La Hogue, qui avait eu lieu l'année précédente, avait fait évanouir les espérances de Jacques II, et l'humeur belliqueuse de Guillaume III semblait alors menacer l'Angleterre de l'entraîner sans nécessité dans une continuité de guerres à la suite d'intérêts étrangers. Mais le bill que cette appréhension avait paru suggérer à la chambre des communes fut rejeté à la majorité de deux voix par la chambre des pairs. En cette même session passa aux deux chambres le bill destiné à rendre les parlements triennaux, bill que le roi rejeta d'abord, et se crut ensuite forcé d'accepter lorsqu'il lui fut présenté de nouveau dans la session suivante (2).

Ce fut en 1707 qu'il fut établi, par le statut de la sixième année du règne de la reine Anne (chap. 7, art. 26 et 28), que « l'acceptation, par un membre de « la chambre des communes, d'un emploi à la nomi- « nation de la couronne, autre que l'avancement mili- « taire dans l'armée de terre ou de mer, annulerait « son élection, mais qu'il pourrait être réélu. » L'acte dans les articles 26 et 28 duquel cette disposition fut insérée, est intitulé : « Acte pour la sécurité de la per- « sonne et du gouvernement de Sa Majesté, et de la « succession à la couronne de la Grande-Bretagne

---

(1) Histoire d'Angleterre, jusqu'à la révolution de 1688, par Hume, et depuis cette époque jusqu'à 1760, par Smollett, Paris, 1820, t. XI, p. 200.

(2) *Ibid.*, p. 200, 201; History of England by lord Lyttelton and Dr Goldsmith, London, 1812, vol. II, p. 21.

« dans la ligne protestante. » (1). Il paraît donc que l'on supposa alors que la sécurité de cette succession serait utilement servie par l'annulation de l'élection de tout membre de la chambre des communes qui aurait accepté un emploi à la nominatiou de la couronne. Si je comprends bien ce qui se passait alors en Angleterre, c'est que la disposition des esprits qui donna alors aux sermons de Sacheverel un succès populaire, c'est que l'apparition passagère encore alors de quelques torys dans le ministère, c'est que l'influence secrète qu'ils ne cessèrent pas de conserver après leur chute et qui les fit revenir à la tête des affaires plus tard (2), c'est que ces symptômes avaient commencé dès-lors à faire soupçonner que la tendresse de la reine Anne pour son frère pourrait contrebalancer son attachement à l'ordre de succession établi sous le règne précédent, et confirmé par elle-même dès la première année du sien, par lequel l'électrice de Hanovre et ses descendans avaient été appelés à la couronne après elle (3).

Les exemples que je viens de rappeler, et en particulier le dernier, laissent apercevoir l'incident particulier qui inspira occasionellement le desir de restreindre le libre usage de la fonction de nommer aux emplois.

Ces restrictions sont d'ailleurs contraires, en An-

---

(1) Statutes at large, London, 1743, vol. IV, p. 276, 281.

(2) History of England, by lord Lyttelton and Dr Goldsmith, London, 1812, vol. II, p. 37, 38, 39, 41.

(3) Voltaire, Siècle de Louis XIV, 1768, tome II, p. 210, 211*.

* Voltaire dit que les soupçons qui existèrent alors étaient prématurés. Cela se peut : mais ils n'existèrent pas moins.

gleterre même, au principe général de la constitution.

« La loi suppose (dit Blackstone), que personne ne « peut mieux juger le mérite des employés, que le Roi « lui-même qui les emploie. Elle a pour cette raison « confié à lui seul le pouvoir de conférer des dignités et « des honneurs, dans la croyance qu'il ne les accor- « dera qu'à ceux qui les méritent....

« Du même principe (ajoute-t-il) dérive aussi la « prérogative de créer les emplois et d'en disposer: « car honneurs et emplois sont dans leur nature « équivalens et synonymes. Tous les emplois à la no- « mination de la Couronne portent avec eux un hon- « neur aux yeux de la loi, parce qu'ils impliquent une « supériorité de talens et de capacité, étant supposés « être toujours occupés par ceux qui sont les plus « capables de les bien remplir. Et, d'autre part, à tous « les honneurs étaient dans leur origine annexés des « devoirs ou emplois : un comte, *comes*, était le con- « servateur ou gouverneur d'un comté; et un cheva- « lier, *miles*, était obligé d'accompagner le Roi dans « ses guerres. Par la même raison donc qui fait que les « honneurs sont à la disposition du Roi, pareillement « aussi doivent être à sa disposition les emplois (1) ».

Considérées au reste comme remède contre la corruption des élections, je ne sais si le témoignage du même Blackstone doit nous porter à attribuer aux restrictions, et aux autres mesures de précaution qu'il rapporte, des effets bien conformes à leur but apparent

---

(1) Commentaries on the laws of England, the tenth édition, London, 1787, book I, ch. 7, of the King's prerogative, p. 271, 272.

« Pour compléter, dit-il, l'efficacité de ces statuts salu-
« taires, rien ne manque que la résolution et l'inté-
« grité propres à les mettre en une stricte exécution.

« Ces mesures pour préserver contre l'influence illé-
« gitime étant prises (et je voudrais, ajoute-t-il, que la
« dépravation des hommes me permît de dire, d'une
« manière effective), on procède ensuite à l'élec-
« tion (1). »

La patriotique douleur de Blackstone, en laissant échapper l'humiliant aveu qu'implique le passage que je viens de citer, nous avertit assez, ce me semble, que ce n'est pas en Angleterre que nous avons lieu d'espérer de trouver des moyens bien efficaces de prévenir la corruption des élections.

Quant à l'objet particulier qui nous occupe aujourd'hui, quant à l'annulation de l'élection d'un membre de la législature par son acceptation d'un emploi, il ne serait peut-être pas bien facile de vérifier maintenant quels furent en Angleterre les effets de cette disposition de la loi dans les temps voisins des circonstances qui la suggérèrent. On peut conjecturer néanmoins que la reine Anne a pu être par là détournée de conférer à quelques torys de la chambre des communes quelques emplois.

Sous le roi Georges I^er^ au contraire la chambre des communes alors triennale, fut poussée à voter sa propre septennalité par la terreur panique qui se répandit, que de nouvelles élections ne produisissent infaillible-

(1) Commentaries on the Laws of England, the tenth edition, London, 1787, book I, ch. 2, «of the parliament,» p. 180.

ment le rétablissement du fils de Jaques II sur le trône de ses pères.

Depuis la bataille de Culloden, sous le règne de Georges II, les débats parlementaires furent dégagés de toute influence causée par la contestation précédente sur le droit de succession à la couronne.

Bien des choses alors, dans la législation qui subsista, devinrent successivement fictives, par le progrès naturel de la stabilité des mœurs politiques résultant de la stabilité du Gouvernement.

Aujourd'hui, comme sous la reine Anne par l'effet du statut de 1807, l'acceptation d'un emploi à la nomination de la couronne produit la vacance du siége qu'occupait dans la chambre des communes l'acceptant. Aujourd'hui comme alors une nouvelle élection a lieu, dans laquelle il peut être réélu; mais aujourd'hui, quoi qu'il en ait pu être alors, la déchéance est devenue fictive, et l'on n'entend plus, ce me semble, jamais dire que l'acceptant ne soit pas ramené à la chambre des communes par la réélection.

Ce qui fait qu'il est actuellement dans la nature des choses en Angleterre, que le membre fictivement déchu soit réélu, est que sa nomination à un emploi est toujours réputée un considérable avantage pour les individus et pour l'ensemble du parti auquel il appartient.

S'il appartient au parti du ministère, il a reçu, par l'emploi qui lui a été conféré, un gage très agréable aux électeurs de l'influence qu'il peut exercer pour leur avantage; s'il appartient au parti de l'opposition, il a reçu par l'emploi qu'il a conquis un gage plus important encore, plus agréable encore aux élec-

teurs à qui il dut sa précédente élection, un gage du progrès d'influence qu'acquiert leur parti.

Dans l'un et l'autre cas il trouve donc toujours les électeurs qui l'ont élu bien plus décidés encore à le réélire.

Ils peuvent se sentir agréablement flattés par le compliment que leur fait leur candidat en sollicitant de nouveau leurs suffrages; mais il sont certains de suivre leur intérêt personnel le plus manifeste, aussi bien que convaincus de remplir envers leur parti le devoir le plus impérieux, en récompensant ce compliment par leur complaisance.

Est-ce sur un pareil résultat que l'on compte en France?

Il n'est pas rare, quand on a quelque inclination pour l'importation des institutions étrangères, d'y faire une méprise dangereuse, celle de prendre leurs prétextes pour leurs motifs. On croit alors en corriger chez soi ou en perfectionner l'usage, en s'efforçant avec beaucoup de droiture et d'ardeur d'atteindre le but apparent qu'on y croit reconnaître.

C'est par l'effet de cette pente très commune chez les Français, que ce qui en Angleterre produit la flatteuse illusion d'une approbation nationale, confirmant les nominations faites par le roi, établirait chez nous une lutte funeste entre l'autorité constitutionnelle du Roi et l'extension inconstitutionnelle que l'on donnerait aux pouvoirs constitutionnels des électeurs.

En Angleterre, à peu d'exceptions près, le résultat des élections est toujours prévu d'avance, et ne varie guère, étant l'effet des intérêts permanens du parti qui domine dans chaque localité particulière. En

France, le résultat des élections est d'ordinaire déterminé par des circonstances accidentelles et passagères, par l'impulsion du moment.

Le moyen de donner de la fixité à une impulsion contraire à l'esprit comme à la lettre de notre constitution est précisément celui qu'offre la loi proposée. Elle rend les électeurs juges des nominations faites par le Roi; et les Français ne s'arrêtent pas volontiers au fictif, n'aiment pas à exercer fictivement leurs fonctions. Ils croiraient exercer fictivement les fonctions de juges de ces nominations, s'ils ne portaient pas fréquemment des condamnations contre elles.

Les nominations royales produiront ainsi souvent des destitutions effectives des fonctions conférées par les électeurs.

Notre constitution, en voulant que le Roi nommât à tous les emplois de l'administration publique, a établi, comme doctrine constitutionnelle, une présomption morale favorable à la bonté de ces choix. Donner à la nomination royale l'effet d'une destitution des fonctions de Député, c'est (il faut bien que je répète encore ce que disait excellemment en 1817 le président actuel de la Chambre des Députés,) c'est substituer à la prévention favorable, qui est le principe de notre constitution, un état de suspicion permanente qui est absolument contraire à ce principe.

Il y aura cependant un moyen pour que les nominations royales n'aient pas pour effet la destitution définitive des fonctions de Député. Ce moyen sera, que le Roi nomme aux emplois, non ceux qu'il en croira les plus dignes, mais ceux qu'il croira le plus capables d'obtenir de nouveau les suffrages des électeurs. Par

cet expédient la constitution est ouvertement changée; la fonction royale de nommer aux emplois est ainsi virtuellement enlevée au Roi et transférée aux électeurs.

Ne pouvant accéder à ce changement de constitution, je suis forcé de voter contre la *résolution* de la Chambre des Députés dont il me paraît la conséquence nécessaire.

ESSIONS
50.
—
28.

CHAMBRE DES PAIRS.

SSIONS
50.
—
28.

Séance du 28 mai 1828.

OPINION

DE M. LE DUC DE CHOISEUL

Sur la résolution de la Chambre des Députés relative à la réélection de ses membres qui auraient accepté des fonctions rétribuées.

Messieurs,

Une nouvelle discussion me paraîtrait inconvenable, après les orateurs qui m'ont précédés à cette tribune, et ce serait abuser des momens de la Chambre de reproduire toutes les raisons diverses qui ont été si bien présentées à vos Seigneuries.

Je me bornerai donc à de très courtes observations.

Je conviens avec le noble Pair, organe de votre commission, et qui nous en a développé les principes avec le plus rare talent et le plus éloquent langage, que la Chambre des Pairs, absolument étrangère à la question qui lui est soumise, se trouve placée de la manière la plus avantageuse pour la juger avec la plus complète impartialité et pour en apprécier toutes les convenances exigées par la sagesse et l'utilité pu-

blique: mais aussi il me paraît absolument nécessaire de ne pas tout sacrifier à des principes absolus, et de considérer ce qui peut être dû à la nécessité des temps, aux antécédens désastreux qui ont fait naître ce besoin d'écarter tout soupçon d'influence, enfin de mettre dans la balance ce qui est dû à la délicatesse de l'autre Chambre et à ses plus honorables et nobles sentimens.

Je sais que depuis le nouveau ministère cette loi est devenue moins nécessaire et qu'avec beaucoup de raison on peut nous dire qu'il est inutile de prendre des précautions contre les abus du pouvoir, contre ses séductions, contre la corruption des consciences, enfin contre tout ce que nous avons vu précédemment. Tout cela n'existera plus, dit-on, la voix publique en a fait justice, on ne peut plus employer des moyens avilis. La mesure proposée est donc inutile et même insultante, par des précautions peu honorables, et pour les Députés d'une part, et pour l'autorité de l'autre, et l'on peut même ajouter, et avec toute justice, que les lois n'étant faites que contre des dangers prévus, celle-ci peut paraître inutile lorsque les hommes les plus probes et les plus estimés sont maintenant au timon des affaires.

Mais, Messieurs, les exemples sont la leçon des hommes; on nous en a offert qui sont de nature à motiver toutes les méfiances: ce qui a été *vu* peut encore se *revoir*. Les hommes vertueux, ainsi que les actions vertueuses, sont sans doute rares puisque l'histoire les cite et les consacre: les hommes passent et les souvenirs restent. Les nôtres sont si récens, qu'il est bien difficile de les effacer et de se livrer avec une

telle promptitude à de si douces espérances. Personne n'a pu oublier encore ni les circulaires impératives aux employés des ministères, ni les injonctions aux militaires électeurs, ni les menaces aux fonctionnaires publics, ni celles faites aux électeurs dont la parenté pouvait être atteinte : on a généralement senti la nécessité d'établir l'indépendance des consciences et surtout, Messieurs, de trouver un moyen légal d'anéantir les défiances et de rendre inutiles ces engagemens, si multipliés aujourd'hui, entre les électeurs et leurs mandataires, de n'accepter aucunes places du Gouvernement, ou de donner leur démission de Députés, s'ils en acceptaient pendant la durée de leurs fonctions.

C'est sous ce rapport, Messieurs, c'est pour empêcher ces engagemens, que je blâme et déplore, que je préfère et desire voir toutes ces méfiances calmées par une loi, au lieu de ces promesses volontaires dont la latitude est indéfinie.

Je les considère, ces engagemens, comme très malheureux pour le Gouvernement et pour les gouvernés ; ils établissent une espéce de guerre qui ne devrait que rarement exister entre les Députés et les Ministres lorsqu'ils sont justement honorés de la confiance royale. Ils écartent des places, des hommes versés dans les affaires, et aussi utiles au pays qu'à l'autorité qui les charge de l'exécution des lois et de veiller au bonheur des peuples. On établit ainsi, au lieu d'une loyale et judicieuse discussion, une hostilité permanente avec les dépositaires du pouvoir ; car on est bien près de se croire ennemis de ceux avec lesquels on ne veut pas confondre ses intérêts, dont les places

auxquelles ils vous appellent vous entachent de servi-
lité, et dont les paroles ne sont que des piéges cor-
rupteurs. C'est éloigner de plus en plus le momen
heureux d'un accord constant entre le pouvoir et le
peuples; c'est exclure à jamais les administrateurs d
ce double et nécessaire avantage d'être investis à-la
fois de la confiance royale et nationale; enfin c'est en
éloignant tous ceux qui peuvent concourir au bon-
heur public, que l'on sème la vie politique de défianc
et d'écueils.

Voilà, Messieurs, les fruits dangereux et amer
d'un système malheureux et qui a laissé des trace
profondes. Il faut cependant y porter remède.

C'est à la sagesse de vos Seigneuries qu'il est remi
d'allier ce que la raison exige aux égards que nous de-
vons au vœu de la Chambre élective, de cette Chambr
qui réunit à la connaissance des choses générales celle
de sa situation personnelle; c'est à vous d'écarter ce
que l'entraînement du bien lui aura fait desirer de
trop excessif, mais de conserver dans sa proposition
ce qui est juste, noble et utile. Cette nuance difficile à
saisir me semble l'avoir été avec autant de justesse
que de bonheur par le noble Pair (M. le comte Molé)
qui a proposé l'amendement qui va être soumis à votre
discussion. Il me semble ne présenter que des avan-
tages et n'entraîner aucun inconvénient; il conserve
tous les droits desirables; aucune carrière commen-
cée n'est arrêtée; les talens et les services y conser-
vent leurs droits acquis, leurs droits actuels et leurs
droits futurs. Ils sont même nationalement consacrés
par cette haute marque de confiance à laquelle leur
situation actuelle n'a point mis d'obstacle. Le seul

Député choisi dans une situation exempte de devoirs publics ne pourrait qu'après la session se lancer dans la carrière que pendant quarante années il a négligé, et dont son improvisation aux graces du Gouvernement pourrait faire présumer que, n'ayant rien mérité ou rien demandé pendant ces longues années de sa vie, il ne doit cette tardive faveur qu'à la complaisance de ses votes et à l'abnégation de son indépendance.

C'est par ces divers motifs que j'adopte l'amendement proposé par M. le comte Molé, me réservant toutefois de voter en faveur de l'ajournement proposé par M. le comte d'Argout si la Chambre préfère en délibérer plus tard.

SSIONS
51.
28.

CHAMBRE DES PAIRS.

SSIONS
51.
—
28.

Séance du 28 mai 1828.

OPINION

DE M. LE BARON DE BARANTE

Sur la résolution de la Chambre des Députés relative à la réélection de ses membres qui auraient accepté des fonctions rétribuées.

Messieurs,

Je devrais peut-être ne pas profiter de la permission que vous m'accordez, et ne pas prolonger une discussion qui s'avance et qui s'épuise. Je crains surtout de répéter faiblement et froidement ce qui vous a été dit tout à l'heure avec tant de talent par un noble duc dont je m'honore d'être l'ami (1). Les raisons que je donnerai de mon opinion ressembleront beaucoup aux siennes; car penser et vouloir les mêmes choses sur les affaires publiques est un des caractères de l'amitié(2). Je vais m'efforcer cependant d'insister davantage sur des points qu'il a traités avec moins de détail.

---

(1) M. le duc de Broglie.

(2) *Est autem amicitia nihil aliud nisi omnium humanarum, divinarumque rerum, cum benevolentia et caritate, summa consensio*

Cicéron.

Et d'abord pour reprendre une controverse que je croyais terminée, et qui vient d'être renouvelée par un noble comte (1), je dirai que je ne conçois pas comment la résolution de la Chambre des Députés attenterait en rien à la prérogative royale. En ce sens je rappellerai ce qu'a dit le noble orateur (2) qui ouvrit-hier cette discussion.

Loin d'envisager la prérogative sous un aspect restreint, de la confondre avec l'autorité transitoire d'un ministre, avec les attributions d'un emploi, il lui a reconnu son caractère de généralité et de perpétuité. En effet elle se montre plus auguste en proposant des lois qui la préservent des abus que si elle maintenait ses agens dans la faculté d'abuser; elle se montre plus continue, plus puissante sur l'avenir, en établissant pour règle durable ce qui sera toujours juste et convenable, qu'en laissant l'administration disposer à son gré des objets susceptibles de recevoir une fixité légale. Ainsi le Roi nomme à tous les emplois d'administration publique: mais certaines capacités pourraient être reconnues comme nécessaires pour exercer certains emplois; des conditions de hiérarchie pourraient être imposées à l'avancement. Les ordonnances sont remplies de dispositions de ce genre. Si par hasard ces sages dispositions n'étaient point observées, si ces ordonnances étaient livrées à de continuels changemens, il pourrait arriver que la prérogative eût besoin de faire prendre à sa volonté méconnue la forme d'une

(1) M. le comte de Kergorlay.
(2) M. le comte de Tournon.

loi. C'est ce qui fut dit lors de la discussion de la loi de recrutement qu'on vient de rappeler, dans laquelle le Roi, après avoir discerné ce qui était juste et raisonnable, l'a établi à toujours, donnant ainsi à sa prérogative le plus haut degré de puissance. De même encore des incompatibilités de fonctions ont souvent été prononcées par les lois; d'autres pourraient l'être encore, ainsi que tout le monde en convient. Cependant, si l'on voulait nous présenter le roi de France comme un fonctionnaire jaloux de ses attributions, on pourrait dire aussi que de telles incompatibilités restreignent la faculté de son choix, consacrée par l'article 14 de la Charte. En un mot, une disposition est-elle bonne en elle-même, bonne pour toujours, la prérogative lui donne la forme de loi. Une mesure est-elle, par sa nature, dépendante des circonstances journalières, la prérogative la conserve dans le domaine de l'administration. Et qui a jamais dit que le législateur, travaillant pour tous et pour toujours, fût au-dessous de l'administrateur et de son action temporaire?

On ne peut donc, au nom de la prérogative, venir nous proposer la question préalable sur la résolution de la Chambre des Députés. Il me semble qu'on ne peut pas non plus nous demander de l'adopter en arguant du droit des électeurs. La Charte ni la raison ne les dispensent du discernement et de la prévoyance; ils sont présumés voter avec la parfaite connaissance du candidat qui obtient leurs suffrages; ils peuvent se tromper sur son talent, sur ses opinions, sur la fermeté de son caractère; c'est un malheur, mais de quelque façon qu'on s'y prenne, il y aura toujours

de semblables mécomptes, et dans beaucoup de cas ils seront sans remède. On ne peut pas soutenir en principe que toutes les fois que la position d'un Député change, les électeurs ont le droit de lui retirer son mandat; une foule de circonstances, autres que la promotion à un emploi, peuvent en effet faire varier la situation du Député. Il n'y a donc dans la question envisagée de ce côté rien de général, rien d'absolu, rien qui puise une force impérieuse dans l'idée du droit.

Nous avons seulement à traiter une question de gouvernement, d'utilité générale, de convenance, puisque le noble rapporteur a voulu l'appeler ainsi: une question où l'on doit peser les avantages et les inconvéniens, où chacun de nous, selon le tour de ses idées, sera plus frappé des uns ou des autres. Dans ce genre de discussions les circonstances du moment sont et doivent être prises en grande considération; elles peuvent imposer des nécessités; elles peuvent surtout être consultées comme expérience.

En réalité, la distribution des emplois faite par les Ministres parmi les membres de la Chambre élective peut-elle avoir de l'influence sur leur opinion et sur les délibérations de la Chambre? C'est ce que nous avons à nous demander? Je ne crois pas avoir plus de mépris qu'un autre pour la nature humaine; je suis, ce me semble, aussi sensible que plusieurs de mes nobles collégues aux mots d'honneur français, de délicatesse française. Toutefois je voudrais me tenir dans le vrai, et non pas dans l'idéal. Je crains que nous n'ayons eu un peu trop l'éloquence du compliment. Pour être Français et Député on n'en est pas moins homme, et depuis le commencement du monde on a

toujours pensé, ou a toujours dit que parfois les intérêts personnels avaient quelqu'influence sur les déterminations des individus, souvent même à leur insu. Il est même à remarquer que c'est sur-tout le vulgaire qui en juge ainsi. Un noble Comte (1) a dit que le vulgaire ne comprendrait pas la délicatesse d'une telle loi; je crains bien au contraire que le gros du public comprenne encore plus mal la délicatesse qui nous la ferait rejeter. Je crains que nos ménagemens pour l'honneur français ne le compromettent un peu, et qu'en se déclarant si sûr de lui-même il ne trouve point par-tout la même certitude.

D'ailleurs, Messieurs, écartons ce mot grossier d'intérêt personnel; la situation des hommes n'imprime-t-elle pas à leur esprit une direction particulière? ne leur fait-elle pas envisager les objets sous un point de vue spécial? n'appelle-t-elle pas de préférence leur attention sur tel ou tel côté des questions? Le citoyen et le magistrat, en s'occupant d'une loi, ont-ils une seule et même disposition : l'un n'est-il pas plus préoccupé des droits privés, l'autre de l'ordre public? Le contribuable et le percepteur ont-ils les mêmes idées sur l'impôt? l'un songeant à ce qu'il lui coûte, l'autre au meilleur mode pour le percevoir. Il y a pour chaque profession, pour chaque position, des habitudes de l'esprit, des opinions sincères, consciencieuses, désintéressées. Les unes et les autres ont leurs erreurs, leurs excès, leur aveuglement. De leur combat, de leur libre discussion, peut résulter la vérité et la jus-

---

(1) Le comte de Tournon.

tice; mais si on laissait prédominer les unes aux dépens des autres, qui nous garantirait que les questions seraient envisagées, comme elles doivent l'être, sous tous leurs points de vue? Ainsi une Chambre des Députés, d'où par malheur seraient systématiquement exclus les magistrats et tous les membres de l'administration, s'abandonnerait à un esprit de méfiance hostile; elle manquerait des lumières de l'expérience; elle ne connaîtrait pas les difficultés pratiques; elle décomposerait pièce à pièce le pouvoir et l'ordre public. Une Chambre où règnerait l'esprit administratif, la religion de l'autorité, la répugnance pour la délibération, le goût et l'habitude de tenir en tutèle tous les intérêts locaux et privés, étoufferait la vie politique, et nous conduirait au régime de l'arbitraire.

En général les Ministres, chefs de l'administration, ont plus de penchant vers ce dernier ordre d'opinions; ils sont plus indulgens pour ses erreurs, ils ne sont point frappés de ses dangers. Ils peuvent donc involontairement et par la force des choses se laisser entraîner à lui donner prédominance dans la Chambre. Qu'arrive-t-il alors? l'opinion publique, la confiance, la bonne renommée, se retirent d'une Chambre de Députés. Destinée à défendre l'intérêt des citoyens, elle semble n'être plus là que pour les livrer. Les racines qu'elle doit avoir dans le pays, et d'où lui viennent la vie et la force, sont coupées. Ses délibérations devaient inspirer partout une obéissance de conviction, elles ne sont plus des lois que par leur intitulé; l'autorité morale leur manque; et le gouvernement représentatif, rabaissé jusqu'au despotisme, ne repose plus que sur les moyens matériels d'autorité.

Rien donc de si nécessaire, Messieurs, que de conserver à une Chambre de Députés le noble apanage de la confiance publique ; elle n'est plus elle-même, elle ne représente plus rien quand elle l'a perdue. Son intervention devient funeste même. L'administration s'appuie sur un soutien fragile; elle se croit forte parcequ'elle a la majorité, et continue long-temps dans une route dangereuse; jusqu'à ce qu'enfin le cri public arrive jusqu'au Trône, et qu'une nouvelle élection soit appelée à exprimer la véritable opinion publique.

C'est à ce remède qu'on nous renvoie, on le trouve suffisant; j'ai même ouï dire, à cette tribune, qu'en laissant aux Ministres toute latitude pour distribuer des emplois dans la Chambre, on hâtait le moment où l'abus amènerait une royale intervention. Messieurs, c'est précisément pour que l'emploi n'en devienne pas nécessaire que la proposition a été faite. Pensez-vous qu'il vaille mieux réparer le mal que le prévenir? Croyez-vous qu'il n'y ait point inconvénient et danger à laisser pendant plus ou moins longtemps une administration s'égarer loin des voies nationales, se montrer infidèle aux généreuses intentions du Monarque, ne pratiquer d'autre politique que de se procurer à tout prix une majorité, répandre partout l'inquiétude, éveiller les haines, et entretenir les souvenirs de nos anciennes discordes? Durant cette période ne se fera-t-il pas des maux irréparables? ne prendra-t-on pas des mesures sans remède? les esprits ne se pénètreront-ils pas d'une méfiance profonde? ne deviendront-ils point ensuite avides et exigeans de garanties? l'autorité ne souffrira-t-elle point quelqu'échec de cette disposition universelle? ne se

trouvera-t-elle pas trop faible parcequ'on a voulu la faire trop forte? Et d'ailleurs, Messieurs, ne trouverez-vous pas triste et fâcheux que la vérité arrive au Trône autrement que par les organes que la Charte lui a créés? Une Chambre de Députés doit non pas seulement représenter l'opinion, mais la guider et l'éclairer, s'inspirer d'elle, mais lui obéir sagement, avec mesure et précaution. Dans la hiérarchie sociale la Chambre élective est une grande supériorité; si elle déchoit dans l'opinion publique, à ce point qu'il devienne nécessaire de la dissoudre, il y a une sorte de révolution; la délibération est transportée à un autre degré; vous renvoyez le supérieur devant l'inférieur: vous faites acte de démocratie. Non que je veuille blâmer cette grande et indispensable mesure, cet unique moyen de salut; mais enfin ce n'est pas l'ordre habituel, c'est une sorte de perturbation dont l'effet se prolonge plus d'un jour.

Pour éviter à l'avenir de telles crises, la Chambre nouvellement élue, au moment où elle est encore imbue de l'opinion qui l'a choisie, a voulu prendre pour ainsi dire des précautions contre elle-même, et se conserver forte et honorée jusqu'à son terme légal. Ce n'est pas, comme on l'a dit, d'un privilége qu'elle veut se dépouiller; bien au contraire, son privilége est d'être continuellement investie de la confiance publique. C'est de là que lui vient son autorité; elle n'en veut rien perdre et sacrifie les avantages personnels de ses membres à l'intérêt général de la Chambre. Elle desire qu'il n'y ait pas même prétexte à diminuer l'honneur dont elle doit rester environnée.

Impose-t-elle un sacrifice trop grand aux Députés?

expose-t-elle les choix, que l'administration conseille au Roi, à une sorte de contrôle incompatible avec la dignité royale? c'est ce qui est à examiner.

Ceux même qui combattent la proposition conviennent qu'il serait à propos de prononcer d'une manière absolue certainesincompatibilités. Vous avez entendu parler des comptables, des préfets, des employés du fisc. Il y a pourtant quelque chose de plus grave à déclarer d'avance que, dans telle ou telle situation, on est non pas même soupçonné, mais convaincu de ne pas mériter la confiance des électeurs. C'est fermer aux Députés plusieurs carrières honorables; tandis qu'en s'en remettant aux électeurs eux-mêmes on pourra ne pas réduire à la condition d'ilotes politiques des classes entières de serviteurs de l'État. Ajoutons, ce qui est bien plus important, c'est que l'esprit de méfiance et de précaution pourrait dans les élections faire écarter tous les hommes qui parcourent la carrière des emplois publics, et ce serait un malheur; tandis que les électeurs, assurés que toute promotion ramènera l'élu devant leurs suffrages, et qu'il ne cessera pas de leur appartenir quelle que soit sa situation nouvelle, ne contracteront ancune prévention contraire aux fonctionnaires publics.

Quant à ce contrôle, à cette confirmation d'un choix fait au nom du Roi, il me semble qu'on a toujours supposé que la Couronne et les électeurs s'occupaient concurremment de nommer au même emploi. Il n'en est rien: il s'agit de deux choses tout-à-fait distinctes: on peut être digne de la confiance du Roi pour remplir une fonction administrative, et en même temps ne pas sembler ou ne plus sembler apte à être Député.

Je puis applaudir au choix qu'on a fait d'un honorable Député pour représenter le Roi dans une cour étrangère, et en même temps desirer que le Député de mon collége réside en France. Si j'ai bien compris un noble Comte (1), il ne veut pas, et avec raison, qu'on soit en même temps Député et préfet; si donc, dans une réélection, il était appelé à donner son suffrage, il ne l'accorderait pas à un Député devenu préfet; cependant il ne ferait rien d'irrévérent pour le Roi, rien d'injurieux pour le candidat. Ceux d'entre nous, Messieurs, qui demandent qu'un receveur soit inéligible, ne porteraient pas sans doute son nom sur leur bulletin, s'il s'agissait de le réélire; ils le regarderaient comme un excellent comptable, digne de la préférence du Ministre des finances, mais dans leur idée ils ne le voudraient point pour Député.

Je suis pourtant loin de nier que si la proposition était admise, les Ministres ne fussent bien plus réservés dans la distribution des emplois : ils en accorderaient un beaucoup moindre nombre aux Députés. Je conviens encore que dans notre constitution électorale, où, selon moi, on n'a pas fait une assez large part aux influences de position et de localité, influences plus fixes que les opinions et l'esprit de parti, la réélection serait souvent douteuse. Mais le but étant de conserver intacte l'autorité morale de la Chambre des Députés, ce que précisément on desire, c'est qu'un assez petit nombre de Députés obtiennent les faveurs ministérielles. Il faut qu'elles leur viennent comme à des

(1) M. le comte d'Argout.

auxiliaires sincères et indépendans, non point comme à des cliens dociles; il faut que leur renommée et le crédit dont ils jouissent auprès des électeurs soient assez bien établis pour qu'on ne soupçonne jamais en eux ni apostasie ni complaisance. Faire de tels choix, distinguer les hommes qui sont parfaitement assurés d'avoir à-la-fois la confiance de leurs concitoyens comme Députés, celle des Ministres comme fonctionnaires, ce sera conquérir pour le ministère, pour la Couronne elle-même un surcroît de force; ce sera constater l'harmonie du Prince et des sujets. C'est une gêne sans doute, mais toute règle est une gêne : et néanmoins quel pouvoir subsisterait sans règles? elles lui sont nécessaires, même quand on ne lui supposerait qu'un intérêt personnel. Pour les rejeter il ne suffit pas de prouver qu'elles contraignent l'autorité à suivre une route plutôt qu'une autre; on doit démontrer qu'elles la conduisent dans une route mauvaise.

Mais, dit-on, les lois ne doivent pas naître sans nécessité; elles doivent pourvoir aux abus sans doute, mais les prévoir et les annoncer, c'est manifester, c'est exciter la méfiance, c'est créer un système injurieux de précaution. Je voudrais partager la parfaite sécurité de nos nobles collégues, et croire que dans aucun temps les Ministres n'ont abusé et n'abuseront de ce moyen d'influence. Je n'aime point à parler du passé, je me sens bien plus timide à parler des puissances déchues que lorsqu'elles étaient régnantes. Pour plus de ménagement, et je dirai même de justice, je préfère envelopper mon opinion sous des formes générales: je crois plus à la force des circonstances qu'aux projets des hommes; ce que les uns ont fait, je suis

porté à penser que d'autres dans leur situation l'au
raient fait aussi. Dans le cas présent, je ne fais pas d
doute que tout ministère sera entraîné à employer u
moyen si commode; que les Députés ne resteront pa
tous inaccessibles au desir des emplois; qu'en les exc
çant ils se trouveront conduits à ne pas juger des c
faires tout-à-fait comme auparavant; que le public s'e
apercevra; que la Chambre des Députés y perdra d
l'influence, et qu'enfin nous risquons, en rejetant cet
proposition, de retrouver aux élections prochaines c
esprit d'aigreur et de méfiance, maladie de ce momen
maladie qu'il importerait tant de guérir!

D'où est venue, pour ne parler que de la question q
nous occupe, cette fâcheuse méfiance? On vous a ra
pelé qu'en 1817 les plus sages et les plus invariable
amis des libertés publiques s'étaient presqu'offens
d'entendre proposer une telle précaution. La voix pu
blique ne s'éleva point contre leur opinion. Tout éta
alors confiance et sécurité. Si la disposition des espri
n'est plus la même, si le desir de cette garantie n'a pa
été passager, comme le croyait et le disait un Minist
dont on a rappelé les paroles, c'est qu'apparemment
on a reconnu que nos mœurs politiques ne nous pre
servaient pas assez, et qu'il fallait écrire dans la loi u
peu plus qu'on n'avait voulu y mettre : c'est l'expé
rience qui a parlé.

Je sais que de nobles Pairs, dont je m'honore d
partager souvent les opinions, ont voulu nous renvoy
à cette seule juridiction des mœurs publiques. C'est l
surtout que je diffère de sentiment avec eux. Je vo
les plus grands inconvéniens à laisser les électeurs ex
ger ce que je voudrais qui fût prescrit par la loi: c'e

pour ainsi dire laisser les citoyens se faire justice à eux-mêmes, ce qui est toujours d'un grand danger et d'un fâcheux exemple : c'est leur laisser proclamer cette méfiance qui nous afflige ; c'est ainsi qu'ils contracteraient quelque chose d'hostile contre l'autorité, et enverraient des Députés, non pour contribuer à en régler l'usage, mais pour en détruire la force. Prise ainsi isolément, cette mesure est injurieuse aux élus ; elle assigne des différences d'opinions entre un pays et un autre, entre un moment et un autre moment ; elle fait éclater un signe de mécontentement public, précisément dans des circonstances difficiles. C'est à mon gré mal entendre l'esprit de conservation et de monarchie que de ne pas faire de l'initiative royale le régulateur de l'opinion, en faisant descendre du Trône tout ce qu'elle demande de juste et de raisonnable.

Je vote pour la résolution de la Chambre des Députés.

SSIONS
52.
—
28.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 29 mai 1828.

OPINION

DE M. DE FRENILLY

Sur la résolution de la Chambre des Députés relative à la réélection de ses membres qui auraient accepté des fonctions rétribuées.

MESSIEURS,

Pour la première fois que j'ai l'honneur de monter à cette tribune, j'éprouve le mécompte d'y monter trop tard, et je vous fais éprouver peut-être celui d'entendre au moins un discours de trop; je le regrette, et je cède au devoir plutôt qu'au desir de parler. Au surplus, j'ai toujours usé discrètement de toute tribune quelconque, et j'essaierai de ne me pas départir de cette utile habitude. Voyons s'il reste quelque chose à dire sur une question où tout a été dit et redit.

Cette question est vaste à la vérité, car ce n'est pas l'intérêt domestique d'une Chambre qui s'y agite, c'est encore celui du Trône qu'on restreint quand on s'en

isole, de la Charte qu'on peut violer sans la toucher, enfin de tout l'État; et à ce titre, nous qui avons l'honneur d'en être la seconde personne, il nous appartient d'examiner ce qui au premier coup d'œil semble n'intéresser que la troisième.

Si, comme cela s'est vu arriver dans des temps de trouble, cette idée était née dans un ces esprits qui assemblent les tempêtes parcequ'ils calculent les naufrages, elle serait discréditée par sa source; je me tairais; mais elle a été conçue, présentée, et même avec une généreuse opiniâtreté, par des hommes en qui tout est droit, même les illusions; or nous savons tous que le faux n'est dangereux que quand il part d'un cœur droit; celui-là seul séduit, car il se trompe lui-même; les autres repoussent parceque ce n'est pas eux qu'ils trompent. C'est donc à ces hommes honnêtes qu'il faut répondre: les raisonnements sont épuisés, j'essaierai de le faire par des faits.

Voici, nobles Pairs, ce qui arriva il y a environ cent vingt-huit ans dans cette Angleterre dont on parle toujours et dont je ne parle qu'à regret, car je ne sais point de puérilité plus funeste que celle qu'on a en France de faire nos principes de ses abus, et de copier ses petitesses, sans vouloir ou sans pouvoir rien prendre, je dis rien sans exception, de ce qu'elle a de grand et de foudamental; de ces grandeurs réelles à l'abri desquelles abus, petitesses, erreurs, écarts, folies même se débattent dans les régions inférieures de cet empire, sans en troubler la paix majestueuse. Voici donc, nobles Pairs, ce qui arriva il y a cent vingt-huit ans en Angleterre. Je connais un peu ce pays classique, et peut-être je dirai ce qui n'a pas été dit. Une

révolution avait été faite ; une usurpation l'avait sanctionnée. Les grands avaient traité de la couronne ; ils en avaient donné l'éclat et gardé la puissance, moins, il est vrai, par un pacte formel que par ce poids que donne la conquête, et de ce jour l'aristocratie était devenue ce qu'elle est restée, non pas le second, non pas le premier, mais le seul pouvoir de l'État. J'entends ici par ce mot *pouvoir*, non le texte des constitutions, il y en a si peu dans ce pays! mais le fait, qui équivaut au droit dans les choses de cette élévation. J'y ajouterai même cette remarque, que ce principe de puissance, tout constitué qu'il était dès 1688, a marché tout un siècle pour arriver à son entier développement, car il n'y a peut-être pas beaucoup moins loin du trône de Guillaume III à celui du quatrième prince d'Hanovre, que de celui d'Élisabeth à celui de Guillaume III.

Mais, quoi qu'il en soit, le pouvoir, tout un, tout suprême qu'il était resté, n'en était pas moins descendu d'un degré. Moins d'espace séparait la puissance souveraine, devenue d'une royauté une aristocratie, de l'esprit démocratique qui en Angleterre n'est pas une autorité, mais aspire toujours à le devenir. Il fermentait sur-tout alors dans la chambre des communes qui, toute aristocratique qu'elle est elle-même par sa fusion avec la chambre des Pairs et par l'immense influence qu'ils y exercent, n'en a pas moins un intérêt et même un orgueil de corps à défendre. Sa gloire ou son ambition s'offensaient d'avoir vu ôter et vendre une couronne sans avoir rien gagné à ce traité, et elle se baissait vers le peuple pour y acquérir la force dont les grands avaient évité de lui faire part. C'est alors qu'elle

conçut le plan de s'isoler pour se rendre indépendante, et que, faute d'avoir pu conquérir sa part de l'empire, elle résolut d'en refuser les profits. Des intérêts d'hommes et de partis, des ambitions privées intervinrent sans doute; des Whigs et des Torys changèrent alternativement de figure et de rôle suivant qu'ils avaient ou perdaient la direction des affaires: on les vit même être à-la-fois l'un et l'autre, Torys contre l'influence populaire, Whigs contre la puissance des grands, qui devenait tout, ou de la Couronne, qui était encore quelque chose. Mais au fond de toutes ces oscillations diverses, qui n'agitaient que la surface, il y avait une immuable raison d'État, celle de s'agrandir en s'isolant, de s'affranchir en refusant les places du pouvoir qui les dispensait.

C'est donc alors que parut le célèbre *Self denying bill*, conception grande et généreuse au premier coup d'œil, si on pouvait l'isoler des motifs secrets qui l'avaient suggérée. J'ai dit grande et généreuse *au premier coup d'œil*, car, à l'examen réfléchi de tout homme sensé, elle ne dut paraître que jalouse, ambitieuse et puérile. Je dirai plus, elle était nuisible pour le présent, c'est ce que nous allons voir; inutile pour l'avenir, c'est ce que nous verrons ensuite.

Nuisible pour le présent, car dès-lors fut établi le dogme que le gouvernement est l'ennemi né des gouvernés, que la défiance est le principe vital de l'État et que son économie politique doit être non l'unité et l'harmonie, mais une guerre civile légale et constitutionnellement organisée: idée étroite qui ne paraît grande que parcequ'elle est turbulente, et qui entre trop facilement dans des têtes de même nature qu'elle. Dès

lors aussi la science acquise, les lumières, la pratique, utiles à la discussion des lois, devinrent des titres infaillibles pour en être exclus. S'agissait-il de débattre un bill de finances, un statut d'administration; avant tout il importait d'éconduire cet économiste, cet administrateur, cet homme spécial qui avait vieilli dans l'étude de sa profession, car il était payé pour la faire. Fallait-il disserter sur des lois militaires, sur des actes de marine, d'artillerie, d'approvisionnemens; il importait sur-tout d'écarter ces officiers, ces amiraux, ces intendans d'armées, tous hommes habiles, mais gagés pour l'être; car l'expérience n'avait pas introduit alors les modifications qui se sont faites ensuite, et la première ferveur excluait tout. Enfin, à l'exception de quelques légistes qui imposaient leur salaire au lieu de le recevoir, les communes durent, pour ne pas forfaire à leur indépendance, ne plus compter dans leur sein que de nobles chasseurs de renard qui n'élevaient pas leurs fonctions sociales au-delà de l'honneur gratuit d'être inscrits sur le registre des juges de paix de leur comté. Encore pouvait-on craindre que ces indépendans n'eussent des fils, des frères, des cousins, et que, fiers pour eux-mêmes de leur noble ignorance et de leur superbe oisiveté, la séduction ne les trouvât accessibles dans tout ce qui leur était proche. On eût volontiers renouvelé ce bill du règne d'Élisabeth, qui défendait de solliciter pour ses parens au-delà du second degré.

Tel fut, nobles Pairs, le motif, le but et l'effet du *Self denying bill*. Voila ce que la chambre des communes y perdit. Qu'y gagna-t-elle? de l'indépendance sans doute? C'est ce que nous allons voir.

Seize ans après, une grande question d'État vint à se discuter dans les chambres. Il s'agissait de substituer la septennalité des parlemens à leur période triennale. Grégoire Ier venait de monter sur le trône. L'usurpation, encore incertaine sous deux règnes du sang des Stuarts, venait d'être consommée, et l'empire agité des Whigs succédait au règne pacifique des Torys. Le mécontentement était par-tout dans la nation, et toutefois on était parvenu à former dans les parlemens une majorité hanovrienne; car les Whigs, qui ont du despotisme dans la tête, comme tous ceux qui veulent être plus libres que les autres, les Whigs, dis-je, ont un merveilleux talent pour gouverner les élections. Dans cet état de choses force leur fut pourtant de reconnaître que leur règne n'avait que trois ans à durer. C'est alors que fut proposé ce fameux bill septennal qui devoit perpétuer eux, leur majorité, leur ministère, et leur règne; il passa. Peu de jours suffirent à la discussion des deux chambres, car on ne discutait pas longuement; peu d'hommes se croyaient capables de parler; les ministres avaient un parti avoué, dévoué; les argumens étaient communiqués, les hommes comptés, et les trois lectures des chambres n'étaient que la représentation du drame qui avait été conçu, fait et répété d'avance.

Mais la toile une fois baissée, que se passa-t-il dans les coulisses? Rien de bien mystérieux à vrai dire; le solde d'un compte dont l'histoire nous a transmis les tarifs, ceux du moins qu'on n'a pas pu lui soustraire. C'était alors l'utopie des Walpole, ces Newtons de la finance, qui pesaient à un scrupule près les consciences humaines. Tous les Whigs qui avaient soutenu la

septennalité (je dis tous, et je me trompe peut-être d'un ou deux), tous en reçurent ou en avaient reçu d'avance le légitime prix. Quant à ceux qui ne l'avaient servie que de leurs votes, on ne leur vit pas prodiguer d'honneurs, d'emplois, de dignités: l'histoire s'en rapporte à leur égard à l'équité de Robert Walpole; il reste tant d'autres espèces courantes entre qui sait acheter et qui veut se vendre! Tel fut dans cette mémorable circonstance le fruit du *Self denying bill;* les Whigs qui l'avaient enfanté prouvèrent qu'ils ne l'avaient pas fait pour être moins séduits, mais pour être plus puissans, et que qui se rend plus puissant se rend plus coûteux à séduire. Ils avaient repoussé l'affront d'exercer des fonctions; ils subirent celui d'être trafiqués au marché. Peut être, au surplus, cet encan leur était-il devenu nécessaire, car en 1700 ces renonçans à eux-mêmes recevaient encore des gages de leurs commettans; mais l'usage venait de s'en éteindre sous le règne de la reine Anne.

J'ai peut-être eu tort, nobles Pairs, de chercher à vous rappeler des faits que vous savez tous autant et peut-être mieux que moi; c'est ce scrupule qui m'a engagé à ne le faire qu'en peu de mots. Permettez-moi de tirer en peu de mots aussi la morale de cette histoire.

Tout en appréciant sévèrement dans les Whigs de l'autre siècle cette forfanterie d'indépendance et cette franchise de vénalité, je dois me hâter de dire que pour le bonheur de l'Angleterre elles ne compromettaient gravement que leur conscience: l'ordre général, les institutions, l'économie civile et politique, tout ce qui constitue la charpente de l'État, n'en étaient

point, ne pouvaient point en être ébranlés, car tout y était retenu par un ciment universel bien plus fort que les instrumens qu'on forgeait pour l'entamer, par cette puissance, non point isolée et frappant seule du centre sur toutes les extrémités sans appuis, sans repos, sans point intermédiaire; mais nombreuse, solidaire, plus antique que la conquête, immobile par la loi de primogéniture, présente par-tout, par-tout possessionnée, suzeraine, existant par son poids matériel de châteaux, de domaines, d'hommes, de vassaux et de priviléges, inviolable dans son existence, arbitre de celle des autres, nommant la moitié de la chambre des communes, si homogène dans son agglomération, que ses membres pouvaient au gré de leurs intrigues politiques être Whigs ou Torys, afficher des dogmes populaires ou professer des doctrines monarchiques, sans qu'il en coutât un cheveu à la puissance de leur propre corps... l'aristocratie enfin, qui conserve la liberté en Angleterre comme elle y conserve tout, par cette raison toute seule et toute simple qu'elle s'y conserve elle-même.

Un autre motif encore, quoique d'un ordre fort inférieur, concourait à rendre cet état de choses exempt de danger. Il n'existait pas alors un second pouvoir qui s'est institué depuis en Angleterre, et qui est venu y modifier quelques combinaisons politiques, j'entends celui des gazettes. Un Anglais pouvait être influencé, intimidé, payé même par un pouvoir, non par l'autre: il pouvait être le courtisan d'un ministère, non celui d'une feuille périodique: l'un et l'autre sont sans doute, si non également dangereux, au moins également deshonorans, mais ce n'est pas ici la question; on ne

trouvait qu'un seul marché, qu'un seul acheteur: la position était simple, on n'avait à se préserver que d'un seul mal.

Maintenant, nobles Pairs, que j'ai raconté ce qui s'est passé il y a un siècle à Westminster, j'avoue avec quelque honte qu'il ne me reste rien à dire sur ce qui se passe aujourd'hui en France. Je suis venu ici dans toute mon ignorance, ayant étudié un peu la fameuse assemblée constituante, un peu plus les parlemens d'Angleterre, beaucoup moins les journaux. Je n'ai pu ni lire ni entendre les discussions de la Chambre des Députés; je les crois dictées par des inspirations généreuses: je les honore, et pourtant je les repousse, car dans ces carrières orageuses où de loin en loin les empires se voient précipiter, et où on part du règne d'Astrée pour arriver à Charenton ou dans les champs d'Auray, la première folie se fait par les hommes sages, le premier mal par les hommes justes. Si l'erreur était condamnée à commencer par les sophistes et le vice par les méchans, ils seraient timbrés *erreur et vice* au départ, leur signalement parlerait aux yeux; on ne les suivrait pas, on n'arriverait pas.

On dira peut-être, que dis-je? on a dit à cette tribune: « Mais si nous ne statuons pas par une loi, la chose arrivera par le fait; chaque assemblée d'électeurs, publique ou privée, licite ou illicite, imposera à ses candidats la condition de n'accepter aucune place, etc. » J'entends: un mal existe; un délit se commet, car c'est un délit; constituez-le loi pour qu'il cesse de l'être. Je n'ai rien à répondre à une argumentation de ce genre, sinon que les erreurs populaires passent, sur-tout quand elles sont contre nature, et

qu'il n'est pas d'un législateur sage de les saisir au passage pour les clouer à demeure et en faire des vérités d'État. Si vous ne pouvez corriger l'abus, tolérez, veillez et attendez que le temps en fasse justice ; car si de l'abus vous faites la loi, les lois seront bientôt des abus.

Je sais bien ce qu'on est prêt à me répondre, ce qu'on m'a même répondu d'avance : « Les plus grandes « lois sont faites avant d'être écrites ; le besoin devient « habitude, l'habitude tradition, la tradition coutume, « et voilà la loi : il ne s'agit plus que de l'écrire. » Sans doute, nobles Pairs, mais dans toutes ces vérités on n'en oublie qu'une, c'est la durée ; et daignez remarquer que du besoin à la loi nous venons de parcourir tout un siècle. Qu'on me donne sur les questions d'État cette prescription centenaire qui les juge, qui éteint les passions, qui disperse les partis, qui mûrit, éprouve, enracine, et qui place des cheveux blancs entre la génération qui projette, et la génération qui statue ; qu'on me la donne et j'admets tout, même les folies, car elles se font sages en vieillissant. Mais si on vient me dire : « Quelques hommes qui écrivent « pour quelque argent on prêché quelques doctrines, « et quelques badauds les ont répétées : quelques « hommes qui gouvernent quelques comités ont fulminé quelques bulles, et quelques croyans les ont « adorées : voilà l'opinion publique, que dis-je ? voilà « l'usage ; que dis-je encore ? voilà les *mœurs*... Vite une « loi, car la loi n'est que la copie de leurs décrets. » Alte-là, répondrai-je ; des mœurs, dites-vous ! quel est leur âge ? si elles ont moins de cent ans, je les tiens pour mineures et encore en tutèle. Ne faisons point,

nobles Pairs, de ces émancipations d'urgence; il s'en est beaucoup vu depuis quarante ans en France: en 90 il y eut loi pour abolir la noblesse, c'était l'opinion, les mœurs; en 91 il y eut loi pour spolier l'Église, c'était l'opinion, les mœurs; en 92 il y eut loi pour détruire le Trône, c'était encore l'opinion et les mœurs; en 93..... mais gardons-nous de voir à quel point l'opinion peut être folle, les mœurs jeunes, et les lois insensées quand elles se hâtent d'intervenir sur la foi de pareilles cautions. Cependant nous rajeunissons en France; nouveaux Épiménides, nous avons dormi quarante ans, et à notre réveil nous travaillons de plus belle à faire des opinions de gazettes, des mœurs de trimestre, et des lois d'urgence: tant il est vrai que Fontenelle s'est trompé quand il a dit: « L'expérience du père est perdue pour les enfants; » elle est perdue pour les pères même: il est vrai que de son temps les pères n'étaient peut-être pas des enfants.

Je ne terminerai pas cette opinion sans rendre hommage à l'esprit juste et ingénieux à-la-fois qui a dicté le rapport que vous avez entendu. La solidité des principes n'y a point exclu la délicatesse des ménagemens. La vérité, qui ne blesse que quand elle est nue, s'y enveloppe de voiles qui en adoucissent la rigueur; et s'il était quelqu'un qui crût se reconnaître parmi ces hommes qui, à la faveur *d'un mérite obscur,* ont franchi tous les degrés de la hiérarchie civile, il pourrait peut-être contester la compétence du juge, mais non la courtoisie de la sentence.

Je me résume, nobles Pairs, et je rejette la proposition de M. le vicomte de Conny, dans la crainte qu'on ne trouve quelque mécompte à ressusciter pour la

France un bill qu'on a vu en Angleterre créé, modifié, amoindri, et enfin en quelque sorte moralement annulé; dans la crainte qu'on ne concède à cette nation un privilége trop élevé, celui de nous vendre jusqu'aux erreurs dont elle ne veut plus; dans la crainte qu'on ne nous donne pour loi faite par les mœurs françaises une loi que les mœurs anglaises ont déjà défaite (au bout d'un siécle, nobles Pairs!). Je la rejette pour éviter un regret à la Chambre des Députés, un affront à la Couronne, et un dommage à l'État.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 29 mai 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE TASCHER

Sur la résolution de la Chambre des Députés relative à la réélection de ses membres qui auraient accepté des fonctions rétribuées.

MESSIEURS,

S'il faut le rare talent qu'un noble Duc a déployé dans la séance d'hier pour marcher sans danger sur le terrain de vérité où il a eu le courage de ramener la discussion, il y a sans doute de la témérité à s'y hasarder après lui. Ce sentiment m'a fait hésiter à prendre la parole; et j'y eusse facilement renoncé, si la Chambre avait manifesté le desir de fermer une discussion déjà trop prolongée pour le besoin qu'elle en éprouve et le résultat qui l'attend.

Outre la sincérité, une disposition, et je m'en honnore, m'est commune avec le noble Duc; c'est elle qui me permet de me dire exempt de toute prévention personnelle; si c'est un titre à votre indulgence, Messieurs, je la réclame.

Cette assemblée, nobles Pairs, se compose d'hommes trop judicieux pour qu'un grand nombre n'ait pas été

frappé, comme le noble Duc, de l'altération et des difficultés que des formes plus mondaines que parlementaires apportaient journellement dans la manifestation de la vérité et les discussions qui la suivent. Dans celle qui vous occupe, par exemple, on a parlé de pudeur publique ; mais n'y a-t-il pas, qu'on me passe l'expression, une espèce de pruderie à ce qu'une grave assemblée ne se permette pas de présumer la corruption, alors même qu'elle s'occupe d'une résolution qui n'a d'autre objet que d'apporter des entraves à la corruption ?

Il est très possible, ce me semble, au moins dans une discussion comme celle-ci, d'allier les ménagemens dus aux personnes avec la fermeté que le devoir nous impose dans la défense des principes et celle des intérêts de l'État.

La plupart des questions d'intérêt public présentent, sous le rapport moral et sous le rapport politique, deux points de vue différents, sous chacun desquels elles peuvent être envisagées et diversement jugées; car il arrive souvent dans la conduite des affaires que la politique ne marche pas d'accord avec la morale. De là cette triste assertion qui, récemment importée d'un pays voisin, se présente déjà avec assurance dans le nôtre : *que le gouvernement représentatif ne peut marcher sans corruption.*

Sans entrer dans l'examen d'un préjugé qui pourrait bien n'être fondé que sur la commodité des gouvernans et l'utilité de quelques gouvernés ; sans rechercher ici qui doit l'emporter dans la législation de la morale ou de la politique, en cas de dissidence entre elles, je me contenterai de faire observer que la mo-

rale repose sur des bases fixes, certaines, invariables, tandis que la politique cherche son appui sur des considérations vagues, incertaines, et souvent décevantes. Combien de fois n'a-t-on pas vu des systèmes politiques, appuyés sur les influences du pouvoir, secondés par les ressources de l'esprit, entourés de tous les moyens de succès, échouer, cependant, par cela seul que leurs auteurs avaient méconnu la morale, la justice, et la foi jurée! Les législateurs, dans leurs codes, les nations elles-mêmes, dans leurs déterminations, ont donné la préférence tantôt à la morale, tantôt à la politique, suivant que la vertu ou l'intérêt dominaient dans leurs conseils : telle nation de l'antiquité, avec laquelle nous avons, dit-on, plus d'un rapport, refusa d'immoler une flotte à l'intérêt de sa supériorité, quoique rien ne lui fût plus utile; telle nation moderne, au contraire, n'a pas hésité à sacrifier à la sienne une flotte et une capitale, quoique rien ne fût plus injuste. Ne nous étonnons donc pas, Messieurs, si la résolution qui vous occupe, défendue par les uns, comme conforme à la morale et à l'honneur, est rejetée par les autres, comme contraire à la politique et gênante pour le pouvoir.

Mon intention, nobles Pairs, n'est point d'émettre un avis tranché dans ce débat; il me suffirait d'avoir connu l'opinion de notre honorable commission, et pressenti celle qui semble dominer ici, pour douter de la justesse politique de la mienne ou de son opportunité. En parcourant le travail de notre judicieux rapporteur, je profiterai seulement de quelques uns de ses doutes pour tenter de les résoudre autrement qu'il n'a cru le devoir faire.

Je commence par une assertion plusieurs fois répétée dans le rapport, et qu'il est cependant assez difficile d'admettre, même sans rien préjuger sur l'opportunité de la résolution ; c'est que son mérite, dit le rapporteur, ne repose sur aucun principe constant et avéré. Assurément l'honorable Chambre qui l'a adoptée n'en a point eu cette opinion. Je ne sais, Messieurs, si on peut ranger dans la classe des utopies un noble vœu, si souvent exprimé, si constamment reproduit par l'élite de la France depuis 1816 jusqu'en 1828; mais certes il repose sur des principes aussi avérés, aussi constants que le sont ceux de la morale et de l'honneur. Voyez ce que les orateurs de l'antiquité ont dit du degré de confiance que méritent ceux qui, chargés de discuter les intérêts de l'État (1), obtiennent des faveurs ou les espèrent. Voyez ce que les législateurs anciens ont pensé des présents, et ce que Montesquieu a écrit sur ce sujet (2); entre les juges et les conseillers l'analogie est grande, et la saine politique, comme la morale, interdit l'influence des faveurs sur les uns aussi bien que sur les autres. *La monarchie est fondée sur l'honneur*, a dit un jeune écrivain bien digne de louer Montesquieu, *se corrompt par la servitude et l'intérêt, les deux grands ennemis de l'honneur* (3).

Le premier doute que le rapporteur oppose au système de la résolution est celui-ci : *Le droit des électeurs n'est-il pas épuisé du moment où ils ont nommé le Député dont le choix leur est confié? et peut-il se renouveler,* sous

(1) Démosth., cinquième *Philippique*. Id. *Prévarications.*
(2) *Esprit des Lois*, liv. V, chap. 7.
(3) Villemain, *Mélanges.*

quelque prétexte que ce soit? Non sans doute, le droit des électeurs n'est pas épuisé par la première élection; un droit, permanent de sa nature, un droit qui n'est point exercé spontanément, qui ne peut l'être que par l'impulsion d'une volonté qui lui est étrangère, ne peut s'épuiser; ce droit, en effet, ne se retrouve-t-il pas tout entier pour les électeurs, en cas de mort ou de démission de leur mandataire? Or, dans le système de la résolution, il y a identité parfaite entre le Député qui aurait reçu une faveur rétribuée et le Député démissionnaire. Dans l'un et l'autre cas, ce serait la loi seule qui renouvellerait l'exercice du droit électoral; par conséquent le danger serait nul.

Après avoir exposé le système sur lequel repose la résolution, le noble rapporteur a dit: « Qu'est-ce que le « gouvernement représentatif, entendu dans son vé- « ritable sens, si ce n'est la reconnaissance de cette vé- « rité: que le plus grand nombre, trop souvent hors « d'état de juger, d'apprécier, de défendre par lui-même « ses véritables intérêts, est cependant capable de bien « choisir celui qui devra les discuter, *mais qui ne peut le* « *faire utilement que s'il arrive à cette discussion avec une* « *entière indépendance?* »

Mais il me semble, nobles Pairs, ne faire autre chose que suivre le développement d'une pensée aussi juste, en ajoutant que, pour continuer à pouvoir discuter utilement les intérêts de ses commettans, il ne suffit point à l'élu d'être arrivé avec une entière indépendance, il faut encore qu'il s'y maintienne; que tout ce qui tendra à gêner cette entière indépendance le rendra moins propre à remplir utilement son mandat; et qu'enfin, si l'indépendance de l'élu, par quelque

cause que ce soit, a cessé d'être entière, *le gouvernement représentatif, entendu dans son véritable sens*, a reçu une grave atteinte. La conséquence est trop claire, ce me semble, pour être repoussée.

Voudrait-on mettre en doute l'atteinte portée à l'entière indépendance du Député engagé par une place amovible? Vos Seigneuries me permettront d'en appeler ici à leur bonne foi, et à des souvenirs assez récens pour qu'on puisse les invoquer avec assurance. Voici ce que je retrouve gravé dans les miens; voici la doctrine que j'ai entendu professer à la tribune de l'autre Chambre, et que d'autres membres de celle-ci ont entendu de plus près que moi; un conseiller de la Couronne a dit avec autorité : *Un fonctionnaire, un préfet qui n'est pas entièrement dévoué au Gouvernement, qui n'est pas entièrement disposé à seconder toutes les vues de l'administration, à voter comme elle, doit donner sa démission.* Il s'ensuit d'un tel manifeste, publié des marches du Trône, que le fonctionnaire peu empressé à seconder le pouvoir au-delà de certaines limites devrait donner sa démission, ou attendre sa destitution. Il s'ensuit encore qu'au bout de quelque temps de durée d'un système quelconque, tous les fonctionnaires devront nécessairement être parvenus au point de perfection de dévouement défini tout-à-l'heure ; et qu'à chacun de ces changemens de système qui sont la conséquence inévitable du gouvernement constitutionnel, tous ces fonctionnaires, les yeux fixés sur le télégraphe, devront changer subitement d'allure et de conscience, ou donner leur démission ; ils devront braver le mépris de leurs administrés ou leur animadversion. Heureusement de telles

conséquences font justice des doctrines dont elles découlent. Avec la forme oscillatoire de notre Gouvernement, le repos de la société me semble exiger, nobles Pairs, qu'il y ait pour l'ordre administratif, comme pour l'ordre judiciaire, une espèce de neutralité politique.

Je n'ai cité un exemple, Messieurs, que pour prouver que ceux-là ne sont pas tout-à-fait dans l'erreur, qui, éclairés par l'expérience, pensent qu'il peut y avoir telle administration sous laquelle l'indépendance d'un Député soit gênée par une faveur amovible; le noble rapporteur affirme que de tels inconvéniens ne peuvent se reproduire : les hommes passent, mais les exemples et les doctrines restent.

Qu'on s'étonne après cela du peu de considération dont jouissent, en général, les fonctionnaires; qu'on s'étonne de l'injuste défiance qu'ils inspirent; qu'on s'étonne des garanties exigées par les électeurs; qu'on s'étonne enfin de la résolution qui vous est présentée : autant vaudrait-il s'étonner de voir un ressort réagir contre la main qui le presse. Apprécions plutôt, nobles Pairs, une nation qui veut tenter de marcher sans corruption dans la voie nouvelle du gouvernement dont elle doit le bienfait à la dynastie la plus loyale qui ait jamais régné sur les hommes.

Touchés du gage de désintéressement qui nous est soumis, nous pensons tous avec le noble rapporteur que la Chambre qui montre au grand jour, qui utilise pour le pays tant de talens, tant de mérites que révèle leur dévouement, doit être en effet le plus honorable des échelons pour monter aux premières fonctions de l'État; mais il faut, ce me semble, que ces fonctions

éminentes soient plutôt la juste récompense des services rendus, des capacités éprouvées, qu'un encouragement donné à de simples espérances, et un stimulant à d'insatiables ambitions.

Ces hautes fonctions ne valent-elles pas assez pour qu'on se résigne à s'en contenter, si on les doit à une faveur prématurée, ou que pour les mériter on poursuive vers son terme un honorable et brillant noviciat? Alors les justes faveurs, les faveurs méritées du pouvoir, seront regardées comme la récompense des services, et non pas comme leur prix; alors le Gouvernement et les fonctionnaires auront reconquis la considération qu'ils n'auraient jamais dû perdre.

L'opinion que je me réserve d'émettre ne m'obligeant point à suivre les nombreuses objections que le noble rapporteur a opposées au système de la résolution, je n'indique, en passant, que celle dans laquelle il m'a paru peu juste pour l'autre Chambre de remarquer comme une inconséquence au système adopté par elle l'hommage respectueux qu'elle a voulu rendre à la Couronne, en consacrant une exception au Député appelé au ministère.

Une question accessoire dans la question principale a été effleurée dans le rapport; elle ne survivra point à la résolution; mais il est permis de croire que l'intérêt général, auquel elle importe, fixera sur elle, tôt ou tard, l'attention du Gouvernement: c'est celle des incompatibilités avec les fonctions de Député. Dans la distribution des faveurs, telle qu'elle avait lieu sous le dernier ministère, on ne s'était point assez occupé, ce me semble, des inconvéniens du cumul des places qui demandent résidence. Il en est nécessairement résulté

dommage pour la Chambre, ou dommage pour les intérêts spéciaux du pays. Par exemple, l'absence prolongée de plusieurs préfets ne laisse-t-elle pas en souffrance l'administration de leurs départemens, qui passe tout entière entre les mains d'un délégué, ou tombe dans le domaine d'une bureaucratie locale? Il y a dans la conduite des affaires administratives des fils qu'on renoue difficilement, quand on les a rompus. Après six mois d'absence, un préfet reparaît dans son département qu'il trouve ou qu'il suppose habitué à se passer de lui, et il doit être fort tenté de profiter, pour ses affaires privées, d'une liberté achetée par six mois d'assujettissement. Je n'entends faire à aucun préfet l'application de cette observation ; elle ne tombe que sur ce qui est possible, et pourrait peut-être s'appliquer à d'autres fonctionnaires dont l'absence est également préjudiciable aux intérêts spéciaux dont ils sont chargés.

Notre marche dans la voie des améliorations permet d'espérer qu'on finira par admettre en principe général l'incompatibilité, je n'ose dire de deux traitemens, mais, au moins, de deux places dont chacune exige résidence. Tant qu'à la crainte qu'exprime le noble Rapporteur de voir diminuer le nombre des éligibles par l'extension des incompatibilités, il sera toujours possible d'y remédier par un moyen déjà éprouvé, et qui, suivant l'opinion d'un noble Vicomte, alors au pouvoir, était une condition ou au moins une conséquence naturelle de la septennalité, première dérogation à la Charte.

Je me hâte d'arriver à la partie du rapport dont la sagesse a été appréciée par la Chambre tout entière,

celle dans laquelle son noble auteur étudie les caractères d'une manifestation véritable et constante de l'opinion générale, qu'il distingue d'un simple mouvement de cette même opinion momentanément exaltée par une impression passagère. Que la résolution qui vous occupe soit due à l'une ou à l'autre de ces deux causes, toujours y a-t-il dans cette résolution même, dans l'attitude d'un grand nombre de colléges électoraux dont elle exprime le vœu, dans les précautions dangereuses dont s'entourent ces colléges, dans les garanties excessives qu'ils exigent, il y a, dis-je, une grande leçon pour les administrations passées, présentes et futures; et cette leçon, nobles Pairs, nous devons aussi l'étudier : elle renferme des enseignemens pour tous.

Si cette leçon sévère, annoncée d'avance, n'avait cependant corrigé personne; si les causes qui l'ont amenée devaient se reproduire (certes ce ne sera pas sous l'administration actuelle), si, pour employer les expressions du noble Rapporteur, les premiers rangs dans l'ordre administratif, si les sommités dans l'ordre judiciaire, si les honneurs de l'aristocratie, devenaient une prime d'encouragement pour de serviles complaisances, pour favoriser la désertion dans les rangs de la démocratie, à qui désormais les peuples, libres cependant de leur choix, oseront-ils confier leurs intérêts? Si le système de la dernière administration se reproduisait pour ébranler encore la balance des pouvoirs, on peut, et sans être prophète, signaler les malheurs qui en adviendraient : les intérêts démocratiques, qui déjà dominent les élections, et qui s'accroissent tous les jours, exigeraient de leurs mandataires

des garanties contre les séductions du pouvoir, et, dépassant imprudemment le but, la haine de ce pouvoir suffirait seule pour les rassurer. L'influence nécessaire du Gouvernement serait par-tout repoussée; ses désignations les plus honorables deviendraient des titres d'exclusion, et le scandale que vous avez vu se renouvellerait: on reverrait la France électorale refuser la faculté de voter les lois à ceux-là même auxquels la Couronne avait commis le soin de les préparer.

En présence de pareils dangers, la Chambre des Pairs sera encore ce qu'elle a toujours été: sage, prudente, et mesurée. *Les corps qui ont le dépôt des lois*, dit Montesquieu, *n'obéissent jamais mieux que quand ils vont à pas tardifs, que quand ils procèdent avec réflexion dans les affaires du Prince.* Convaincus que les lois ne doivent être que l'expression des besoins de la société, n'admettons point, par entraînement, une proposition séduisante par ses motifs, et grave par ses conséquences; mais ne repoussons point légèrement une idée généreuse qui se présente appuyée sur l'apparence d'un vœu national. Ne nous laissons point dominer par l'opinion; mais ne la heurtons point. Que la prérogative royale soit pour nous l'arche sainte; mais qu'une résolution, qui a paru à l'une des branches du pouvoir bonne et utile, ne soit point signalée par l'autre comme hostile et dangereuse. Sans le rejeter, sans le saisir, laissons le temps de mûrir à un fruit de belle apparence. Le temps, qui appartient sans mesure à la Providence, et la portion de sagesse qu'elle accorde aux hommes, suffisent ordinairement pour amener chaque chose à propos, chaque amélioration à l'époque où, devenue un besoin réel pour la société, elle est appréciée et ob-

tenue par elle. Il en sera ainsi de la résolution qui nous occupe, si son mérite répond à l'honorable sentiment qui l'a produite.

En ajourner l'adoption serait un hommage de respect pour la prérogative royale, une preuve méritée de confiance dans son administration, et une justice rendue à l'honorable Chambre dont la délicatesse a dicté cette résolution.

L'ajournement a déjà été proposé par un noble Comte; si nos formes peuvent l'admettre, je vote pour l'ajournement.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 29 mai 1828.

OPINION

DE M. LE MARQUIS DE LALLY-TOLENDAL

Sur la résolution de la Chambre des Députés relative à la réélection de ses membres qui auraient accepté des fonctions rétribuées.

Messieurs,

Je dirai peu de mots, et je ne les dirai que parceque je crois de mon devoir de ne pas émettre un vote absolument silencieux sur la question si délicate, si difficile, si capitale il faut le dire, qui occupe aujourd'hui vos Seigneuries.

Le beau rapport(1) que nous avons entendu, lu, et relu, montre à quel point notre noble et savante commission a été frappée, et de cette importance, et de cette difficulté de la décision que nous avons à prononcer.

Non seulement je me plais à reconnaître avec l'éloquent organe de nos commissaires que la *résolution* qui a triomphé dans la Chambre élective, a pris naissance dans une élévation de sentimens qui a des droits

(1) Rapport de M. le baron Pasquier.

particuliers à la sympathie de cette haute Chambre; mais j'irai plus loin, et je ne craindrai pas d'assurer qu'en principe abstrait et positif cette *résolution*, une fois qu'elle aura été approfondie sans préjugés, ne peut manquer d'offrir tous les caractères de la vérité, de la raison et de l'utilité publique.

En effet, nobles Pairs, si c'est un système absurde et impie que celui qui veut toujours placer dans un état d'hostilité la Couronne et les sujets, les gouvernans et les gouvernés, les administrateurs et les administrés; d'un autre côté, c'est une maxime fondamentale et consacrée de tout gouvernement représentatif, que les différens pouvoirs qui s'y balancent l'un l'autre; que ces pouvoirs *étonnés du nœud qui les rassemble*, s'ils doivent se tenir par la main pour concourir en commun à la félicité publique, doivent aussi s'entre-regarder d'un œil vigilant et jaloux pour conserver chacun leurs droits respectifs, et pour faire résulter de leur inviolabilité mutuelle, non seulement le bonheur individuel de tous les membres de l'État, mais l'ordre, le repos, le maintien de la société entière.

Or, après un mûr examen, comme au premier aspect, quoi de plus naturel pour ceux qui tiennent les cordons de la bourse publique, que de ne vouloir l'ouvrir au exigences du fisc que par le vote indépendant de ceux qui représentent l'universalité des contribuables? Quoi de plus naturel, de plus juste, et de plus raisonnable, que de desirer que ceux qui demandent l'impôt, ne soient pas ceux qui l'accordent; que ceux qui le perçoivent ne soient pas ceux qui le décrètent; que ceux qui rendent des jugemens

ne soient pas ceux qui font des lois; que celui qui sort de la chaleur passionnée d'un débat politique ne soit pas celui qui doit, immédiatement après, aller s'asseoir froid et impassible sur un banc judiciaire; que le chef d'une cour de justice lointaine ne puisse être enlevé, pendant six mois chaque année, à son tribunal, au grand préjudice de tous les justiciables; qu'un préfet ne puisse être éloigné pendant le même temps du siége de sa préfecture, lorsqu'il ne peut le quitter sans un détriment notable, souvent excessif, quelquefois irréparable pour toute la population dont il est le magistrat administrateur; qu'enfin, le mandataire, non pas de tel ou tel canton, mais de la France entière, qui dans la cause des intérêts publics serait capable de se mettre par faiblesse, ambition ou avidité, dans la dépendance du pouvoir, et d'échanger son vote contre une faveur, soit averti qu'au moment où cette faveur aura été accordée ses commettans jugeront si elle a été la récompense de son mérite ou le prix de sa défection, et, selon le jugement qu'ils porteront de sa conduite, lui continueront ou lui retireront leur confiance; et qu'ainsi soit écartée pour jamais jusqu'à la possibilité de cette hypothèse que nous a présentée avec tant d'énergie notre noble rapporteur, de cette hypothèse dans laquelle il nous a montré *le mérite obscur d'un vote supposé favorable pouvant à lui seul être un titre suffisant* pour *arriver à tout*, pour *franchir toutes les hiérarchies dans l'ordre civil et militaire*, et pour *parvenir de plein saut au premier rang dans l'ordre administratif, aux sommités dans l'ordre judiciaire* (1)?

---

(1) Page 32 du *rapport*.

Je ne sais même pas si M. le rapporteur, par la manière dont il a présenté cette *hypothèse*, n'a pas donné lieu de croire qu'il y indiquait des *faits réels*, ce qui affaiblirait beaucoup ses argumens contre une loi de réélection.

Quant à moi, Messieurs, je crois n'avoir affaibli dans mon court résumé aucun des argumens principaux invoqués à l'appui de la résolution de la Chambre des Députés; et si j'ai mêlé le système des *incompatibilités légales* avec celui de la *réélection*, c'est qu'*ils se tiennent*, ainsi que l'a remarqué le noble rapporteur, à la sagacité duquel cette liaison ne pouvait échapper; c'est que les avoir séparés est un des défauts de la *résolution* sur laquelle nous délibérons; c'est que si elle reste dans son état actuel, je la repousserai comme incomplète et insuffisante dans son dispositif, même en me déclarant disposé à l'adopter comme juste et raisonnable dans son objet.

Maintenant que j'ai mis à couvert le principe abstrait et positif, que je n'aurais pu, sans remords, frapper d'une proscription irrévocable, je vais placer la *résolution* sous le point de vue qui sera déterminant pour beaucoup de nobles Pairs, pour moi tout le premier; et autant je me déclare éloigné de reconnaître que le mérite de la *résolution* qui nous est soumise *ne peut s'établir sur aucun principe avéré et constant* (1) autant je m'associe à ceux des nobles Pairs qui soutiennent que cette *résolution*, telle qu'on vous la présente aujourd'hui, est combattue par des circonstances qui doivent tout dominer, par tous les genres de conve

(1) Page 9 du *rapport*.

nances, et non pas seulement par le *défaut d'avantages incontestables*, mais par la crainte fondée des inconvéniens les plus graves et des dangers les plus avérés.

Cette observation des *circonstances*, cet emploi du mot *circonstances*, objets d'une facile raillerie, tantôt pour la légèreté, tantôt pour l'ignorance, trop souvent pour la mauvaise foi, n'en sont pas moins, pour le législateur et l'homme d'État, les objets les plus dignes de leurs méditations, et qui doivent influer le plus sur leurs décisions. Je ne me lasserai pas de citer à cette tribune cet axiome d'un des plus grands hommes de l'antiquité, celui dont la moindre gloire a été d'être le prince de l'éloquence latine, celui qui, vainqueur des Catilina de son temps, et le premier appelé *Père de la patrie*, a été placé par la voix des siècles à la tête des hommes d'État, des philosophes, et des moralistes. *Lorsque les temps changent*, a-t-il dit, les devoirs *changent avec eux. Cùm tempora mutantur, cùm mutatur officium, et non semper est idem.*

Dans d'autres circonstances, je me serais déclaré ouvertement pour l'adoption instantanée de la *résolution* sur laquelle nous délibérons, toutefois en la modifiant, comme il serait impossible de ne pas le faire; en la purgeant des contradictions qu'elle renferme; en mettant, par exemple, à l'abri des réélections tous les officiers de terre et de mer, promus, quelle que soit la durée de leurs services, par le Roi, chef suprême de l'armée, qui ne doit compte qu'à lui seul de ses nominations et de leurs motifs; en me gardant bien encore de renvoyer la réélection jusqu'après la clôture de la session au milieu de laquelle la faveur eût été obtenue, parceque, ainsi que l'a judicieusement

observé le noble rapporteur de notre commission, jamais clause d'un acte législatif n'a été plus directement contre son but. J'aurais demandé encore qu'aucune incapacité légale ne frappât ni le préfet ni les magistrats judiciaires ou administratifs de la capitale, ni les membres du conseil d'État. En Angleterre, le procureur-général, l'avocat-général, le maître-des-rôles, sont, pour ainsi dire, membres nés de la chambre des communes, ainsi que les chanceliers des universités. Leur résidence est à Londres; leurs fonctions législatives ne les détournent pas de leurs fonctions officielles. Ce sont cinq ou six guides précieux qui peuvent éclairer la chambre sur des questions spéciales. Ce n'est pas un essaim bourdonnant d'hommes professionnels ou de partisans ligués, cherchant à s'emparer des délibérations, criant *La clôture!* à l'approche d'un argument redoutable qu'ils voient arriver sur eux. Quant aux conseillers privés, comme il en est dans toutes les classes, il s'en trouve dans les deux chambres, et ils apportent encore des lumières utiles, acquises dans l'expérience des affaires publiques.

Voilà, en grande partie, les améliorations que je desirerais dans la *résolution*, pour le principe de laquelle je me déclare explicitement.

Mais à quoi bon s'occuper des améliorations de détail, s'il est vrai que, dans l'intérêt même de la motion principale, il faille la laisser dormir aujourd'hui; s'il est vrai que toutes les circonstances, que tous nos devoirs nous commandent de maintenir aujourd'hui dans le *statu quo* le plus immobile tout ce qui peut avoir trait à des propositions de cette nature (1)?

(1) Sur-tout quand de jour en jour, et presque d'heure en

Aujourd'hui, nobles Pairs!.. aujourd'hui!.. dans la réaction au milieu de laquelle nous sommes lancés!.. n'est-ce donc pas une pitié d'entendre dire que s'il est une influence à redouter, s'il est une influence dont il faille se garantir, c'est l'influence de la prérogative royale? Ah! je voudrais trouver de nouvelles forces à lui donner, plutôt que de risquer d'en altérer un seul atome. Cette noble Chambre, cette Chambre que le déploiement alternatif, ou plutôt simultané, de sa loyauté et de son patriotisme, de sa sagesse et de sa fermeté, a placé si haut dans l'esprit des peuples, je la crois appelée à remplir dans cette session un devoir inverse de celui qu'elle a rempli si glorieusement et si consciencieusement dans quelques unes des sessions dernières. Alors un zèle respectable, je n'en doute pas, un zèle pur, ardent, trop ardent parcequ'il n'était pas toujours assez prudent, avait peut-être surchargé de trop de poids un des bassins de cette balance politique, dont il vous appartient d'être les régulateurs. D'autres combinaisons, d'autres hasards, si vous l'aimez mieux, l'exposent aujourd'hui à peser trop peu. Aujourd'hui, comme alors, vous ramènerez la juste et sage pondération, vous remplirez le sublime et sacré ministère que la Charte de Louis XVIII vous a confié; vous veillerez pour cette autorité la plus tutélaire de toutes, la seule souveraine; celle qui, dans l'édifice social est la clef de la voûte, et sans laquelle l'État se dissout, et tombe en ruines.

---

heure, je les vois se multiplier et s'agraver *dans les murs et hors des murs;* quand on les entasse l'une sur l'autre, comme autrefois on vit les titans entasser Pélion sur Ossa. *Imponere Pelion Ossæ!*

L'art d'argumenter est devenu si fécond et si subtil; les protestations hypocrites, plus odieuses et plus dangereuses que les haines ouvertes, sont devenues si pathétiques et si tendres, qu'on prétendra, je n'en doute pas, me prouver que l'état des choses est absolument le contraire de ce qu'il me paraît; qu'il ne se passe pas un jour qui n'ajoute à la sécurité de cette sainte prérogative, pour laquelle on m'accusera de concevoir des alarmes imaginaires, et presque coupables.

La prudence m'interdit les réponses que je pourrais faire d'avance à de pareilles accusations. PAIRS DE FRANCE, voyons ce qui se passe, et songeons à ce que nous sommes. Descendons au-dedans de nous; interrogeons-nous nous-mêmes dans le secret de notre for intérieur; regardons-nous, et nous nous entendrons — sans avoir même besoin de nous parler.

Pour moi (c'est ici, Messieurs, le sanctuaire de la vérité, de toutes les vérités), pour moi, je suis poursuivi, je l'avoue, par le souvenir de cette adulation royale si imprudemment adressée à un certain parlement de l'année 1640 : « Vous avez fait comme « les habiles ouvriers, vous avez démonté toute la « machine, pour en examiner un à un chaque ressort, et pour en ôter la rouille. » Les *habiles* ouvriers, à force de prétendre nettoyer chaque ressort, les brisèrent tous, et furent les premières victimes de leur *habileté*—nobles, vertueuses et intéressantes victimes pour la plupart! celles du moins sur qui frappèrent les premiers coups, car les Falkland, les Hampden, les Hyde, furent du nombre. Ils n'avaient pas su où ils allaient; ils avaient voulu être les *ouvriers* du

bien, et ils n'avaient travaillé que pour les artisans du mal.

Que vos Seigneuries me permettent encore quelques rapides observations sur quelques points de la controverse qui m'ont singulièrement frappé. Avec toute raison, mais pas encore avec assez de force, on s'est élevé contre l'engagement *formel* pris par certains Députés, et surtout contre l'engagement imposé à d'autres par les électeurs eux-mêmes, de n'accepter aucun emploi du Gouvernement. De ces deux engagemens, l'un est au moins une grave irrégularité, l'autre est un véritable délit; tous deux sont une infraction positive de la Charte. Pour une moins forte irrégularité, on a vu la chambre des communes anglaises annuler des élections; et pour un délit moins caractérisé, on a vu le parlement transférer le droit électoral d'un lieu dans un autre. Je crois cet objet susceptible d'être la matière d'une disposition législative.

Malgré tout ce que je viens de dire, je n'en renouvelle pas moins ma réserve pour le principe, abstrait et positif, de la réélection nécessaire d'un Député pourvu, dans le cours d'une session, *d'un emploi sous la Couronne*, quand ce principe pourra sans danger être mis en activité; quand la doctrine irréfutable déployée hier par un noble Duc, avec toute la supériorité de son talent, et tout le scrupule de sa conscience, pourra être fondée et pratiquée sans secousse et sans excès. On a prodigué, pour le combattre, des trésors d'érudition et une collection d'*abrégés historiques* qui ont piqué notre curiosité et intéressé notre attention. Mais quand il s'agit d'un droit public, et d'un droit public si pré-

cieux, la question n'est ni comment ni en combien de temps ce droit s'est fondé; la question est l'avantage qu'on en a retiré depuis qu'il est établi et incontesté. Tout le monde sait que non seulement pendant cinquante, mais pendant cinq cents ans, la constitution anglaise a été en litige. Ce que l'Angleterre est devenue depuis cent quarante ans que cette constitution est établie, voilà la question. De ce que la reine Élizabeth faisait emprisonner les membres du parlement, dont les opinions lui avaient déplu, il n'en résulte pas que la franchise actuelle des discours parlementaires soit un mal, ni même un danger.

On s'est attaché à découvrir et à répéter jusqu'à satiété toutes les différences qui se trouvaient, disait-on, entre le gouvernement de la France et celui d'Angleterre. Parmi celles qui ont été alléguées, je reconnais les unes, je n'admets pas les autres. Dans toutes les comparaisons il y a des points de dissemblance comme des points d'analogie. Lord Stormont, héritier du nom, du titre, et de la doctrine du fameux lord Mansfield, définissait toute la constitution anglaise en trois mots : *Gouvernement par un Roi, des Lords, et des Communes.* Nous disons de la constitution française : *Gouvernement par un Roi, des Pairs, et des Députés.* C'est déjà, ce me semble, une ressemblance capitale, qui doit en entraîner beaucoup d'autres. Quant aux détails d'exécution ou de perfectionnement, les deux nations sont dignes de rivaliser à qui fera le mieux. Sous une infinité de rapports nous pouvons servir d'exemple. Ne dédaignons pas ceux que nous fournit l'expérience des autres peuples qui nous ont précédés dans la carrière des gouverne-

mens représentatifs. Les Romains étaient aussi fiers que d'autres, et ils envoyèrent des commissaires demander à la Grèce ses lois pour en former les leurs.

On a opposé au principe de la réélection un argument tiré du nombre des électeurs infiniment plus grand, disait-on, en Angleterre qu'en France. J'ai eu l'honneur d'être le rapporteur de la commission des Pairs qui a examiné la loi électorale de 1817. Il se peut que les tableaux qui ont été mis sous nos yeux aient été erronés, mais leur résultat présentait absolument le même nombre d'électeurs à Paris et à Londres, quinze mille. Ce résultat est consigné dans les procès-verbaux de la Chambre.

Pour conclure, nobles Pairs, je crois que, par un juste et convenable égard pour la Chambre des Députés, par respect pour les sentimens généreux qui ont inspiré sa *résolution*, mais surtout par une juste préoccupation de l'importance de la question, la Chambre des Pairs doit non pas rejeter, mais ajourner cette *résolution* qui doit finir par triompher dans un temps ou dans un autre. J'avais toujours compté vous proposer ces conclusions; je vous les présente avec plus de confiance depuis que l'initiative en a été prise par un de mes nobles amis, dont nous avons tous admiré plus d'une fois la science, la sagesse, et l'élocution (1).

Je n'ai plus qu'un mot à dire. Dans le débat qui dure depuis trois jours, notamment hier dans le discours mémorable d'un de mes plus jeunes amis, de ce

---

(1) M. le comte d'Argout.

noble Duc dont j'ai prédit, il y a douze ans, la bril-
lante carrière, et que je jouis de voir captiver l'inté-
rêt comme éclairer les décisions de la Chambre (1),
il a été mis en question si c'étaient les choses ou les
personnes qu'il fallait accuser des abus notoires dont
toute la France s'est plainte au sujet des élections; s'il
fallait les imputer à telle administration plutôt qu'à
telle autre. Je n'hésite pas à déclarer ma ferme persua-
sion que ce sont surtout les choses qu'il faut accuser.
Quant aux querelles trop prolongées entre le minis-
tère passé et le ministère présent, entre les parti-
sans, entre les journalistes de l'ancien et ceux du
nouveau, moi qui ai dans l'un et dans l'autre des
amis auxquels je resterai fidèle — moi qui n'ai trahi ni
ne trahirai jamais ma conscience, ni pour ceux-ci ni
pour ceux-là — moi qui jamais ne méconnaîtrai leurs
services évidens, ni ne flatterai ce que je croirai être
leurs méprises — je voudrais pouvoir calmer tous ces
ressentimens politiques, toutes ces rivalités haineuses
si funestes à la chose publique, en rappelant ce dia-
logue connu de deux grands généraux conversant pai-
siblement ensemble, après la fin d'une campagne où
tous les deux avoient déployé les plus grands talens, et
où soit le génie, soit la fortune, avait terminé la querelle
par l'entière défaite de l'un, et par le triomphe complet
de l'autre. *Je m'incline devant mon vainqueur*, disait mo-
blement à son heureux rival celui contre lequel s'é-
tait déclaré le sort des armes. *Eh! mon Dieu!* lui ré-
pondit le généreux triomphateur, *à quoi tout cela a-
t-il tenu? à ce que je n'ai fait que cent fautes, et à ce
que vous en avez fait cent une.*

(2) M. le duc de Broglie

En vérité tous les Ministres qui depuis quinze ans se sont livré les batailles politiques auxquelles nous avons été entraînés à prendre part ont eu à lutter contre tant d'obstacles, ont eu à se défendre contre tant d'ennemis, et souvent contre tant d'amis, ont guerroyé sur un terrain si défavorable, si hérissé de difficultés, non seulement pour faire leurs dispositions, mais même pour asseoir leur camp, que si, rendus tous à la paix, ils en venaient à causer ensemble avec bonhomie sur leurs rivalités, leurs victoires, leurs revers, ils seraient bien dans le cas de se dire (en réduisant seulement *le chiffre*) ce que se sont dit les deux généraux que j'ai cités! cela n'empêcherait pas que chacun n'eût à s'applaudir de belles, bonnes et grandes opérations, tout en regrettant de grandes fautes; mais des fautes, je le répète, qui appartiennent aux choses bien plus qu'aux personnes, des fautes dont beaucoup, peut-être, ont été provoquées, forcées par ceux-là même qui les leur reprochent le plus violemment aujourd'hui. Messieurs, espérons de l'avenir, profitons du passé; soyons confiants dans l'un, qui s'est annoncé sous des auspices favorables, ne soyons pas injustes pour l'autre qui, s'il a encouru des reproches, a mérité aussi des éloges. Nous surtout, nobles Pairs, ne soyons pas injustes, car ici l'ingratitude se joindrait à l'injustice. Est-ce dans cette Chambre qu'on pourrait oublier le grand acte qui a réhabilité la propriété en France, qui l'a satisfaite et rassurée dans toute l'Europe, qui a redonné du pain aux familles dont on avait ravi les moissons et envahi les terres; un asile à ceux dont on avait démoli et incendié les toits; des vêtemens, oui des vêtemens, à

ceux que le brigandage révolutionnaire avait chassés à demi nus, de l'habitation immémoriale de leurs pères, uniquement pour s'en emparer? Indemnité aussi précieuse qu'inattendue, aussi difficile que juste, acte éternellement mémorable d'humanité, d'équité, de politique, de courage! acte vraiment digne d'avoir été conçu par Louis XVIII, et ordonné par Charles X, titre de gloire ineffaçable pour le ministère qui a été chargé de l'exécution, et que la postérité la plus reculée ne croira jamais pouvoir trop célébrer, quoique le cynisme de la spoliation ose encore, dans quelques coins, le qualifier couramment de délit et de crime. Ajouterai-je que ce dernier excès d'impudeur et de déréglement d'esprit n'est pas une des moindres causes des alarmes que je n'ai pu m'empêcher de manifester dans ce discours?

Messieurs, faisons la paix aux personnes, et pourvoyons aux choses, mais pourvoyons-y en temps opportun et utile; c'est d'après cette dernière considération que je répète une fois de plus, en descendant de cette tribune, que je m'oppose de toutes mes forces au rejet de la *résolution* prise par la Chambre des Députés, comme de toutes mes forces je vote pour son ajournement, sans oser en marquer le terme; et je crois ne pas m'éloigner de la règle de nos délibérations en priant M. le Chancelier de mettre aux voix, préalablement à tout, la question de l'ajournement.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 29 Mai 1828.

RÉSUMÉ

DE M. LE BARON PASQUIER,

RAPPORTEUR de la Commission spéciale chargée d'examiner la résolution de la Chambre des Députés relative à la réélection de ses membres qui auraient accepté des fonctions rétribuées *.

(*Extrait du Procès-verbal.*)

Le rapporteur obtient la parole pour soumettre à la Chambre le résumé d'usage.

La discussion qui occupe la Chambre depuis trois séances a été si lumineuse et si complète, que ce serait abuser inutilement des momens de l'assemblée que de reproduire devant elle toutes les raisons développées pour et contre le projet de résolution : aussi le noble Pair se bornera-t-il à présenter quelques réponses aux argumens principaux qui ont été présentés contre les conclusions du rapport, et, pour mettre plus d'ordre dans ses réponses, il s'attachera particulièrement à suivre, pour les réfuter, les brillantes déductions de celui des orateurs qui, entendu le second dans la dernière séance, a embrassé la question sous tous ses points

* Ce Résumé ayant été improvisé n'a pu être imprimé que par extrait.

de vue et défendu la résolution par tous les moyens qui lui appartiennent. Cet orateur s'est élevé avec raison contre cette susceptibilité qui porterait à considérer comme injurieuses des précautions nécessaires, et qui sont, en quelque sorte, de l'essence du gouvernement constitutionnel. Il a prouvé, par de nombreux exemples, que la généralité même de ces précautions empêchait qu'elles ne devinssent offensantes pour les personnes. Le rapporteur souscrit volontiers à ce qui a été dit à cet égard; mais il faut observer que cela n'est vrai qu'autant que ces précautions sont nécessaires et efficaces: dans ce cas, en effet, toute vaine délicatesse doit être mise de côté. Mais quand on peut douter de la nécessité d'une précaution, quand son effet est encore un problème, on conçoit que le législateur doive hésiter, et qu'il répugne à une innovation qui pourrait blesser quelques esprits sans amener un résultat utile. C'est donc en définitive l'utilité, la nécessité de la mesure qu'il faut examiner; et c'est aussi sous ce point de vue que l'orateur l'a d'abord envisagée. Il a pensé qu'elle était devenue indispensable à raison de la prodigalité avec laquelle les emplois de tout genre ont été accordés à la Chambre élective. Suivant lui le nombre des emplois auxquels l'existence politique acquise dans la Chambre doit conduire peut se restreindre dans de très-étroites limites; il ne comprendrait guère dans cette classe que les Ministres et leurs directeurs généraux. Peut-être est-il permis de croire que le cercle qu'il a tracé devrait s'étendre un peu plus, et qu'il pourrait comprendre, sans inconvénient, quelques-unes des hautes fonctions de la magistrature et de l'administration.

Quoi qu'il en soit, on a présenté un calcul qui, en effet, aurait quelque chose d'effrayant, s'il était exact. On a parlé de douze cents Députés qui, sur quatorze cents, auraient été promus à des emplois. Le rapporteur estime qu'il s'est glissé quelques erreurs dans ce calcul et que dans ce nombre pourraient bien être comprises les fonctions gratuites de maire et de membre des conseils généraux, qui ont toujours été conférées fort naturellement à des Députés; peut-être même faut-il y ajouter, pour arriver à ce nombre si effrayant de douze cents, les décorations fort largement distribuées en effet à de certaines époques. Mais il faut bien observer de plus que si le nombre des fonctions rétribuées est aussi considérable en France que le dit l'orateur, s'il faut en effet, pour les compter, s'élever jusqu'au nombre de cent mille, il serait alors peu étonnant que dans cette vaste distribution une part un peu forte fût habituellement accordée aux hommes que le choix de la France semble désigner à l'administration comme les plus capables et les plus dignes de confiance. Aussi est-il vrai que c'est encore moins la quantité des emplois accordés qui paraît abusive que leur nature et les circonstances dans lesquelles les promotions ont lieu, souvent sans qu'elles soient motivées par aucuns services antérieurs, et quelquefois même au préjudice du droit des tiers. Mais n'y a-t-il donc pas contre cet abus d'autres remèdes que l'adoption du projet, et la seule proposition faite ne constitue-t-elle pas un appel à la loyauté publique qui doit être entendu partout, et qui, certainement, ne le sera pas sans fruit chez une nation telle que la nôtre? Quel serait d'ailleurs le résultat de la me-

sure, si elle devait en effet s'appliquer à tant de cas qu'en définitive elle deviendrait littéralement inexécutable, sous peine de soumettre la Chambre des Députés à une condition d'instabilité qui compromettrait son caractère au plus haut degré? Le seul moyen efficace d'atteindre le but qu'on se propose serait donc de procéder par voie d'incompatibilités, parce qu'en fait on peut considérer la réélection comme impossible. L'orateur a écarté l'objection tirée de la prérogative royale formellement violée; le rapporteur n'insistera pas sur cette objection. Déjà dans son rapport il avait fait remarquer qu'on ne pouvait voir dans la résolution une atteinte positive à la prérogative royale, mais seulement une restriction gênante et contraire à l'intérêt public; les argumens employés pour combattre cette objection n'ont fait que la rendre plus forte. On a dit, en effet, que la mesure n'atteindrait point l'emploi conféré par la Couronne, mais seulement la qualité de Député: or c'est précisément cette privation possible de la qualité de Député qui constituerait pour celui qui l'aurait encourue une sorte de flétrissure morale. On ferait fuir les emplois par ceux qui en seraient les plus dignes. On pourrait empêcher le Gouvernement de les leur conférer; et, dès-lors, on ne saurait nier qu'il n'en dût résulter une gêne fort sensible dans l'exercice de la prérogative. On ne s'est pas arrêté non plus à la difficulté probable de la réélection. On a dit que cette considération ne pouvait entraver l'exercice du droit positif des électeurs; mais la question est précisément de savoir si ce droit existe en effet. En supposant d'ailleurs l'existence du droit, est-il vrai que les réélections

soient faciles ou même praticables? Pour l'établir, on a rappelé qu'un grand nombre de colléges avaient nommé des fonctionnaires, et que souvent même des fonctionnaires promus aux emplois pendant leur députation n'en avaient pas moins été réélus sans nulle difficulté. Mais la position n'est pas la même; quoique le rapporteur l'ait déjà dit, il doit le répéter encore. La similitude qu'on voudrait établir est beaucoup plus apparente que réelle. Comme cela se sent peut-être encore mieux que cela ne peut se démontrer, il ne craint pas d'en appeler à cet égard aux sentimens intimes de tous les membres de la Chambre, et il leur demande s'il n'y a pas une immense différence entre la situation du fonctionnaire public qui se trouve naturellement réélu à une époque d'élection générale, lorsque rien n'appelle plus spécialement l'attention sur sa nouvelle position, et celle du fonctionnaire qui est renvoyé devant son collége électoral et dont l'élection doit être débattue de nouveau, par cela seul que la fonction lui a été conférée. Ici peut-être il est nécessaire d'insister plus encore qu'on ne l'a fait jusqu'ici sur l'inconvénient d'amener les colléges électoraux sur un pareil terrain, et de rendre, en quelque sorte, les électeurs juges de la question de savoir si tel fonctionnaire doit conserver sa place ou la céder à un autre, faisant ainsi des élections une espèce de tour de rôle pour obtenir les emplois. On a dit que le ministère aurait toujours les moyens d'assurer la rentrée dans la Chambre du fonctionnaire dont l'assistance lui serait indispensable ou seulement utile. Mais que l'on observe avec attention les faits tels qu'ils se sont passés au milieu de nous

depuis treize années, avec le système électoral que nous a donné la force des choses et qu'elle doit maintenir, avec ce système où le vent qui domine au moment de la convocation des colléges emporte presqu'inévitablement du même côté la grande majorité des esprits; qu'on les observe ces faits aujourd'hui même, à l'instant où un ministère nouveau vient d'être appelé, et très-évidemment dans le sens de l'opinion manifestée par les colléges électoraux; et qu'on dise si ce ministère pourrait en effet se tenir pour certain d'obtenir la réélection qu'il jugerait lui être le plus indispensable: et cependant le système que l'on veut importer d'Angleterre n'est tolérable, il faut bien en convenir, qu'autant que la réélection est presque certaine dans le plus grand nombre des cas; autrement il ne pourrait être qu'un moyen de désorganisation. On dira peut-être que ces crises d'opinion, si vives, si tranchantes, dont il vient d'être parlé, et dont les effets seraient si entraînans, sont de leur nature passagères, et ne peuvent être prises en considération lorsqu'on statue sur l'état ordinaire des choses: il est facile de répondre que ces passages sont trop fréquens et que leurs conséquences sont trop graves pour qu'on n'y doive pas accorder la plus sérieuse attention. Rien de plus naturel dans cette discussion que d'invoquer souvent l'exemple de l'Angleterre, puisqu'il est en effet le principal argument en faveur de la résolution. Mais plus l'exemple est puissant, plus il importe aussi que les faits dont il se compose soient éclaircis et appréciés à leur juste valeur. Aussi a-t-on mis de part et d'autre une grande importance à cette partie de la discussion. L'un des

opinans ayant voulu tirer un grand parti de cette circonstance, singulière en effet au premier coup d'œil, que les torys avaient eu la plus grande part à tout ce qui avait été fait en cette matière pour restreindre l'exercice de la prérogative royale, il lui a été répondu que cette circonstance ne prouvait rien, les torys s'étant souvent montrés les défenseurs des droits du peuple violemment attaqués par les whigs lorsqu'ils étaient en possession de l'autorité. Quoi qu'il en soit, une chose est à remarquer, c'est que le rôle des whigs, comme celui des torys, a toujours été celui qui appartient à une aristocratie puissante, jalouse avant tout de maintenir et d'étendre l'usage de ses droits et de ses forces en quelque situation qu'elle se trouve placée, et profitant avec habileté, pour obtenir ce résultat, de toutes les circonstances où le pouvoir lui tombe entre les mains, quelle que soit la couleur sous laquelle ce pouvoir lui arrive. Aussi est-ce toujours beaucoup plutôt entre l'aristocratie et le Trône que la question s'est débattue qu'entre la démocratie et le pouvoir. Rien n'explique mieux comment il se fait que les deux partis aristocratiques, whigs et torys, ont toujours montré dans cette lutte un singulier ménagement pour l'autorité ministérielle, n'excluant de la Chambre que les emplois dont la nomination directe appartenait au Roi, et jamais ceux qui étaient au choix du ministère. Rien de plus simple en effet, puisqu'au moment où chaque parti faisait admettre des dispositions de ce genre, il se trouvait en majorité dans la Chambre des communes, occupant dès-lors le ministère, et n'étant nullement tenté de restreindre sa propre autorité. Ici, tel n'est certainement pas le

but auquel on puisse vouloir arriver: à Dieu ne plaise que personne ait seulement la pensée de porter la moindre atteinte à la prérogative royale, tandis que la puissance ministérielle au contraire est la seule que beaucoup ont le desir de restreindre. Au surplus, le fait capital qui ressort de l'état des choses en Angleterre, c'est que la réélection y est tellement certaine, qu'elle se réduit, en quelque sorte, à une simple formalité, et devient ainsi tout-à-fait illusoire. Les défenseurs les plus prononcés de la proposition sont obligés d'en convenir. Cela posé, est-il prudent de transporter cet usage dans un pays où il aurait un résultat tout différent? Mais en Angleterre, dit-on, les réélections ont du moins l'avantage d'obliger les candidats à des explications et à des déclarations de principes toujours utiles. Le rapporteur observe que de pareilles déclarations sont très-rares dans les réélections. On en a cité, à la vérité, un exemple récent et mémorable; mais la déclaration à laquelle on a fait allusion était bien plutôt adressée à la nation anglaise tout entière qu'aux électeurs mêmes, dont le suffrage n'était pas douteux. Nos mœurs politiques sont-elles d'ailleurs déjà constituées de manière à rendre utiles et même possibles de pareilles déclarations qui sont assurément l'une des exigences les plus graves d'une démocratie forte, et qui a besoin de l'être en effet là où elle est contre-balancée par une aussi puissante aristocratie? Il faut donc abandonner cette assimilation pour en revenir à la question de principes. On n'en invoque aucun en faveur de la résolution, et l'on se retranche dans la question d'utilité générale; mais cette utilité devrait être incontes-

table pour prévaloir sur le principe que la commission a mis en avant dans son rapport, et qu'elle a ainsi posé: Le pouvoir et le droit des électeurs sont épuisés du moment où l'élection est consommée. On n'a pas nié, on a même reconnu la vérité de ce principe; on a proscrit, comme la commission, l'usage des mandats impératifs, qui pourrait découler d'un usage qui lui serait contraire: mais, tout en proscrivant le mandat spécial, on a établi une distinction, on a prétendu qu'il existait toujours des électeurs aux Députés une sorte de mandat général qui ne pouvait être méconnu. Et voici comment on a expliqué ce mandat. Le Député, a-t-on dit, n'obtient jamais le suffrage des électeurs qu'à raison de son opinion politique, prise sans doute dans une acception générale, mais suffisante pour faire présumer le rôle qu'il jouera dans la Chambre. Que s'il vient à abjurer cette opinion, à rompre l'espèce de contrat qui s'était formé entre lui et les électeurs, il doit alors se représenter devant eux pour en former un nouveau. Cette distinction, beaucoup trop subtile, ne saurait être admise, et il serait aisé d'établir comment il n'y a qu'un pas de ce mandat général au mandat impératif et spécial, comment l'un mènerait nécessairement à l'autre. L'opinion d'un Député, en effet, ne peut être connue que par son vote dans une suite de délibérations; c'est donc à l'appréciation de chacun de ces actes que se réduit en définitive le jugement à porter sur l'opinion du Député; et cette appréciation formelle a précisément tous les inconvéniens du mandat spécial, car il peut suffire d'un seul cas où le Député n'aura pas voté sur une question dans le sens que peut-être lui

avaient indiqué dans leurs conversations quelques-uns des électeurs, pour que la réélection lui soit refusée. On a dit, à ce sujet, que le Député astreint à réélection aurait souvent la faculté de se présenter devant un autre collége que celui qui l'aurait nommé la première fois, ce qui exclurait l'idée d'une continuation des droits du collége après l'élection. On a cité à l'appui de cette hypothèse l'exemple de cinquante réélections qui viennent d'avoir lieu presqu'à-la-fois; mais il est aisé de répondre que cet exemple tient à des circonstances qui ne doivent guère se reproduire, et qu'en fait la faculté de se présenter à un autre collége n'existera presque jamais, puisque l'élection partielle se bornera nécessairement à la députation devenue vacante par la promotion du Député même qui aurait à se faire réélire. Mais, dit-on encore, la doctrine par laquelle la commission repousse la proposition aurait pour résultat de rompre tout lien entre les électeurs et le Député: à cet égard le rapporteur répondra que la commission elle-même a proclamé qu'il existe toujours entre l'électeur et le Député un lien moral dont la rupture produit naturellement son effet au moment du renouvellement de la Chambre; mais vouloir ramener cet effet à des époques plus fréquentes et plus rapprochées, ce serait mettre à la place du lien moral un lien positif et spécial : or voilà précisément ce qui serait dangereux et subversif de notre système actuel de gouvernement. Ici vient se reproduire un des points les plus difficiles de la discussion ; le rapporteur veut parler de l'état actuel de l'opinion publique et des engagemens exigés par quelques colléges électoraux. On veut,

dit-on, sanctionner ces engagemens et les transporter dans la loi pour empêcher que les colléges électoraux ne se portent à en exiger d'autres; mais est-il donc prudent de donner ainsi le sceau de la loi à des engagemens que la Charte n'autorise pas, et ne craint-on pas qu'au lieu d'en éviter d'autres on ne les multiplie au contraire par une trop grande facilité à les approuver? L'origine même de ces engagemens récens ne doit-elle pas porter le législateur à user de plus de réserve à cet égard? Telle est, a-t-on dit, la disposition de l'esprit public, qu'il a suffi de deux phrases dans un journal pour produire l'explosion dont on vient d'être témoin, pour susciter les engagemens qui ont été exigés par quelques colléges. Voilà donc, au dire même des détracteurs de la résolution, comment s'est produite cette opinion publique que l'on invoque à son appui. Mais, sans contester à la presse périodique l'influence qui lui appartient, peut-on dire qu'il résulte d'un tel état de choses, d'un état né aussi subitement et avec si peu de réflexion, une évidence suffisante pour motiver une loi? Avons-nous donc là une manifestation de l'opinion publique telle que les Chambres doivent lui obéir, et la prudence ne commande-t-elle pas d'attendre que le temps, seul maître irrécusable en cette matière, ait constaté le véritable état de l'opinion dans le pays? Le rapporteur a déjà dit et il s'empresse de répéter que non-seulement il ne repousse aucunes lumières, qu'il les appelle même toutes, et qu'il est tout prêt à se rendre, à réformer son opinion, le jour où la somme des démonstrations qui lui sont contraires aura acquis une autorité suffisamment imposante : mais il soutient

que rien encore n'a été fait, ne s'est passé, n'a été établi, qui puisse porter dans les esprits la véritable et solide conviction dont ils ont besoin. Que si l'on invoque l'autorité en effet la plus respectable, le vœu de l'autre Chambre, il répondra que l'argument qu'on en pourrait tirer est singulièment affaibli par la considération de l'entraînement généreux qu'a pu causer dans cette Chambre le noble désintéressement dont elle est animée. On a parlé encore de la beaucoup plus grande importance qui devait être attachée aux faits produits dans l'ordre politique qu'à ceux qui naissent dans l'ordre civil. A l'égard de ces derniers, a-t-on dit, le temps ne manque jamais pour les recueillir, les classer, en déduire toutes les conséquences; mais les premiers doivent être saisis avec une beaucoup plus grande prestesse, attendu la gravité de leurs conséquences, au-devant desquelles il faut toujours aller quand on n'a pas le pouvoir de les empêcher. Mais cette gravité des circonstances n'est-elle donc pas au contraire une raison de plus pour procéder à leur égard avec tous les tempéramens que la prudence réclame, et qui sont un des principaux avantages du gouvernement représentatif et des formes lentes et sagement tutélaires qu'il établit pour la proposition, la discussion et la sanction des lois? Il est encore une objection que le rapporteur de la commission doit d'autant moins laisser de côté qu'elle est plus délicate et qu'elle se rattache à quelques-unes des phrases de son rapport. On a paru croire que la confiance qui y était exprimée sur l'impossibilité que des abus semblables à ceux dont tous les yeux ont été blessés vinsent à se reproduire, tenait principale-

ment à la pensée qu'ils devaient être attribués presqu'exclusivement à la dernière administration. En jugeant ainsi l'on n'a pas eu sans doute présentes à l'esprit les expressions littérales du rapport. Il y est dit : *En fait, des abus ont existé : nous n'entreprendrons pas de rechercher jusqu'à quel point il eût été possible de s'en défendre à toutes les époques où ils ont été commis.* C'était convenir assez qu'aucune des administrations qui se sont succédé n'avait été à cet égard complétement exempte de reproches. Que si dans les derniers temps les abus ont pu prendre, ont pris même un caractère beaucoup plus grave, il faut peut-être l'attribuer à la force même des choses, qui fait qu'un abus une fois introduit tend naturellement à s'accroître, jusqu'à ce qu'une impulsion nouvelle et contraire vienne arrêter et changer le mouvement. On ne se refuse donc point à ce que telle soit la principale cause assignée à un excès qu'il a été du devoir de la commission de reconnaître, de signaler, et sur lequel la Chambre ne saurait fermer les yeux : cet excès a été tel, que le soulèvement de l'opinion en a fait justice; et le noble appel que l'autre Chambre vient de faire à l'honneur français suffira sans doute pour empêcher qu'il ne se renouvelle. Telle a été du moins la confiance de la commission, confiance sans laquelle peut-être elle se serait difficilement déterminée à proposer le rejet de la résolution. Peu d'objections restent maintenant à combattre. On a fait valoir, à l'appui de la résolution, le silence du ministère dans la discussion à laquelle elle a donné lieu dans l'autre Chambre. Ce silence ne prouve rien : les Ministres en le gardant ont rendu hommage à la sagesse des Chambres; ils n'ont pas

dû s'opposer à la manifestation d'un généreux élan; ils n'ont rien dit, ni pour l'appuyer, ni pour le combattre : on doit leur savoir gré d'en avoir agi ainsi, mais on ne peut tirer aucun argument de leur prudente réserve. En insistant encore, et non sans de justes motifs, sur l'importance de l'opinion de l'autre Chambre en cette matière, on a été cependant jusqu'à un point qu'il est impossible de ne pas combattre; on a presque voulu établir qu'il y aurait manque de convenance à ne pas respecter le libre arbitre qui lui appartenait en quelque sorte dans une question où elle était autant intéressée. Ceci doit être fortement repoussé, car il s'agit d'un principe constitutionnel, et qui n'a rien de spécial à l'une ni à l'autre des Chambres. Une question est soulevée, et cette question intéresse le Gouvernement tout entier: elle doit donc, malgré le vœu de l'autre Chambre, être examinée à fond par la Chambre des Pairs. C'est pour elle un devoir rigoureux, de même que c'en serait un pour la Chambre des Députés d'examiner scrupuleusement toute loi proposée sur la compétence de la cour des Pairs, et de discuter cette loi avec autant de liberté que toute autre, sans être arrêtée le moins du monde dans cet examen par l'opinion déjà manifestée dans la Chambre des Pairs. C'est ainsi que se retrouvent partout, et de la manière la plus salutaire, les garanties qui résultent de l'examen et de l'assentiment des trois grands pouvoirs dont l'ensemble constitue le gouvernement représentatif. En agissant conformément à ce grand principe, on doit donc se tenir assuré que jamais les intentions de la Chambre des Pairs ne seront méconnues, et moins

dans l'autre Chambre que partout ailleurs ; on rendra justice, dans cette Chambre, aux sentimens loyaux, constitutionnels, amis même, cette expression doit être permise en une telle circonstance, dont la Chambre des Pairs se montre et se montrera toujours animée. Le rapporteur doit s'occuper encore, en terminant, d'une opinion qui se présente de manière à séduire de bons esprits, et dans laquelle se rencontrent d'ailleurs presque tous les principes adoptés par la commission ; il veut parler de celle qui tendrait à borner la réélection au cas où le Député promu à un emploi n'en aurait exercé aucun autre auparavant. La commission elle-même avait indiqué cette idée dans son rapport; mais plus on approfondit le résultat de cette mesure, moins elle paraît nécessaire. On peut même dire qu'elle serait à peu de chose près sans résultat. Quand on n'arrive à la Chambre des Députés qu'à l'âge de quarante ans, est-il donc présumable que beaucoup de Députés aient attendu cet âge pour entrer dans une carrière quelconque? et le cas arrivant, peut-on croire que le Gouvernement se montre si facile à ouvrir des carrières auxquelles rien n'aurait encore préparé ceux qui viendraient à s'y destiner si tardivement? La mesure serait au moins très certainement inapplicable aux Ministres, car il n'est guère supposable qu'on parvienne jamais à ce haut emploi sans avoir passé par des fonctions d'un autre ordre. Et cependant n'est-ce donc pas pour les Ministres surtout que la réélection pourrait être desirable, afin de faire connaître si l'opinion dans laquelle ils ont été choisis est bien réellement encore l'opinion du pays? En résumé, la discussion a fait ressortir

les avantages de la proposition; ces avantages sont incontestables: mais elle en a fait ressortir aussi les inconvéniens, et ces inconvéniens sont graves. Il en est ainsi de toutes les choses humaines; mais dans ce qui touche à la constitution même d'un État, à l'organisation, à la composition des pouvoirs qui en font la force et la vie, les inconvéniens, lorsqu'ils sont graves, doivent rendre circonspect sur l'adoption de toute mesure nouvelle, et l'emporter même souvent sur des avantages probables et apparens. On a reconnu, d'une autre part, la différence qui existe à cet égard entre la France et l'Angleterre; on convient qu'en Angleterre la réélection est illusoire, et qu'elle serait au contraire en France un puissant moyen d'action: cela seul doit trancher la question pour tous ceux qu'aurait pu entraîner la puissance de l'exemple. Sous tous ces rapports l'avantage demeure donc aux adversaires de la mesure. Enfin reste l'argument péremptoire de la cessation du droit des électeurs au moment où l'élection est consommée : aucune raison n'a été invoquée contre cet argument; la commission croit donc pouvoir persister dans les conclusions qu'elle a prises.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS

N° 56.

—

1828.

Séance du 3 juin 1828.

RAPPORT

FAIT à la Chambre par M. le vicomte LAINÉ, au nom d'une Commission spéciale (*) chargée de l'examen du Projet de loi relatif aux Listes électorales.

MESSIEURS,

La loi qui vous est proposée ne modifie en rien les lois essentielles sur les élections. Personne n'a fait à celle-ci le reproche d'altérer aucune des dispositions de la Charte; elle n'a pour objet que de rendre la liste des électeurs permanente, complète, véridique. Son but est-il légitime? Les moyens proposés pour l'atteindre doivent-ils être adoptés?

Depuis la restauration le nombre des membres de la Chambre des Députés a été à peu près doublé. Il y a eu quatre dissolutions, cinq renouvellemens par cinquième. En treize ans, de 1815 à 1827, on a dressé et publié neuf fois des listes électorales. A

(*) Cette Commission était composée de MM. le duc DECAZES, le marquis D'HERBOUVILLE, le comte DE KERGARIOU, le vicomte LAINÉ, le comte MOLÉ, le baron PORTAL et le comte DE TOCQUEVILLE.

chaque élection la totalité des listes était refaite, et chacun était obligé de représenter ses titres à la qualité d'électeur. Selon le caractère des agens fort mobiles de l'administration dans chaque département, et peut-être aussi selon l'influence des opinions, aussi diverses que les administrations, il y avait de la part de l'autorité plus ou moins de vigilance, de la part de tels ou tels électeurs plus ou moins d'empressement; il y avait enfin plus ou moins d'examen et d'exactitude dans la confection des listes, selon la précipitation des mesures ordonnées, les espérances ou les craintes des partis.

Aussi peut-on se convaincre, en comparant les listes de chaque département, que des Français admis dans certaines listes ont été rayés des autres, rétablis dans celles-ci, exclus de nouveau de celles-là, sans que la fortune ou l'état des électeurs ait éprouvé de changement. La qualité d'électeur, proclamée peu avant les élections, s'évanouissait après la clôture du scrutin. De là l'indifférence de plusieurs, et, à l'approche des élections suivantes, l'embarras de l'autorité et l'activité des passions.

Des plaintes et des murmures s'élevant de toutes parts, c'était un vœu public que des électeurs dont la fortune et l'état ne changeaient pas fussent dispensés de démarches et de productions si souvent renouvelées. Une fois leur qualité publiquement reconnue, il était juste qu'ils ne fussent exclus des listes que par les actes qui la font perdre. L'administration, soit par elle-même, soit par ses nombreux agens, a toujours de faciles moyens de se procurer la preuve de ces actes.

Ce vœu public était l'expression d'un besoin si généralement senti que le précédent ministère crut de son devoir de faire des dispositions destinées à assurer la permanence des listes électorales. La plupart des reproches faits aux listes électorales étaient adressés aussi à la liste des jurés; on trouvait celle-ci trop arbitraire, trop variable. S'il importe à la liberté politique que la qualité des électeurs soit le plus fixe possible, il importe à la liberté civile, bien plus généralement sentie et peut-être plus précieuse, que la qualité des jurés soit également déterminée. D'après notre législation, la condition la plus générale de la qualité de juré était la qualité d'électeur. Tout se réunissait donc pour que la liste des électeurs et des jurés fût permanente.

Tel fut aussi l'esprit de la loi présentée par la Couronne dans la session dernière et publiée le 2 mai 1827. La discussion prouva si bien cette nécessité qu'un des Ministres, afin de répondre à beaucoup d'objections, se servait de cette utile permanence de la liste, à laquelle il donnait même le nom de *perpétuité*.

Ainsi c'est moins la loi proposée que la loi sanctionnée qui établit la permanence de la liste des électeurs et des jurés.

Elle offre un grand avantage public : les Français auront plus à cœur la qualité d'électeur et de juré, quand elle ne sera ni précaire, ni contestée ; elle aura l'attrait d'un droit personnel reconnu durable. Les hommes paisibles qu'on accuse d'indifférence pour l'exercice de l'un ou l'autre droit, y voyant un moyen de considération, auront plus de zèle pour en jouir. Peut-être en seront-ils plus

attentifs à posséder et à transmettre la propriété qui leur donne avec un beau droit une qualité qu'ils aimaient à prendre dans les actes publics lorsqu'elle était permanente comme on le propose aujourd'hui.

Si la permanence de la liste donne aux amis politiques la facilité de se concerter et de s'entendre, elle ne la donne pas à une seule classe d'amis; elle la confère à tous. Chacun sent bien que les plus riches, et par conséquent les hommes les plus disposés à la stabilité, y trouveront plus de facilité que les autres. Les grands propriétaires y puiseront, quand ils le voudront, un moyen de patronage. L'administration reçoit de la permanence des listes des facilités pour exercer, sur des électeurs toujours connus et fiers de leur qualité, des moyens de licite influence.

Il était donc légitime d'établir littéralement la permanence des listes.

Qui pourrait ne pas applaudir à une loi attentive à chercher les moyens de faire exercer le droit d'élire à tous ceux à qui la Charte confère ce droit et peut-être impose ce devoir? Si nos lois, si nos opinions ont beaucoup varié en peu d'années au sujet des élections, aucune dissidence ne s'est élevée sur les conditions nécessaires pour être électeur. On a pris à la vérité plus de précautions pour en assurer la preuve et en vérifier les titres; on a ajouté à la durée de la possession du sol ou de l'exercice de l'industrie: mais on a toujours reconnu que le paiement de 300 francs de contribution directe était le signe de la capacité électorale et une garantie suffisante de l'exercice du droit.

La diminution des électeurs élémentaires, le double vote accordé aux électeurs les plus imposés, la restriction de l'exercice du droit par l'abolition du renouvellement par cinquième et par l'établissement de la septennalité, sont de puissans motifs pour encourager, sinon pour obliger, tous les électeurs conservés à concourir, à de plus longs intervalles, à l'élection des Députés. Nul, a dit l'organe de la Couronne, ne peut en être privé ou dispensé.

C'était donc un devoir de rendre la liste complète.

Il était bien plus important encore, il était conforme à la morale publique, de rendre cette liste véridique.

Ce n'est pas dans ces derniers jours que l'exactitude des listes a été mise en question. A-t-on oublié les reproches faits en 1817, renouvelés en 1819, prodigués en 1824, et relevés avec amertume tantôt par un côté, tantôt par l'autre, quelquefois par tous les deux, à propos des pétitions et des lois diverses relatives aux élections? La précipitation des mesures prescrites naguère, après une dissolution imprévue et pour des opérations auxquelles on n'a jamais laissé moins de temps, n'a fait que mettre ces reproches en plus vive lumière. Qui doute que l'esprit de parti a commis et fait commettre bien des erreurs et bien des irrégularités? Elles ont été inévitables. Mais c'est un devoir pour les lois de prévenir les fraudes. Il importe encore plus d'en éviter le soupçon; ce sont surtout les accusations qu'il faut écarter de l'administration, pour lui laisser la force de déjouer les manœuvres des partis dangereux.

La loi n'a dû parconséquent rien négliger pour que la liste des électeurs soit et paraisse à tous les yeux véridique.

Il est d'un si grand intérêt pour l'État que les listes soient permanentes, complètes et véridiques, qu'il serait plus excusable de prodiguer que d'épargner les moyens d'atteindre ce but politique.

Afin d'apprécier ceux qui sont proposés, il convient de se faire d'abord une idée précise de l'économie de la loi.

Il ne s'agit plus de faire ou de recommencer les listes d'électeurs et de jurés : la liste générale est déjà faite; elle est connue dans chaque département; elle y est permanente. L'administration n'a plus qu'à y ajouter chaque année ceux qui ont acquis le droit d'électeur, qu'à en retrancher ceux qui l'ont perdu.

C'est pour cela que la loi proposée s'intitule : *De la révision annuelle des listes électorales et du jury.*

Ce simple rapprochement fait voir que les opérations ne seront pas aussi compliquées et aussi pleines de trouble qu'on l'a supposé.

A une époque déterminée, du 1.^er^ au 10 juin, les maires se réunissent au chef-lieu de chaque canton pour rechercher les noms de ceux qui ont acquis ou perdu le droit d'être inscrit dans le canton sur la liste des électeurs et des jurés. Chacun aura la faculté de remettre ses titres à son maire, et celui-ci, en les portant au chef-lieu du canton, y trouvera sans doute les moyens de faire enregistrer les noms et les demandes.

Après avoir suivi pour s'éclairer tous les degrés

de la hiérarchie administrative, le préfet publie le 15 août la liste rectifiée.

C'est à dater de ce jour de la publication que la loi prescrit des précautions et des formalités pour statuer sur les réclamations des parties ou des tiers relativement à ceux qui auraient été omis, rayés ou indûment inscrits. Les décisions une fois rendues, les tableaux de rectification sont successivement publiés. La liste est close le 16 octobre et affichée le 20 dans chaque département.

Le titre III défère aux cours royales le jugement de toutes les réclamations formées contre les décisions rendues par le préfet en conseil de préfecture au sujet des listes électorales et du jury.

Il fallait bien prescrire des mesures plus promptes pour le cas où, les colléges se réunissant à une époque postérieure à la clôture de la liste, plusieurs Français ont pu acquérir ou perdre, depuis le 20 octobre, le droit d'être inscrit sur les listes. Tel est l'objet du titre IV.

C'est à l'occasion d'un projet aussi simple, dont l'objet est de régler une sorte de procédure sur la révision des listes déjà faites, que se sont élevés les plus grands débats. Comme il arrive d'ordinaire en des temps de méfiance, les opinions diverses ont agité des questions politiques qui n'y sont qu'accessoires ou qui s'y trouvent étrangères.

Votre Commission, Messieurs, ne s'est occupée que des questions inhérentes au projet de loi ou qui en découlent immédiatement.

La première est relative au mode de la révision des listes.

Quelques-uns auraient desiré que les listes fussent révisées par une commission prise dans les conseils généraux de département.

D'autres voudraient que les conseils de préfecture fussent chargés de ce soin.

Veut-on donner à cette commission ou au conseil de préfecture l'action sur les maires, les percepteurs, les agens administratifs qu'il faut employer ou interroger pour réviser et rectifier? Mais les rôles sont intervertis. C'est la commission ou le conseil qui exercera en cette partie les fonctions du préfet. Cet administrateur, agent principal du Roi, ne sera là que pour donner des avis ou des consultations. La responsabilité administrative sera nulle, tant elle sera divisée; l'administration sera dénaturée; le préfet ne sera guère que l'administrateur exécutif de la commission ou du conseil, sur lesquels le Ministre n'a pas d'action immédiate.

Veut-on laisser l'action administrative au préfet, pour lui et ses agens, et ne réserver à la commission ou au conseil que la faculté de rectifier l'ouvrage du préfet et de rendre les décisions? Si c'est à la commission qu'on réserve cette faculté, il y aura le double inconvénient de lui transporter les fonctions du préfet et du conseil de préfecture; ce serait créer un nouveau corps, tour-à-tour administratif ou judiciaire; il faudrait établir une nouvelle compétence, régler de nouvelles formes, combiner des attributions aujourd'hui déterminées par la règle et par l'expérience. Ce mode fut proposé l'an passé au sein de la Chambre, lors de la discussion de la loi du 2 mai; mais il fut écarté et ne saurait être admis.

Si ce n'est qu'au conseil de préfecture qu'on réserve la faculté de rectifier et de décider, en laissant toute l'action administrative au préfet, la question présente une autre face.

Le conseil de préfecture a des attributions propres, indépendantes du préfet. Appelé à prononcer sur des affaires contentieuses en administration, il est tribunal administratif, et ses jugemens ne peuvent être réformés que par le tribunal administratif supérieur.

Le conseil de préfecture a aussi des attributions relatives; il assiste souvent le préfet, lui donne son avis sur les affaires ou les actes d'administration : mais le préfet décide selon sa responsabilité; on dit, en ce cas, que le préfet statue *en conseil de préfecture.*

Vouloir que le conseil de préfecture rectifie les listes ou juge les difficultés qui s'élèvent à leur sujet, comme tribunal administratif proprement dit, ce serait innover sans profit en matière électorale.

La question fut agitée en 1817, et la loi du 5 février statua que le préfet prononcerait sur les listes *en conseil de préfecture* (1) : cette compétence fut maintenue par la loi du 29 juin 1820, et l'article 3 de la loi du 2 mai porte : « *Il sera statué suivant le* « *mode établi par l'article 5 de la loi du 5 février* « *sur les réclamations qui seraient formées contre* « *la rédaction des listes.* »

---

(1) « Le préfet dressera dans chaque département la liste des « électeurs.

« Il statuera *provisoirement en conseil de préfecture* sur les « réclamations, sans préjudice du recours de droit. »

Changer ces trois lois et rejeter une disposition qui y est conforme, ce serait déranger sans motifs suffisans les rapports des préfets avec le conseil. Celui-ci deviendrait juge des actes les plus importans de l'administration, juge du préfet lui-même; on ralentirait des mesures qui doivent surtout être rapides, et la juridiction propre du conseil de préfecture deviendrait difficile à exercer dans le cas de l'article 23 du projet.

L'opinion qui, dans le sein de la Commission, inclinait le plus en faveur du conseil de préfecture, se fondait sur la distinction plus claire qui en résulterait entre les juridictions. Le tribunal administratif proprement dit étant appelé à juger les réclamations sur les listes, ce serait, a-t-on dit, une conséquence de ce principe de faire statuer sur les appels par le conseil d'État.

Mais votre Commission a trouvé dans cette distinction et dans cette conséquence un motif de plus de conserver la législation. Quelle que soit la diversité des opinions sur la compétence administrative ou judiciaire, tout le monde reconnaît que les questions qui touchent à l'état des hommes, aux questions civiles et politiques auxquelles cet état donne lieu, doivent être définitivement décidées par l'autorité judiciaire.

Ainsi, malgré la nouvelle attribution qu'on voulait faire au conseil de préfecture comme tribunal, la plupart des difficultés auraient toujours été soumises en dernier ressort aux cours royales; les appels de ce tribunal auraient toujours été portés, les uns à l'administration supérieure, les autres aux

cours royales. Un tribunal administratif proprement dit, dont toutes les décisions ressortissent au conseil d'État, aurait par là deux supérieurs, savoir, la cour royale et le conseil d'État. Le développement de cet inconvénient devant trouver sa place sur une question qui sera bientôt soumise à votre attention, il est inutile de s'étendre davantage à présent.

Il est bien plus naturel que le préfet, qui a déclaré le droit et la qualité par la confection des listes, qui les reconnaîtra par la révision, statue provisoirement en s'éclairant par l'avis de son conseil.

Il est donc juste de laisser au préfet, avec toute l'action administrative, l'attribution de décider provisoirement sur toutes les réclamations.

Réclamation des tiers.

La question de savoir à qui appartient le droit de réclamer après la publication des listes exige un plus long examen. Elle a été un sujet de controverse dans le sein de votre Commission.

Personne n'a contesté aux individus le droit de réclamer, par eux-mêmes *ou par procuration,* contre les inscriptions, radiations, omissions ou erreurs dont ils auraient à se plaindre personnellement : les premières notions du droit et les règles élémentaires du mandat ne permettent pas le moindre doute. La difficulté est relative à la réclamation des tiers.

Il est bien vrai, disent les uns, que le projet n'accorde le droit qu'aux individus qui sont sur la liste des électeurs ou des jurés; mais l'exercice de ce droit n'en est pas moins trop étendu. Ce n'est pas seulement le droit de réclamer par des avertisse-

mens, par des dénonciations licites, par des pétitions; c'est l'action même qui est conférée à des tiers, soit devant l'administration, soit devant les tribunaux. Voilà une grande innovation dans nos lois et dans nos mœurs; c'est restituer aux particuliers l'action publique des anciens, dont le ministère public, si heureusement établi en France, nous avait épargné les dangers et le tumulte. N'est-ce donc pas assez de la dénonciation légale que toutes les lois conservent aux particuliers et qui trouble si souvent la société? Faut-il ajouter à l'action de tant de fonctionnaires publics la jalousie d'un rival, la haine d'un ennemi? Faut-il exposer les familles aux investigations de tout genre? C'est une force de plus qu'on donne à la démocratie déjà si turbulente et qui nous envahit, tandis qu'il serait si raisonnable de lui opposer des digues.

Oui, répondent les autres, l'action pourra être exercée par des tiers : mais on ne l'établit pas, on la règle. Elle dérive du droit commun qui la permet à tout intéressé. Le droit des électeurs, des jurés, est aussi un devoir, c'est une charge; chacun d'eux a intérêt que personne n'usurpe le droit, ne se dispense de la charge : de là pour chacun la faculté de dire : tel n'a pas le droit d'être électeur, d'être juré; tel doit concourir avec moi aux charges de cette qualité. Aucune loi n'a dérogé à la règle du droit commun, si certaine qu'elle est triviale. Sans parler des lois de 1790 et de quelques autres, la loi du 5 février, en indiquant le juge *des réclamations qui s'éleveraient contre la teneur de la liste*, suppose,

comme la loi du 2 mai, l'action des tiers. Elle a été souvent exercée en conseil d'État sans qu'on ait eu la pensée d'opposer de fin de non recevoir. Personne, avant et après l'exercice de cette action, ne l'a mise en doute dans les nombreuses discussions qui se sont élevées sur le régime électoral.

On se méprend sur la nature et les effets de l'action publique des anciens, confiée parmi nous au ministère public. On confond l'action criminelle, l'accusation publique, avec l'action toute civile d'un électeur et d'un juré agissant en vertu de son droit personnel. Il ne doit pas être dépouillé de son action privée parce qu'elle se lie à l'intérêt public; car on pourrait, sous le prétexte d'intérêt public, détruire la plupart des actions privées. Il y a d'ailleurs moins de danger à régler l'action des tiers qu'à la laisser vaguement errer au milieu des dénonciations et des pétitions.

N'exagérons ni le nombre ni les effets de ces actions. Il ne s'agit chaque année que d'ajouter ou de retrancher quelques noms. La jalousie ou la haine n'ont pas plus d'alimens par l'action que par la dénonciation qu'on préfère. Dans les deux cas les investigations sont les mêmes. Ne perdons pas de vue que le but de cette loi, comme le vœu de toutes les autres, est la vérité incontestable des listes; il faut bien souffrir quelques inconvéniens pour atteindre un si grand bien. S'il est vrai que la démocratie influe pour faire inscrire un électeur vrai, pour en rayer un faux, c'est sa part dans la constitution; c'est son droit. L'aristocratie en jouit aussi; l'administration a la même faculté, et l'autorité juge les actions de l'une ou de l'autre. Le Gouver-

nement retient ainsi la démocratie dans le lit que le projet a creusé : c'est la meilleure des digues.

Ces raisons ont convaincu la majorité de votre Commission. Elle a la confiance que vous partagerez son avis quand vous considérerez comment l'action est réglée.

Le tiers qui réclame une inscription ou une radiation n'est admis qu'autant qu'il a *notifié* sa demande à la personne dont il s'agit d'inscrire ou de rayer le nom. (Art. 13.) C'est au préfet qu'il faut prouver la *notification;* c'est le préfet qui juge après des délais convenables. La communication respective des pièces se fait sans déplacement. (Art. 14.) Après la décision, le tiers n'a plus d'action si le préfet a refusé d'inscrire la personne indiquée; c'est à celle-ci *seule* qu'est réservée la faculté d'appeler. Le tiers n'a la faculté de l'appel que dans le cas où, malgré le refus de rayer, il persiste à vouloir prouver que l'inscrit n'est pas un électeur vrai (art. 18), et son appel n'empêche pas l'électeur inscrit de voter, s'il y a élection avant le jugement définitif (art. 23). Aucune action ne peut être intentée qu'après la publication de la liste rectifiée et confirmée par le préfet en conseil (art. 10), et cette publication ne se fait qu'après les trois épreuves administratives que la liste a subies (1).

Telle est la nature, tel est l'effet de l'action dont on a paru redouter l'exercice. La loi proposée atténue bien plutôt l'action du droit commun qu'elle

---

(1) Ces épreuves sont prescrites depuis l'article 2 jusqu'à l'article 10.

ne l'étend. La voilà maintenant réglée, expliquée; elle devient plus régulière et bien moins dangereuse.

Il ne faut pas oublier que l'action des tiers est circonscrite; elle n'est conservée qu'à ceux qui, ayant la qualité incontestée d'électeur ou de juré, sont *inscrits sur la liste du département;* ils ne peuvent la diriger que vers les électeurs et les jurés qui, ayant récemment acquis ou perdu les droits, sont seuls la cause de la révision.

Ainsi les électeurs et les jurés placés sur la liste permanente, dont la fortune et l'état n'ont pas changé, ne sont pas soumis à la critique. Si ceux qui ont acquis ou perdu le droit durant l'année y sont exposés, le nombre en est fort réduit; puis les titres, les faits sont vérifiés avant l'action des tiers par les percepteurs, par les maires et par le sous-préfet : le préfet rectifie ensuite tout le travail après une longue information. Si, malgré le facile travail de la révision annuelle, quelqu'un a été omis ou mal à propos inscrit, si la plainte d'un tiers se fait entendre après les rectifications, c'est alors, et alors seulement, que le préfet statue en conseil de préfecture. Encore, dans ce cas, désormais fort rare, l'action n'est permise contre l'électeur inscrit ou en faveur de l'électeur omis qu'à l'un de ses collègues, savoir : à un inscrit légitimement sur la liste du département.

Cette restriction a pourtant donné lieu, Messieurs, à une objection nouvelle que la Chambre doit connaître.

Les électeurs inscrits, dit-on, ne sont pas tous

jurés, entre autres les Pairs de France et les juges; d'autre part, les jurés portés sur la liste ne sont pas tous électeurs, entre autres bien des gens de loi et des militaires. Cependant l'article 13 leur donne une action réciproque. Ainsi des individus qui ne sont pas électeurs pourront demander l'inscription ou la radiation d'un électeur, et des hommes qui ne sont pas jurés auront la même faculté pour la liste des jurés. C'est intervertir les actions et en méconnaître le motif.

Puisque le motif des actions est fondé sur l'intérêt d'agir, il serait permis de répondre que les électeurs non jurés ont un grand intérêt à ce que l'office de juré ne soit pas usurpé ou éludé, et que les jurés non électeurs ont un intérêt pareil à l'égard de l'exercice du droit électoral. Mais vous préférez qu'on dise : l'action est conservée moins à cause de l'une ou de l'autre qualité qu'à raison de l'inscription sur une liste commune aux deux qualités. Ce n'est pas la loi actuelle qui a porté les électeurs et les jurés sur la même liste; c'est la loi du 2 mai 1827. Celle-ci a voulu que la liste se fît aux mêmes époques, subit les mêmes épreuves, fût exposée aux mêmes critiques, aux mêmes vérifications. La loi proposée ne fait que la continuer en l'imitant.

Pour procéder dans le sens de l'objection, il aurait fallu dire « le juré ne pourra critiquer l'électeur qu'autant que celui-ci sera aussi juré; » et comme la plupart des électeurs sont jurés, c'eût été une distinction bien subtile dans une loi. Voudrait-on que l'action eût été déniée aux jurés qui ne sont

pas électeurs ? Mais en échappant à la subtilité, on serait tombé dans l'injustice : car enfin le juré qui n'est pas électeur a intérêt et droit à ce que tous les électeurs, dont la plupart sont aussi jurés, soient aptes à en exercer l'office, et que tous ceux qui sont capables y soient appelés.

De quoi paraît-on le plus blessé? De ce que des gens de loi ou des militaires auront comme jurés, et sans être électeurs, la faculté de réclamer contre l'inscription ou l'omission d'un nom.

Mais d'abord la plupart des électeurs sont jurés, et si l'avoué ou le militaire réclame, il aura le droit incontestable d'agir contre l'électeur parce que celui-ci est juré.

Croyez-vous, Messieurs, qu'il y ait beaucoup d'actions intentées contre les Pairs ou les juges électeurs et non jurés, de la part des gens de loi qui sont jurés sans être électeurs? Faut-il s'épuiser en classifications, et modifier la loi de 1827, qui n'a prescrit qu'une seule liste, en supposant aussi l'action de tous les tiers intéressés? N'est-ce donc pas assez que la loi ait eu la prudence d'interdire l'action générale à tous les autres pour ne la conserver qu'aux inscrits sur la liste d'un département, sans aller faire des distinctions entre ces inscrits, dont la très-grande partie a l'une et l'autre qualité?

Il n'a paru à votre Commission ni juste ni convenable de faire un amendement pour résoudre une difficulté subtile. La franchise de la loi, qui pose des limites sensibles à l'action des tiers, est préférable à ces distinctions toujours pleines de

controverses. Rejeter l'article qui règle l'action des tiers, ce ne serait pas amender la loi, ce serait laisser subsister le droit sans règles prudentes.

Hâtons-nous de rassurer sur cette action que quelques esprits croyaient collective.

Il est difficile d'employer pour la proscrire en ce sens des termes plus précis et plus clairs : « *Tout individu* inscrit sur la liste d'un départe- « ment pourra *réclamer*..... Il devra motiver sa « demande et l'appuyer de pièces justificatives. » (Art. 12.)

Il est manifeste que l'action *individuelle* est seule licite; il n'est permis de réclamer qu'à l'*individu;* ce mot est exclusif de l'action de toute corporation, de toute association, de toute réunion. Les individus nommés dans la réclamation, ou désignés, selon les règles de la procédure, dans l'exploit introductif en appel, sont seuls recevables. Toute qualification collective, telle que celle de président, secrétaire, ou toute autre, est évidemment prohibée dans l'exercice de l'action des tiers.

Pardonnez, Messieurs, si, en terminant les observations relatives à l'action des tiers, j'appelle votre attention sur l'avantage de ses conséquences.

Il n'est plus tant à craindre de voir se multiplier les pétitions vagues et nombreuses qui agitent l'opinion; chacun peut répondre aux dénonciateurs : « A tous les moyens que la loi laisse d'éclairer l'autorité, elle a ajouté le mode de procéder pour les réclamations des tiers. Vous aviez une action devant le préfet pour faire inscrire ou rayer; vous avez pu la continuer devant la cour royale. Si vous n'avez

pas usé de votre droit, vos plaintes sont tardives et suspectes; si l'autorité administrative et l'autorité judiciaire ont prononcé, vos plaintes sont coupables, car tout doit céder à l'autorité de la chose jugée. » C'est ainsi qu'en manifestant la vérité des listes la loi fait taire les passions et déjoue les factions elles-mêmes.

A présent que la sécurité est rétablie sur l'action des tiers, je vais, au nom de la Commission, passer à l'examen de l'attribution rendue aux cours royales.

Attribution aux cours royales.

La qualité de juré est toute civile. Si la qualité d'électeur est plus politique, le droit n'en dérive pas moins de conditions civiles: il se constate principalement par des actes civils; il se délègue par des contrats de famille dont la forme et les effets sont réglés par les lois civiles. Quand on conteste à un Français l'une ou l'autre qualité, on met en question son état civil ou politique: quelle que soit l'autorité appelée à prononcer, elle jugera une question d'état.

La conséquence inévitable de ce principe est que la compétence a dû être reconnue aux tribunaux.

Cependant, comme la qualité d'électeur ou de juré s'acquiert aussi ou se perd selon la quotité des contributions, dont l'assiette et la vérification appartiennent à l'autorité administrative, on avait partagé la compétence.

La loi du 5 février (article 5) fait décider *provisoirement* par le préfet en conseil de préfecture toutes les réclamations, quel que soit leur caractère, civil, politique, administratif.

Elle fait sur l'appel la distinction suivante, par l'article 6:

« Les difficultés relatives à la jouissance des droits « civils ou politiques du réclamant sont *définitive-* « *ment* jugées par les cours royales. Celles qui con- « cerneraient ses contributions ou son domicile poli- « tique le sont par le conseil d'État. »

L'exposé du Ministre en présentant le projet à l'autre Chambre (1) a expliqué les embarras causés par cette distinction. La nature des questions, l'incertitude des juridictions, le malheur des conflits si multipliés, l'ordre public enfin, avaient déterminé la Couronne à proposer à la Chambre élective que toutes les difficultés, sauf sur un point, seraient *définitivement* jugées par les cours royales.

Sur le point excepté, le projet de loi disait (art. 19): « Les difficultés relatives à la régularité des rôles, à « la nature et à l'assiette des contributions, seront « portées devant le conseil d'État. »

On a bientôt reconnu qu'en attribuant aux cours royales les difficultés dérivant de la quotité des contributions, ces cours n'étaient pas pour cela appelées juger de leur nature ni de leur assiette. L'extrait du rôle n'étant qu'une des pièces justificatives de la qualité d'électeur ou de juré, il était naturel de laisser vérifier celle-ci et son effet par l'autorité chargée d'apprécier toutes les autres. Après une profonde discussion, la loi est devenue plus simple et plus claire. *Toutes* les difficultés relatives aux listes d'élec-

---

(1) Pages 10 et 11.

teurs et de jurés seront décidées provisoirement par le préfet en conseil de préfecture. S'il y a recours, elles seront définitivement jugées par les cours royales.

Personne dans la Commission n'a revendiqué pour le conseil d'État la compétence que le projet présenté à l'autre Chambre reconnaissait appartenir en définitive aux cours royales. Il ne s'est élevé de doutes que sur la disposition qui, en leur déférant aussi la vérification des pièces relatives aux contributions, les investit du droit de juger définitivement toutes les difficultés que le préfet résout également en premier lieu, quel que soit leur caractère.

Ces doutes se sont bientôt dissipés pour la plupart des membres de la Commission. Aux raisons déduites dans l'exposé lumineux du Ministre (1) nous ajouterons quelques réflexions.

Les cours ne sont pas appelées à former les listes, à les rectifier. L'action administrative n'est pas donnée à la justice. C'est le préfet qui recueille ou reçoit les titres; c'est lui qui les rectifie, qui les publie; c'est lui qui déclare l'état d'électeur ou de juré d'après les titres administratifs, civils ou politiques; c'est même lui qui décide en premier lieu la question d'état lorsqu'elle est contestée, qui apprécie la nature des actes, des titres, des qualités, dont la plupart sont essentiellement du ressort des tribunaux : lorsque la contestation sur l'état se prolonge

---

(1) Page 32 et suivantes de l'exposé devant la Chambre des Pairs.

par une plainte contre la décision du préfet, il est bien convenable que la cour royale apprécie aussi tous les actes, quelles que soient leur nature et leur origine. Les titres administratifs et civils ne sont à ses yeux que des pièces plus ou moins justificatives. De même qu'elle ne refait pas les minutes du contrat qui a fait une délégation, une donation; qu'elle ne dérange en rien les registres des maires quand elle juge la vérité ou l'effet d'un acte de l'officier public, de même elle n'a ni le besoin ni le droit de s'immiscer dans l'assiette des contributions, dans la confection des rôles, pour en juger les extraits, la vérité, l'effet sur la qualité d'électeur ou de juré.

Laisser subsister le partage de la compétence après le recours, c'est s'exposer à voir le même électeur, le même juré, traduit en même temps devant le conseil d'État et devant une cour royale, ou bien y portant lui-même à la fois deux réclamations différentes pour la même qualité.

Le partage des compétences aurait d'autres conséquences inévitables et pourtant périlleuses. Laissez l'administration faire les listes, les rectifier, déclarer l'état, juger en premier lieu, statuer encore en appel, et vous entendrez retentir des plaintes réitérées. Si l'administration, qui prononce sur le tout au provisoire, statue encore en définitive, elle est à la fois juge et partie. C'est, répétera-t-on sans cesse, l'administration qui décide sur les conditions prescrites, sur les obligations qu'elle doit remplir; et aucune peine n'est imposée à leur infraction : ou

donnez-nous la garantie des cours de justice, ou établissez des peines qui nous garantissent l'exécution des lois.

Cette alternative serait étayée de l'exemple des anciens et des peuples voisins. Voyez que de peines, que d'amendes contre tous les fonctionnaires qui, concourant à former la liste des jurés, à tenir les registres, négligent de simples devoirs.

Que si la législation était entraînée, comme il serait inévitable, à des pénalités, c'est alors que les tribunaux, par l'appréciation des cas afin d'absoudre ou d'appliquer les peines, auraient les moyens de s'immiscer dans l'administration et de la dominer.

En attribuant au contraire nettement la compétence sur le tout d'abord au préfet, puis en définitive sur le tout aussi aux cours royales, les électeurs, les jurés, ont la double garantie de l'administration et de la justice. Il est alors inutile d'établir des peines, parce que la loi a pris les moyens de réparer les erreurs et les injustices. Personne ne songe à demander des peines contre le juge pour avoir perdu un procès, et nous conservons nos bonnes mœurs, opposées à des lois pénales sur l'exercice des fonctions publiques.

On ne saurait accuser la loi d'enlever à l'administration pour donner à la justice, car elle maintient à la première sa compétence en entier sur des matières dont la plupart sont judiciaires. Peut-on être blessé de voir les cours royales apprécier l'extrait des rôles, lorsque le préfet décide en conseil de préfecture et ce point-là et les difficultés relatives

à l'état de Francais, d'étranger, de naturalisé, de failli, les difficultés relatives aux testamens, aux contrats, aux actes de l'officier public?

Si, malgré les principes de notre droit public, on ne revendique pas pour les tribunaux civils, c'est que chacun sent qu'il est utile de laisser à l'administration cette compétence inévitable. La lui ôter, ce serait déplacer *l'action administrative*, se jeter dans les inextricables distinctions des matières administratives ou civiles; et comme elles sont souvent connexes, il y aurait sur les mêmes questions des décisions différentes par le préfet ou le tribunal, par le conseil d'État ou la cour royale; les délais pour faire les listes seraient prolongés, tout se compliquerait à l'infini. Les motifs qui déterminent à ne pas diviser les attributions au provisoire doivent porter à ne pas les partager après la plainte en recours. Il est raisonnable de laisser juger en définitive par l'autorité à qui la plupart des questions appartiennent naturellement. Tout devient égal, simple, sans embarras.

La cour régulatrice est là pour ramener les cours royales à la stricte observation des lois, si elles s'en écartaient; tandis que dans le système opposé elle n'a aucun moyen de juger si les lois les plus formelles ont été violées : on peut les enfreindre sans redressement.

De cette claire attribution au préfet et aux cours royales dérive un autre avantage immense : c'est que les débats affligeans entre l'administration et la justice sont impossibles; l'inutilité des conflits en fera cesser l'usage en cette matière.

Les dispositions qui aplanissent de si grandes difficultés ne prêtent pas aux empiétemens des cours royales. Le danger d'envahir existe quand les limites ne sont pas bien posées : le péril est alors réciproque ; on l'a bien vu dans ces derniers temps. Il est heureux de faire cesser le combat à sa naissance par une règle distincte et fixe. Celle-ci, encore une fois, n'attribue aux cours royales sur les contributions la faculté d'en juger les extraits que comme pièces justificatives de la qualité d'électeur ou de juré. C'est une question d'état, comme celle de Français ou d'étranger, de fils, d'héritier, de donataire ; ces questions se mêlent à celles d'électeur ou de juré, à raison des personnes et même des biens imposés ; elles sont souvent indivisibles.

Les formes introduites par l'article 18 pour faire juger en définitive par les cours royales sont rassurantes ; elles ne compromettent ni l'autorité ni la dignité de l'administration. Elles ne sont d'ailleurs pas nouvelles ; il y a des cas analogues, tels que les difficultés sur les domaines, qui, étant décidées par le préfet, sont ensuite définitivement portées devant la justice. Le préfet n'est pas obligé de comparaître devant les tribunaux ; il envoie les pièces et les mémoires. En matière électorale il en sera de même. La procédure est courte, sans frais, sans ministère d'avoué ; un juge fait le rapport. Le préfet n'est pas partie intéressée ; il ne peut être mandé. L'exploit introductif est notifié au préfet pour l'avertir de faire ce qu'il jugera convenable afin d'éclairer la justice.

Il n'y a pas là d'innovation. On a écrit la règle qui se pratique déjà nécessairement en vertu de la loi du 5 février. Vous savez, Messieurs, que par cette loi la plupart des contestations décidées provisoirement par le préfet étaient définitivement jugées par les cours royales. Eh bien, on procédera sur tous les appels comme on procédait déjà sur quelques-uns. Il y a unité dans la procédure, comme il y a parité dans les compétences.

Ainsi sont résolues les objections faites contre l'attribution si naturellement rendue aux cours royales.

Il ne reste à votre Commission qu'à vous présenter de courtes observations sur le titre IV de la loi proposée.

Les listes électorales, une fois closes, sont affichées le 20 octobre de chaque année : c'est la dernière opération. (Art. 16.)

Cependant, par l'effet de la prérogative royale, ou par le cours naturel des sessions, les colléges électoraux peuvent être réunis à une époque plus ou moins éloignée du 20 octobre.

Si la convocation est assez rapprochée, il est naturel que la liste close depuis peu serve seule de titre, sans formalités nouvelles : c'est ce que règle l'article 21. Lorsque le collége est réuni un mois après le 20 octobre, les électeurs alors inscrits sont seuls appelés. On n'ajoute aucun nom qui n'aurait pas figuré sur la liste; on n'en retranche aucun de ceux que l'appel suspensif peut y maintenir avant l'élection.

Il se peut néanmoins que dans le court inter-

valle du mois des électeurs inscrits aient perdu le droit d"y figurer; mais il est des cas où la règle impuissante est obligée de s'en remettre à l'honneur. Il n'est pas probable qu'un Français qui aura perdu la qualité d'électeur ait la hardiesse d'user de la carte d'entrée qu'il doit à son inscription obligée sur la liste.

Il se peut aussi qu'un Français ait acquis, dans ce même mois, par héritage, par l'âge ou autrement, la qualité d'électeur qu'il n'avait pas encore au 20 octobre; et pourtant il ne sera pas convoqué. C'est un malheur sans doute; mais il n'y a pas injustice, il y a nécessité. Toutes nos lois veulent que le droit de l'électeur soit vérifié, publié par l'autorité: car le droit s'exerce, non-seulement en vertu des titres acquis, mais encore en vertu des titres constatés et proclamés. Elles veulent que le titre, d'abord privé, devienne authentique. Le temps est nécessaire pour lui imprimer le sceau des formes solennelles. Il faut bien que le droit soit établi pour être exercé, et le titre qui n'a pu être reconnu n'est pas encore un titre complet.

Mais ces raisons, bonnes pour le cas d'urgence, à raison de la brièveté du temps, cessent d'être justes lorsque l'autorité a la faculté de vérifier et de reconnaître.

Si le collége n'est réuni que deux mois, trois mois, six mois après le 20 octobre, des électeurs peuvent avoir perdu le droit d'être inscrit; un plus grand nombre aura acquis celui de l'être. Le fils d'un père décédé depuis la clôture de la liste jouit de l'héritage sur qui repose le droit; le temps a enrichi

un jeune Français de ses trente années : voilà leur titre ; on peut le vérifier, le rendre solennel et complet ; il serait injuste de leur fermer la porte du collége que leur ouvre la Charte.

C'est pour leur en faciliter l'entrée que l'article 22 presse, en ce cas, l'accomplissement des formalités remplies avec plus de loisir avant le 20 octobre.

On ne convoque plus au canton les percepteurs et les maires ; les opérations préliminaires des sous-préfets et des préfets ne sont plus exigées. Le nouveau travail ne commence qu'à l'ouverture du registre prescrit par l'article 10.

Au lieu de quarante-cinq jours pour réclamer (1), on n'a plus que dix jours. Tous les autres délais, pour rectifier, pour notifier, pour publier, sont abrogés.

Malgré cette abréviation, ce n'était pas trop de trente jours pour les formalités à remplir entre l'ordonnance de convocation et la réunion des colléges. Aussi l'article 22 prolonge à trente jours, pour faire ces opérations, le délai que l'article 21 ne fixait qu'à vingt jours, quand la liste close le 20 octobre devait seule servir.

On a trouvé ces opérations précipitées ; mais il fallait bien concilier la prérogative qui veut convoquer avec le droit des électeurs qui doivent élire. Les cas de cette activité ne seront pas fréquens.

Lorsqu'ils se présenteront, la liste permanente, annuellement moins variable et revisée le 20 octobre, n'exigera qu'une seconde révision, devenue plus facile. Ceux auxquels on facilite l'exercice d'un

(1) Articles 10 et 11 : *du 15 août au 30 septembre.*

droit nouvellement acquis n'ont pas à se plaindre si pour le constater on les stimule : c'est parce qu'ils sont impatiens de l'exercer qu'on les presse de faire vérifier leur titre, afin de le rendre pour ainsi dire exécutoire.

Les dispositions qu'on vient d'analyser sont, d'un côté, trop favorables à la Couronne, de l'autre trop pleines de justice, pour ne pas être adoptées.

Le titre qui les contient est suivi de dispositions générales assez claires par elles-mêmes pour se passer de commentaires. Elles n'ont donné lieu à aucune objection.

Votre Commission croit devoir négliger dans son rapport des explications de détail sur quelques difficultés d'exécution. Comme elles se reproduiront dans la discussion des articles, il sera temps alors de les résoudre. Tout ce qu'elle doit dire aujourd'hui, c'est que ces difficultés, légères en elles-mêmes, disparaîtront devant les instructions ou les ordonnances auxquelles il appartient de les régler.

En résumé, la loi proposée n'est pas une nouvelle loi sur les élections; elle n'est relative qu'à la forme de procéder à la révision annuelle des listes électorales, déjà permanentes. Elle conserve libre et entière toute l'action administrative des préfets; elle ne crée pas la réclamation des tiers, elle la règle, pour laisser la décision au préfet, dont elle maintient intacte toute la juridiction en conseil de préfecture. Soumise aux lois antérieures, la loi proposée n'attribue de plus aux cours royales que la faculté de juger l'influence ou l'effet des contributions sur la qualité ou l'état, dont elles jugeaient déjà en définitive les autres élémens.

Par cette addition, il y aura parité entre les deux juridictions, qui, n'étant pas partagées au premier degré, ne devaient pas l'être au second.

Si, après avoir vérifié que la prérogative royale et les droits publics sont respectés, la Chambre des Pairs pense que la loi proposée n'a pour but que la vérité des listes préparées pour le choix des Députés, elle se montrera plus facile à consacrer par son adoption le vote de la Chambre élective.

La Commission a l'honneur de vous proposer d'adopter le projet de loi.

deux
remier
royale
re des
que la
éputés,
ar son
oposer

MISSIONS

№ 57.

—

1828.

FA

nav

pèc

rati

que

j'ai

fon

disc

on

(

le ba

LAIN

comt

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 3 juin 1828.

RAPPORT

FAIT à la Chambre par M. le baron BOISSEL DE MONVILLE, au nom d'une Commission spéciale (*) chargée de l'examen de la Proposition relative à la propriété du lit des rivières non navigables et non flottables.

MESSIEURS,

Il y a entre la propriété du lit des rivières non navigables ni flottables et la propriété de leur pêche, qui vient de faire le sujet de vos délibérations, une telle connexion, que le projet de loi que vous avez adopté amenait la proposition que j'ai eu l'honneur de vous faire sur la propriété du fond, et que vous avez bien voulu admettre à discussion.

Avant la présentation de la loi sur la pêche, on ne doutait pas généralement en France que

---

(*) Cette Commission était composée de MM. le comte D'ARGOUT, le baron BOISSEL DE MONVILLE, le duc DE FITZ-JAMES, le vicomte LAINÉ, le marquis DE MALEVILLE, le comte DE PONTÉCOULANT et le comte DE SAINT-ROMAN.

depuis l'abolition du régime féodal, la pêche ainsi que le fond des petites rivières ne fussent réunis aux bords riverains. La présentation de la loi sur la pêche nous a fait mieux remarquer que la propriété du riverain, relativement à la pêche, n'était, jusque là, fondée sur aucune disposition textuelle de loi; et la discussion nous a plus fortement fait reconnaître que la propriété même du fond était contestée par des décisions, et quelquefois envahie par des actes ministériels. Il s'agit donc de résoudre une question de propriété qui s'étend sur ces sortes de rivières, qui sont nombreuses dans le royaume.

Cependant la conviction publique n'élevait aucun doute sur l'une et l'autre question : en voici la preuve. Tous les procès-verbaux dressés contre les braconniers de poisson ont été admis, et les délinquans punis à la requête des propriétaires riverains : ainsi, la justice correctionnelle et même criminelle a considéré le riverain comme volé d'une chose qui lui appartenait. Les tribunaux ont pensé que depuis l'extinction des droits féodaux, la pêche, comme la chasse, ne sont plus des droits, mais que le poisson, comme le gibier, sont une propriété dépendante du terrain où ils se trouvent.

Il en est exactement de même de la propriété du lit des rivières. Les tribunaux ont fait peu de difficulté de la considérer comme annexée à la propriété riveraine, et comme soumise à toutes les lois par lesquelles les propriétés se réglent. Celles-ci se vendent, s'achètent; la contribution foncière s'y assied; les frais de curage sont au compte des riverains. Le ministère public n'a pas eu la pensée

d'élever de doute sur la question de propriété; ce qu'il eût été de son devoir de faire, s'il y eût eu quelque domanialité à y supposer.

Tel est, Messieurs, le cours judiciaire non interrompu des choses; et le projet de Code rural rédigé en 1808, les tribunaux consultés, portait, article 132 : « Le lit des ruisseaux et des petites « rivières est considéré comme une dépendance de « chaque propriété riveraine, &c. » Si ce Code, qui n'est pas devenu une loi parce qu'il est bien difficile de faire un Code rural applicable à tous les lieux, eût pu être adopté, cet article eût ôté à l'administration tout prétexte de prendre des décisions contraires à la maxime ainsi posée et à l'application qu'en ont faite les tribunaux, laquelle résulte, 1.° du droit commun; 2.° du fait même du Gouvernement, qui, en donnant à bail la pêche des rivières flottables ou navigables, montrait qu'il n'avait rien à prétendre sur les autres, dont cependant la pêche lui eût rapporté beaucoup plus d'argent : or, quand un Gouvernement, et sur-tout celui d'alors, n'établit pas une recette, c'est qu'il sait n'en avoir pas le droit; 3.° enfin, par les dispositions du Code civil que nous sommes obligés de retracer ici, puisque depuis 1810 des actes administratifs sont formellement contraires à sa législation sur cette nature de propriété.

Le Code civil distingue les biens de l'État de ceux des particuliers. Les biens dépendans de ceux de l'État sont, article 538, les chemins, routes et rues à la charge de l'État; les fleuves et rivières navigables ou flottables; les rivages, lais et relais de

la mer; les ports, &c. Les autres biens appartiennent à des particuliers, article 537.

Ainsi, les rivières non flottables ni navigables sont des propriétés privées, puisqu'elles ne sont pas comprises dans l'énumération des biens de l'État: elles sont des propriétés privées, puisque ce n'est pas l'État qui en paie les frais de curage et d'entretien, mais bien les propriétaires riverains. Il n'est pas possible d'établir une classification plus claire.

L'article 519 porte : « Les moulins à eau ou à « vent fixes sur piliers et faisant partie du bâtiment, « sont immeubles par leur nature. »

Comment pourrait-on être propriétaire d'un moulin sur la rivière, si on ne l'était pas du fond? A-t-on jamais pensé qu'un moulin à eau ne fût pas une propriété foncière comme une autre, quand il est bâti sur une rivière qui n'est pas du domaine de l'État?

L'article 645 porte : « S'il s'élève une contesta- « tion entre les propriétaires auxquels ces eaux « (celles qui ne sont pas du domaine public) peu- « vent être utiles, les tribunaux, en prononçant, doi- « vent concilier l'intérêt de l'agriculture avec le res- « pect dû à la *propriété.* »

L'intérêt de l'agriculture est ici l'irrigation qui est réglée par l'article qui précède. Mais la propriété des petites rivières est ici textuellement déclarée par l'expression même, *propriété*, et par la définition de la propriété de ces eaux qui sont, article 644, « autres « que celles qui sont déclarées dépendance du do- « maine public. » La loi pouvait-elle s'exprimer plus clairement?

En réunissant ces extraits de divers articles du Code civil pour en composer un sens unique, on obtient cette phrase : les fleuves et rivières navigables ou flottables sont du domaine de l'État; les cours d'eau *autres* que ceux ci-dessus définis, sont des *propriétés particulières;* les moulins qui y sont établis faisant corps de bâtiment, sont des immeubles.

Mais nous avons un article 563 qui a embarrassé les plus habiles, excepté dans le petit nombre de cas singuliers auxquels il peut s'appliquer : car autrement il est inintelligible.

Cet article porte : « Si un fleuve ou une rivière « navigable, flottable ou non, se forme un nouveau « cours en abandonnant son ancien lit, les propriétaires des fonds nouvellement occupés prennent « à titre d'indemnité l'ancien lit abandonné, chacun « à proportion du terrain qui lui a été enlevé. »

Il est évident qu'il est question d'un cas d'inondation, le seul qui puisse donner subitement une direction nouvelle à la totalité du lit d'une rivière : c'est un cas de désastre. La loi règle les parts dans un malheur; mais l'objet général du Code est de régler les parts dans des possessions utiles. On n'a pas pu vouloir donner une indemnité pour une possession utile qui surviendrait, même par une force majeure; *le terrain enlevé* par l'irruption des eaux auquel la loi substitue le terrain abandonné, signifie que la possession du nouveau lit est une perte, et que les fonds riverains de l'ancien lit abandonné y ont acquis l'avantage d'être débarrassés d'un voisinage pernicieux.

Il est donc bien établi, en principes par le Code civil,

en exécution par les actes judiciaires, en administration par les réglemens locaux qu'elle fait sur le curage et l'entretien du lit *à la charge* des riverains, que la propriété du lit des rivières non flottables ni navigables appartient aux riverains : car il n'y a de domaines de l'État que ceux qui sont *à sa charge.*

Mais il y a d'autres réglemens administratifs qui décident le contraire. Votre Commission, Messieurs, en avait connaissance, et elle a eu de M. le directeur général des ponts et chaussées, qui les a dans ses attributions, tous les renseignemens qu'elle a desirés : votre commission va vous les exposer.

Quand un propriétaire veut établir une usine sur une rivière non flottable ni navigable, les réglemens administratifs lui font la loi de demander une autorisation administrative. Cette autorisation porte des dispositions qui peuvent être distinguées en deux parties principales. L'une, qui est réglementaire, donne, sur l'avis de M. l'ingénieur du département, toutes les dimensions des travaux hydrauliques; et, faute par le concessionnaire de s'y conformer, les lieux seront, à ses frais, remis dans leur premier état. L'autre, qui est législative de la propriété, porte : « Le concessionnaire et ceux « qui le représenteront ne pourront prétendre au- « cune indemnité, chômage, ni dédommagement, « par suite des dispositions que l'administration « jugerait convenable de faire pour l'avantage de la « navigation, du commerce ou de l'industrie, sur « ces cours d'eau, quand même ces dispositions et « les changemens qui en résulteraient laisseraient « dans l'inaction l'usine dont il s'agit. » Voilà un fait.

En voici un autre : l'administration a vendu au profit de l'État des parties de rivières non flottables ni navigables, lorsque les eaux en ont été détournées pour opérer des canalisations. Ainsi voilà une main mise, suivie d'exécution.

Nous devons discuter ces actes partie par partie. Votre Commission s'est d'abord demandé comment on avait pu nommer concession une autorisation qui n'est nécessaire, sur les petites rivières, que sous le rapport de la police locale des eaux. Une concession s'entend d'un droit que le Gouvernement accorde à des personnes qui ne l'avaient pas, comme pour opérer des desséchemens généraux, pour exploiter des mines sous le terrain d'autrui, pour établir une usine sur une rivière navigable, dont la propriété est domaniale.

M. le directeur général nous a fait connaître par écrit, que « l'administration ne reconnait, pour ces « concessions, aucune différence entre les cours « d'eau navigables ou flottables et ceux qui ne le « sont pas. »

L'administration ne reconnaît pas de différence! cela est positif. S'il n'y a pas de différence! l'administration a droit d'imposer sur les petites rivières les conditions qu'il impose sur les rivières domaniales. S'il n'y a pas de différence! la classe de non-indemnité serait aussi bien placée sur les rivières qui ne sont pas navigables que sur celles qui le sont, parce qu'elles seraient toutes domaniales. De sorte que, comme le Code civil, article 545, et la Charte, article 10, portent que l'État ne peut exiger le sacrifice d'une *propriété*, pour cause d'intérêt public,

qu'avec une indemnité préalable, la clause de non-indemnité, imposée par l'administration, signifie que, à ses yeux, les riverains qui construiront sur une rivière non flottable ni navigable, auront construit sur la *propriété* du domaine public.

Mais le Code civil a textuellement établi la différence, et laissé les rivières non navigables ni flottables au nombre des propriétés privées; cette différence est observée dans tous les cas autres que les établissemens d'usines; et observée, ce qui est remarquable, par la même administration, qui, en contraignant les riverains aux frais de curage et d'entretien du cours de ces eaux, les considère comme propriétés privées.

Votre Commission s'est ensuite demandé comment, dans la partie réglementaire de l'autorisation, dite *concession*, on avait pu insérer cette clause : « Faute par le concessionnaire de remplir exacte- « ment toutes les conditions (hydrauliques) qui lui « sont imposées par la présente ordonnance, elle « sera considérée comme non avenue, et les lieux « seront remis, à ses frais, dans leur premier état. »

Votre Commission sait fort bien que, si un propriétaire ne se conforme pas à l'alignement qui lui est donné, à la hauteur de construction à laquelle il est borné par les réglemens, on le force à s'y soumettre; qu'il peut être passible d'amende : mais on ne le contraint pas à remettre les lieux dans leur premier état, c'est-à-dire, à tout démolir pour recommencer tout, s'il le peut. La pénalité de détruire des constructions hydrauliques est considérable : on sait ce qu'elles coûtent. Cette pénalité est d'autant plus

extraordinaire, que, si on a excédé de quelques centimètres les dimensions prescrites par l'ordonnance, il y peut toujours être remédié à peu de frais, et qu'une destruction totale est sans utilité. Votre Commission pense que, soit sous le rapport de la quotité d'amende que les lois de police peuvent porter, soit sous le rapport d'utilité, cette disposition réglementaire est surprenante.

Votre Commission s'est aussi demandé comment le Gouvernement a pu vendre à son profit des parties de rivières non flottables ni navigables. Voici les renseignemens fournis par M. le directeur général des ponts et chaussées.

« Quant au cas de prise de possession par l'admi-« nistration de l'ancien lit des rivières non navi-« gables ni flottables, ces exemples sont rares. On « peut, en effet, citer celui de l'Armançon, dont « les eaux ont été détournées pour alimenter le « canal de Bourgogne. La vente de trois parties de « l'ancien lit a été autorisée le 24 mai 1826, par « S. Exc. le Ministre des finances. Mais S. Exc. a « refusé d'en affecter le produit aux travaux du « canal; il a été versé au trésor royal.

Ceci donne lieu à deux questions : d'abord, si ces portions de l'Armançon, ou d'autres rivières dans le même cas, ont été considérées comme domaniales, comment les a-t-on vendues sans une loi? Cette question n'étant pas de notre sujet, nous ne la traiterons pas. Mais en vertu de quelle loi ces portions de rivières ont-elles été considérées comme dépendances du domaine public? Peut-être par interprétation de l'article 563 du Code civil. Nous

n'y savons pas d'autre réponse, si ce n'est que ce serait en vertu de la prétention de l'administration de traiter les rivières non navigables ni flottables comme si elles l'étaient.

Il nous a paru assez intéressant de savoir comment cette prétention s'était élevée pour en rechercher l'historique. M. le directeur général a bien voulu le faire connaître à votre Commission en ces termes :

« Avant 1810 les autorités locales, c'est-à-dire « les administrations de département, ensuite les « préfets, étaient en possession de statuer, sans le « concours de l'autorité supérieure, sur toutes les « questions relatives à l'établissement des usines « sur les cours d'eaux non navigables ni flottables. « Il paraît que l'autorité locale se bornait à régler « la hauteur des eaux pour prévenir l'inondation « des propriétés riveraines, conformément à la loi « du 20 août 1790 et à celle du 6 septembre 1791. « Cet ordre de choses a changé par suite d'une « décision prise le 20 août 1810 par le Ministre de « l'intérieur. Cette décision rend communes à « toutes les usines à établir sur les rivières non na- « vigables les formalités prescrites pour les mêmes « établissemens sur les rivières navigables, avec cette « seule différence qu'au lieu d'un décret nécessaire « pour consacrer ces derniers établissemens, il de- « vait suffire d'une simple décision du Ministre, « quand l'usine à construire était projetée sur une « rivière non navigable. Plus tard, enfin, d'après « un avis du conseil d'État, section de l'intérieur « et du commerce, du 31 octobre 1817, l'admi-

« nistration a provoqué des ordonnances royales « pour consacrer tous les établissemens d'usine in- « distinctement, et sans égard à la nature du cours « d'eau.

« Comme ce n'est que depuis cet avis du conseil « d'État que l'administration a suivi une marche « uniforme et constante pour tous les établissemens « d'usines, on n'indiquera, pour éviter toute es- « pèce d'erreur, que le nombre des établissemens « autorisés par ordonnance du Roi sur rivières non « navigables, depuis le 1.er janvier 1818 jusqu'au « 1.er janvier 1828. On en compte, dans cet in- « tervalle, huit cent quarante-neuf, ce qui établit « une moyenne de quatre-vingt-cinq par année. »

De sorte que ce n'est que depuis 1810, vingt ans après les lois de 90 et 91 dont elle s'appuie, sept ans après le Code civil dont elle ne peut s'appuyer, que l'autorité ministérielle a confondu les petites rivières avec les grandes, et qu'elle a appliqué à toutes indistinctement ce qui n'était applicable qu'à celles qui sont navigables ou flottables, en stipulant sur toutes la clause de non indemnité.

L'avis des sections du conseil d'État du 31 octobre 1817 est fort remarquable. Considérant, dit-il, « que des réglemens faits à cet égard (la hauteur « des eaux), il peut résulter non-seulement des « obligations pour un grand nombre d'individus, « mais encore, pour certains particuliers, des titres « que le Code civil oblige les tribunaux de res- « pecter, qui deviennent par conséquent des pro- « priétés transmissibles auxquelles on ne peut « donner trop d'authenticité et de fixité, sont d'avis

« qu'il est à propos de consacrer par des ordon-
« nances royales l'établissement des nouveaux
« moulins et autres usines, ainsi que tout régle-
« ment général concernant un cours d'eau dans son
« ensemble. »

Le conseil d'État n'était point consulté sur les questions de propriété qui nous occupent ni sur la clause de non indemnité : mais seulement sur la forme à donner aux réglemens. Il est assez singulier de le voir penser qu'une ordonnance royale sera plus favorable *à la fixité de propriétés qui deviennent transmissibles*, et de voir en même temps l'ordonnance, qui est le résultat de ce conseil, imposer la peine de destruction dans le cas où les mesures prescrites n'auraient pas été exactement observées, et stipule la clause de non indemnité dans le cas où ces eaux deviendraient d'utilité publique. Le but est la fixité, le moyen est la destruction, ou la perte. De sorte que les sections du conseil d'État consultées, qui fondent leur avis sur *l'importance* de ces usines, ont fait, à leur insu sans doute, consacrer par des ordonnances royales une mesure fortement législative du Ministre de 1810 ; car c'est bien une mesure législative ou anti-législative que celle qui met hors du droit commun tout un ordre de propriétés, qui les met hors de la loi de la préalable indemnité.

Ainsi, dans cette matière, on a marché de contradictions en contradictions. L'administration y a, depuis 1810, tellement empiété sur l'ordre légal, que les compétences sont devenues indéfinissables, et que ce sont précisément les administrateurs les plus habiles et les juges les plus consommés qui re-

doutent le plus d'avoir à prononcer dans les contestations de ce genre.

Si votre Commission, nobles Pairs, n'avait eu à vous proposer un avis que sur la dénomination de concession donnée aux établissemens sur les rivières particulières; si elle n'avait eu à se prononcer que sur les clauses onéreuses qui en sont la conséquence, comme stipulées sur des propriétés du domaine public, sa tâche eût été déjà assez difficile. Mais informée par M. le directeur général que la clause de non indemnité, pour utilité publique, n'a point encore été dans le cas d'être exécutée, cette clause n'étant jusqu'à présent que comminatoire, il n'y avait pas beaucoup à faire pour se prononcer contre une mesure purement ministérielle de 1810, qui n'a pas été consommée par l'exécution, et que ceux qui l'ont reçue n'ont pas volontairement consentie, puisqu'elle leur est imposée malgré eux, toujours à leur grand étonnement, et sans aucun recours d'un succès probable, puisque c'est l'administration qui se juge.

Mais voilà une vente de fond de rivière consommée, de rivière non navigable ni flottable, consommée peut-être à titre de domaine de l'État. Quel parti vos Seigneuries vont-elles prendre? Votre Commission espère vous proposer celui qui laissera à chaque autorité son légitime exercice.

Une dernière considération est à peser. L'extension des canaux de navigation est fort à desirer, et l'immensité des indemnités à payer y est un obstacle. Mais, d'un autre côté, il est dû au Gouvernement une indemnité en raison de la plus grande valeur

qu'acquièrent les propriétés à qui la nouvelle navigation procure de nouveaux avantages. Votre Commission a dû s'informer de la situation du Gouvernement à cet égard. Voici la réponse de M. le directeur général :

« Bien que l'article 30 de la loi du 16 septembre « 1807 autorise le Gouvernement à exiger une in- « demnité des propriétaires riverains, dans le cas « où, par suite d'une canalisation ou de tous autres « ouvrages, leurs domaines auraient acquis une « plus grande valeur, l'administration s'est abstenue « jusqu'à présent de faire usage de ce droit. »

En effet, ce droit était très-difficile à appliquer dans ce pays, où l'avantage des canalisations n'est pas assez généralement senti. Mais lorsque, par l'effet des canalisations qui vont s'achever, cette utilité sera assez reconnue pour être enviée, on verra, comme en Angleterre, les propriétaires venir au-devant des demandes, et, en offrant des plus-values, payer une partie des frais du canal qu'ils désireront. L'application de la loi de 1807 sera alors facile; il y aura alors compensation entre les indemnités.

Au surplus, la plus grande utilité publique qu'on puisse concevoir, c'est le respect de la propriété; et de toutes les invasions du pouvoir, celle qui nuit le plus à un gouvernement, c'est l'invasion de la propriété : félicitons-nous de ce que celle-ci est du temps d'un gouvernement aboli.

Remettre de l'ordre dans cette matière devenue si confuse, procéder par la voie législative à distinguer ce qui doit rester administratif de ce qui doit être judiciaire, serait un Code à vous proposer.

Votre Commission, Messieurs, considérant que les difficultés survenues sont du fait de l'ordre administratif, qui peut toujours, de sa propre autorité, se réformer lui-même, rapporter par une ordonnance les dispositions onéreuses et non encore exécutées d'une autre ordonnance, votre Commission, dans l'espérance de voir l'ordre se rétablir ainsi, a l'honneur de vous proposer d'adopter cette résolution.

Le Roi sera supplié de proposer un projet de loi contenant la disposition suivante :

« Le lit des rivières non flottables ni navigables « appartient aux propriétaires riverains.

« Lorsque, pour cause d'utilité publique, le « Gouvernement disposera de ces cours d'eau, il « sera alloué aux propriétaires riverains une in- « demnité proportionnée au dommage éprouvé par « la dépossession, compensation faite des avantages « que ceux-ci pourront retirer de la mise en état « de la navigabilité. »

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 7 juin 1828.

DISCOURS

PRONONCÉ par M. le vicomte DODE DE LA BRUNERIE, à l'occasion de la mort de M. le comte RUTY.

MESSIEURS,

Le terme qui paraît assigné à nos travaux pour cette session est encore éloigné, et cependant cette tribune retentit pour la cinquième fois des accens d'une trop légitime douleur et des derniers hommages rendus à la mémoire de ceux de nos nobles collègues que la faux inexorable du temps nous a ravis dans un intervalle si rapproché.

C'est ce pénible devoir que je viens remplir aujourd'hui devant vos Seigneuries, en rappelant à leurs regrets le nom et la vie d'un noble Pair dont la perte a été d'autant plus vivement sentie, qu'il a été frappé au milieu de la brillante carrière que lui

avaient ouverte les services les plus distingués, le caractère le plus honorable et les talens les plus variés.

A ces expressions, vos Seigneuries entendent déjà que je viens les entretenir du lieutenant-général comte Ruty, si prématurément enlevé à sa famille et à l'État le 24 avril dernier.

Né à Besançon le 4 novembre 1774, d'une famille honorable, il suivit dans le collége de cette ville un cours complet d'études les plus solides, et son heureux naturel, fécondé par l'instruction, développa dès-lors le germe de ces précieuses qualités qui distinguent à-la-fois l'homme public et l'homme privé.

Un témoignage touchant en a été conservé. A cette époque, dont le souvenir restera toujours cher aux personnes de notre âge, où la jeunesse était confiée à des corporations respectables qui s'identifiaient avec elle et en suivaient attentivement les progrès, le jeune Ruty, parvenu au terme de ses premières études et prêt à sortir des mains qui l'avaient formé, mérita, dans un diplôme délivré à la suite d'exercices philosophiques, d'être qualifié par ces expressions remarquables : *optimæ spei adolescentem, moribus, diligentiâ et docilitate multum commendabilem.*

Cette opinion judicieuse du professeur fut un présage que toute la vie du comte Ruty s'est chargée de confirmer. En effet, nous le trouverons à toutes les époques d'une carrière si variée, passée alternativement dans le tumulte des armes et les travaux du cabinet, toujours semblable à lui-même et réunissant

aux qualités sociales les plus attachantes l'étendue de l'esprit et la force de caractère qui marquent les vrais talens.

Une éducation forte l'avait ainsi préparé, lorsque les progrès de nos dissentions politiques ayant provoqué l'émigration et alarmé toutes les Puissances de l'Europe, celles-ci se déterminèrent à intervenir par la force des armes. En transformant par là en une question de guerre étrangère la grande question politique qui divisait les Français, elles prirent soin de nous épargner les terribles chances d'une guerre civile au-dedans, et nous appelèrent à décider sur les champs de bataille de la légitimité des nouveaux principes de droit public qui avaient donné naissance à la révolution.

L'appel aux armes devint le cri commun aux opinions opposées. Dans ce terrible conflit, la jeunesse française, exaltée par les sentimens généreux qu'excite si puissamment la voix de la patrie menacée, vivement saisie du desir de parvenir à des institutions rendues désormais inévitables par les progrès de la société, s'empressa d'accourir pour remplir les vides causés par la désorganisation de l'armée.

Dans ce concours, un corps où la valeur a besoin d'être secondée par la science et le talent devait être l'apanage naturel du jeune Ruty, et le 6 octobre 1792 il fut admis à l'école d'artillerie de Châlons.

Après s'y être montré l'un des élèves les plus remarquables, il en sortit le 17 mai 1793 pour entrer dans le deuxième régiment d'artillerie à

pied, où sa capacité et ses utiles services le portèrent en peu de temps au grade de capitaine.

Peu d'années après, la France, délivrée par des paix successives et toutes glorieuses, des ennemis qui avaient menacé son indépendance, crut sentir le besoin de porter en Orient ce foyer d'ardeur guerrière que les armes de l'Europe réunie contre elle avaient si fortement excitée, et à laquelle il ne restait plus alors d'autre aliment que d'aller dans des parages lointains troubler la sécurité d'une Puissance qui, après nous avoir opposé toutes les autres et les avoir dangereusement compromises, s'était retirée intacte de la lutte, et qu'on ne pouvait espérer d'atteindre avec succès sur son propre territoire.

Une armée peu nombreuse, mais toute de choix, fut transportée en Égypte; et dans cette élite de toutes armes, on voit le capitaine Ruty se faire remarquer dans les circonstances les plus mémorables de cette célèbre expédition, dont le résultat ne s'est pas borné pour nous à de grands mais stériles souvenirs, car son effet certain, quoique lent, sur la civilisation plus ou moins prochaine de ces contrées, nous apparaît aujourd'hui comme une sorte de consolation de tous nos sacrifices.

Nommé chef de bataillon après la bataille des Pyramides, c'est en cette qualité que deux années plus tard il commandait l'artillerie à Damiette, lorsqu'à la suite du combat de Lesbéh, où une poignée de Français détruisit une expédition de débarquement forte de six mille Turcs, il obtint une distinction rarement accordée alors, celle d'un sabre d'honneur.

L'habileté et l'énergie des officiers, la bravoure et la longanimité des soldats, ne purent conserver cette précieuse conquête sous l'autorité d'un général inhabile à défendre le dépôt qui lui avait été confié; mais le chef du Gouvernement d'alors, faisant la juste part due aux glorieux débris de cette armée, s'empressa de reconnaître le mérite de services qu'il savait dignes d'un meilleur résultat.

A peine rentré en France, le chef de bataillon Ruty fut promu au grade de colonel. Cette situation lui offrant l'occasion de déployer avec plus d'avantages ses moyens naturels et acquis, on le vit remplir tour-à-tour et avec une égale distinction, tantôt les fonctions de colonel de régiment, et tantôt celles de chef d'une direction dans l'intérieur ou de directeur de parcs à l'armée.

Les événemens politiques se pressaient alors; l'aurore de l'empire avait présagé à la France des coalitions nouvelles à combattre: elles ne tardèrent pas à paraitre et à recourir de nouveau à la force des armes. Ces époques, les plus saillantes de notre gloire militaire, où des campagnes de quelques mois décidaient de la destinée des plus grands États, où des succès extraordinaires appelaient de grandes récompenses, devenaient pour les officiers qui s'y distinguaient des occasions fréquentes d'un légitime et prompt avancement; le colonel Ruty, qui y avait pris une part très-active, fut nommé général de brigade le 9 janvier 1807, dans le cours de cette difficile campagne de Pologne, où nos succès furent quelquefois si chèrement achetés.

Dans cette sphère plus élevée, qui devient

souvent l'écueil des bonnes renommées acquises dans des rangs inférieurs, il soutint et accrut une réputation fondée sur les qualités les plus solides et les services les plus incontestés. Une expérience mûrie de la guerre, une connaissance parfaite des hommes et des moyens de les conduire, une activité sans relâche et une présence d'esprit inaltérable, lui faisaient vaincre ces difficultés sans cesse renaissantes, inséparables d'une nature de service qui se complique d'autant de nécessités diverses que celui de l'artillerie, et qui exerce une si grande influence sur le succès des opérations militaires. Pendant ces mémorables et rapides campagnes, nos habitudes, nos méthodes de guerre, justifiables seulement par la victoire, semblaient ne devoir tenir aucun compte des obstacles les plus redoutés jusques-là, et le rôle de ceux qui avaient la mission et le devoir de les surmonter, mettait fréquemment leur capacité et leur talent à de difficiles épreuves.

C'est en Espagne particulièrement, où nos armes avaient à lutter contre une nation tout entière, où il fallait suppléer au défaut de moyens matériels de toute espèce qu'on ne pouvait attendre de la France, que le général Ruty sut déployer toutes les ressources que promettait son expérience, et créer des approvisionnemens d'où dépendaient le succès des vues du général en chef et la sûreté même de l'armée.

De tels services ne restèrent point méconnus: lorsque la fortune sembla abandonner l'homme qu'elle avait si prodigieusement favorisé; lorsque des revers inouis lui firent une dure nécessité de rappeler ce qui lui restait de tant de phalanges jadis

si redoutables, et de rallier autour de lui tout ce qui pouvait suppléer à l'infériorité de ses forces, le général Ruty fut appelé à la grande armée ; nommé général de division, il y remplit successivement les fonctions de chef de l'état-major, et par intérim celles de commandant en chef de l'artillerie. Parvenu à cette dernière limite de l'avancement dans son arme, de nouveaux services méritant une récompense nouvelle, il reçut le titre de comte.

C'est dans cette situation élevée que le trouva la Restauration. Cette ère si desirée de stabilité et de paix, succédant à vingt-cinq années de guerres et d'agitations, semblait ne laisser au général Ruty, comme à ses compagnons d'armes, que la perspective d'un honorable repos, consolé par la pensée que la gloire de nos armées n'avait pas été tout-à-fait étrangère aux bienfaits qu'apportait cette Restauration.

Mais il n'en devait point être ainsi. Avec un esprit et des connaissances susceptibles de s'appliquer à tout, la situation nouvelle de la France offrait au comte Ruty une nouvelle carrière où il ne devait pas moins briller que dans celle qu'il avait parcourue jusques-là.

Homme de cabinet aussi bien qu'homme de guerre, embrassant avec la même facilité les sujets militaires, les intérêts politiques et les affaires les plus compliquées de la haute administration, ses talens le rendaient éminemment propre à entrer dans toutes les voies d'un gouvernement régénérateur, et à coopérer à ses vues réparatrices.

La haute opinion qu'on s'était formée de sa

capacité et de son honorable caractère le fit désigner pour une mission délicate qui exigeait beaucoup de sagesse et de mesure. Il fut choisi pour travailler, de concert avec les chefs de la Vendée, à réunir sous un même drapeau les guerriers qui avaient servi la cause du Prince et ceux qui lui avaient conservé la France. Il justifia dans cette circonstance tout ce qu'on s'était promis de son excellent esprit et de son habilité dans le maniement des affaires; et le succès qu'il obtint dans cette difficile négociation le désigna dès-lors à la confiance du Roi.

De retour de cette mission, il prit une utile part aux longs travaux d'une commission chargée par Sa Majesté d'asseoir les bases du rétablissement complet de notre système de défense, que vingt ans d'abandon et deux invasions sans exemple dans notre histoire avaient légué à la restauration dans l'état le plus déplorable.

Ces travaux spéciaux et quelques autres plus particuliers au service de son arme ne pouvaient suffire à son activité. Admis au conseil d'État, et successivement placé à la tête de la direction des poudres et salpêtres, il prit une grande part aux affaires de l'administration publique. Administrateur éclairé et laborieux, il sut apporter d'utiles perfectionnemens dans les diverses branches du service qui lui était confié; conseiller d'État distingué parmi tant d'hommes éminens, il imprimait au comité de la guerre, dont il était le vice-président, cette fixité de principes et cette régularité d'action que commandent si rigoureusement

les matières de législation; et dans les questions les plus élevées, il montrait autant de profondeur de vues et de science positive que les hommes vieillis dans l'expérience des affaires.

L'utilité et la distinction de ses services, sa capacité éprouvée et son honorable existence, semblaient le classer parmi les notabilités où la confiance du Monarque va choisir ceux qu'elle juge dignes de la haute dignité de la Pairie. Il y fut appelé.

Nommé Pair de France et admis dans cette Chambre en 1819, vos Seigneuries ont pu juger par elles-mêmes de la légitimité de ses titres à cette insigne faveur, dernière récompense des grands services rendus au Roi et à l'État. Son esprit judicieux et sûr, l'étendue et la variété de ses connaissances, son expérience des affaires, ont souvent appelé sur lui le choix de vos Seigneuries dans la formation des commissions. Ceux de nos honorables collègues qui partagèrent avec lui la tâche de remplir ces missions dues à votre confiance, vous diraient beaucoup mieux que je ne saurais le faire quelle était la perspicacité de son esprit, l'aménité de ses formes de discussion et son tact à saisir dans chaque question le point difficile pour en donner, avec une admirable précision, une exacte solution.

Partout il se montrait serviteur dévoué et éclairé du Trône en même temps que juste appréciateur des besoins et de la position de la France. Dans les occasions trop rares où il a dû paraître à cette tribune, vos Seigneuries ont pu remarquer

la rectitude de ses principes, la clarté et la pureté de son langage, et surtout la facilité et la grace de ses improvisations.

Familiarisé avec les travaux de tout genre, son aptitude à démêler les rapports les plus abstraits comme les plus compliqués lui avait fait confier la vérification annuelle des écritures du Trésor ; la précision et la clarté des comptes périodiques qui en étaient communiqués aux Chambres témoignaient assez du choix judicieux qui avait été fait en lui donnant la direction de cet utile, mais pénible et fastidieux contrôle.

Tant de fonctions réunies, tant de devoirs à remplir semblaient devoir être au-dessus des forces d'un homme, même supérieur ; mais le comte Ruty unissait à une rare facilité pour le travail une grande énergie dans les facultés de l'esprit, soutenue par un zèle qu'aucune obligation nouvelle ne pouvait affaiblir, qu'aucune considération personnelle ne savait arrêter.

Cette ardeur qui suffisait à tout, en montrant partout une capacité supérieure, dépassait sans doute la limite des forces physiques accordées à l'homme. Mesurant sa marche sur son activité intellectuelle, elle méconnaissait les bornes que nous assignent les conditions de notre faible nature. Mais telle était la vive impulsion de son esprit, qu'au milieu des souffrances les plus aiguës il conservait toute sa lucidité, toute la vigueur de son jugement, et semblait vouloir lutter contre la douleur, en poursuivant sans relâche les travaux les plus difficiles. La veille même de sa mort, la

direction dont il était le chef recevait encore ses instructions, et de graves questions sur les services de la guerre ont occupé ses derniers momens.

La formation d'un conseil supérieur de la guerre, récemment créé sous les auspices d'un Prince auguste, la gloire et l'espoir de l'armée, appelait naturellement la coopération d'un officier général dont les talens et l'expérience devaient être si utiles aux travaux de cette nouvelle institution.

Désigné par le choix d'un Prince, juste appréciateur du mérite et des services, cette dernière marque de la confiance de son Souverain n'a point manqué à la gloire du général Ruty; mais déjà l'épuisement de ses forces se refusait aux exigences de son zèle; et lorsque ses collègues pensaient n'avoir qu'à regretter une absence qu'ils espéraient ne devoir être que momentanée, c'est sa perte qu'ils ont dû déplorer.

Si l'homme public a droit à nos justes regrets, l'homme privé nous laisse aussi de nobles exemples et de touchans souvenirs. Modèle de vertus domestiques, le reflet de ses qualités privées venait s'ajouter à l'éclat de son mérite public. L'urbanité de ses manières donnait plus de force à sa dialectique; à son talent de convaincre se joignait le don de persuader par les graces du langage et l'aménité du caractère. Que ne devait-il pas être pour sa famille et ses amis!

Cette noble Chambre perd en lui un de ses organes les plus propres à consolider en France l'autorité du Prince, la force des lois et la stabilité des institutions; l'armée voit disparaître un de ses

généraux les plus distingués; le Monarque et la France comptent un homme de moins parmi ces personnages toujours rares aux époques de dissentions politiques, dont le caractère est seul une garantie, que la voix publique appelle à la direction des affaires, lorsqu'après tant de fluctuations le moment est arrivé de consolider les libertés publiques en les faisant triompher des erreurs et des exagérations des partis dont la lutte en a jusqu'ici et trop long-temps retardé pour nous la paisible jouissance.

Un héritier de son nom et de son titre nous reste; trop jeune encore pour comprendre toute l'étendue d'une perte si prématurée, puisse-t-il un jour en consoler sa famille et en dédommager le Prince et l'État en marchant sur les traces de son noble père!

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 7 juin 1828.

PROJETS DE LOI

TENDANT à autoriser les départemens de la Loire-Inférieure, de la Marne et de la Corrèze à s'imposer extraordinairement, et la ville de Saint-Étienne (Loire) à contracter un emprunt pour subvenir à diverses dépenses d'intérêt local,

AVEC l'Exposé des motifs par le Ministre de l'intérieur.

PREMIER PROJET.

CHARLES, PAR LA GRÂCE DE DIEU, ROI DE FRANCE ET DE NAVARRE,

A tous ceux qui ces présentes verront, SALUT.

NOUS AVONS ORDONNÉ ET ORDONNONS que le projet de loi dont la teneur suit, adopté par la Chambre des Députés en sa séance du 28 mai 1828, sera présenté, en notre nom, à la Chambre des Pairs par notre Ministre secrétaire d'État au département de l'intérieur, que nous chargeons d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

ARTICLE UNIQUE.

Le département de la Loire-Inférieure est autorisé à s'imposer extraordinairement, conformément

à la délibération prise par son conseil général, dans sa session de 1827, trois centimes additionnels aux quatre contributions directes, pendant chacune des années 1829 et 1830, pour le produit en être employé à la construction d'un palais de justice à Nantes.

DEUXIÈME PROJET.

CHARLES, &c.

ARTICLE UNIQUE.

Le département de la Marne est autorisé à s'imposer extraordinairement, conformément à la délibération prise par son conseil général, dans sa session de 1827, deux centimes additionnels aux quatre contributions directes de 1829, pour le produit en être employé aux frais d'établissement des tribunaux et prisons de Reims dans les bâtimens et dépendances de l'ancien Hôtel-Dieu.

TROISIÈME PROJET.

CHARLES, &c.

ARTICLE UNIQUE.

Le département de la Corrèze est autorisé à s'imposer extraordinairement, conformément à la délibération prise par son conseil général, dans sa session de 1827, un demi-centime additionnel à la contribution foncière de 1829, pour le produit en être employé à couvrir le déficit de la dépense du cadastre.

QUATRIÈME PROJET.

CHARLES, &c.

ARTICLE UNIQUE.

La ville de Saint-Étienne (Loire) est autorisée à emprunter, à un intérêt qui ne pourra excéder 5 pour 0/0, la somme de 300,000 francs, destinée à l'établissement de vingt-deux fontaines publiques.

Le remboursement de cet emprunt et des intérêts s'effectuera en dix années, à partir du 1.er janvier 1831, au moyen des ressources ordinaires de la ville.

DONNÉ à Paris, en notre château de Saint-Cloud, le 5 juin, de l'an de grâce 1828, et de notre règne le 4.e

Signé CHARLES.

Par le Roi :

Le Ministre Secrétaire d'État au département de l'intérieur,

Signé DE MARTIGNAC.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

MESSIEURS,

Sa Majesté nous a donné l'ordre de présenter à vos Seigneuries quatre projets de loi adoptés par la Chambre des Députés, dont l'objet est de créer des ressources extraordinaires pour subvenir à des dépenses locales dont l'utilité a été régulièrement constatée. Nous allons exposer succinctement les motifs de chacun de ces projets.

LOIRE-INFÉRIEURE.

Ce département a dû pourvoir, à-la-fois, aux frais de reconstruction des prisons de la ville de Nantes, des bâtimens du tribunal de première instance, et d'établissement de la cour d'assises. Les locaux affectés à ces différens services, ruinés par le temps, ou occupés à titre de loyer, n'étaient plus convenables à leur destination : la dignité de la magistrature, le bien-être et la sûreté des prisonniers, réclamaient de promptes améliorations.

Les ressources ordinaires du département n'étant pas suffisantes pour couvrir les dépenses dont il

s'agit, le conseil général a voté une imposition extraordinaire de 3 centimes additionnels aux contributions directes, pendant deux ans, dont le produit s'élevera à 150,000 francs environ. Cette somme, ajoutée aux fonds disponibles, permettra de compléter les travaux en cours d'exécution.

MARNE.

La cour d'assises, les tribunaux de première instance et de commerce, et les prisons de la ville de Reims, occupent provisoirement des locaux empruntés à d'autres services, depuis que le palais épiscopal a été rendu à sa destination primitive.

La ville de Reims et le département de la Marne réunissent leurs efforts pour remplacer par de nouvelles constructions, les bâtimens affectés précédemment à la cour d'assises, aux tribunaux et prisons. Déjà les lois des 13 mars 1825 et 29 mai 1827 ont constaté l'insuffisance des ressources locales et autorisé le département à demander aux contribuables une somme de 80,457 francs. Postérieurement le conseil général a reconnu qu'il était nécessaire de recourir à une nouvelle contribution extraordinaire, et il a voté la perception de 2 centimes additionnels, dont le produit sera d'environ 54,000 francs.

CORRÈZE.

Pendant plusieurs années le conseil général du

département de la Corrèze n'a affecté aux travaux du cadastre que le produit d'un centime ; plus tard il a jugé convenable d'en accélérer le cours : il a appliqué à cette destination les fonds dont la loi autorise le recouvrement. Cependant les opérations ont été ralenties de telle sorte que les rétributions dues aux géomètres pussent être payées au fur et à mesure de l'avancement des travaux, et c'est pour atteindre ce résultat que le conseil général a jugé utile de voter une imposition extraordinaire d'un *demi centime*, pour combler une partie du déficit de 9,019 francs 86 centimes que présente le budget cadastral de 1828.

SAINT-ÉTIENNE.

La ville de Saint-Étienne, dont la population est de 40,000 ames, ne possède que trois fontaines publiques, situées au centre, et éloignées des quartiers où le besoin de l'eau se fait le plus sentir. Là où un grand mouvement industriel se manifeste, naissent des besoins nouveaux. Pour les satisfaire, l'administration a disposé des revenus ordinaires de la ville de Saint-Etienne jusqu'en 1831. Cependant il n'eût pas été convenable d'ajourner jusqu'à cette époque la construction de vingt-deux fontaines publiques, réclamée par une population industrieuse. Cette considération a déterminé le conseil municipal à voter un emprunt de 300,000 francs, qui sera facilement remboursé,

au moyen de l'excédant des revenus communaux, dans le cours de dix années.

Tels sont, Messieurs, les motifs des projets de loi dont nous allons donner lecture à vos Seigneuries.

IMPRESSIONS
N° 60.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 7 juin 1828.

RAPPORT

FAIT à la Chambre par M. le comte MOLLIEN, au nom d'une Commission spéciale (*) chargée de l'examen du Projet de loi qui autorise le Ministre des finances à faire inscrire au Grand-livre de la dette publique jusqu'à concurrence de quatre millions de rentes.

MESSIEURS,

La Commission à laquelle vous avez renvoyé le projet de loi relatif à un emprunt de 80 millions en rentes sur le grand-livre de la dette publique, vous rend compte du résultat de son examen.

Les faux aperçus, les méprises, les mécomptes, ont plus rarement l'occasion de se reproduire là où chaque jour il reste moins de doutes à éclaircir, de ténèbres à dissiper; là où bientôt il ne devra plus rester de mystère impénétrable; et telle est l'heureuse situation de l'importante partie de l'administration qui concentre le plus d'intérêts publics et privés. On pourrait dire que, dès à présent, il n'est pas pour

(*) Cette Commission était composée de MM. le comte D'ARGOUT, le comte DE LA VILLEGONTIER, le duc DE LÉVIS, le comte MOLLIEN, le marquis DE MORTEMART, OLLIVIER et le marquis D'ORVILLIERS.

les esprits droits une seule combinaison de crédit ou d'impôt dont l'influence et les résultats ne puissent être prévus et démontrés d'avance par une judicieuse étude de tous les antécédens analogues.

Ce que cette étude apprend aussi, c'est sans doute qu'une dette publique n'est jamais un élément de richesse, un principe de prospérité pour le pays qui la subit, et cependant que dans les actes de la finance, ceux même qui imposent un surcroît de sacrifices ou d'efforts, n'en sont pas moins dans certains cas un lien de plus, un nouveau contrat entre des intérêts que semblaient séparer de grandes distances; que, lorsque les sacrifices et les efforts sont justement demandés au nom des besoins communs, au nom du premier de tous, la dignité de la Couronne, l'honneur du pays, une grande vertu appartient à ce mot, celle d'étendre et de multiplier les sympathies; et tel peut être même l'effet des nécessités qui enfantent les dettes publiques, que si elles augmentent les charges des contribuables, elles créent aussi pour toutes les classes plus de devoirs et d'égards réciproques, et associent plus d'intérêts privés aux intérêts de l'État et au maintien de l'ordre.

Ces premières réflexions indiquent assez que, dans notre pensée, le principal mérite et la seule justification de toute dette publique est d'empêcher un mal plus grand; mais, avant de réclamer cette modeste recommandation pour la loi qui vous est présentée, la Commission a desiré vous soumettre les questions suivantes :

1.° L'emprunt proposé est-il une *nécessité* dans l'état actuel de nos finances?

2.° Le prochain budget présentera-t-il dans le

revenu *annuel* un *supplément* disponible qui puisse couvrir la charge de cet emprunt jusqu'à l'époque de son extinction par l'amortissement?

3.° Le taux de l'intérêt qui sera alloué aux prêteurs, sera-t-il en rapport exact avec l'amélioration qui s'est manifestée dans le crédit depuis le dernier emprunt?

4.° Cet emprunt doit-il obtenir un fonds d'amortissement *spécial*, et quelles devront être l'action et la proportion de ce fonds?

Aucune de ces questions n'exigera de longs développemens : j'aborde la première, celle de savoir si l'emprunt est nécessaire.

I.re QUESTION. L'emprunt proposé est-il une nécessité dans l'état actuel de nos finances?

Un résidu non soldé dans la dette arriérée de 1814, des avances faites à l'Espagne, une insuffisance prolongée dans les ressources des derniers budgets (circonstance grave), amènent *la déclaration d'une dette flottante d'environ 200 millions*, au moment même où un supplément de plus de 40 millions est réclamé, au nom des intérêts les plus urgens, dans les budgets de la marine et de la guerre.

Déjà plusieurs symptômes vous avaient avertis d'un tel état de choses.

Vous savez qu'une dette flottante est en effet un excédant de dépense qui n'a pas d'équivalent, de gage dans les recettes prévues, et au paiement duquel on n'a pu pourvoir que par *quelque expédient provisoire*.

Vous savez aussi que c'est sous ce nom d'*expédient* que se déguisent des emprunts à *court terme*, les plus dangereux de tous lorsqu'ils sortent de certaines limites.

Comme, par la nature du titre qui les représente, ils doivent se renouveler plusieurs fois dans la même année, ils peuvent subir la chance de toutes les exigences des prêteurs.

Les secours qu'une dette *flottante* puise dans une telle source, ne se composent en effet que de fonds *flottant* en quelque sorte eux-mêmes à la recherche de quelque placement avantageux.

Quand ces capitaux vagues s'engagent dans des effets publics à court terme et à l'intérêt de 3 p. 0/0 l'an, il est évident que le prêteur ne s'y résigne que pour conserver la disponibilité *presque immédiate* de ses fonds, et que de plus il s'épargne les soins de leur garde.

Nous pouvons citer, non comme une règle, mais comme un fait, que dans les transactions commerciales, le banquier très-solvable, dont la lettre de change, à un ou deux mois de terme, est recherchée au même escompte de 3 pour 0/0 l'an, n'obtiendrait peut-être pas qu'une somme égale lui fût prêtée pour un ou deux ans à l'intérêt de 5 p. 0/0. Le taux de 6 pour 0/0 est la mesure ordinaire de l'intérêt des créances commerciales par *compte courant*, et il n'est pas sans exemple que cet intérêt s'accroisse encore d'une commission de 2 pour 0/0 pour l'année.

Les divers et nombreux degrés que les capitaux libres se réservent de parcourir dans l'échelle des intérêts, indiquent assez bien les dispositions de leurs propriétaires. Les capitaux que l'on remarque aux plus humbles de ces degrés, ne s'y fixent jamais d'une manière durable : ce n'est là pour eux qu'un point d'observation et d'expectance.

De tels auxiliaires ne sont fidèles qu'à la prospérité; et sans doute celle de la France restera progressive. Toutefois la prudence, qui mesure les effets sur les causes, ne permet pas d'espérer que le Trésor royal puisse donner plus de latitude à ses emprunts à court terme sur *ses propres bons*. Jusqu'à présent du moins leur produit n'avait un peu dépassé *100 millions* que par le concours d'une classe de prêteurs sur laquelle le Trésor royal exerce une influence plus directe, et qu'il paie aussi un peu plus cher; et dans un tel état, la seule ressource du Trésor, pour couvrir la portion de la dette flottante de 200 millions, qui n'est pas soutenue par l'emprunt permanent sur *bons royaux*, est sans doute d'y appliquer un autre emprunt plus éventuel encore, *un prélèvement provisoire* sur les recouvremens des budgets, quand ils ne sont pas immédiatement absorbés par les dépenses ministérielles.

Certes la manœuvre qui maintient jusqu'à présent dans les honneurs du premier crédit une *dette flottante d'un tel volume*, est déjà assez délicate et assez difficile; mais il est évident que cette dette ne pourrait pas admettre au partage de ce qui lui suffit à peine les *nouveaux besoins de la guerre et de la marine* qui vous ont été dénoncés: aussi le ministère vous propose-t-il d'autres moyens d'y pourvoir; et ils méritent également d'être pris en grande considération dans leurs motifs et dans leur urgence, ces besoins pour lesquels un secours vous est demandé.

Ainsi c'est indépendamment du produit des impôts ordinaires et dont l'emploi est réglé par les

lois de finance, comme aussi des moyens de crédit qui s'appliquent à la dette flottante, que le ministère est autorisé par le Roi à réclamer auprès de vous un supplément de ressources de 80 millions, réalisables par un emprunt sur rentes, et applicables *aux dépenses extraordinaires qui seraient autorisées cette année.*

Ce nouvel effort est réclamé au nom de la dignité de la France, dans l'intérêt de sa politique comme dans celui de son service intérieur.

D'après les détails qui précèdent, votre Commission reconnaît à l'unanimité la *nécessité* de l'emprunt proposé.

II.e Question. Par quel accroissement de revenu l'intérêt du nouvel emprunt sera-t-il couvert et garanti dans le budget de l'État ?

Ici se présente naturellement une seconde question que la prévoyance doit désormais faire marcher en avant de tout emprunt.

Pour être un utile moyen de salut, il faut que les emprunts ne soient pas un commencement d'épuisement et de ruine.

Le système des emprunts ne peut échapper à cette dernière condition, qu'autant que le secours qu'il apporte aux embarras présens ne laisse pas se reproduire un autre germe d'embarras plus graves dans l'insuffisance du revenu annuel; et comme la rente attachée à chaque emprunt est une charge de plus pour le Gouvernement, qui déjà par son emprunt même révèle sa pénurie, c'est un devoir quelquefois difficile, mais toujours indispensable à remplir, que celui de placer à côté de cet emprunt lui-même un accroissement de revenu qui soit capable de couvrir la nouvelle charge.

A la suite de cette espèce de prestige qui s'était

attaché pendant un demi-siècle à la facilité, si décevante pour l'imprévoyance, d'obtenir de la cupidité et du goût inné des hommes pour les émotions aléatoires, des *subventions* sans borne comme la prodigalité qui les appelait; après avoir épuisé (souvent en oubli de la morale publique) tous les moyens de séduction sur les prêteurs, dans des formes d'emprunt aussi variées que leurs fantaisies, dans ces combinaisons de survivances tontinières, d'emprunts viagers sur deux et trois têtes, d'emprunts en rentes perpétuelles aux soi-disant intérêts de 5, de 4, de 3 pour 0/0, chiffre inexact, qui dissimulait toujours la condition *réelle* de chaque emprunt, des nations éclairées se réveillent aujourd'hui avec une juste anxiété, sous le fardeau d'une dette dont la restitution doit, pour terme moyen, leur coûter peut-être 30 pour 0/0 de plus que n'ont produit les emprunts qui ont créé cette dette?

Je n'abuserai pas envers un grand peuple de la libre publicité de tous les actes de son Gouvernement, pour faire remarquer une série de vingt-trois années dont aucune n'a échappé à quelque emprunt de plusieurs centaines de millions. A cette tribune, fidèle à toutes les bienséances, vos exemples ont appris que sur des actes étrangers à la France, l'observation exacte des faits ne devait pas dégénérer en censure. Mais je tire de cette succession non interrompue de vingt-trois emprunts faits en vingt-trois années en Angleterre, une instructive conséquence; c'est que chaque emprunt y creusait plus profondément encore l'abîme de la dette, que l'emprunteur déclarait vouloir combler. Il y a là, sans doute, preuve d'une grande persévérance;

le seul usage à faire d'un tel exemple est de ne jamais l'imiter.

Les finances de la France ne sont pas exposées à des chances aussi périlleuses : votre Commission pense qu'il n'en est pas moins nécessaire et qu'il n'en deviendra que plus facile d'accomplir la condition qu'elle réclame ; et elle demande qu'un accroissement proportionnel de revenu balance la charge annuelle du nouvel emprunt. Un tel vœu ne peut être réalisé que par le budget ; il suffit qu'il soit exprimé en ce moment : il ne sera pas négligé par la loi de finance ; et dans cette confiance la Commission s'abstient d'en faire le sujet d'un amendement pour la loi spéciale qui vous occupe.

III.e Question. Le taux de l'intérêt qui sera alloué aux prêteurs sera-t-il en rapport exact avec l'amélioration qui s'est manifestée dans le crédit depuis le dernier emprunt?

L'objet de la troisième question n'est pas d'obtenir de la loi d'emprunt qu'elle fixe par apoint le taux de l'intérêt, mais d'examiner comment dans un emprunt qui se borne à un capital de 80 millions, le taux de l'intérêt qui y sera attaché se maintiendra le plus facilement en rapport avec l'amélioration si notable du crédit public en France.

Et, à cet égard, il faut commencer par reconnaître que c'est un heureux amendement introduit dans le projet que cette latitude donnée au Ministre de préparer, sans entraves, la négociation de l'emprunt.

Sur un sol aussi mobile que le marché des fonds publics, et au milieu des variations qui s'y succèdent si rapidement, personne n'est mieux placé pour choisir le moment opportun ; personne n'est aussi plus disposé et plus intéressé à le faire. On conçoit sans doute par quel sentiment de délicatesse un

Ministre s'abstient de demander pour une telle négociation une confiance implicite ; on explique encore mieux comment cette confiance, lorsqu'elle est une justice, est en même temps un acte de sagesse de la part du pouvoir qui la déclare.

Le temps n'est plus où la discussion des conditions d'un emprunt était un assaut de subtilités, où l'on vantait publiquement l'habileté qui emportait par surprise une fraction mal défendue, où ces traités avaient aussi leurs clauses secrètes, où le véritable taux de l'intérêt convenu restait assez long-temps un secret entre le Gouvernement et les premiers souscripteurs. De telles pratiques ne pouvaient pas convenir au gouvernement que la France doit à la Restauration ; nos finances s'en sont, lentement, mais définitivement, affranchies ; le projet de loi sur lequel vous avez à prononcer maintient et confirme cette doctrine.

Et cependant quelques précautions sont encore à prendre ; l'expérience et l'habileté ne sont pas inutiles pour se défendre contre des surprises ou des méprises sur le marché où se négocient les engagemens publics et particuliers.

Maintenant, pour les premières valeurs de la place, dans lesquelles on comprend *les bons royaux,* l'escompte ne varie que de 3 à 4 pour 0/0, lorsque leur échéance est *très-prochaine ;* les effets de commerce à plus longue échéance n'obtiennent guère l'escompte qu'à 5 et même à 6 p. 0/0 ; et la Commission a déjà cité une autre nature de dette (celle, par exemple, qui résulte d'un compte courant) dont l'intérêt coûte assez souvent 8 p. 0/0. A l'égard de la rente constituée, divisée aujourd'hui sous trois

titres différens, le défaut de rapport proportionnel que l'on peut remarquer dans leur cours respectif ne peut être une énigme pour personne ; mais ce qu'il est heureux de pouvoir conclure de leur état présent, c'est qu'aujourd'hui c'est entre 4 et 5 p. 0/0 que se balance l'intérêt de notre dette constituée, plus près sans doute du second terme que du premier, mais au-dessous du moins de cet ancien taux *légal*, qui n'avait jamais encore été le taux *réel* de nos emprunts.

La proportion *exacte* du cours *naturel* de notre dette est plus difficile à exprimer entre les trois natures de fonds.

L'un profite *seul* du levier originairement construit pour agir sur *toute une dette* dont il n'est que le *sixième;*

Le second est d'un trop mince volume et d'une trop rare apparition sur le marché pour pouvoir être jamais un indicateur probant;

Quant au troisième, dont le volume relativement aux deux autres est dans le rapport de seize à trois, et dont les co-partageans, par leur nombre, sont, relativement aux propriétaires des deux autres fonds, dans un rapport très-supérieur, on pourrait croire que ce *troisième fonds* donne en effet la véritable mesure de la confiance publique dans la dette française (confiance qui n'est pas seulement celle de la France) : or ce fonds, depuis un temps notable, se maintient par son seul crédit virtuel au-dessus du degré qu'on nomme le *pair*.

Nous avons eu à supporter huit emprunts successifs ; depuis 1816 jusqu'en 1826, notre dette a été doublée de 2 milliards de capital et de 100 mil-

lions d'intérêts : ces divers emprunts ont tous été faits sous le nom de 5 pour 0/0 ; mais le premier n'avait pu être négocié qu'au cours de *cinquante-huit*, et le cours touche aujourd'hui à *cent quatre*.

De tels résultats, sans y comprendre même les autres motifs sur lesquels votre confiance peut s'appuyer, garantissent que, sauf des événemens improbables, le taux actuel du crédit restera fidèle au nouvel emprunt, si modéré dans son volume et si bien justifié dans son motif.

IV.e Question. Cet emprunt doit-il obtenir un fonds d'amortissement spécial, et quelles en seront l'action et la proportion?

La quatrième question est celle de savoir si un amortissement spécial doit être attribué à ce nouvel emprunt de 4 millions de rentes, et quelles devraient être, en ce cas, l'action et la proportion de ce mode de libération.

Un système d'amortissement par le procédé du rachat de la dette sur le marché public était entré depuis long-temps dans les combinaisons des finances anglaises avant de s'introduire dans les nôtres; et il est arrivé qu'au moment même où l'Angleterre affaiblissait la puissance de ce levier, la France donnait à celui qu'elle s'était approprié, un mouvement plus régulier, et une dimension jusqu'alors sans exemple. Un tel luxe n'est pas reprochable; rien ne le prouve mieux que la comparaison qui vient de vous être présentée du taux des rentes en 1816 avec leur taux actuel.

De quelque manière et à quelque condition que puisse se faire la négociation de l'emprunt sur lequel vous avez à prononcer, un nouveau fonds de 4 millions de rentes va se trouver en rivalité sur le marché public avec 165,345,000 francs de rentes à 5 p. 0/0,

1,034,000 francs de rentes à 4 1/2 pour 0/0, et 37,700,000 francs de rentes à 3 pour 0/0. La Commission se sert des chiffres du budget de 1829, parce que c'est avec ces chiffres que le nouvel emprunt se trouvera en présence.

Or ces trois divisions de dette publique, si inégales entre elles par leur volume, offrent une inégalité encore plus frappante dans leurs élémens et leurs conditions respectives.

Vos Seigneuries se rappellent que parmi les charges de la dette publique le budget comprend un fonds d'amortissement de 77,500,000 francs qui se compose d'une dotation première et annuelle de 40 millions constituée en 1816, et de 37,500,000 fr. de rentes rachetées, dont l'amortissement conserve encore la jouissance.

En présence des 165,345,000 fr. de rentes en 5 pour 0/0 qui restent inscrites, ainsi que de la nouvelle dette de 1,034,000 fr. en 4 1/2 pour 0/0, un si puissant moyen d'absorption reste inactif, à l'égard du premier fonds, par le motif très-légal que ce fonds est au-dessus du pair, et à l'égard du second, c'est-à-dire, de la nouvelle rente en 4 1/2, qui n'égale pas le deux-centième de la dette, parce qu'il reste encore comme inaperçu pour l'amortissement, comme pour le public, sur la place. Il en résulte que les 77,500,000 fr. sont exclusivement affectés au rachat quotidien des 3 pour 0/0. A la vérité, cette fraction de la dette publique, qui n'en représente guère que le sixième, paraît n'avoir pas trop pour elle seule de la dotation des cinq autres, puisque, même avec un tel secours et avec le prestige de son avenir, elle ne se maintient pas au ni-

veau de sa création. Mais votre Commission n'a point à s'occuper des diverses combinaisons de la loi du 1.er mai 1825, qui n'ont pas de rapport immédiat avec celle qui vous est soumise. Celle-ci ne réclame à titre d'amortissement qu'un surcroît d'un cinquième (800,000 fr.) sur les 4 millions de nouvelles rentes, pour être employé, par le mode ordinaire du rachat, à l'extinction successive de ces 4 millions de rentes. Or, chaque emprunt étant un *nouveau* contrat fait avec des créanciers qui peuvent être eux-mêmes *nouveaux*, la spécialité du mode d'extinction doit naturellement se présenter comme un titre de plus à la confiance. Une plus grande et plus immédiate sûreté pour le capital peut rendre le prêteur moins exigeant sur le taux de l'intérêt; et quoique les tableaux spéculatifs d'extinction à *époque* par moyen du rachat au cours n'aient en effet que la valeur des hypothèses relativement au terme vrai, on peut cependant admettre que cette simple probabilité a aussi sa part d'influence parmi les louables moyens de crédit.

La loi nouvelle, ainsi que votre Commission a eu l'honneur de vous l'exposer, n'a voulu régler, relativement à l'emprunt que vous discutez, ni l'époque de l'ouverture, ni le taux définitif de l'intérêt. Elle s'est bornée à assigner sur le trésor royal un prélèvement annuel de 4,800,000 fr., à compter du 22 mars 1828, en faveur des prêteurs du capital de 80 millions, tant pour le paiement des intérêts que pour le rachat successif du capital, sous la seule et judicieuse condition, que ce que les prêteurs exigeront de moins sur l'intérêt accroîtra le fonds de 800,000 francs déjà affecté à l'amortissement.

L'article 1.er ouvre aux dépenses extraordinaires qui seraient autorisées en 1828 dans les formes légales, un crédit de 80 millions; il en assigne l'intérêt, sauf le réglement définitif, sur un fonds de 4 millions de nouvelles rentes qui seront inscrites au grand-livre.

L'article 2 soumet la négociation de la quotité des rentes qui devra produire 80 millions aux conditions de publicité et de concurrence précédemment observées, et particulièrement pour l'emprunt du mois d'août 1821.

L'article 3 ajoute aux 40 millions qui depuis 1817 forment la dotation capitale de l'amortissement, un supplément de 800,000 francs, spécialement applicable au rachat des nouvelles rentes dont la loi autorise la création; il ordonne en outre que ce qui restera libre sur les 4 millions de rentes, après le complément des 80 millions accroîtra ce fonds annuel de 800,000 francs, et aura la même destination.

Voilà ce que dit la loi : ce qu'elle n'a pas eu besoin de dire, puisque tout l'effet de l'amortissement repose implicitiment sur cette condition, c'est que cette somme de 800,000 francs, qui parait d'abord ne se placer à côté de l'emprunt de 80 millions que dans le rapport d'un à cent, s'accroîtra encore chaque année de toutes les rentes qu'elle aura progressivement rachetées dans le même fonds, jusqu'à ce qu'elle ait ressaisi et absorbé la totalité des 80 millions.

Votre Commission a puisé les explications qu'elle soumet à vos Seigneuries dans le texte même de la loi, qui a été l'objet des méditations de chacun de ses

membres, et dans une conférence qu'elle a eue avec M. le Ministre des finances.

Elle vous a exposé le motif du silence qu'elle garde, comme la loi, sur la question du taux de l'intérêt qui devra être attaché au nouvel emprunt; elle vous a présenté comme une mesure de sagesse la disposition qui renvoie à l'arbitration du Ministre la fixation de cet intérêt, ainsi que le choix de l'époque à laquelle l'emprunt sera négocié. Trop d'exemples ont antérieurement prouvé combien, au milieu de ces oscillations rapides auxquelles obéit trop facilement l'instrument délicat qu'on nomme le crédit, des symptômes mal observés, mal interprétés, de faux calculs sur l'avenir, de fauses conséquences tirées d'un fait vrai, ont souvent préparé de mécomptes. La loi proposée a voulu écarter ce danger, et surtout ne pas offrir de prétextes à ces spéculations anticipées qui ont au moins besoin d'un *point fixe* pour se jeter dans les hasards qu'elles prétendent maîtriser. Toutefois, quand elle laisse au Ministre des finances la faculté discrétionnaire de consommer l'opération de l'emprunt à l'époque et au taux d'intérêt qu'il jugera les plus convenables, c'est sous la condition explicite qu'il *rendra compte* dans la prochaine session des motifs de ses préférences.

Or vos Seigneuries savent qu'indépendamment de la confiance qui peut être personnellement due à un Ministre des finances, les comptes qu'il produit ont encore une autre garantie de leur fidélité dans l'indispensable concours de leurs nombreux rédacteurs, et la nécessité de *la concordance* vers des résultats que ces rédacteurs obtiennent *diversement*. Dans cette administration

surtout, les actes qui émanent du chef sont trop nombreux, trop compliqués, se succèdent trop rapidement, pour qu'il puisse joindre à l'activité qu'il imprime, la faculté d'en décrire lui-même les effets; mais, au point où est placé ce Ministre, tous les faits sont trop importans pour qu'aucun reste inaperçu, en même temps qu'ils sont trop connexes pour qu'aucun puisse s'isoler.

Par l'effet d'un mécanisme auquel rien n'échappe, il n'est pas un seul des actes ministériels qui n'ait des témoins nécessaires, qui ne soit décrit par eux et classé dans son ordre, au moment où il est produit; comme il n'en est pas non plus un seul dont l'absence ne révélât sa cause, en faisant en même temps soupçonner beaucoup d'autres irrégularités : c'est ce qui explique comment *il n'y a plus là de mystère impénétrable*, ainsi que nous le disions en commençant le rapport.

La Commission vous a soumis, et peut-être avec trop de détail, les motifs qui la déterminent en faveur du projet de loi; elle a l'honneur de vous en proposer l'adoption. Elle ajoute à cet assentiment un second vœu; c'est que le bon ordre de la comptabilité ait à l'avenir un autre résultat à constater que le besoin de *ressources supplémentaires;* c'est qu'à côté des extinctions de la dette inscrite, qui sont l'œuvre de l'amortissement, les comptes ministériels présentent les extinctions successives que *peut* aussi et que *doit* opérer, sur la dette flottante, une judicieuse et persévérante économie.

CHAMBRE DES PAIRS.

SESSIONS
n° 61.
—
1828.

Séance du 7 juin 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE CORNUDET

Sur la proposition relative à la propriété du lit des rivières qui ne sont ni navigables ni flottables.

MESSIEURS,

Vos Seigneuries ont admis à leur examen la proposition faite par un noble Baron de provoquer l'initiative royale pour faire déclarer par la loi que le lit des rivières non navigables ou flottables appartient en pleine propriété aux riverains, à chacun selon ses limites.

Je viens combattre cette proposition.

Je soutiens qu'en soi elle est vaine, et qu'au fond, dans sa littéralité, elle manque de justesse; et cependant je tomberai d'accord avec son noble auteur sur la légitimité des griefs dont il l'appuie: mais j'en vois la réparation dans la compétence du pouvoir judiciaire, reconnue en cette matière par la loi.

1° La proposition est vaine en soi.

Quelle est la fin que son noble auteur poursuit? de faire reconnaître, par une ultérieure déclaration de la

loi, que l'on ne peut considérer comme dépendance du domaine public le lit des cours d'eau non navigables ou flottables.

Mais cette reconnaissance résulte de la disposition de l'art. 538 et des art. 64 et 644 du Code civil.

« Les fleuves et rivières navigables ou flottables « sont considérés comme des dépendances du domaine « public, » porte l'art. 538.

Il n'en est donc pas de même des autres cours d'eau; et c'est ce que décident disertement l'art. 64, en déclarant que « celui qui a une source dans son fonds « peut en user à sa volonté, » et l'art. 644, en statuant, *premier alinéa*, que « celui dont la propriété borde « une eau courante autre que celle déclarée dépen- « dante du domaine public, par l'art. 538, peut s'en « servir à son passage pour l'irrigation de ses propriétés; » et, *second alinéa*, que « celui dont cette eau tra- « verse l'héritage peut même en user dans l'intervalle « qu'elle y parcourt, mais à la charge de la rendre, « à la sortie de son fonds, à son cours ordinaire. »

Cette doctrine, toute directe qu'elle puisse être, toute puissante qu'elle puisse paraître judiciairement, est ouvertement méconnue administrativement, a exposé le noble proposant.

Et en effet, reprend son exposition, si cette doctrine était avouée comme la doctrine de la matière par l'administration, dans la délégation qu'elle a reçue de fixer l'élévation des écluses, des moulins, et de tous autres ouvrages d'art que les propriétaires riverains jugeront avantageux pour leur intérêt d'établir sur les cours d'eau non navigables ou flottables, imposerait-elle, pour condition, *de ne pouvoir prétendre*

d'indemnité pour raison de ces travaux, s'il advenait que l'exécution du grand système de canalisation réclamât le cours de ces eaux? où serait le principe de cette exigence?

Le noble auteur de la proposition n'entend pas, sans doute, en induire que l'administration ne devra pas conserver l'autorité de fixer la hauteur des eaux lorsqu'il s'agira de levées, de barrages, d'écluses que l'industrie du propriétaire aura conçus sur les cours d'eau non navigables ou flottables.

Ce réglement est un acte de surveillance suprême, un acte à-la-fois de police générale et de police privée: le cours des eaux faisant partie constituante du sol en l'animant, si je puis ainsi dire.

La proposition ne peut donc avoir pour but que de faire cesser la condition de non indemnité dont se trouverait grevé le propriétaire dépossédé de ses travaux pour cause d'utilité générale proclamée.

Et d'abord cette exigence résulte-t-elle du texte d'un réglement d'administration publique revêtu des formes constitutionnelles qui aurait prescrit à l'agence exécutrice la constante insertion de la condition dans ses arrêtés de fixation de la hauteur de l'élévation des eaux?

S'il n'en est pas ainsi, si cette exigence n'est que l'acte d'un pur zèle administratif partiel, examinons si ce zèle peut la fonder sur une juste cause.

Nous avons dit que les propriétaires riverains des cours d'eau dont il s'agit, qui prétendent les élever pour les rendre plus utiles, doivent s'adresser aux agens de l'administration pour en fixer la hauteur; que l'ordre public prescrivait cette mesure préalable

pour la conservation générale de leur cours comme pour la garde des intérêts singuliers.

Mais l'administration pourrait-elle se refuser à cette impétration? non, évidemment non ; car le Code civil, ce code de la propriété, dispose en l'art. 644 que « celui dont la propriété borde une eau courante « autre que celle déclarée dépendance du domaine pu- « blic peut s'en servir à son passage pour l'irrigation « de ses propriétés; que celui dont cette eau traverse « l'héritage peut même en user dans l'intervalle qu'elle « y parcourt, mais à la charge de la rendre, à la sortie « de son fonds, à son cours ordinaire. »

Le Code civil reconnaissant dans les propriétaires riverains des cours d'eau navigables ou flottables le droit de s'en servir pour l'irrigation de leur fonds, le droit même, au regard du propriétaire des deux rives, d'en user absolument à son gré, pourvu qu'à la sortie de son héritage les eaux rentrent dans leurs rives ordinaires, reconnaît donc en eux la faculté de barrer le cours des eaux, de les élever, soit pour étendre l'irrigation, soit pour établir des usines favorables à leur industrie.

Refuser de la part de l'administration à ces propriétaires riverains de déterminer le point de hauteur où les eaux peuvent être élevées pour leur utilité industrielle, sans dommage pour les héritages supérieurs et inférieurs, et sans interruption du cours ordinaire à la sortie de leur fonds, serait un véritable attentat à un droit légal, à un droit qui rend leur propriété plus profitable, puisqu'elle en troublerait l'exercice.

Que si l'administration ne peut refuser le réglement de la hauteur des eaux dont le service, l'usage,

appartient aux riverains, elle ne peut pas plus les grever d'une condition, d'une charge, qu'elle ne pourrait en stipuler un prix en redevance annuelle ou au comptant.

Je conviens donc, avec le noble auteur de la proposition, et j'ai démontré que la condition de non indemnité des travaux qui auraient été exécutés, imposée par les agens de l'administration aux propriétaires des cours d'eau dont il s'agit, si l'utilité publique en réclamait l'application, blesse les principes du droit civil.

Tirons une dernière conséquence : dans cette condition de non indemnité, y ayant absence de cause, où est l'engagement de se résigner au dommage survenant, de la part du propriétaire dépossédé du cours des eaux (art. 1108 du Code civil)?

L'État peut exiger le sacrifice de tous droits quelconques pour cause d'intérêt public (article 10 de la Charte).

Pour cause de cet intérêt souverain, le sacrifice du droit de prendre l'eau courante pour l'irrigation des propriétés qui la bordent, et de celui d'en user, lorsqu'elle traverse l'héritage, pour l'établissement d'une usine, en rendant cette eau, à la sortie du fonds, à son cours ordinaire, peut donc être requis au nom de l'État.

Mais cette expropriation ne peut s'opérer par la pure déclaration du Gouvernement; il doit recevoir la transmission de ces droits privés, du pouvoir judiciaire, de ce pouvoir indépendant parcequ'il est dans la conscience de ceux qui l'exercent avec inamovibilité.....

« L'expropriation pour cause d'utilité publique s'o-

« père par l'autorité de la justice, » art. 1er de la loi du 8 mars 1810; et par une dérivation de cette disposition déclarative, la loi réserve expressément aux tribunaux, 1° (art. 9) de statuer sur toutes les réclamations relatives aux règles prescrites pour constater l'utilité publique; 2° (art. 16) de fixer la valeur des indemnités, et à cet effet d'en reconnaître la consistance.

Les tribunaux sont donc reconnus juges de la légalité de la condition de non indemnité apposée au réglement de la hauteur des eaux, que le propriétaire de leur cours avait la faculté d'élever, comme de la légalité de toute autre exigence semblable, puisqu'ils sont autorisés à apprécier le montant de la légitime indemnité pour la dépossession.

Il existe donc, dans l'état présent de la législation, pour les propriétaires riverains des cours d'eau dont il s'agit, une garantie certaine contre le zèle administratif, qui souvent est ardeur du pouvoir.

Le Code civil, après avoir déclaré que les fleuves et rivières navigables ou flottables sont considérés comme des dépendances du domaine public, statuant qu'au regard des autres cours d'eau celui dont la propriété est riveraine a le droit de s'en servir pour l'irrigation, et celui dont ils traversent les héritages d'en user comme son intérêt peut l'aviser, en les rendant à leurs rives ordinaires; que pourrait comprendre de plus en réalité, signifier plus évidemment une seconde version de ce que le Code civil dispose si clairement et si simplement? Et pour cuirasser l'inquiétude de ces propriétaires riverains il faut encore une autre version de la loi du 8 mars 1810, dans laquelle le cas

où ces cours d'eau seront nécessaires à la canalisation serait spécialisé!

C'est donc avec raison que j'ai avancé que la proposition soumise à la discussion de la noble Chambre est, en soi, vaine.

Eh! admise et devenue loi, je pourrai demander encore quels droits cette proposition ferait acquérir aux propriétaires riverains, *autres* que ceux que le Code civil leur reconnaît.

Je soutiens en second lieu qu'au fond la proposition manque, dans sa littéralité, de justesse.

Et, d'abord, j'écarte le raisonnement que l'on prétendrait tirer de ce que la quotité de la contribution assise sur les cours d'eau dont il s'agit se cumule avec celle assise sur les héritages riverains, et ne forme qu'une même cote au rôle.

L'impôt qualifié foncier n'affecte pas toutefois la propriété du sol; cet impôt est la dette de la rente, du revenu du fonds; il n'atteint que le droit de jouissance dont il est la charge naturelle.

Usagers, et pleins usagers, des cours d'eau dont il s'agit, c'est à ce titre que les propriétaires riverains acquittent et doivent acquitter l'impôt pour lequel ces cours d'eau sont compris au cadastre taillable; et telle est la condition de l'usufruitier pour l'impôt des choses dont il jouit, et dont il doit conserver la substance.

Maintenant, l'eau courante est-elle susceptible du droit de propriété qui est absolu, qui domine son objet? l'obligation qui est imposée au riverain, de rendre, à la sortie de son fonds, aux rives ordinaires, cette eau courante qu'il emploie à son plus grand avantage;

cette obligation, dis-je, n'est-elle pas même exclusive du droit de propriété?

Or si le cours des eaux n'est pas la propriété des riverains, peut-on concevoir qu'ils puissent être propriétaires du fonds sur lequel ce cours des eaux est contenu dans son trajet?

Si la propriété du sol comporte la « propriété du « dessus et du dessous, » art. 552 du Code civil, l'on ne disconviendra pas qu'il ne peut y avoir propriété du dessous où il n'y a pas propriété du dessus.

Cependant le lit des cours d'eau non navigables ou flottables, qui ne sont pas une dépendance du domaine public, à qui appartient-il donc, s'il n'est pas du domaine privé, du domaine des riverains?

Je réponds: *Est nullius;* il n'est à aucun. Et cette réponse, je la prends en ce recueil de lois qui aura la durée de la civilisation, dans le Recueil des lois romaines.

Certaines choses, dit la loi 2, Dig., liv. I, titre *de la division des choses et de leur qualité;* certaines choses sont communes à tous, *quædam sunt communia omnium;* certaines choses appartiennent à la cité, *quædam universitatis;* certaines autres ne sont à personne, *quædam nullius;* et la plupart appartiennent aux individus d'après les diverses manières d'acquérir, *pleraque singulorum quæ variis ex causis cuique adquiruntur.*

Ce qui est commun à tous, et ce qui n'est à aucun, ne présentent pas une même classe de choses: les chemins sont à tous, les choses saintes ne sont à aucun.

Eh! dans cette division des choses et de leur qua-

lité se trouve la raison de la disposition de l'art. 563 du Code civil.

C'est parceque le lit de tout cours d'eau n'est à personne, que cet article statue que « si un fleuve, une « rivière navigable ou flottable ou non, se forme un « nouveau cours en abandonnant son ancien lit, les « propriétaires des fonds nouvellement occupés prennent, à titre d'indemnité, l'ancien lit abandonné, « chacun dans la proportion du terrain qui lui a été « enlevé. » La justice civile pourrait-elle ne pas autoriser un dédommagement que l'accident de la nature laisse en compensation de l'occupation qu'elle a ouverte violemment?

Le lit des rivières n'est à aucun parcequ'il n'est susceptible de possession par personne.

Mais la qualification même que le Code civil donne aux droits qu'il assigne ou qu'il déclare être aux propriétaires riverains des cours d'eau non navigables ou flottables résiste à cette déclaration de propriété de leur lit.

Le propriétaire de l'héritage qui borde l'eau courante peut *s'en servir* pour son irrigation.

Celui dont cette eau traverse l'héritage peut même *en user à son gré*, en la rendant, à la sortie de son fonds, au cours ordinaire.

Ce ne sont donc que des droits d'usage que le Code civil reconnaît et garantit aux riverains, droits dont l'existence même établit qu'ils sont séparés du droit de propriété; car *nemini res sua servit:* adage de l'école.

Telle serait, que vos Seigneuries, nobles Pairs, veuillent bien le remarquer, telle serait la conséquence

de la proposition faite, qu'admise par la loi elle romprait la communion sociale du cours des eaux que l'ordre physique établit.

Je viens, ce me semble, de montrer avec évidence que la déclaration que le lit des rivières non navigables ou flottables est la propriété privée des riverains serait contraire à la vérité des choses, que la législation ne peut changer.

J'avais précédemment prouvé que toute déclaration ultérieure à ce que dispose le Code civil ne donnerait pas une plus forte garantie aux droits d'usage que ce code de la propriété reconnaît aux riverains, et qui sont les *seuls droits qu'ils puissent posséder*.

Je conclus à ce que la noble Chambre dise qu'il n'y a lieu à faire suite de la proposition.

Cette proposition et le rapport de votre commission seront au surplus encore défensifs des droits des riverains, parcequ'ils éclaireront les limites de la surveillance administrative ; et les riverains leur en rendront graces.

e rom-
x que

idence
navi-
s rive-
e la lé-

ration
nerait
que ce
et qui

'il n'y

nission
des ri-
a sur-
ur en

SESSIONS
n° 62.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 11 juin 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE SAINT-ROMAN

Sur la proposition relative à la propriété du lit des rivières qui ne sont ni navigables ni flottables.

MESSIEURS,

Je viens appuyer l'amendement proposé par M. le comte de Peyronnet, en y faisant cependant une addition que, si j'en juge bien, vos Seigneuries regarderont comme indispensable.

Ce que je propose d'ajouter changerait de la manière suivante le premier paragraphe de l'article rédigé par votre commission.

« Le lit des rivières non flottables et non navigables « appartient aux propriétaires riverains, en se con- « formant néanmoins aux dispositions du Code civil, « contenues dans la section première du second cha- « pitre du titre II, intitulé: *De la propriété*, et faisant « partie du livre second dudit Code. »

La véritable rédaction de ce paragraphe dans le

sens de la commission devrait commencer par ces mots :

« Le lit des rivières non navigables et non flottables « *n'a pas cessé* d'appartenir aux propriétaires riverains. » Mais l'expression serait dure pour l'administration des ponts et chaussées : il faut donc conserver la rédaction de la commission ; elle ne mérite pas le laconisme, je dirais presque la légèreté avec laquelle on a paru l'attaquer. Si l'on savait de qui cette rédaction est émanée dans la commission, on verrait qu'il serait bien extraordinaire que l'indulgence fût le sentiment qu'on devrait réclamer pour elle.

Quoi qu'il en soit, la lecture de quelques articles du Code civil va mettre toutes les questions hors de doute, et justifier en même temps la nécessité de l'étendue que je donne à l'amendement.

Si toutefois on réfléchit que c'est sur une partie notable du Code civil que le travail de la commission doit porter, peut-être sera-t-on tenté de proposer l'ajournement de la rédaction définitive. En mon particulier je ne m'y opposerais pas, satisfait, d'après la lecture que je vais avoir l'honneur de vous faire des articles du Code relatifs à l'objet que j'ai à traiter, d'avoir mis la vérité dans tout son jour. Il resterait notre procès-verbal comme une indication donnée, par le corps le plus auguste de l'État, dans une matière où les principes sont assez évidens par eux-mêmes pour arrêter des envahissemens bien peu compatibles, ce semble, avec un régime de restauration ; et une proposition toujours prête à être reprise suffirait, si je ne me trompe, pour rendre plus circonspectes, les entreprises du fisc, en le nommant par son nom.

CODE CIVIL.

TITRE II. — *De la propriété.*

CHAPITRE II.

Du droit d'accession sur ce qui s'unit et s'incorpore à la chose.

Art. 551 du Code. « Tout ce qui s'unit et s'incorpore «à la chose appartient au *propriétaire* suivant les «règles qui seront ci-après établies. »

Je vous prie, Messieurs, de faire attention à ces mots, *la chose* et *le propriétaire*. Il en résulte, qu'ainsi que le porte le *titre*, il s'agit de la propriété qui, si elle n'est point dite appartenir à l'État, appartient nécessairement aux particuliers.

SECTION PREMIÈRE. Du droit d'accession relativement aux choses immobilières.

Art. 552. «La propriété du sol emporte la propriété «du *dessus* et du *dessous*.

«Le propriétaire peut faire au-dessus toutes les «plantations et constructions qu'il juge à propos, sauf «les exceptions établies au titre des servitudes ou ser-«vices fonciers.

«Il peut faire au-dessous toutes les constructions «qu'il jugera à propos, et tirer de ces fouilles tous les «produits qu'elles peuvent fournir, sauf les modifica-«tions résultant des lois et réglemens relatifs aux «mines, et des lois et réglemens de police. »

Reprenons ces paroles, *la propriété* du sol emporte la propriété du *dessous*.

Donc, dans le système d'après lequel le lit des ri-

vières non navigables et non flottables appartient à l'Etat, le dessous de ces rivières, jusqu'au centre de la terre au moins, est une propriété de l'État. Donc tous les travaux qu'on fait sous de pareils lits sont partagés et interrompus par le milieu, si dans leur largeur ils s'étendent à droite et à gauche de ces mêmes lits.

Je vous ai cité, Messieurs, dans la séance de samedi, 7 du courant, une houillère profonde dans certains endroits de cent toises, et qui, d'après le système qu'on nous oppose, éprouverait dans une longueur de trois quarts de lieue de semblables interruptions dans les travaux et dans la propriété.

Oui, m'objecte-t-on, mais l'État a renoncé à la propriété entière, et par conséquent à ce dessous même de la rivière, lorsqu'il a fait la concession de la mine de houille.

Fort bien, répliquerai-je à mon tour; mais au lieu d'une houillère supposez des carrières de produits terreux, par exemple; de ce kaolin dont on fait de si belles porcelaines; l'État n'a jamais rien concédé à cet égard, car jusqu'à présent il n'a été propriétaire de rien; et cependant, par la nouvelle propriété qu'on prend à tâche de vouloir lui conférer, voilà les travaux coupés par le milieu, et voilà les travailleurs exploitant le bien d'autrui, sans que jusqu'à ce jour ils s'en soient douté le moins du monde.

La seule manière de faire disparaître leur faute serait d'user d'exception, et de régler que le lit des rivières dont il est question ne peut appartenir à l'État que jusqu'à une certaine profondeur; et la résolution la plus équitable serait de donner à cette profondeur l'épaisseur d'une surface mathématique.

L'objection qu'on me faisait est donc de nulle valeur, et le système est absurde.

Quant à celle que j'élève elle est péremptoire. J'attends et je demande instamment la réponse.

Elle ne peut consister que dans une perturbation de propriété, et dans une extension fiscale de paroles fort claires, si l'on ne les sépare pas de l'ensemble des choses. Ces paroles sont celles de l'article 563. On se livrera en vain sur cet article à des équivoques que je m'abstiens de qualifier. Laissé à sa place, et non *misérablement détaché*, il dit précisément le contraire de ce qu'on veut lui faire dire, et toutes les découvertes qu'on prétendrait y puiser tombent avec les interprétations erronées qu'on lui donne. Nous y arriverons bientôt.

Poursuivons.

Les articles 553, 554, 555, ne concernent que des plantations faites sur le sol, ou des constructions au-dessus ou au-dessous de ce même sol.

On y voit par exemple que le propriétaire d'un fonds qui a bâti avec les matériaux d'autrui doit la valeur de ces matériaux avec dommages et intérêts, mais qu'il les incorpore à sa chose sans qu'on ait droit de les lui enlever.

Au contraire, si c'est le propriétaire des matériaux qui indûment ait bâti sur le terrain du propriétaire du fonds, celui-ci a tout droit de repousser ces matériaux s'il lui plaît.

La seule chose à remarquer dans ces articles, c'est l'existence toujours constante, toujours persévérante de deux propriétaires, dont l'un voit souvent sa chose s'incorporer au fonds de l'autre.

Cette pensée de deux propriétaires dans toute la

pléuitude, dans toute la force de l'expression, mis comme en face l'un de l'autre et éprouvant des vicissitudes par accession ou par perte, est celle, Messieurs, que vous ne devez pas abandonner un seul instant; car elle est toujours la même dans le reste des articles du titre.

Ces articles sont ceux qui ont un rapport direct avec l'addition que j'ai l'honneur de vous proposer pour joindre à l'amendement que M. le comte de Peyronnet croit à propos d'ajouter à la rédaction de la commission.

Voici ces articles :

Art. 556. « Les attérissemens et accroissemens qui se « formentsuccessivementet *imperceptiblement* aux fonds « riverains d'un fleuve ou d'une rivière s'appellent al- « luvions.

« L'alluvion profite au propriétaire riverain, soit « qu'il s'agisse d'un fleuve ou d'une rivière navigable, « flottable ou non, à la charge, dans le premier cas, « de laisser le marche-pied ou chemin de halage con- « formément au réglement.

Art. 557. « Il en est de même des relais que forme l'eau « courante qui se retire *insensiblement* de l'une de ses « rives en se portant sur l'autre; le propriétaire de la « rive découverte profite de l'alluvion sans que le ri- « verain du côté opposé y puisse venir réclamer le ter- « rain qu'il a perdu. »

Voilà, messieurs, l'article *essentiel*, *décisif* (celui des relais), si l'on veut bien n'en pas séparer l'article 563.

Remarquez, je vous prie, que, 1° la partie du lit *découverte* est bien déclarée être la propriété du riverain, et l'État n'en réclame rien.

C'est que le Code rentre ici dans le droit usité, particulièrement dans les pays de droit écrit. Et d'après ce droit qui ne reçut d'atteinte que par la féodalité, le fond des rivières même navigables appartenait aux riverains (1).

J'accorde que, lorsqu'il est couvert d'eau, le fond des rivières navigables et flottables appartient à l'État. Ce n'est pas qu'en s'en référant à l'ancien droit (abstraction faite je le répète des changemens apportés par la féodalité à l'avantage du Roi et des seigneurs) la chose ne fût très contestable; mais dans l'état actuel de la législation, on est autorisé à soutenir que l'article 538 du Code civil le veut ainsi, puisqu'il déclare que ces rivières appartiennent à l'État. On en conclut que le dessous de ces mêmes rivières, c'est-à-dire que le fond auquel à coup sûr les propriétaires riverains ne peuvent plus parvenir, cesse d'être une propriété privée. Or cette conclusion est légitime pourvu qu'on reconnaisse que cette absence de propriété n'est que de circonstance, et que *lorsque le riverain recouvre la faculté d'atteindre au fond des fleuves et des rivières reparaissant au jour et demeurant à sec, il reprend sa chose.* C'est ce que le Code ne peut refuser de reconnaître sans inconséquence, tant à cause des principes dont il est obligé de reprendre les traces par la suppression de la féodalité, qu'en vertu même de l'ensemble de tout le titre que je parcours en ce moment.

2° Le Code déclare que le terrain qui a été *insensi-*

(1) Le droit romain, bien entendu, rentrait presque entièrement à cet égard dans l'ancien droit français, ainsi qu'on l'établira à la suite de cette opinion.

blement enlevé par le courant au propriétaire du côté opposé au relais a cessé de faire partie de sa propriété; ce n'est pas assurément parceque cette partie appartenait à l'État que le Code civil la déclare perdue pour le propriétaire; l'État avant l'événement n'y prétendait absolument rien, c'est tout simplement parceque ce même Code est l'émanation de la volonté d'un législateur qui règle les différens droits des citoyens entre eux.

Je vous prie, Messieurs, de faire une attention toute particulière à cette observation, que ce que le Code ôte ici aux citoyens il ne l'ôte pas parceque c'était une propriété de l'État; donc lorsque dans le cas contraire, qui est celui de l'article 563, il donnera, ce ne sera pas non plus parce qu'il dispose d'un fonds appartenant à l'État, mais en vertu du pouvoir législatif, qui dans ce chapitre cherche le plus qu'il peut à conserver les choses comme il les trouve.

3° Le Code parle ici d'attérissemens faits *insensiblement;* il le fait par opposition aux événemens envisagés dans l'article 563, lesquels ont lieu par changement de lit, c'est-à-dire par force majeure et par violence.

Il n'y a plus, lorsque cette force exerce ses ravages, ces progrès et pertes *insensibles* qui constituaient l'état naturel des deux propriétés; de sorte que, lorsqu'une fois cet état était consommé, il ne pouvait être question d'aucun dédommagement à donner au propriétaire qui se plaignait d'une perte, puisque cette perte définitive était la condition où journellement tendait sa chose.

Cette considération et la précédente forment un

ensemble, j'ose le dire, de nouveau *péremptoire* pour quiconque le Code à la main examinera de sang-froid la question.

Je ne vous entretiens pas de l'article 558; il n'a rapport qu'à des lacs et à des étangs, et ne touche qu'indirectement à notre sujet.

Art. 559. « Si un fleuve ou une rivière navigable « ou non enlève par une force subite une partie con- « sidérable et *reconnaissable* d'un champ riverain, et le « porte vers un champ inférieur ou sur la rive op- « posée, le propriétaire de la partie enlevée peut ré- « clamer sa propriété, mais il est tenu de former sa « demande dans l'année. Après ce délai il n'y sera plus « recevable à moins que le propriétaire du champ au- « quel la partie enlevée a été unie n'eût pas encore « pris possession de celle-ci. »

C'est aussi d'une force majeure qu'il est ici question. Mais l'effet n'en est pas le changement de lit. C'est une portion de terrain transportée ailleurs, dont le Code dispose, non pas, je ne cesserai de le répéter, comme *d'un fond appartenant à l'État*, mais comme d'un objet de législation.

Art. 560. « Les îles, îlots, attérissemens qui se for- « ment dans le lit des fleuves ou des rivières navigables « et flottables appartiennent à l'État, s'il n'y a titre ou « prescription contraire. »

On se gardera bien, Messieurs, de parler de titres et de prescriptions en faveur de l'État; car le Code civil, malgré ce qu'il laisse aux particuliers, établit un droit nouveau qui se ressent des spoliations révolutionnaires; et les titres et la prescription n'étaient cer-

tainement pas du côté de l'État lorsque le Code civil fut promulgué.

Dans cet article nous voyons se continuer le procédé de faire la part de l'État : donc le reste appartient aux particuliers.

Art. 561. « Les îles et attérissemens qui se forment « dans les rivières non navigables et non flottables ap- « partiennent aux propriétaires riverains du côté où « l'île s'est formée : si l'île n'est pas formée d'un seul « côté, elle appartient aux propriétaires riverains des « deux côtés, à partir de la ligne qu'on suppose tracée « au milieu de la rivière. »

Cet article a été déjà développé avec une telle supériorité par notre collègue M. le vicomte Lainé, et la propriété des fonds pour les riverains a été tellement rendue évidente par ce qu'il vous en a dit, qu'il devient superflu de revenir sur ce sujet.

Art. 562. « Si une rivière ou un fleuve en se formant « un bras nouveau occupe et embrasse le champ d'un « propriétaire riverain et en fait une île, ce propriétaire conserve la propriété de son champ, encore que « l'île se soit formée dans un fleuve, ou dans une ri- « vière navigable ou flottable. »

Rien de remarquable dans cet article. Le propriétaire poursuit sa chose même sur le fond qu'on voudrait que le Code déclarât être celui de l'État : la raison en est simple; cette chose est palpable, abordable, et reconnaissable; et le propriétaire use des principes qui ne sont point abolis, et qui même encore aujourd'hui d'après le Code, art. 556 et 557, s'étendent aux rivières navigables elles-mêmes relativement à leur fond, lorsque ce fond revient à sec.

Art. 563. « Si un fleuve ou une rivière navigable, « flottable ou non, se forme un nouveau cours en « abandonnant son ancien lit, les propriétaires des « fonds nouvellement occupés prennent à *titre d'in-* « *demnité* l'ancien lit abandonné, chacun dans la pro- « portion du terrain qui lui a été enlevé. »

Art. 564 et dernier de la section. « Les pigeons, « lapins, poissons, qui passent dans un autre colom- « bier, garenne, ou étang, appartiennent au proprié- « taire de ces objets, pourvu qu'ils n'y aient point été « attirés par fraude et artifice. »

Avant de porter vos yeux sur l'article 563, j'ai voulu terminer toute la section qui traite de la matière. A coup sûr on ne prétendra pas que les pigeons, lapins et poissons, dont le Code dispose, soient la propriété de l'État. Mais comme on voit qu'en fait de propriété il peut relativement à ces objets y avoir passage d'un propriétaire à l'autre, on règle les conditions de ce passage.

Vous remarquerez aussi que jusqu'au bout on conserve l'idée de deux propriétaires bien et dûment pourvus de cette qualité; l'un est dans le cas de perdre, et l'autre de gagner. On cherche à disposer les choses pour le mieux entre les deux compétiteurs, et voilà tout.

C'est aussi ce qui se pratique quant à l'art. 563.

Les riverains de rivières vagues, telles que la Loire, l'Allier, etc., et les habitans de montagnes savent très bien qu'il peut être très dommageable d'avoir des propriétés dans le voisinage ou au bord de rivières ou de torrents. J'ai eu l'honneur de vous dire, dans la séance de samedi, que moi-même je ne le savais que trop par

expérience pour une terre que je possède dans un pays de hautes montagnes.

Celui qui serait délivré d'un tel fléau, car je puis dire que c'en est un pour moi, gagnerait infiniment au déplacement du lit, et l'autre propriétaire qui recevrait le nouveau lit en serait d'autant appauvri.

Le Code, qui, dans l'article 567, a voulu que le propriétaire d'un relais, qui se forme insensiblement, restât toujours propriétaire d'une chose qui existait avec propension pour le mieux, entend ici que le propriétaire délivré d'un mal, non pas par progrès insensibles, mais par un événement hors de l'état habituel de la chose, n'ait pas un double bénéfice. L'autre propriétaire aurait tout le dommage que dans l'état ordinaire de sa propriété il n'éprouvait pas. On le déclare donc propriétaire du lit abandonné, qui en effet, quant à la superficie du terrain, peut être considéré comme l'équivalent de ce qu'il a perdu : cet équivalent, on le lui remet à titre d'indemnité (c'est le mot, Messieurs, le mot textuel) et non pas à titre de don; car dans tout ce titre on ne donne rien d'une propriété publique actuellement existante. Nous l'avons dit, ce qui du lit d'une rivière publique ou particulière, peu importe, a reparu au jour, et demeure à sec, est hors du domaine public. Quant à ce qui se passe entre particuliers, on ne fait, dans ce même article 563, de même que dans tout le reste du titre, que compenser des gains et des pertes entre deux propriétaires privés.

La rivière navigable ou non, propriété de l'État ou propriété particulière, est une source de dommages: le mot indemnité en fait foi. Le lit eût-il été celui

d'une rivière navigable, l'État, dans l'esprit du Code qui revient alors au droit commun et aux traditions et lois des anciennes époques, n'a plus rien à y prétendre, puisque ce lit est découvert. Ce même lit rentre alors comme les relais dans sa qualité de propriété privée et abordable pour le particulier qui a droit de s'y transporter comme sur sa chose propre. Tel est le sens implicite de l'article 538 lui-même dont on vous a aussi beaucoup parlé. Or, qui pourrait prétendre à ce lit abandonné comme au bien qui ne doit pas lui échapper, si ce n'est le propriétaire qui y trouve son indemnité, c'est-à-dire sa propriété plus ou moins transformée; car les indemnités ne sont pas autre chose.

Tel est l'ensemble beaucoup trop long que j'avais promis de vous développer. Il ne permet que de vains détours pour essayer de sortir du cercle où il tient les adversaires de la commission renfermés.

C'est ainsi que s'évanouit un système qui, une fois admis dans son plus léger commencement, conduirait nécessairement à ce résultat bien absurde que dans le plus simple enclos le moindre fossé d'irrigation desséché, bien qu'on en ait ouvert un autre dans une autre partie de ce même enclos, appartient au domaine public. Messieurs, ce fossé est très positivement ce lit abandonné, qui, eût-il été celui de la rivière la moins navigable ou même du plus faible ruisseau, n'appartient, dit-on, à un particulier quel qu'il soit, que parcequ'on lui en fait un don tout gratuit, tandis qu'on ne fait au contraire que déclarer, dans l'article 563, que ce particulier se rétablit autant qu'il est possible

dans l'état de choses qui est sien, et qu'en quelque sorte il reprend son bien où il le trouve.

Vous voyez, Messieurs, qu'une grande partie des articles que je vous ai cités concernent plus ou moins directement ou indirectement le lit des rivières et les règles à observer lorsque deux propriétaires sont en opposition d'intérêt à son égard. Il devenait donc nécessaire que l'amendement de M. le comte de Peyronnet s'étendît sur tout le titre, et c'est ce qui a lieu par la rédaction que j'ai l'honneur de vous proposer.

Les principes, j'ose le dire, sont évidens, et la marche extensive et fiscale qui leur est contraire doit être réprimée.

Votre commission a desiré que des abus qui furent trop long-temps sans être signalés ne passassent pas en usage. Quoique je ne me permette pas de parler en son nom, je ne crains pas d'affirmer que tel est son vœu le plus prononcé. Je dois soutenir sa rédaction et je la soutiens, bien que dans mon opinion je pense qu'en y ajoutant ce que je prends la liberté de vous proposer elle devient meilleure.

Je mets peu d'importance à ce que dans le moment la Chambre prenne une décision définitive, parceque je regarde que le point des débats n'est plus douteux, et que l'administration finira par se ranger d'elle-même à l'avis de la commission. S'il en était autrement et qu'un ajournement qui devrait être considéré comme égard le fût le moins du monde comme incertitude, j'insisterais de toutes mes forces pour qu'à l'instant même votre décision fût portée.

ÉCLAIRCISSEMENS
SUR LE DROIT ROMAIN
Dans la question de la propriété du lit des fleuves et rivières, et citations à ce sujet.

Les vestiges de l'ancien droit français, lorsque la féodalité ne se prononce pas, ne laissent pas de doute sur le principe général que la propriété du fond des fleuves et rivières quelconques appartenait aux riverains, de telle sorte que la limite des biens de ceux-ci se rencontrait au milieu de ces mêmes fleuves et rivières lorsque ces biens étaient situés sur les deux bords opposés. Mais le droit romain du temps de Justinien, en reconnaissant comme publics, *publica*, les fleuves et cours d'eau a induit beaucoup de commentateurs à les déclarer *propriété de l'État*.

Cette induction, quoique très répandue, n'est pas soutenable.

L'État parmi les Romains avait son patrimoine, *patrimonium*, tout comme les particuliers. Ce qui était public était hors du patrimoine, et n'appartenait comme *propriété* à personne, pas même à l'État.

Seulement l'État pouvait exercer un droit de police sur les choses communes et sur les choses publiques. En effet, l'air, l'eau courante, etc., suivant le droit romain, sont des choses communes qui ne diffèrent pas des choses publiques quant à la propriété, puisque les unes et les autres sont acquises au premier occupant, *primo occupanti*; mais on est tenu de laisser à l'usage d'autrui ce qu'on ne s'est ni incorporé, ni attribué, ce qui oblige à une surveillance de la part des magistrats (1).

---

(1) « Inter res *communes* seu quæ omnibus jure naturali patent, quædam magis dicuntur *communes*, quales sunt illæ quas supra enumeravimus (aer, aqua profluens, etc.); quædam magis dicuntur publicæ, quæ a populo una cum reliquo terræ tractatu videntur occupatæ, SIC FLUMINA PENE OMNIA ET PORTUS PUBLICA SUNT. Pothier, *Pand. Justin.*, lib. I, tit. IX, n° 9. Non de jure igitur proprietatis, sed de jure jurisdictionis et tutelæ accipe quod *Celsus* ait: LITTORA IN QUÆ POPULUS ROMANUS IMPERIUM HABET, POPULI ROMANI ESSE ARBITROR. Pothier, *ibid.*, n° 8.

Le lit des rivières est déclaré *public* par Justinien.

Mais cette qualité ne dure exclusivement qu'autant que le lit est couvert d'eau. Lorsqu'il est abandonné par la rivière, il devient propriété privée, ou il reste public et dévolu aux premiers occupans, suivant la nature des héritages au milieu desquels il est situé.

Ainsi ce que, lorsqu'il se forme des alluvions, les fleuves et rivières abandonnent, appartient aux riverains, si leurs champs ne sont pas ce qu'on appelait *limitati*.

Les champs *limitati* étaient ceux qu'on avait conquis, et qu'au nom du peuple on adjugeait ou concédait avec des limites bien déterminées. L'excédant de ces limites demeurait *public*. Les concessionnaires de ces champs ne pouvaient rien prétendre au-delà de la circonscription et de la concession.

Tout lit de fleuve ou de rivière abandonné au milieu de pareils champs demeurait public.

Mais lorsqu'au lieu d'être *limitati*, les champs étaient *arcifinii* (c'est le nom qu'on leur donnait), et lorsque par conséquent ils faisaient partie du domaine *privé*, c'est-à-dire du *patrimoine* de l'État ou des particuliers, le lit abandonné se partageait entre les riverains proportionnellement à l'étendue de leurs champs, le long de la rive.

C'est à ces champs que s'applique, dans les Institutes de Justinien, le passage suivant :

« Quod si naturali alveo in universum derelicto, ad aliam par-
« tem fluere cœperit; prior quidem alveus eorum est qui prope ri-
« pam ejus prædia possident, pro modo scilicet latitudinis cujus-
« que agri quæ prope ripam sit. Novus autem alveus ejus juris
« esse incipit, cujus et ipsum flumen est, id est, *publicus*. Quod
« si post aliquod tempus ad priorem alveum fluerit flumen, rur-
« sus novus alveus eorum esse incipit qui prope ripam ejus prædia
« possident. »

Où le fisc français pourrait-il voir, dans de pareilles dispositions, sur le lit des rivières, des traces d'une propriété de l'État?

On y retrouve au contraire les traces de l'ancien droit français qui étendait la propriété des riverains jusqu'au milieu des fleuves et des rivières.

Si par extension du principe, que les fleuves et rivières sont chose publique, les jurisconsultes du temps de Justinien ont aussi

considéré leur lit comme public, c'était uniquement parceque, tant qu'il était couvert d'eau, c'est-à-dire d'un fluide commun à tous, ce lit était hors de la portée et du pouvoir de la propriété privée. Et toutefois le partage que Justinien en fait aux riverains lorsque les champs ne sont pas *limitati*, atteste qu'on regardait la propriété de ce lit plutôt comme accidentellement interrompue que comme entièrement perdue.

Mais en supposant même que les Romains eussent considéré comme complétement publics les lits des rivières, et bien plus en poussant la condescendance jusqu'à ne pas contredire l'assertion *textuellement fausse*, qu'en qualité de chose publique ces lits appartenaient au domaine de l'État, Justinien et ses jurisconsultes se seraient gardés, en ce qui concerne les atterissemens que nous nommons *relais*, de déclarer qu'ils continuaient à faire partie du patrimoine du fisc. Car pour me servir d'une expression triviale, ils n'auraient pas voulu gagner des deux mains, et c'est ce qui aurait eu lieu si en convertissant en propriété de l'État ce que le fleuve aurait envahi d'un côté, ils eussent conservé ce qu'il aurait abandonné de l'autre.

De même par conséquent ces hommes si justement célèbres et si renommés par une exactitude même minutieuse, n'auraient pu souffrir un seul moment un double gain semblable, de la part de l'État, dans le transport entier d'une rivière abandonnant son lit. Ils auraient suivi, comme ils l'ont fait, la chose publique dans son nouvel établissement, ils auraient cessé de la voir où elle n'était plus, et si par des mesures de police ou par des lois, ils eussent soumis l'ancien lit à des réglemens, ce n'aurait pas été comme maîtres de la chose qu'ils auraient prononcé, mais comme administrateurs ou législateurs.

En un mot, le fleuve étant *mobile*, la propriété du fonds si elle appartient à l'Etat est mobile aussi, et par conséquent elle ne peut s'étendre sur les lits abandonnés. Comment, sans même avoir besoin de recourir à l'ancien droit français ou au droit romain, pourrait-on se cacher cette vérité, et comment est-il possible que les ponts et chaussées ne l'aperçoivent pas?

Le Code civil l'a évidemment aperçue. Dans aucune rivière, navigable ou non, il n'adjuge les alluvions et les relais à l'État, parcequ'il se contente de la propriété du fond partout où la rivière se transporte. C'est aux riverains qu'il adjuge ce que cette

rivière abandonne. Il use du même procédé lorsque tout le lit est abandonné à-la-fois; mais comme alors il y a quelque part événement sinistre, c'est le particulier souffrant qui devient propriétaire.

Le Code s'abstient de prononcer sur la différence qui peut avoir existé entre l'ancien droit français et le droit romain, quant à l'épithète de *publica* donnée par ce dernier aux fleuves et rivières. Cette distinction n'entre point dans son système. Il a fait les deux parts, celle de l'État, et celle des particuliers, et quant à celle-ci ce n'est point comme propriétaire, c'est comme législateur qu'il intervient.

Pour donner au Code civil un sens qui n'aboutirait pas à une véritable spoliation, il faudrait que les ponts et chaussées dans leur système s'appuyassent de quelque droit ancien auquel ce Code aurait cherché à se lier. Mais le droit romain dont est pris dans la plus grande partie le titre auquel appartient l'article 563, est tout aussi contraire aux prétentions de cette administration que peut l'être l'ancien droit français. Ces prétentions sont donc de tous côtés exorbitantes et inadmissibles.

A l'appui des principes que je viens d'indiquer relativement au droit romain, il sera bon de consulter l'ouvrage de M. du Caurroy, intitulé *Institutes de Justinien, nouvellement expliquées.* Cet ouvrage qui dénote une grande érudition dans son auteur, professeur distingué de droit romain à la faculté de Paris, a été imprimé en 1822 et 1826.

Les endroits qui traitent spécialement de la matière, sont le pr. et les § 1, 2, 3, 4, 5, 20, 21, 22, 23 et 24 du titre premier du second livre. On y trouve l'indication des passages extraits de différens jurisconsultes romains et autres. Ces passages ont tous rapport à la question présente. Je me contenterai de transcrire le n° 363 appartenant au § 24.

« Le terrain des îles qui se forment dans un fleuve n'est réel-
« lement qu'une partie du lit qui s'élève par-dessus les eaux; et
« dès-lors on doit appliquer au partage de cette partie les mê-
« mes règles qu'au partage du tout. Effectivement ainsi que l'ob-
« serve Vinnius (§ 23, *h. t.*), le lit du fleuve que l'on considère
« comme chose publique pour tout ce qui concerne les besoins
« et l'usage de la navigation, n'est à tous autres égards qu'une
« dépendance des fonds riverains. C'est une portion de terre que

« le fleuve occupe, et dont il absorbe l'utilité, sans qu'elle cesse « réellement d'appartenir à ceux dont la présence des eaux grève « mais ne détruit pas totalement la propriété. Sous ce rapport il « en serait du lit comme de la rive qui est publique, mais seule- « ment quant à l'usage; et l'unique différence entre eux viendrait « des avantages partiels que le propriétaire peut encore tirer de « la rive, mais dont il est totalement privé à l'égard du lit. Du « reste, dès que son terrain cesse d'être couvert ou bordé par les « eaux, le maître semble moins acquérir un droit nouveau que « reprendre le plein et entier exercice d'une propriété déjà exis- « tante. Tel est le principe par lequel Vinnius et plusieurs autres « jurisconsultes expliquent d'après Pomponius (l. 30, § 1, [ff. « *de. acq. re. dom.*) comment les alluvions, les îles et le lit aban- « donné profitent, suivant ce qu'on a déjà dit, non pas à tous « les terrains, mais seulement à ceux qui par opposition aux « terrains limités se nomment *arcifinii*. Voyez à cet égard les « notes de Pothier, *Pand. Just.*, lib. XLI, tit. 1, n° 39. »

Pour ne pas laisser de doute sur le principe que l'air, l'eau courante, la mer et ses rivages sont chose commune à tout le monde; que les fleuves et les ports sont également chose *publique*, que l'usage des rives est aussi *public*, mais que la propriété de ces mêmes rives est aux riverains, et que l'usage des rivages des mers est encore *public*, mais que la propriété n'en appartient proprement à personne; je n'ai qu'à copier les paragraphes suivants des institutes avec l'indication des jurisconsultes romains dont ils sont extraits dans le *Digeste*.

1. « Et quidem naturali jure *communia* sunt omnium hæc: « aer, *aqua profluens* et mare et per hoc littora maris. Nemo igi- « tur ad littus maris accedere prohibetur, dum tamen villis et « monumentis et ædificiis abstineat, quia non sunt juris gen- « tium sicut et mare. *Martian.*, l. 2, § 1, ff. *de div. rer.* »

2. « Flumina autem omnia et portus *publica* sunt (*ex Martian.* « l. 4, § 1, ff. *de div. rer.*), ideoque jus piscandi omnibus com- « mune est in portu, fluminibusque. »

4. « Riparum quoque usus *publicus* est juris gentium sicut ipsius « fluminis. Itaque ad eas naves adplicare, funes arboribus ibi na- « tis religare, onus aliquod in his reponere cuilibet liberum est, « sicut per ipsum flumen navigare. Sed *proprietas* earum illorum

« est quorum prædiis hærent, quâ de causâ arbores quoque in « iisdem natæ eorumdem sunt. *Caius*, l. 5, ff. *de div. rer.* »

5. « Littorum quoque usus *publicus* juris gentium est sicut ip- « sius maris, et ob id quibuslibet liberum est casam ibi ponere, « in quam se recipiant, sicut retia siccare et ex mari reducere « (*ex Caio*, l. 5, § 1, ff. *de div. rer.*). *Proprietas* autem eorum potest « intelligi, *nullius* esse, sed ejusdem juris esse cujus et mare et « quæ *subjacet mari* terra et arena. V. *Martian.*, l. 2 et 4, ff. *de* « *div. rer.* »

Et pour démontrer que les choses *publiques* sont différentes de celles qui appartiennent à l'État, voici encore un passage du *Digeste*, extrait de Martianus.

« Quod in littore quis ædificaverit, ejus erit, nam littora *pu-* « *blica* non ita sunt ut ea quæ in *patrimonio* sunt populi, sed ut « ea quæ primum a naturâ prodita sunt, et in *nullius* adhuc *do-* « *minium* pervenerunt. Nec dissimilis conditio eorum est atque « piscium et ferarum quæ simul apprehensæ sunt sine dubio « ejus in cujus potestatem pervenerunt dominii fiunt. L. 14, ff. « *de adquir. rer. dom.* »

Je ne crois pas qu'on puisse trouver rien de plus formel et de plus explicatif que ce passage qui déclare en propres termes que les rivages publics ne sont pas comme les choses qui font partie du *patrimoine du peuple*, mais qu'ils sont comme celles que la nature livre de prime-abord, et qui ne sont encore entrées dans le *domaine* de qui que ce soit.

Tous ces passages, ainsi que plusieurs autres que je pourrais citer au besoin, m'ont été fournis par M. Du Caurroy, et avec ce qu'il dit lui-même d'après les lois de Justinien sur le lit abandonné par les rivières, il ne doit plus rester de doutes sur la propriété du lit des cours d'eau dans le droit ancien et nouveau, et sur les prétentions plus qu'excessives des ponts et chaussées à cet égard.

Le comte de SAINT-ROMAN.

CHAMBRE DES PAIRS
BIBLIOTHÈQUE

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 11 juin 1828.

OPINION

DE M. LE MARQUIS DE MARBOIS

Sur le projet de loi qui autorise le Ministre des finances à faire inscrire au grand-livre de la dette publique jusqu'à concurrence de 4 millions de rentes.

Messieurs,

J'étais dans le Vexin il y a peu de jours. Toutes sortes de richesses y sont en abondance: ce sont des champs à blé, des fermes, des bois, des manufactures; ce sont des charrues, des bœufs, des moutons, des denrées et marchandises enfermées dans des granges et magasins. Ces beaux produits s'obtiennent par grand travail de la tête et des bras. Les richesses qui vont nous occuper sont d'une autre nature; on se les procure sans grand effort, assis à un comptoir, et comme en se jouant. Ce sont des inscriptions au grand-livre et des dividendes; ce sont aussi des dettes flottantes, des recettes anticipées, des billets de confiance, papiers de circulation, et tant d'autres signes d'une sorte d'opulence extrêmement commodes pour les prêteurs et les emprunteurs. Nous délibérons dans le voisinage du palais magique de la Bourse et de ses

chanceux habitués. Notre délibération changerait, je crois, de caractère, si nous étions entourés de laboureurs et d'artisans. Ils ne prêtent pas; mais ils paient exactement les intérêts des emprunts, et ils les paieront aussi long-temps qu'ils pourront. Nous ne parlons d'eux ici que par occasion, et je me garde bien de prendre leur avis.

On nous propose d'autoriser un emprunt de 80 millions. Il n'y a pas beaucoup d'années qu'une semblable affaire eût été jugée immense. Plusieurs membres de cette Chambre savent ce que des emprunts bien moindres nécessitèrent autrefois de négociations entre le ministère d'un côté, et, de l'autre, ces corps justement révérés, mais devenus politiques par intérim, et dont le droit n'avait pour fondement qu'une possession tacitement consentie. Nous, Messieurs, nous sommes investis d'une autorité pleine et entière; il nous reste à peine un souvenir des lettres de jussion et des itératifs commandemens. Après mûr examen, nous adoptons ou nous rejetons péremptoirement les propositions qui nous sont faites. Nous donnerons donc aujourd'hui la plus sérieuse attention à un emprunt de 80 millions. Nous nous garderons de l'adopter de confiance; et il n'arrivera jamais que la Chambre des Pairs du royaume acquiesce à une augmentation des charges publiques avant que la nécessité lui en soit démontrée. Nous ôterons aux adversaires du gouvernement constitutionnel l'occasion de dire qu'il n'est pas plus économe que ne le furent ceux qui l'ont précédé, et que nous sommes d'autant moins attentifs que notre puissance est plus grande.

Je ne chercherai point à l'occasion d'un emprunt à

pénétrer dans les mystères de la politique: il y a des choses dont il est à propos de se montrer ignorant plutôt qu'insuffisamment informé. Nous ne connaissons la plupart des secrets des cabinets qu'après l'événement. Les Ministres, au contraire, les préparent, les connaissent d'avance; ils disent tout ce que la prudence leur permet de dire: s'ils ne nous demandent ni fonds ni levées extraordinaires, je ne veux savoir que ce qu'ils me disent, et leurs déclarations me suffisent. Mais que la durée de la paix soit certaine ou que la guerre soit inévitable, il est une science autrefois réservée au temps de guerre, et qu'on veut aujourd'hui appliquer à la paix: c'est la science d'emprunter.

Depuis quelques années il s'est introduit dans toutes nos opérations financières une habitude de profusion et un luxe de dépenses que le cours naturel des recettes nous avait souvent refusé. De telles facilités ont été achetées au prix de ces emprunts qui sont devenus un système européen: il est aussi universel que le fut autrefois la monnaie légalement fausse, et il est bien plus funeste; car une ordonnance du Prince suffisait pour mettre hors du cours les pièces de bas aloi quand la lassitude du peuple venait à les décrier. Les emprunts, au contraire, vivent et se nourrissent par les emprunts même: ils ont la propriété de pallier le mal qu'ils font, de s'introduire, de se succéder sans effort, sans paraître offenser personne, et de trouver des partisans parmi les gens à affaires, et dans beaucoup d'autres classes: ils ne craignent ni les chambres de justice, ni les chambres ardentes, ni les commissions de liquidations; ils ne redoutent qu'un événe-

ment dont chaque siècle voit trois et quatre fois le retour; mais je conviens que nous avons une assez belle marge avant que cette catastrophe arrive. Le mal peut en effet se prolonger dans un gouvernement libre; mais en se prolongeant il augmente, et la crise sera plus violente.

Les nouvelles républiques d'Amérique empruntent comme si elles n'étaient pas en possession des plus riches mines du monde, et le papier monnaie s'introduit là où la Providence a placé l'or et les diamans. L'Asie même éprouve ce besoin; mais nulle part cette ressource n'a été employée d'une manière plus ample et avec plus de confiance dans l'avenir que chez nous et chez nos voisins. Le fardeau que ceux-ci portent est quadruple du nôtre, et sans doute le leur est le plus lourd. Mais nous savons assez ce qui rend la différence moins sensible; et la comparaison même nous avertit, autant que les crises qui suivent les dettes, de nous tenir en garde contre la séduction.

En nous proposant l'emprunt, on annonce que les besoins se font entrevoir, qu'il faut les satisfaire d'avance, et qu'il sera renfermé dans une juste mesure: une mesure de 80 millions! Messieurs, nous ne consommerons pas un temps précieux à critiquer les causes de cette situation. Beaucoup d'années et d'anciennes vicissitudes nous y ont conduits. Mais de vieux souvenirs, d'anciens griefs, réparent rarement des fautes irrévocablement consommées; cette Chambre préfère aux récriminations contre le passé la recherche de ce qui est présentement utile. Venir se joindre à nous, Messieurs, c'est prendre l'engagement d'être de plus en plus animé de la passion du bien public et de

l'amour de tout ce qui compose la patrie dans une monarchie constitutionnelle.

L'énormité de la dette appelle toute l'attention de la Chambre. Remettre sous les yeux ce résultat de nos erreurs passées, c'est nous préserver d'en commettre de semblables.

Voyons d'abord comment notre dette est parvenue à une grandeur qu'on était loin de prévoir à une époque encore éloignée ; et, sans remonter aux crises qui ont été si souvent l'opprobre de nos finances, sans redire toutes ces violations des plus solennels engagemens dans le siècle passé, n'oublions pas que ses dernières années furent marquées par une honteuse banqueroute. Prenons notre point de départ du siècle nouveau. Nous allons voir que déjà ses dettes surpassent de beaucoup celles du dernier, qui eurent des suites si malheureuses, et qui ne furent point étrangères à des Ministres d'ailleurs plus ou moins irréprochables.

Au 1er janvier 1800, après que le Directoire eut réduit au tiers toutes les rentes existantes, la France resta grevée d'une dette perpétuelle à 5 pour cent, montant à ..... 35,678,113 fr.

Quatorze ans après, au 1er janvier 1814, la dette montait à ..... 63,313,928 fr.

Ainsi elle était presque doublée, quoiqu'on eût proclamé assez fastueusement qu'elle ne s'élèverait jamais au-dessus de 50 millions. Les sept ans qui suivirent comprennent cent jours funestes. Le poids des contributions étrangères, une disette imminente, le prix mis à l'évacuation de notre territoire, tous ces fléaux réunis avaient, au 1er janvier 1821, porté la

dette à . . . . . 173,052,294 fr.

Depuis cette époque, jusqu'au 1er janvier 1825, elle s'accrut encore de 24 millions, et fut portée à . . . . . 197,036,309 fr.

En 1825, des opérations familières à ceux qui gouvernent les emprunts de l'Europe ne furent point contrariées par l'essai du système nouveau ; ce fut la conversion des 5 pour cent en 4 et demi et en 3.

La dette s'accrut des rentes créées par suite de l'expédition en Espagne, par l'inscription des trois premiers cinquièmes des rentes affectées à l'indemnité des émigrés. Déduction faite des parties qui sont déjà rachetées, le budget de 1829 la porte à 204,350,949 fr.

Si l'emprunt proposé est effectué, elle sera augmentée de . . . . . 4,800,000 fr.

La rente, au 1er janvier 1829, ne sera plus à 204,350,000 fr., elle sera portée à 213,456,000 fr. Ainsi, Messieurs, ce qui jusqu'à ce jour n'était consigné dans aucunes annales financières, ce que n'a pas vu le pays où la confiance publique a été soumise aux plus audacieuses épreuves, nous l'avons vu, et, en moins de trente ans, notre dette, suivant un calcul tristement exact, a été sextuplée. Elle s'est ainsi accrue, tandis que notre capital national, au lieu de croître en proportion, éprouvait un funeste échec par la perte du plus magnifique établissement qui pût enrichir un peuple industrieux, commerçant, et appelé à la navigation de toutes les mers du monde. Dix à onze années d'intérêt d'un de nos plus grands emprunts ont égalé le capital versé au Trésor : il aura été payé trois fois en trente ans par les contribuables, et ce capital sera encore dû, car les rachats l'ont à peine entamé.

C'est là ce que les fauteurs de l'agiotage ont appelé et appellent encore, avec une rare confiance dans notre crédulité, la création du crédit; ce sont ces créateurs mêmes qui, il y a douze ans, assiégèrent avec si peu de retenue les avenues du Trésor, pour être inscrits sur ces listes de distribution qu'une pudeur tardive a fait depuis cacher avec tant de soin.

L'étranger qualifia ces emprunts d'extravagans à cause de leurs conditions. Nous reconnaissons néanmoins que des secours extraordinaires étaient indispensables; mais les lois qu'imposa la cupidité furent encore plus dures que celles de l'ennemi. C'est à ce prix que nous pûmes satisfaire à de grands sacrifices. L'amortissement put être prélevé sur nos plus clairs revenus, par des affectations spéciales; et le vide que ces prélévemens occasionent dans nos recettes, disparaît par l'expédient des billets de confiance, et par tant d'autres auxiliaires dont l'insuffisance sera enfin reconnue si nous sommes réduits à emprunter en effet.

Quand les États ont eu le malheur de s'endetter, ceux qui sont sincèrement économes n'ont pas besoin de créer avec éclat une caisse d'amortissement pour se libérer; ils rachètent et ils éteignent toujours plus promptement qu'ils n'ont promis de le faire; et au lieu d'une seule caisse, ils affectent au remboursement les excédans de toutes les caisses, sans lui assigner une dotation fixe. Cet exemple est rare. Je ne suis cependant pas de ceux qui ne voient aucune utilité dans la fondation d'un amortissement fait en même temps qu'on emprunte. Il a des avantages incontestables pour un État qui, craignant ses propres

faiblesses, veut s'interdire les détournemens et se fortifier par toutes sortes de garanties. Nous avons eu plusieurs caisses d'amortissement, c'est pour la première fois que nous en avons une qui remplit fidèlement sa fonction. Mais, quelque fidèle qu'elle soit, ses rachats ne seraient qu'un palliatif sans efficacité si, en même temps qu'une main rembourse, une autre s'ouvrait pour emprunter, et pour emprunter par-delà le remboursement. En vain on éteindrait une fraction des emprunts, si par un nouvel emprunt la masse était toujours augmentée. Alors l'amortissement, qui serait illusoire et nul pour les contribuables, serait tout entier au profit des prêteurs; dans le fond, c'est toujours à eux qu'il a été le plus profitable, et c'est là le secret de ces paroles qu'on redit avec une assurance bien remarquable à chaque proposition d'emprunt: « L'amor-
« tissement ne saurait être trop élevé. C'est ainsi que la
« rente s'élèvera, et que le trésor s'en délivrera plus
« promptement. » Messieurs, c'est de bonne foi que les prêteurs parlent ainsi, c'est de bonne foi qu'ils sont désolés de voir l'intérêt composé arrêté au profit des contribuables dans son accroissement. Mais leur intérêt les aveugle, et quand il réclament au nom du Trésor, ce n'est pas de son intérêt qu'il s'agit. Écoutez, à la veille de l'emprunt leurs pressantes sollicitations. L'amortissement ne sera jamais assez richement doté; ils affecteraient volontiers à leur propre créance le plus clair revenu de l'État: qu'importe le reste? Ils envisagent l'emprunt sous toutes ses faces; ils épuisent les combinaisons de l'augmentation du capital ou de celle de l'intérêt. Ils blâment, ils admirent tour-à-tour les doctrines financières de l'Angleterre, et toujours

suivant que les pousse le système qu'ils ont adopté. Ils parlent de l'emprunt et de sa *prospérité*, c'est leur expression, comme d'une chose permanente, et comme de notre état habituel. A peine font-ils attention à l'objet principal, qui est le soulagement des contribuables. Tout ce qu'ils veulent, c'est qu'on emprunte à leur guise, et qu'on emprunte annuellement.

Certes ils usent de leur droit, et même on ferait grace à leur doctrine si leurs bénéfices n'étaient pas payés par l'impôt et prélevés sur des services dont l'exécution ne s'ajourne pas sans grand dommage, et si l'amortissement, au lieu d'éteindre les emprunts, n'était un moyen de les renouveler d'année en année.

Les rachats se sont élevés à..... 37,503,204 fr.

Mais cette réduction n'a profité qu'aux rentiers dont elle a élevé les capitaux. Les contributions continuent à leur procurer cet avantage. L'extinction en rentes spéciales, rachetées en vertu d'un privilège qui se justifie, ne s'opère que depuis trois ans.

Le total des moyens d'amortissement, en y comprenant les 800,000 fr. destinés à amortir l'emprunt nouveau, monte à, ci..... 79,303,304 fr.

Cette somme, en la supposant employée sans accumulation à racheter au pair les rentes constituées à divers taux, doit éteindre toute la dette dans le cours d'environ cinquante ans. Il faudra donc que la paix dure un demi-siécle, et que les contribuables s'évertuent pour l'extinction pendant la même durée. J'ai lu les préambules et les articles d'une foule d'édits, portant création d'emprunt; je les ai dans mes mains, il n'y en a pas un seul qui n'annonce le remboursement et ne fixe les époques de l'extinction : elle est toujours

infaillible, elle sera prochaine, l'âge d'or va revenir. Mais tandis que le temps court, une guerre survient, un ministre prodigue succède à celui qui fut économe, et de nouveaux emprunts que les anciens ont rendus nécessaires sont ouverts avec les mêmes garanties, et se remplissent avec la même confiance. Suivrons-nous ces exemples, Messieurs? Est-ce en nous fondant sur des hypothèses aussi périlleuses, qu'à notre tour nous continuerons à emprunter, à sur-imposer, et qu'on espère amortir?

J'ai dit sur-imposer. On sait en effet que les intérêts de l'amortissement exigent un accroissement simultané d'impôts proportionnés. Mais l'état de la contribution y met obstacle. Ainsi, affecter vaguement une somme au paiement des intérêts et à l'amortissement, ne serait qu'une disposition chimérique, s'il était manifeste qu'il n'y a pas d'excédant de recette sur la dépense, et qu'on les assigne sur un avenir déclaré insuffisant.

Cette observation, Messieurs, a été faite par votre commission, et nous la répétons après elle : nous cherchons la cause de l'omission d'une disposition qui a été annexée à tous les emprunts. Serait-ce l'impossibilité d'assigner le paiement des intérêts sur une contribution nouvelle, ou sur les ressources obtenues par quelque économie? Convenir de cette impossibilité serait reconnaître l'impossibilité d'emprunter.

Espère-t-on cependant des excédans de notre situation présente? c'est demander si les sommes dont la contribution foncière a été dégrevée seront réimposées; on ne le croit pas, et quand aux contributions indirectes, on en sollicite de toutes parts la réduction:

il est même probable qu'en élevant les tarifs on diminuerait la consommation, et par conséquent les produits. Enregistrement, timbre, douanes, sels, droit sur les boissons, il n'y a pas un seul article qui n'ait été porté au degré le plus élevé que la perception puisse atteindre. La loterie est supprimée dans les autres pays. Quand on la conserve chez nous, on annonce suffisamment qu'il n'y aurait aucun moyen de remplir le vide que sa suppression occasionerait au Trésor, et que les autres contributions ne peuvent en tenir lieu par des augmentations. Les anticipations, les avances des comptables, les émissions de ces bons ou billets de confiance qui sont dépourvus de gage, 50 à 60 millions provenant des économies des communes, rentrant au Trésor à mesure qu'ils en sortent; les cautionnemens de tout genre, véritables emprunts; d'autres expédiens, tout en un mot a été épuisé. Sans doute les économies ne seront pas négligées. Mais le mot d'économie, à force d'être proféré par certaines bouches, n'est plus qu'une parole vaine équivalente au mot parcimonie. On sait d'avance ce que va dire le disciple de cette doctrine, et on le dispenserait volontiers de se répéter. A tous risques cependant nous le disons encore : le champ de l'économie est vaste, et les Ministres y feront une moisson abondante, et plus sûre peut-être que les ressources qu'ils chercheraient dans l'accroissement des contributions. Si l'emprunt est voté, c'est dans les économies seules que nous trouverons un gage à offrir aux prêteurs.

C'est une erreur de penser que, pour consoler les contribuables, il suffit de leur offrir, à chaque emprunt, les prodiges de cet intérêt composé, qui doit

finir par éteindre bientôt la dette. Opposons à notre tour le dommage composé et les pertes accumulées, qui d'années en années s'appesantissent sur l'industrie et l'agriculture. Les contributions nécessitées par la dette seront exactement payées, je le veux; mais les améliorations qui devraient enrichir les familles en raison croissante et composée, seront suspendues. Les constructions, les défrichemens, les entreprises de commerce, de navigation seront ajournés: ce qui n'est point réparé à temps devient souvent irréparable. Nos routes en offrent la preuve, et le dommage composé qui en a démoli quelques unes, exigera une entière reconstruction. Nous lisons ces mots dans des actes authentiques : « Vos plus belles communications ne « seront conservées qu'à l'aide d'un emprunt de 119 « millions. » Ainsi les dommages accumulés et les intérêts composés se combattent, l'un pour fortifier et grandir ce qui de sa nature est stérile, et l'autre pour détruire ce qui serait productif, et les dommages particuliers finissent par porter atteinte à la fortune publique, dont les richesses privées sont les principaux élémens. Ces vérités, pour être devenues bannales, n'en sont pas moins incontestables.

Avant de quitter la matière des intérêts et des dommages composés, je dois dire que je n'ai pas bien compris ces expressions du rapport de votre commission.

« La somme de 800,000 francs, qui parait d'abord « ne se placer à côté de l'emprunt de 80 millions que « dans le rapport d'un à cent, s'accroîtra encore chaque « année de toutes les rentes qu'elle aura progressive- « ment rachetées dans le même fonds, jusqu'à ce

« qu'elle ait ressaisi et absorbé la totalité des 80 mil-
« lions. »

J'avouerai, Messieurs, que j'ai cru lire tout le contraire dans le projet de loi.

L'article 3 est sous vos yeux et s'exprime ainsi :

« La somme annuelle de 80 millions, fixée par la loi
« du 25 mars 1817, pour l'amortissement de la dette
« fondée, sera augmentée, à compter de la même épo-
« que, du 22 mars 1828 :

« 1° De 800,000 francs;

« 2° De toute la portion que le résultat de la négo-
« ciation rendrait disponible, sur la création de 4 mil-
« lions de rentes autorisée par la présente loi, sans tou-
« tefois que la somme à payer annuellement par le
« Trésor, pour le service des intérêts et de l'amortis-
« sement, puisse s'élever au-delà de 4,800,000 francs. »

Ainsi le service des intérêts et de l'amortissement ne peut s'élever au-delà de 4,800,000. Les expressions de la loi sont positives.

Suivant votre commission, il s'accroîtra encore de toutes les rentes progressivement rachetées. C'est bien là l'intérêt composé que la loi exclut formellement.

L'accroissement ne peut résulter d'une conférence de la commission avec M. le Ministre des finances, puisque la loi est contraire à cet accroissement, je demande donc à être éclairé. Jusque-là je n'admets aucune extension à l'article 3. Je suis persuadé que la noble commission et les Ministres eux-mêmes sont bien éloignés de penser qu'une disposition fiscale, de cette importance puisse avoir place ailleurs que dans le texte de la loi même, et l'adhésion silencieuse des pouvoirs

mêmes à cette addition ne dégagerait point le Ministre de sa responsabilité.

C'est par un emprunt nouveau qu'on se propose de compléter et d'aligner sur le pied de paix les services de la guerre et de la marine.

(1) Le Ministre des finances a en effet déclaré que l'emprunt avait pour objet ces deux départemens. Et comment ne pas observer à cette occasion, que l'augmentation demandée pour notre marine coïncide avec les réductions que l'Angleterre fait dans la sienne? J'ignore si les soulagemens que cherchent nos voisins surmonteront jamais le mal qui les tourmente. Ce qui ne peut être contesté, c'est que dans une administration publique, comme dans une situation privée, le plus véritablement économe finira par être le plus indépendant.

Un revenu de 450,000,000 ne put suffire à nos dépenses, il y a quarante à cinquante ans; on y suppléa par des emprunts. Les Ministres, en abusant de ce moyen, se virent bientôt sans gage et sans garantie, et ils préparèrent la catastrophe du tiers consolidé, terme de la carrière si lâchement parcourue par le Directoire. Par succession de temps, nos recettes ont été plus que doublées, et portées à un milliard. L'état florissant de nos affaires de finances a été proclamé il n'y a pas long-temps, et on nous faisait espérer des excédans de la recette sur la dépense. Mais tout-à-coup une situation contraire nous est annoncée, et après les emprunts consentis pendant les années précédentes, pour des causes malheureuses mais légitimes, on nous

(1) Chambre des Députés, 19 mai 1828.

propose d'emprunter encore quand ces crises sont passées, et d'emprunter pour des besoins possibles.

L'ordre public et l'existence même de la société ne permettront jamais d'ajourner le budget; il règle le présent, et doit même pourvoir par de sages économies à ce qui est nécessairement lié aux événemens qu'il est de la prudence de prévoir. L'emploi de chaque fonds est toujours détaillé; mais les 80,000,000 réunissent-ils ces conditions? Je suppose qu'ils seront accordés, le seront-ils en masse sous la forme et le titre vague d'un emprunt, et ne devront-ils pas être employés, sans exception, sans réserve, au service de cette année dont la moitié est déja écoulée? Messieurs, les déguisemens ne seraient dignes ni du Gouvernement ni de vous. De quelque nom que nous appelions la somme demandée, c'est un véritable supplément de crédit ajouté au budget de 1828, et une importante observation doit être faite à ce sujet. La loi de finance nous a fait connaître, article par article et d'une manière précise, l'emploi des fonds déja votés. Cette précaution est une première et importante garantie du bon emploi qui en sera fait; et la principale règle est celle qui assigne à chaque dépense le fonds qui doit l'acquitter. Un supplément de crédit de 80,000,000 en sera-t-il affranchi? Je ne crois pas que jamais demande, même infiniment moindre, ait été présentée ainsi dépourvue des renseignemens nécessaires pour asseoir l'opinion qu'on doit en avoir.

On n'allèguera point, pour justifier ce silence, des précautions de prudence et de discrétion. La valeur de ces motifs est suffisamment connue. Le Ministre ne demande point 80 millions au hasard. Il sait, et tous

les ordonnateurs secondaires savent, ce que coûtera chaque partie du service supplémentaire. Les entrepreneurs, les payeurs le savent également. Une multitude d'employés en sont instruits, et on ne peut supposer que ce qui est connu de tant de subordonnés serait un mystère pour les Chambres ; quant à ceux qui du dehors nous observent, ils ne sont jamais les derniers instruits, et dans ces recherches clandestines, l'État le moins mystérieux ne montre pas seulement le plus de grandeur, il est aussi le plus sage. Si on se tait sur l'emploi de la somme demandée, on me force à l'assigner moi-même, et c'est sous cette réserve que je donnerai mon consentement. Au reste, Messieurs, si nous nous en tenons au sens naturel des paroles des Ministres, nous y trouverons de puissans motifs de croire que l'emprunt n'est pas même une précaution nécessaire. « Les puissances, nous di-« sent-ils, ont donné au Roi la confiance que la « paix ne sera pas troublée par la guerre qui a éclaté « en Orient. » Ils ont cependant ajouté à ces assurances des paroles un peu moins positives, mais qui n'ont encore rien d'alarmant. Ils nous ont dit : « Des com-« binaisons peuvent naître de l'état actuel des choses, « auxquelles il serait du devoir de tous les gouverne-» mens forts et puissans de prendre part. » Convenons, Messieurs, que si des combinaisons à naître sont des motifs suffisans pour se préparer à la guerre, elle sera imminente dans tous les tems, et qu'on ne manquera jamais de causes pour emprunter.

Certes, nous sommes loin de croire à la paix universelle et perpétuelle, et long-temps encore les rivalités et les soupçons obligeront les nations à se tenir en

garde contre les perfidies, non seulement certaines, mais même seulement probables.

Mais, quand fut-il donné à la France de jouir d'une aussi profonde paix? Ne semble-t-il pas hors de doute que nulle puissance ne songe à nous faire la guerre? Des hommes éclairés et qu'on n'oserait accuser d'indifférence pour la gloire et les prospérités du pays, ont attentivement considéré notre situation relativement à nos forces de terre et de mer, et ils n'ont pu reconnaître la nécessité d'un accroissement qui serait à peine justifié, si nous étions encore tourmentés du délire des conquêtes. Si la paix dont nous jouissons était menacée, s'il fallait faire la guerre pour notre compte, et non au profit d'autrui, nous ne serions pas pris au dépourvu. Au premier signe d'un véritable besoin tous répondront à cet appel qui est aujourd'hui à peine entendu. Tant que nous aurons des citoyens, nous ne manquerons pas de soldats, et ce ne sont point là ces mots par lesquels on supplée à des raisonnemens. Les faits mêmes ont souvent parlé.

Il convient sans doute à la France de n'être jamais spectatrice indifférente des agitations de l'Europe : protéger les faibles sans avoir l'ambition de s'agrandir elle-même, est une tâche honorable et vraiment grande; pour la remplir efficacement, il lui suffira de se produire avec l'ordre affermi au dedans, et avec un système de finance indépendant des ressources passagères qui lui pèsent depuis tant d'années, et surtout dégagée de la ressource ruineuse des emprunts. C'est dans cette situation, c'est sans avoir armé lui-même, qu'un de nos plus grands rois devint arbitre

et juge de la paix de l'Europe et apaisa les querelles de ses voisins.

Pourquoi entreprendrions-nous de redresser des torts qui nous sont étrangers? l'Orient est-il venu en armes prendre part aux troubles de l'Occident? Présens à une grande délibération, reconnaissons qu'il importe de nous tenir en garde contre tout ce qui pourrait nous entraîner dans la guerre. L'armée qu'on propose de porter à ce complet, qu'on appelle pied de paix, serait bientôt au pied de guerre. C'est alors qu'il deviendrait difficile de conserver la paix. Les grandes armées l'ont en aversion. Si une nation guerrière et avide de gloire vient à excéder la mesure de ses forces ordinaires, bientôt elle éprouve un malaise causé par son repos même. Elle manifeste l'impatience de combattre et de vaincre. La guerre commence sous le prétexte de conserver la paix, et le gouvernement le plus sage est entraîné malgré lui à ces entreprises ambitieuses que l'événement ne justifie pas toujours.

Il est bien vrai que le Ministre des finances, démentant ce vieil adage (1) : Argent emprunté, argent dissipé; nous annonce que les fonds de l'emprunt pourront demeurer sans emploi, et que la faculté d'emprunter ne sera qu'un dépôt entre ses mains (2). « Le résultat de l'état des choses est incertain, a-t-il « encore ajouté, et du temps s'écoulera jusqu'au mo- « ment où la nouvelle rente sera mise en circulation. » Une foi entière est due à ces assertions, et elles me remplissent d'espérance. En même temps cependant,

(1) Chambre des Députés, 19 mai 1828.
(2) *Moniteur*, 23 mai, pag. 688.

j'observerai qu'une fois qu'on est lancé dans l'océan des emprunts, le retour n'est pas facile. Un budget consenti, des supplémens accordés sont irrévocables. L'expérience nous apprend qu'ils sont dépensés quand même de nouvelles circonstances les rendraient moins nécessaires. Au jour où le dépôt sera fait, la guerre et la marine demanderont à le partager, et chaque département pourra bien trouver sa part trop petite. On répètera tout ce qui se dit quand on veut motiver une dépense. On fera entendre les mots de dignité, de gloire, d'honneur national, invocations si puissantes que les plus sages osent à peine y répondre que la gloire pour être solide et durable ne doit pas être imprudemment poursuivie. La guerre n'a que trop d'attrait pour ceux qui ont pu y trouver tant de gloire, et si je déclare que je n'entrevois pas la moindre cause de guerre, n'y a-t-il pas ici des cœurs généreux que fait battre l'impatience de m'accuser de timidité ou d'imprévoyance?

Je dis, avec une triste certitude, que l'emprunt une fois inscrit sera dépensé, et que la guerre n'est pas facilement ajournée quand on est en état de la faire. Certes il faut emprunter si elle est inévitable : mais on nous dit qu'il faut encore emprunter même dans l'état d'une profonde paix, en sorte que, soit en paix, soit guerre, nous sommes condamnés à emprunter toujours. Déjà les demandes des Ministres eux-mêmes viennent de le prouver. Celui de la marine a dit dans l'autre Chambre (1) : « Le matériel naval est en arrière « chaque année dans le budget de 10 à 12 millions,

(1) Séance du 19 mai, *Moniteur*.

» et dans le dernier budget les approvisionnemens « sont portés pour mémoire. Un supplément de cré- « dit, a ajouté ce Ministre, nous sera encore néces- « saire. » Pesez ces dernières paroles, Messieurs, et dites si elles n'annonçent pas la demande d'un autre supplément pour l'année prochaine, et peut-être pour toutes les années suivantes.

Messieurs, si les titres à la gloire et à la reconnaissance nationale pouvaient avoir place dans la discussion d'un emprunt, nous serions les premiers à reconnaître la belle part qui est due à notre marine; mais quand on compare les demandes aux moyens, toutes les supputations ramènent à une froide considération de ce qu'on peut exiger des contribuables, et de fausses appréciations finiraient par compromettre la gloire même.

Les cent dernières années de notre histoire ont prouvé que nous ne pouvons faire en même temps une guerre de terre et une de mer. Mais je suppose que nous soyons seulement engagés dans une guerre continentale, les dépenses d'une année seront doubles de ce que chaque année de guerre coûta pendant les trois premiers quarts du siècle dernier. Des relevés exacts prouvent qu'à chaque année les affaires extraordinaires coutèrent toujours plus de 200,000,000. L'augmentation de la dépense annuelle serait aujourd'hui au moins de 400,000,000, plus les liquidations à faire à la paix. L'Espagne nous a valu une leçon; elle serait encore plus forte sans l'intervention d'une sage et puissante modération.

Ces embarras que la guerre introduit dans le service des finances, chaque jour vous avez occasion de les

reconnaître. Des pétitions vous sont présentées. On oppose la déchéance aux pétitionnaires, et si le mot odieux de spoliation vous avertit, vous prononcez un renvoi aux Ministres. Vous le prononcez tout en reconnaissant l'extrême difficulté de rendre justice. Le renvoi ne fait donc que déplacer cette difficulté sans la résoudre. Si nous empruntons, que ce soit pour un autre but que celui de recommencer la guerre.

Je suis persuadé que la Guerre et la Marine sont suffisamment et amplement dotées pour leurs dépenses, pendant l'année où nous sommes ; loin de moi la pensée de diminuer pour cette année ce que ces départemens reçoivent; combien d'autres objets cependant appellent votre attention ! le remboursement de la dette flottante; les routes ruinées; les canaux proclamés il y a huit ans comme une conception sublime, ne sont plus que des entreprises que je n'ose caractériser. A entendre les demandes qui surviennent de toutes parts, ce sont des emprunts de 2 et 300 millions, qui peut-être vous seront proposés l'an prochain.

Il y a environ trente ans que m'expliquant trop librement, peut-être, sur les assignats, les mandats, et promesses de mandats qui étaient les emprunts de ce temps-là, j'entendais répéter autour de moi que j'étais un royaliste, que je voulais décrier la monnaie de la république, et faire baisser les changes. Je fus envoyé assez loin pour que mes paroles ne pussent être entendues à la Bourse. A mon retour la banqueroute était consommée. Exempt de toute inquiétude, je suis bien assuré aujourd'hui que mon opinion ne répandra pas la plus légère alarme parmi les amis des emprunts. Les prêteurs de 80,000,000 ne manqueront

pas, et, venus de près ou de loin, ils se trouveront à jour nommé. On a supputé les chances, les calculs des bénéfices à l'achat, à la revente, et chacun sait ce qu'il doit gagner et qu'il n'y a rien à perdre. Je suis loin de blâmer ces dispositions éventuelles. Pour cette fois les souscripteurs se nommeront sans honte.

L'emprunt qu'on fait aujourd'hui ne doit même inspirer aucune crainte pour celui de l'an prochain, et pour ceux des années qui suivront. Plus on empruntera et plus long-temps on pourra emprunter; car à chaque semestre la somme du dividende et des fonds sans emploi augmentera. Ce qui s'est passé dans un pays voisin est un grand encouragement pour nos prêteurs. Les emprunts se suivent sans s'arrêter. Si le revenu public ne peut faire face aux intérêts, on taxe les revenus particuliers et la rente même. Cette ressource vient-elle à faillir, on consomme l'amortissement, et quand il est à-peu-près épuisé, on a encore la ressource de payer les intérêts anciens avec l'emprunt nouveau. Pour parvenir à prolonger le régime des emprunts, on mettrait le capital entier de la société et le sol même à fonds perdu. La terre, dit-on, est hypothéquée à la dette, et ce n'est qu'un changement de main.

Messieurs, pour traiter ces choses avec la gravité qu'elles méritent, je dirai qu'elles ne se passeront pas ainsi chez nous. Les générations doivent vivre toujours. Celle qui existe aujourd'hui ne peut être indifférente au sort de celle qui suivra. Malheur à ceux qui diraient : Jouissons maintenant; nos devanciers nous ont laissé des embarras, ceux qui nous succèderont auront les leurs, et ils y pourvoiront.

Nous dirons tout au contraire: Épargnons à nos enfans les calamités qui suivent les dettes des pères. Nos enfans, c'est nous-mêmes; et comme l'a dit un autre vieillard, nous jouissons des biens que notre diligence a préparés pour eux.

Je vais conclure pour l'adoption de la loi; et j'espère, Messieurs, que vous ne verrez dans mon vote que ma persévérance dans les principes que j'ai adoptés. Que l'emprunt ait donc pour gage des économies sincères, et non des accroissemens d'impôts; qu'il soit affecté au retrait de ces billets de confiance qu'on a voulu accréditer par un nom dont ils ne sont pas dignes, et dont le danger n'est que trop bien connu; qu'on reconnaisse que la loi sur laquelle nous délibérons exclut l'intérêt composé. C'est dans ce sens, et avec ces explications, que j'adopte la loi sans aucune modification.

---

missions

№ 64.

—

1828.

Su

L

co

qu

en

ge

a

sy

de

pa

a-t

de

qu

co

ex

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 11 juin 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE D'ARGOUT,

SUR le Projet de loi qui autorise le Ministre des finances à faire inscrire au grand-livre de la dette publique jusqu'à concurrence de quatre millions de rentes *.

(*Extrait du Procès-verbal.*)

L'ORDRE de la parole appelle à la tribune un second opinant inscrit pour la défense du projet de loi.

Ce n'est pas pour la première fois que l'orateur qui vient d'être entendu a signalé les dangers des emprunts. Toutes les fois que les mesures de ce genre ont été proposées, sa courageuse persévérance a présenté le tableau des funestes conséquences du système du crédit qu'il a ingénieusement appelé l'art de s'endetter. Malgré le poids que donnent à ses paroles ses lumières et son expérience, peut-être a-t-on à se reprocher de n'avoir pas assez profité de ses sages avertissemens. Tous les inconvéniens qu'il a exposés sont vrais ; il y a plus, ils sont reconnus maintenant pour vrais par les partisans les

---

* Cette opinion ayant été improvisée n'a pu être imprimée que par extrait.

plus zélés des dettes publiques. En effet, l'observation exacte de faits déjà accomplis en France, et l'examen de la situation financière d'un pays voisin, ont dissipé les illusions dont les gouvernemens et les peuples se sont trop long-temps bercés. Peu de personnes soutiennent aujourd'hui qu'un emprunt soit une source de richesse et un élément de prospérité. On convient qu'un emprunt est un impôt ou une cause d'impôt, puisqu'il faut pourvoir par de nouvelles taxes aux intérêts de l'emprunt et au fonds d'amortissement. On avoue qu'emprunter c'est sacrifier la postérité aux générations présentes, générations qui quelquefois ne disparaissent pas assez vite pour ne pas voir retomber sur elles la majeure partie du fardeau qu'on voulait reporter sur les générations futures. On reconnait encore que l'emprunt est de tous les impôts le plus onéreux, parce que les capitalistes font toujours payer fort cher au Gouvernement les ressources qu'ils lui procurent. On ajoute que cette ressource est de toutes la plus dangereuse, parce qu'elle fournit avec trop de facilité au Gouvernement des sommes immenses, souvent prodiguées dans des guerres inutiles ou des entreprises imprudentes. Une fois entré dans la voie des emprunts, comment en sortir, puisqu'à chaque besoin nouveau tout ministère préfère s'adresser au crédit plutôt qu'à une augmentation d'impôt qui le rendrait impopulaire? Comment espérer que l'amortissement lui-même sera fidèlement respecté? et lorsque la masse de la dette s'est accrue au-delà des ressources du pays, n'arrive-t-on pas tôt ou tard à des mesures désastreuses dont la France a trop

souvent été la victime? Mais doit-on en conclure que les emprunts ne produisent jamais d'effets salutaires, qu'il ne faille jamais avoir recours à cette ressource? Aux yeux du noble Pair, cette conclusion serait par trop absolue, et dans son opinion il faut reconnaître qu'à côté des inconvéniens graves qui ont été signalés, ce système présente aussi quelques avantages. A la suite de grandes commotions politiques, les emprunts sont un moyen de lier une foule d'intérêts particuliers à la fortune publique; ils favorisent dans la classe la moins aisée l'esprit d'épargne et d'économie qui a fait tant de progrès en France depuis que cette classe reçoit plus d'instruction; ils donnent au riche le moyen de joindre à la propriété foncière des capitaux dont l'assistance est nécessaire pour l'amélioration des produits du sol : ils attirent les capitaux étrangers, et la France en trouve en elle-même un exemple frappant, puisque l'Angleterre seule a placé plus de 600 millions de capitaux dans nos fonds publics : enfin si quelquefois ils encouragent à la guerre, il arrive souvent aussi qu'ils la préviennent ou qu'ils la rendent moins longue à raison des liens d'intérêts qu'ils créent entre des populations diverses. Si la plupart des emprunts sont improductifs et doivent être proscrits par cette seule raison, il en est d'autres dont le résultat est contraire; par exemple, les emprunts employés à la confection des routes ou à l'ouverture des canaux donnent au sol une plus-value bien supérieure à la charge qui en résulte, et au commerce une activité dont le Gouvernement et toutes les classes de citoyens profitent.

Ce qu'il faut reconnaître en définitive, c'est qu'en cette matière il n'y a rien d'absolu; qu'il faut éviter l'excès dans les emprunts comme en toute autre chose, et surtout s'attacher à reconnaître s'ils doivent être employés à une destination productive et utile; enfin que c'est un moyen auquel il faut avoir recours alors même qu'il serait un grand mal, si d'ailleurs une impérieuse nécessité le commande ainsi. La question doit donc se borner aujourd'hui à examiner s'il est indispensable d'accorder au Gouvernement les 80 millions qu'il demande, si ces 80 millions peuvent être fournis autrement que par un emprunt, et si les précautions stipulées par la loi sont de nature à rendre l'emprunt le moins onéreux possible. Quant à la nécessité du crédit, cette question ne peut se résoudre que par le sentiment de la situation politique de l'Europe. Les événemens qui se préparent sont graves, ils fixent l'attention de tous les hommes d'État; mais les conjectures qu'ils font naître sont diverses, et les opinions se partagent sur le rôle que la France peut être éventuellement appelée à jouer dans ces importantes conjectures. Les uns pensent qu'éloignée du théâtre de la guerre elle ne peut être forcée à y prendre part, et qu'elle doit dès-lors rester étrangère à ce qui se passe en Orient. Selon eux l'équilibre établi en 1814 ne lui a pas été assez favorable pour qu'elle doive faire de grands sacrifices dans la vue de le maintenir. La paix peut seule augmenter sa prospérité, et sa force relative s'accroîtra en raison de l'affaiblissement dont la guerre sera la cause pour d'autres Puissances. Parmi les nations qui doivent

prendre une part active aux événemens, la plus menaçante ne trouvera peut-être pas dans ses entreprises toute la facilité qu'on pourrait croire. La race qu'elle a à combattre peut opposer une vive et longue résistance; le courage et le fanatisme des Turcs est célèbre, leurs forces se sont régénérées par l'application de la discipline européenne. Il s'agit d'une guerre de peuple à peuple : en supposant même que la Russie réussisse, pourra-t-elle se maintenir long-temps dans des régions dépeuplées ou occupées par une population hostile? N'a-t-elle pas à craindre d'ailleurs que la réunion de ce nouveau territoire n'entraîne bientôt la division d'un empire déjà si vaste par lui-même? Telles sont les conjectures des uns. Mais une opinion diamétralement contraire est adoptée par d'autres esprits. Montesquieu, observe-t-on, a prédit comme prochaine la chute de l'empire ottoman; ses prédictions agissent peu sans doute sur le moral des Turcs; mais des croyances populaires répandues aujourd'hui parmi les Musulmans indiquent aussi la ruine de cet empire comme imminente et découragent la population. La Turquie ne possède aucune ressource pour prévenir une invasion; l'argent et à plus forte raison le crédit lui manquent; quelles que soient les délibérations actuelles du divan, assurément ce n'est pas un emprunt qu'il discute. En détruisant les janissaires, le sultan s'est privé des anciennes milices de l'empire, et il n'a pas pu encore organiser les nouvelles. En vain se fie-t-il sur la masse de la nation : les Musulmans ne forment pas plus du tiers de la population de la Turquie européenne, et le surplus est favorable à la Russie.

Quant à la Turquie asiatique, elle se trouve aussi menacée, et sa population est si faible, comparativement à son étendue, que la population de Paris, par exemple, se trouve disséminée sur 1700 lieues carrées : une levée de 1000 combattans suffit pour créer un désert d'une immense étendue. Enfin les levées en masses ne s'opèrent avec succès que lorsque la guerre est populaire, et l'on a remarqué que, dans la guerre qui a eu lieu en 1822 contre les Persans, ceux-ci ont pénétré avec facilité dans la Turquie asiatique, qui n'a pu leur opposer qu'une armée de 50,000 hommes. Elle ne peut donc porter qu'un médiocre secours à la Turquie européenne. Si l'invasion de la Russie est couronnée du succès, rien n'empêche qu'elle ne se maintienne dans ses nouvelles possessions; en distribuant en fiefs aux habitans qui lui sont favorables les possessions des Musulmans, elle liera la population à ses intérêts; et, quant aux provinces dépeuplées, elle saura bien les repeupler ainsi qu'elle l'a fait pour la Crimée, la Bessarabie et la Géorgie. La sûreté accordée aux personnes et aux propriétés a toujours pour résultat d'accroître la population. Le partage de l'empire moscovite n'est qu'une hypothèse qui peut ne se réaliser qu'à une époque fort éloignée; et, en admettant que les généraux et les officiers pussent songer à secouer le joug de la mère patrie, ce qui n'est pas, oublie-t-on qu'ils ont laissé pour otage en Russie et leurs biens et leurs familles? Quant à l'opposition que les projets de la Russie pourraient trouver dans les Puissances étrangères, qu'a-t-elle à craindre en réalité? L'Angleterre, écrasée sous une

dette de 20 milliards, n'est pas encore sortie de la crise commerciale dans laquelle l'ont jetée les spéculations hasardeuses où se sont engloutis, en 1824 et 1825, plus de 4 milliards. Son embarras s'accroît encore par la masse énorme de capitaux qu'elle a placés dans des fonds étrangers souvent peu solides, comme ceux de la Colombie et du Mexique. Ce n'est pas tout, la question des céréales, la question catholique, la lutte des ministres compliquent sa situation : il est donc peu probable qu'elle fasse la guerre, alors qu'elle en aurait grande envie. Quant à l'Autriche, le mauvais état de ses finances est attesté par le cours de ses fonds et par la difficulté qu'elle éprouve à remplir ses emprunts. Sa domination s'étend d'ailleurs sur une multitude de populations qu'aucun lien ne réunit entre elles et que sa domination fatigue : 13 millions d'habitans de race slave ont bien plus de sympathie pour la Russie que pour l'Autriche ; 4 millions d'Italiens lui portent des sentimens qui ne sont point problématiques. Enfin, en cas de guerre, elle pourrait être inquiétée par la Prusse, qu'un agrandissement en Allemagne tenterait peut-être; la guerre ne saurait donc non plus lui convenir. N'est-il pas à présumer que ces Puissances, partagées entre la crainte de la guerre et celle du dommage que l'agrandissement de la Russie pourrait leur causer, s'arrangeront avec elle pour se partager l'empire ottoman ? On se demande quelle serait alors la position de la France, qui, seule parmi les grands États, n'a obtenu aucun accroissement de territoire depuis 1789, et que l'agrandissement des autres Puissances rendrait proportionnellement

plus petite? Elle se trouverait exclue du commerce du Levant, et sa dignité se trouverait encore plus compromise que ses intérêts. Sans doute elle ne doit pas chercher à s'agrandir, soit par des guerres imprudentes, soit par des stipulations que la morale ne saurait approuver; mais, dans l'hypothèse qui vient d'être signalée, ne devrait-elle pas user de toute son influence pour empêcher le partage, ou pour faciliter la création de Puissances neutres, avec lesquelles ses relations de commerce pussent être maintenues; et ne serait-ce pas là le seul moyen d'empêcher la déconsidération qui pourrait résulter pour elle de la consommation d'un pareil événement sans qu'elle y eût pris aucune part? Tels sont les systèmes que font naître de part et d'autre les événemens actuels, le noble Pair ne choisira pas entre des opinions si diverses; la seule conjecture qu'il pourrait former, s'il était obligé d'en former une, c'est que l'issue de cette crise politique sera de nature à tromper toutes les prévisions. Dans l'histoire du monde, le chapitre de l'imprévu est toujours le plus étendu, et il ne faut pas remonter bien loin dans la nôtre pour se convaincre combien l'homme doit se défier du jugement qu'il porte sur l'avenir. Les horreurs de la révolution succédant à l'espoir légitime d'une amélioration desirée dans la constitution de la France; un heureux capitaine s'asseyant sur le trône de Louis XIV; la gloire éblouissante de l'empire et sa chute soudaine; le code du despotisme remplacé tout-à-coup par les sages institutions que la France doit à son Roi légitime : c'en est assez pour faire sentir à quel point

les prévisions de la sagesse humaine se trouvent déjouées par les événemens. Le noble Pair n'en conclura pas que les choses de ce monde soient abandonnées à un aveugle hasard; mais si la Providence déjoue ainsi les combinaisons les plus probables, c'est un motif de plus pour ne pas se vouer à l'inertie et au fatalisme des Orientaux; puisque tous les événemens sont possibles, c'est une raison de plus pour ceux qui gouvernent les États de ne négliger jamais aucune des précautions que la prudence commande, et de se tenir prêts à toute espèce d'événemens. C'est donc un devoir pour la France, dans la situation actuelle de l'Europe, de tenir son état militaire sur un pied respectable et qui la mette à même de veiller à ses intérêts légitimes et de maintenir sa dignité dans toutes les conjonctures; car sans dignité il n'est jamais de sûreté pour les peuples. Pour arriver à ce résultat, le Gouvernement annonce avoir besoin d'un crédit de 80 millions; le noble Pair n'hésite pas à reconnaître la nécessité de l'allocation demandée. Une fois cette nécessité reconnue, il s'agit d'examiner s'il est une autre voie que celle d'un emprunt pour obtenir les fonds nécessaires. Peut-on d'abord les demander à l'impôt? Mais alors même qu'il serait possible de se les procurer par cette voie, il faut bien convenir que le recouvrement ne pourrait avoir lieu dans le cours de cette année : or, la majeure partie du secours est immédiatement demandée, et le moindre retard peut compromettre les intérêts auxquels il s'agit de pourvoir. Il est évident, d'ailleurs, que, dans l'état actuel de l'impôt,

il ne peut fournir une ressource de cette importance : ce moyen doit donc être abandonné pour le moment, et peut-être est-ce le cas d'exprimer ici le regret qu'un dégrèvement, accordé sans doute dans de bonnes intentions, ait diminué le produit de l'impôt ; mesure d'autant plus fâcheuse que, depuis deux ans, les dépenses ordinaires sont au-dessous des revenus. Le rétablissement de l'impôt sur l'ancien pied causera beaucoup plus de peine aux contribuables que le dégrèvement ne leur a causé de plaisir ; cependant il est utile qu'ils se familiarisent d'avance avec cette idée, parce que, selon toute probalité, ce rétablissement deviendra bientôt nécessaire. Si l'impôt ne peut fournir au crédit demandé, peut-on en charger la dette flottante ? Mais les 200 millions qui la composent en ce moment sont déjà un fardeau bien lourd. Les versemens anticipés sur l'impôt ont seuls pu mettre le Trésor à portée de le soutenir jusqu'à ce jour ; mais si une crise venait à se manifester, si les impôts se payaient moins facilement, l'État pourrait à peine trouver les moyens de faire face à la dette flottante actuelle : on ne peut donc songer à l'accroitre. L'orateur n'insistera pas davantage sur ce point, puisque ces considérations ont été développées par le noble rapporteur de la commission avec le talent supérieur qui le caractérise. Il ne se présente en définitive aucun autre moyen que l'emprunt pour subvenir au crédit reconnu nécessaire. Quant aux conditions de cet emprunt, le noble Pair est en quelque sorte dispensé de s'en occuper, par la confiance qu'a montrée l'autre Chambre envers le Ministre à la prudence

duquel elle s'en est remise avec juste raison pour régler ces conditions de la manière la plus avantageuse à l'État; il se bornera donc à quelques observations très-rapides sur les principes professés à cet égard par le Ministre. On ne peut d'abord qu'applaudir à la doctrine qu'il a proclamée, lorsqu'il a dit qu'il valait mieux pour le Trésor emprunter à un intérêt plus élevé, que reconnaître un capital plus fort que les sommes réellement versées par les prêteurs. Malgré d'imposantes autorités qui ont professé la doctrine contraire, le noble Pair croit ce système infiniment moins onéreux à l'État; s'il eût été mis en pratique pour les emprunts contractés de 1816 à 1823, l'État ne serait pas aujourd'hui débiteur d'une somme d'environ 131 millions au-delà du capital véritablement reçu, déduction faite des rachats opérés par l'amortissement : cette perte paraît énorme, mais l'Angleterre en a éprouvé une plus forte encore, et que l'on ne peut pas évaluer à moins de 3 milliards 600 millions. La raison de préférence pour les emprunts à intérêt élevé est sensible : elle résulte de ce que l'État peut toujours, quand le crédit s'améliore, rembourser, sans aucune perte de capital, l'emprunt originaire par un emprunt nouveau à intérêt moindre; tandis que, dans le système contraire, lorsque les fonds publics haussent, ce symptôme de l'amélioration du crédit devient une calamité pour le contribuable, en ce sens que la hausse augmente la dette : on ne peut d'ailleurs recourir à la mesure du remboursement qu'en payant aux prêteurs le capital nominal reconnu par l'État; or, en fait d'emprunts, il vaut

mieux les éteindre par la voie du remboursement que par celle du rachat. Le noble Pair adopte aussi le principe de la spécialité du fonds d'amortissement, qui donne une garantie plus forte aux prêteurs, rend la spoliation de l'amortissement plus difficile, et doit, par conséquent, rendre les conditions de l'emprunt plus favorables. Enfin, il croit indispensable de pourvoir au paiement des arrérages de l'emprunt et au fonds d'amortissement par un accroissement de revenu, c'est-à-dire par des taxes ; car toutes les fois que des fonds de l'amortissement ne sont alimentés que par des emprunts nouveaux ou par du papier de crédit comme les bons royaux ou des billets de l'échiquier, l'amortissement devient une charge de plus pour l'État et non un moyen d'extinction de sa dette. En Angleterre il est arrivé que, pour avoir dévié de ce principe, l'amortissement, au lieu d'alléger la dette publique, a occasionné, tout compte fait, un surcroit de charges de 15 millions par an, et ce, depuis 1793 jusqu'en 1826. Les principes exposés par le Ministre sont donc à l'abri de toute critique ; et tout ce que l'on peut desirer, c'est qu'ils soient la règle constante de l'administration des finances. En résumé, le crédit de 80 millions est nécessaire : un emprunt peut seul les fournir ; et tout annonce que les conditions auxquelles il pourra être contracté seront les plus rassurantes pour le crédit public. Le projet de loi se trouve par là même justifié, et le noble Pair en vote l'adoption pure et simple.

CHAMBRE DES PAIRS.

MISSIONS
N° 65.
—
1828.

Séance du 11 juin 1828.

OPINION

DE M. LE MARÉCHAL DUC DE DALMATIE

SUR le projet de loi qui autorise le Ministre des finances à faire inscrire au grand-livre de la dette publique jusqu'à concurrence de quatre millions de rentes.

NOBLES PAIRS,

Par le projet de loi qui est soumis aux délibérations de vos Seigneuries, le Gouvernement demande d'être autorisé à ouvrir un crédit éventuel pour les cas extraordinaires et imprévus des services de la marine et de l'armée de terre, au sujet desquels le budget de la présente année n'a pu pourvoir.

D'abord présenté à la Chambre des Députés, ce projet y a subi une discussion instructive qui vient de se renouveler avec éclat, et, avant ce dernier débat, le noble rapporteur de votre commission vous a présenté un exposé si savant de la proposition, qu'il peut paraître superflu, peut-être aussi indiscret, de chercher encore à répandre quelque lumière sur ce sujet, en apparence épuisé.

Cependant, comme de ces deux discussions, il a

surgi des dissertations politiques, des recherches approfondies, des théories et des explications dont les conséquences peuvent être envisagées diversement; comme d'ailleurs le projet, qui, en principe, ne spécifiait aucune dépense, a reçu depuis, relativement à l'administration de la guerre, une espèce d'application de spécialité qui a soulevé des questions d'État importantes, il m'a paru qu'il pourrait être utile d'éclairer, devant vos Seigneuries, ces mêmes questions, et qu'en raison des circonstances, il y aurait de l'à-propos à présenter de nouvelles observations.

Mais, je n'ai point l'intention de chercher à surprendre le secret des cabinets; je ne veux non plus tracer les plans de campagne des armées belligérantes; car je sais qu'il appartient au Gouvernement de s'enquérir de ce qui se passe au-dehors, et de prévoir la possibilité des événemens qui peuvent donner lieu à des dispositions préventives, afin d'éviter qu'ils ne deviennent contraires aux intérêts de la France, et pour en suivre les développemens.

Je sais aussi qu'en affaire d'État, des investigations trop pressantes, faites avec publicité, ne peuvent que rarement satisfaire la curiosité, et que souvent elles occasionent des inconvéniens qui mettent la prévoyance en défaut, ou font avorter les projets.

Je me persuade encore que les Ministres ont le sentiment des devoirs que la confiance du Roi leur impose, et que, voulant les remplir, ils sont instruits de ce qui survient, et connaissent ce qu'ils doivent faire; qu'ils sont pénétrés de l'importance des rapports politiques existants, et de la nécessité d'ouvrir d'autres rapports, à mesure que les événemens annoncés

prendront de la consistance. Ministres d'un Roi puissant, ils ne peuvent qu'être attentifs à la gloire du Trône, aux libertés publiques, à la prospérité de la France, et à la conservation de tous ses droits, soit qu'il s'agisse de les défendre, soit que l'on doive en poursuivre les effets, soit qu'il y ait des offenses à venger, ou soit qu'ayant à protéger des États faibles et menacés, ils se rappellent, à leur égard, la sollicitude héréditaire de nos Rois.

Ainsi j'écarte les digressions, et, voulant me renfermer dans le sujet en délibération, je vais l'examiminer relativement à la guerre; car, pour ce qui regarde la marine et les finances, je n'ai point à m'en occuper; je déclare même que, considérant le projet comme un témoignage de confiance en faveur du ministère, et comme une marque de crédit, pour le mettre à même de pourvoir aux besoins extraordinaires et imprévus qui peuvent survenir, je serai disposé à lui donner mon suffrage.

Je viens d'exprimer mon opinion sur le fond du projet. Il est probable que je me serais borné à la manifester par mon vote, si les débats qui ont eu lieu à l'autre Chambre n'avaient embrassé toutes sortes de généralités, et si messieurs les Députés, en usant de leurs droits, n'avaient étendu la limite de la discussion de telle sorte, que M. le Ministre de la guerre a dû porter à la tribune des justifications de nombres, ou des états, qui, pour son département, ont donné à la proposition ce caractère spécial que d'abord j'ai signalé.

C'est le motif de mon exposé. Je regrette que la nature du sujet m'oblige, en commençant, à soumettre

une question préjudicielle, et à réclamer l'exécution de la loi. Mais j'espère que la Chambre accordera son approbation au développement des conséquences que j'en déduirai. Je la supplie de n'inférer, de mes observations, aucune induction personnelle.

Je puise ma question préjudicielle dans le discours que M. le Ministre de la guerre a prononcé à la séance de la Chambre des Députés du 16 mai dernier; il a dit :

L'effectif résultant des ordonnances du 27 février 1825, *donne un chiffre total de* 286,000 *hommes et de cinquante-quatre mille chevaux. Il manque donc, pour atteindre cet effectif,* 54,000 *hommes et six mille chevaux, qui seraient destinés à mettre l'armée sur le pied de paix*, et immédiatement il a demandé les fonds nécessaires.

J'ouvre la loi constitutive de l'armée, du 10 mars 1818, et l'article 5 non abrogé de cette loi me rappelle que *le complet de paix de l'armée, officiers et sous-officiers compris, est fixée à* 240,000 *hommes.*

Que *les appels faits, en vertu de l'article premier de cette loi, ne pourront dépasser ce complet, ni excéder annuellement le nombre de* 40,000 *hommes,*

Que, *en cas de besoins plus grands, il y sera pourvu par une loi.*

En 1824, le 9 juin, on jugea à propos de changer plusieurs dispositions à la loi de 1818.

L'article premier de la nouvelle loi fut ainsi conçu: *Les appels faits chaque année, conformément à la loi du* 10 *mars* 1818, *pour le recrutement des troupes de terre et de mer, seront de* 60,000 *hommes.*

Les autres articles de la loi de 1824 abrogent les articles 3, 20 et 23 de la loi de 1818; mais ils main-

tiennent ses autres dispositions, excepté la seconde partie du deuxième paragraphe de l'art. 5, qui, comme il vient d'être dit, n'a rapport qu'à la fixation du nombre d'hommes de chaque classe, dont le Gouvernement peut disposer.

Je reviendrai sur l'abrogation de ces trois articles. Auparavant je dois faire remarquer que, suivant le vœu formel des deux lois, l'effectif de paix de l'armée est encore fixé à 240,000 hommes, et que le Ministre de la guerre ne peut, en s'appuyant des ordonnances royales du 27 février 1825, dépasser ce complet, à moins qu'il n'y soit formellement autorisé par une nouvelle loi, attendu que ces ordonnances n'ont eu pour objet que l'organisation intérieure des régimens, et leur nombre, par nature de service et par armes, sans qu'elles aient prescrit de procéder immédiatement à cette organisation ; en effet, le Ministre de la guerre a dit qu'il y avait encore seize cadres de bataillon à former.

Si, comme je le pense, il est exact d'établir, que, conformément à la loi, l'effectif de paix de l'armée est encore fixé à 240,000 hommes, et que cet effectif ne peut être dépassé, avant que l'art. 5 de la loi de 1818 ne soit abrogé en son entier, il en résulte que pour l'atteindre, il n'y a point de nécessité d'accorder de nouveaux fonds au Ministre de la guerre; car, il doit en rester à sa disposition, sur les prévisions de 1827 pour 1828, qui n'ont pu être employés.

Ces fonds proviennent des économies que l'Administration a dû faire sur les incomplets pour cause d'absence, les décès, les libérations, les congés, et le retard dans la levée de la classe de remplacement, la-

quelle figure sur les états, à compter du 1^er^ janvier 1828, et ne doit paraître aux drapeaux que vers le 1^er^ juillet prochain.

Le cumul de ces économies dépasse la somme de 12 millions de francs; et d'autres économies sont encore possibles, sur-tout si l'on retranche les inutilités qu'aucune raison de service ne justifie, et si l'administration reçoit toutes les améliorations dont elle est susceptible.

Je ne doute point que le Ministre de la guerre ne s'occupe sérieusement et avec succès de ces améliorations; aussi je les passe rapidement pour me rattacher à la première question, relative à l'effectif de paix de l'armée.

J'ai rappelé que cet effectif a été fixé à 240,000 hommes, par la loi de 1818. Considérant cette loi comme fondamentale, je ne puis que regretter que les articles 3, 20 et 23 aient été abrogés (1). L'État et l'armée en éprouvèrent une perte réelle que les jeunes soldats des classes laissées en arrière n'ont pu effacer: nous voyons même que, pour combler le déficit, il a fallu encore recourir à la classe entière de 1827. Ainsi tout le restant disponible des dernières classes se trouvera

---

(1) L'art. 3 fixait la durée des engagemens volontaires à six ans dans l'infanterie, et à huit ans dans les autres corps.

L'art. 20 était relatif à la durée du service des soldats appelés, qui devait être de six ans à compter du 1^er^ janvier de l'année où ils étaient inscrits sur les registres matricules des corps de l'armée.

L'art. 23 obligeait les sous-officiers et soldats rentrés dans leurs foyers, après avoir achevé leur temps de service, à un service territorial dont la durée était fixée à six ans, sous la dénomination de *vétérans*

employé pour porter l'armée sur le pied de paix, et *l'armée n'aura point de réserve.*

Voilà les effets de la loi de 1824. Quand elle fut rendue, on avait le desir d'améliorer celle de 1818; le contraire est arrivé, et pourtant, depuis 1818, le trésor royal a dépensé la somme énorme de 2 milliards 216 millions de francs (1), pour organiser et entretenir l'armée, et pour fournir aux frais de la guerre d'Espagne.

Que reste-t-il de tout cela? c'est le secret de tout le monde, et les Ministres ont dit à la tribune que l'effectif de l'armée est insuffisant.

Je n'ai point à rechercher par quelles causes on a pu produire cet affligeant résultat; mais je remarque qu'il ne satisfait personne, et encore moins le Gouvernement, qui, pressé par les exigences des évènemens extérieurs, n'a pu se dispenser de se rendre compte, enfin, que les forces militaires de la France, dans leur nombre actuel, sont plutôt une expression d'impuissance, qu'un juste rapport de situation.

Pour s'en convaincre, il ne faut que jeter ses regards sur l'ensemble des forces militaires que les États voisins entretiennent sur pied, ou qui peuvent être rassemblées immédiatement. Leur nombre est hors de proportion avec celui que la France aurait aujourd'hui la possibilité d'y opposer. Toutefois négligeons cet ensemble, et ne nous occupons que d'un détail.

La population de la Prusse ne s'élève qu'au tiers de celle de la France, et ses revenus ne dépassent point

---

(1) Suivant le relevé des budgets, année par année, la somme totale est de 2,216,364,692 fr. 04 c.

300 millions de francs. Cependant elle entretient une armée dont l'effectif de guerre est porté au-dessus de 300,000 combattans parfaitement organisés, habillés, équipés, et pourvus d'une artillerie nombreuse. Une partie de cette armée est constamment sur pied et payée; l'autre partie, plus considérable que la première, se tient dans ses foyers, se livrant aux travaux de toutes les professions, et ne devant recevoir de solde que dans le cas de rassemblement, soit en temps de guerre, soit pendant la paix pour assister à de grandes manœuvres d'instruction, dont la durée est ordinairement de trois semaines ou d'un mois.

Le Gouvernement prussien ne dépense que 112 millions de francs pour l'entretien de cette armée; et dans six semaines il peut la faire entrer en campagne, en gardant pour la défense des places et la police intérieure, 200,000 vétérans également organisés qui, hors de ces circonstances extraordinaires, ne coûtent rien à l'État, et sont exemptés de tout service militaire, même des rassemblemens.

D'autres États limitrophes ont aussi affermi leur puissance par le déploiement d'une force militaire considérable, toujours prête à marcher, dont la dépense, en temps de paix, est infiniment réduite.

Préparés à l'avance, tous ces États, même la Prusse, voient approcher les événemens, sans être obligés à des démonstrations qui pourraient trahir leurs vues. Depuis long-temps ils sont prêts, quoi qu'il arrive, et lorsqu'au loin la guerre a éclaté, ils se sont dispensés de nouvelles prévisions. Seulement la Prusse qui peut-être a entrevu la possibilité de quelque agrandissement, et sans doute a déjà contracté des alliances, s'est

jugée assez forte pour se prononcer envers et contre tous, en faisant déclarer, ou laissant répandre, qu'*il ne serait pas indifférent à la cour de Berlin, que la Russie fut inquiétée dans les mesures qu'elle prend pour faire valoir ses justes droits auprès de la Porte* (1).

Je n'examine point si la Prusse a tenu ou a pu tenir un langage aussi hautain; il suffit qu'elle en paraisse persuadée, et que l'Europe ait cru l'entendre, pour qu'il produise son effet; que même certains États qui la touchent en soient intimidés, malgré la possibilité des désaveux.

Je me garde bien cependant d'y trouver aucun motif de crainte pour la France, et j'espère que personne ne supposera que je puisse en éprouver. Je n'ai non plus l'intention de faire, à ce sujet, le moindre rapprochement; seulement j'ai pensé qu'un fait non contredit, amené par la discussion, pouvait être cité, ne fût-il pris que comme souvenir.

Je reviens à notre effectif de paix.

Il est fixé à 240,000 hommes, comme je l'ai démontré, et M. le Ministre des finances a dit devant vos Seigneuries, en exposant les motifs du projet de loi en discussion, qu'*il peut naître de l'état actuel des choses des combinaisons auxquelles il serait du devoir de tous les gouvernements forts et puissans de prendre part; et la France doit se trouver prête pour tous les événemens.*

D'après ces expressions, il est permis de supposer que le Gouvernement a reconnu l'impérieuse nécessité d'étendre la limite de fixation pour l'effectif de l'ar-

---

(1) Extrait du *Constitutionnel* du 18 mai. Article de Vienne, 8 mai.

mée, déterminée par la loi de 1818, quoique plus loin le même Ministre ait encore dit, qu'*il ne s'agit que de donner plus de développement à nos forces de terre et de mer, sans même les élever au dessus du complet de l'état de paix.* Si à ce sujet il existe une différence, c'est que le complet de paix de l'armée n'est pas entendu également par tout le monde.

Toutefois l'intention est annoncée, et le Gouvernement semble disposé à accueillir des observations. J'exprime donc le vœu que, s'il médite des changemens, ce soit pour reprendre toute la loi de 1818, sauf à substituer à l'art. 5, qui a servi à établir ma question préjudicielle, un autre article, qui mettrait à la disposition du Gouvernement un nombre plus élevé du produit des classes pour le service des armées de terre et de mer; et sauf, par analogie, à développer l'art. 23.

Par ce retour à la loi fondamentale, le gouvernement du Roi serait à même de déployer, au besoin, des forces prépondérantes sans être tenu à accroître les dépenses; mais la loi du 9 juin 1824 devrait être rapportée.

De la sorte, l'armée aurait sur le pied de guerre un complet presqu'indéterminé; quel qu'il pût être, l'on serait d'autant moins autorisé à s'en alarmer qu'indépendamment de la confiance que le Gouvernement doit inspirer, tous les ans, par le budget, les Chambres doivent régler l'effectif des forces à entretenir, et leurs allocations déterminent l'état de paix ou les prévisions de l'état de guerre.

A mon avis, la loi du 10 mars 1818 ne laissait à désirer que le changement de l'article 5, que je viens d'indiquer. Lorsque cette loi fut rendue, il était dif-

ficile de faire mieux: la France pliait encore sous le poids de l'occupation étrangère; si près des ombrages, il pouvait être politique de se montrer faible; mais depuis, surtout en 1824, les préventions étaient dissipées; le drapeau royal avait reconquis la victoire; un Prince auguste venait de triompher. Il ne fallait que maintenir l'armée sous sa puissante protection pour qu'elle obtînt le redressement des irrégularités ou des imperfections qui s'étaient glissées dans les diverses formations. L'on préféra réduire sa force, et, peu après, elle eut à subir l'affaiblissement désastreux des suppressions: d'une part, quand les généraux furent soumis aux retraites anticipées, quel que fût leur mérite; de l'autre, par la réduction de la moitié des sous-officiers, sous prétexte que, parmi les soldats, il ne s'en trouvait point d'assez instruits pour faire des caporaux.

Ces deux mesures firent sensation en France et dans l'armée, même à l'étranger, où l'on conservait des idées plus favorables de notre état militaire. Si par la première on ne cherchait qu'à diminuer le nombre de généraux, y avait-il nécessité de dépasser la mort? elle va vite pour les vieux guerriers: toutes les semaines il en est qui lui paient leur tribut. En 1827, elle a moissonné un maréchal de France, vingt-deux lieutenans-généraux, et vingt-quatre maréchaux de camp.

N'était-ce pas mettre cette première mesure en opposition au principe qui, dans l'intérêt du service du Roi, ne doit reconnaître, pour les généraux, que l'activité, ou la disponibilité avec réduction de traitement, et jamais de retraite?

Quant:a la seconde mesure, elle est heureusement réparée; mais à son apparition elle blessa profondement, comme il en avait été de la première, et toutes deux furent pour l'armée des causes de déficit que l'on doit constater.

M'étant prononcé contre la loi de 1824, je sens le besoin de justifier mon opinion, et de faire voir pourquoi cette loi a été décevante. Elle devait avoir pour but de rendre la charge du service moins onéreuse à la société, et d'augmenter le produit des appels sur les classes, en faveur du Gouvernement; au contraire, elle rendit la charge du service plus agravante qu'elle n'était auparavant, et ce qu'elle a donné n'a pu suffire.

En effet, il est plus pénible d'être obligé à remplir pendant huit ans les devoirs militaires, que d'y être assujetti pendant six ans, comme il en était sous le régime de la loi de 1818. Il y a une plus grande perte d'affections et d'intérêts personnels, ainsi qu'une plus grande somme de contrariétés. Le jeune homme qu'on fait marcher malgré lui, à vingt ans, doit presque renoncer au métier ou à la profession dont il avait commencé l'apprentissage. A vingt-huit ans, il sera trop âgé pour y revenir; à vingt-six ans, et mieux encore à vingt-quatre, il en aurait conservé l'aptitude, et sa famille pourrait fonder sur lui quelqu'espoir. Veut-elle le faire remplacer, le prix des remplaçans s'est élevé, et souvent les parens du jeune homme ne peuvent y atteindre, à moins de consommer leur ruine. Il n'y a pour eux ni dispenses, ni exemptions, ni même des adoucissemens.

Pour remédier à ces inconvéniens, et en même

temps pour satisfaire aux besoins de la société, ainsi qu'à ceux du service du Roi, une importante amélioration était donc sollicitée. Des personnes éclairées pensèrent alors qu'elle pouvait s'obtenir en réduisant à quatre années, pour l'infanterie, la durée du service réel ou obligé sous les drapeaux, et en appliquant à la réserve le surplus du temps que ces mêmes soldats auraient à servir. Suivant ce système, les engagemens volontaires eussent été uniquement affectés aux armes spéciales, et l'on eût maintenu, à leur égard, les fixations de durée déterminées par la loi de 1818 (1).

Il était d'un intérêt général de prendre en considération ces idées ou de s'en approcher, si on ne voulait les suivre entièrement : l'on ne s'y arrêta point; la sollicitude ne porta que sur la durée du service réel; l'on pensa qu'en retenant pendant huit ans les soldats sous les drapeaux, ils y prendraient le goût du service et que l'espoir de l'avancement donnerait lieu à un plus grand nombre de rengagemens. Le motif était honorable; mais il fallait que le succès le justifiât : le contraire est arrivé. Tous les ans, les rengagemens ont été en diminuant, et malgré que la troupe soit parfaitement tenue, que même elle ne puisse se plaindre de trop de rigueur dans la discipline, dans aucun temps on n'a vu les sous-officiers et les soldats montrer plus

---

(1) L'affectation obligée des engagés volontaires aux armes spéciales eût motivé, pour la cavalerie, la disposition d'après laquelle les élèves sous-officiers de l'école royale de Saumur sont versés dans les régimens de cette arme; et, pour les autres corps spéciaux, elle aurait été une conséquence de l'admission des officiers qui proviennent des écoles d'application.

d'empressement à la quitter; et l'armée perd régulièrement, par les congés de libération, autant qu'elle gagne par les appels.

D'autre part, les relevés du ministère de la guerre ont fait connaître que, sur toutes les levées, il y a un déficit presque d'un cinquième des jeunes gens appelés, pour causes de dispenses, d'exemptions ou de réformes, indépendamment des pertes évaluées au douzième de l'effectif général, qui surviennent dans les corps, par mortalité, désertions, ou nouvelles réformes.

Avant la loi de 1824, le ministère avait constaté ces appréciations et, par évaluation, il pouvait se rendre compte que, dans les huit années de la durée du service, l'effectif général de l'armée éprouverait sans cesse de nouveaux déficits qui, pour être comblés, exigeraient des mesures extraordinaires, et même des recours aux Chambres législatives, comme il en arrive maintenant.

En outre, par la loi du 9 juin 1824, la marine fut appelée à participer aux appels faits chaque année; et depuis elle y a concouru dans la proportion d'un huitième sur la totalité. Cette juste application est encore une cause de déficit pour l'armée de terre, et la fixation des soixante mille hommes, déterminée par la dernière loi, en est d'autant réduite.

De plus, la consommation des hommes s'est accélérée par le service des colonies qui a été donné à l'armée de terre, et la fréquence des mutations qui surviennent parmi les régimens qui y sont employés. Si j'en fais l'observation, ce n'est au reste que pour indiquer ce nouveau déficit.

Ayant ces données, et le ministère se trouvant investi de tous les renseignements qui, en établissant les déficits de l'armée, lui démontraient aussi l'impérieuse nécessité d'accroître tous les ans le nombre des remplacemens, et ne pouvant d'ailleurs se dissimuler qu'en faisant emploi de l'entier produit des levées, il n'était possible de maintenir sur le pied de paix qu'un montant d'effectif quadruple de ce produit (1), il est difficile de concevoir qu'il ait pu s'arrêter aux seules dispositions dont les effets devaient être des préjudices; et qu'en même temps il ait demandé la destruction de la réserve de vétérans, dont l'institution, éminemment politique, assurait à l'armée un appui inébranlable, sans imposer de nouvelles charges à la société ni de dépenses au trésor. Pour rendre cette réserve utile, il suffisait de lui donner une bonne organisation : on la supprima. Ainsi l'on méconnut à-la-fois les nécessités de la population, les besoins de l'armée et les intérêts du Trône, qui, pour se faire respecter au-dehors comme au-dedans, doit toujours se montrer environné de la puissance.

Je viens d'indiquer les principales causes qui ont ouvert le déficit de l'armée et provoqué les dispositions annoncées par le Ministre de la guerre pour combler

---

(1) Par la distraction des troupes étrangères (les Suisses et les régimens d'Hohenlohe), qui ne participent point aux appels pour leurs recrutemens, et par celle de la gendarmerie, du personnel de l'administration, des écoles militaires et des états-majors, l'effectif de l'armée se trouve réduit à moins de deux cent mille hommes répartis dans toutes les armes qui concourent aux mouvemens annuels de libération du service et de remplacemens par appels.

ce déficit. Je dois ajouter que c'est aussi en effaçant les principes, et en méconnaissant les droits et les garanties que l'on agrave ces affligeants résultats. Aujourd'hui tout le monde reconnaît ces vérités. Il est bien temps qu'elles éclairent.

J'arrive enfin à la question d'État que j'ai annoncée en commençant. Vos Seigneuries ont dû la pressentir; car tout ce que j'ai dit n'a tendu qu'à l'établir et à la rendre sensible.

Les armées ne sont nécessaires aux états que pour le cas de guerre, afin de les mettre en défense contre les agressions qui peuvent survenir, et aussi pour soutenir des droits contestés, ou pour protéger des alliés; car s'il ne s'agissait, pour les temps de paix, que de la police intérieure, tous les États, afin de diminuer leurs dépenses, se contenteraient d'entretenir, par localité, des corps spéciaux, comme il en était autrefois dans les principales villes de France.

La guerre est donc le but de l'armée, et l'état de paix la conséquence des efforts que l'on a faits pour se maintenir dans cet état. Plus ils sont grands, mieux l'on est assuré de conserver la paix; ou si la guerre survient, mieux encore l'on est en droit d'espérer d'en abréger la durée et de la rendre avantageuse. Il y a imprudence d'en agir autrement; non seulement les frais augmentent, mais les dangers sont plus grands.

Prendre le pied de paix pour former une armée, c'est s'exposer à manquer de prévisions pour le temps de guerre, par le desir même de se maintenir dans l'état de paix, et l'apparence de l'éloignement de la guerre. Il en résulte aussi d'autres inconvéniens, suivant la nature des difficultés qui sont à surmonter et

suivant les formalités qu'il faut remplir, lorsqu'il y a nécessité de changer l'ordre de formation.

En France, le Gouvernement doit se faire autoriser par la loi toutes les fois qu'il juge utile d'augmenter la force de l'armée, et, tous les ans, le budget du ministère de la guerre est limité. Puisque, à chaque session des Chambres, les sommes à dépenser sont fixées, il n'y a aucune nécessité de déterminer à l'avance le nombre d'hommes à employer. Je crois même qu'il y a de l'inconvénient à faire connaître ce nombre, avant et autrement que par la reddition des comptes, en justifiant de l'emploi des fonds précédemment accordés. Si néanmoins l'on insiste, il est alors de bonne politique et dans l'intérêt de l'État, de laisser au Gouvernement une plus grande liberté sur le nombre d'hommes à employer, sinon les prévisions seront toujours insuffisantes; et chaque fois que le ministère aura à leur donner de l'extension, il éprouvera des contrariétés qui pourront être nuisibles, si, à tout propos, il doit renouveler ses demandes.

Il peut même arriver qu'ayant des préparatifs à ordonner, le Gouvernement les retarde ou les évite pour ne point donner lieu aux discussions des Chambres législatives, sur l'opportunité des mesures à prendre, et sur la fixation des moyens à accorder; par la considération que ces discussions ont souvent pour effet de provoquer à la méfiance, ou de divulguer les projets, en portant au grand jour ce qui doit être fait, et qu'ainsi, l'on peut manquer les avantages dont le secret et la prévoyance auront ménagé l'occasion.

Je demande ce que l'on dirait du gouverneur d'une place qui, en voyant approcher les ennemis, ferait

afficher, sur les portes extérieures de la forteresse, l'état de situation des troupes destinées à sa défense; au moins, il serait blâmé. Je ne veux sans doute établir aucune similitude entre le fait de ce gouverneur et la publication préalable des forces à employer, car je craindrais de mériter le même reproche. Cependant, par la discussion, le ministère peut être amené à exhiber l'état des non-valeurs qu'en dernière analyse il faudrait distraire de l'effectif de l'armée porté sur les contrôles, afin d'obtenir l'effectif des combattans, qui seul constitue la force de l'armée. S'il en était ainsi, les conséquences deviendraient très graves, et la nécessité d'éviter leurs effets préjudiciables, ferait veiller avec plus de soin au-dehors.

En ce moment, l'attention générale est fixée sur ce dehors, et l'avenir est si obscur qu'on ne peut prévoir ce qui arrivera. Dans cette incertitude, serait-il prudent de rester désarmé, ou de présenter un état militaire insuffisant? Aucun Français ne le pensera, et j'aime à croire à l'unanimité des sentiments, pour faire accorder au Gouvernement la plénitude des moyens que l'honneur du Trône et l'intérêt de l'État peuvent l'obliger à déployer, sans avis préalable, soit qu'il s'agisse de défense, soit que des considérations majeures et d'avenir le portent à prendre le premier une attitude offensive.

Par rapport à l'emploi, la concession en hommes aurait d'autant moins d'importance, quelle que fût son étendue, que comme je l'ai déjà dit, tous les ans, les comptes spéciaux présentés aux Chambres, doivent justifier de cet emploi, et que par le budget des dépenses à faire, les Chambres règlent l'effectif des forces à tenir sur pied.

Mais, dira-t-on, en rétablissant les articles 3, 20 et 23 de la loi du 10 mars 1818, et en donnant à l'art. 5 de cette loi plus d'extension, le Gouvernement pourrait disposer d'un effectif d'armée très élevé. Cela est vrai. Eh ! qu'importe le nombre, puisque le budget doit limiter les dépenses, et que, pour les temps ordinaires, au moyen d'une allocation annuelle qui ne dépasserait point 200 millions, il est possible de pourvoir à tout, et, par l'effet des rotations, de mettre le Gouvernement à même de réunir simultanément un effectif double de celui qui se discute maintenant?

Quand la loi aurait établi le principe, ce qui devrait être fait, pour obtenir le résultat que je viens d'indiquer, serait du ressort de l'administration.

Pour le cas de guerre et pour les événemens qui pourraient donner lieu à des précautions immédiates, il serait pourvu aux dépenses par des crédits extraordinaires, comme il en sera du crédit des 4 millions de rentes, sur lequel la Chambre doit voter, et dans les sessions suivantes le Gouvernement rendrait compte de l'emploi des fonds, même de celui des hommes, en se conformant aux lois.

Dès-lors le Gouvernement, ayant toute la latitude nécessaire pour assurer la défense de l'État, et éloigner les dangers dont la subite apparition peut surprendre, maintiendrait l'Europe dans l'opinion de la supériorité militaire de la France, qu'en aucun temps elle n'a pu lui refuser.

Il résulterait aussi de cette grande amélioration, que les discussions sur les hommes, au lieu de précéder les allocations, ne viendraient qu'après la mise en action de l'armée, et qu'en place du blâme que sou-

vent on déverse par anticipation, il n'y aurait, j'aime à le penser, que des éloges à proclamer.

Je puis me tromper, mais il me semble qu'il n'y a point de fiction dans ces idées, et que, si elles se réalisaient, la France se trouverait mieux placée pour soutenir sa puissance, et faire valoir les droits de la Couronne. Autrement, quelle est aujourd'hui la position de la France? D'après ce que les Ministres ont dit, il faut plus de 100,000 hommes pour qu'au commencement de 1829 l'armée soit seulement portée à l'effectif de paix. Que l'on jette un regard autour de la France, et l'on verra les nations qui la touchent, et celles qui, plus au loin, peuvent un jour la menacer, présenter un ensemble de forces militaires en partie actives, et les autres mises sur pied, dont le nombre dépasse plusieurs millions de soldats sous les armes.

Je sais très bien que ces troupes ne sont point, à présent, ennemies de la France; mais elles peuvent le devenir, et ce n'est pas lorsque les appréhensions se multiplient qu'il convient d'attendre les événements pour décider ce qu'il faut faire, surtout qu'il peut suffire de demander un crédit en argent avant d'avoir obtenu un crédit en hommes: ne sait-on pas qu'il faut perdre près d'une année pour mettre les nouvelles levées en état de servir, soit pour le temps consacré aux réunions, soit pour l'incorporation des jeunes soldats, ou soit pour leur instruction?

L'exemple de désintéressement que la France veut donner, suivant les expressions de M. le Ministre des finances, ne la dispense point de se montrer puissante. Il y a toujours pour elle obligation de rester forte, non seulement pour soutenir son indépendance,

et défendre de justes droits, que dans l'intérêt de ses prospérités la Couronne fait valoir; mais aussi pour être la sauvegarde et l'appui des États quelconques, que la prévoyance royale peut placer sous sa haute protection. Ce grand attribut des Monarques français a été reconnu dans tous les temps comme une nécessité européenne. L'histoire est là pour l'attester. Je n'en fais qu'une citation, et je prends la plus récente, bien certain que vos Seigneuries en ont gardé le souvenir.

Dans sa déclaration du 1er avril 1814, l'empereur Alexandre a hautement proclamé que, *pour le bonheur de l'Europe, il faut que la France soit grande et forte.*

Nobles Pairs, vous l'entendez encore: la France doit être grande et forte pour le bonheur de toute la société européenne. C'est donc un devoir imposé à la France d'être grande et forte, et il ne lui est pas permis, sous le rapport de l'intérêt général, de s'abaisser ni d'être impuissante; car si cela arrivait, il y aurait dommage pour tous.

La France est-elle grande? oui sans doute la France est grande et elle le sera toujours! Mais, est-elle forte...? Je demande à vos Seigneuries la permission de m'arréter.... je crains d'en avoir trop dit.

Ainsi je n'ai plus qu'à me résumer, et je répète,

Que s'il ne s'agit que de porter l'armée sur le pied de paix déterminé par les lois existantes, de nouveaux fonds ne sont point nécessaires;

Que si le Gouvernement a l'intention de donner plus de développement à nos forces de terre, par conséquent de les élever au-dessus de l'effectif fixé par

les lois, il doit préalablement se faire autoriser par une nouvelle loi;

Que si, comme simple prévision, l'armée doit être placée sur le pied de guerre, il suffit de quelques articles de loi pour l'autoriser et pour produire tout l'effet desirable, sans augmenter les frais.

Mais, que s'il y a motif à tenir l'armée en état d'entrer en campagne, et si en effet la France doit se trouver prochainement dans le cas de faire la guerre, il y a insuffisance d'hommes dans l'armée, et insuffisance dans les fonds demandés.

Cependant je vote pour la loi proposée.

par

être

s ar-

t l'ef-

l'en-

rou-

, il y

ance

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 11 juin 1828.

DISCOURS

DE M. LE VICOMTE DE CAUX,

MINISTRE DE LA GUERRE,

POUR la défense du Projet de loi qui autorise le Ministre des finances à faire inscrire au Grand-livre de la dette publique jusqu'à la concurrence de quatre millions de rentes.

NOBLES PAIRS,

Mon intention n'est pas de me livrer à une discussion complète des questions soulevées par le noble maréchal qui descend de cette tribune. Je desire seulement répondre à quelques assertions qui se rattachent à l'examen du projet de loi soumis à vos Seigneuries et qui concernent particulièrement le ministère de la guerre.

Le noble Pair a énoncé l'opinion que l'article 6 de la loi du 10 mars 1818, ayant fixé le pied de paix à 240,000 hommes, l'ordonnance est entachée d'illégalité, et qu'une loi seule peut permettre de dé-

passer cet effectif. Il a répondu lui-même à cette objection en citant la loi du 9 juin 1824, qui a substitué un contingent de 60,000 hommes à celui de 40,000 de la loi de 1818, et porté à huit ans la durée du service actif, et en reconnaissant que le vote annuel des Chambres sur les lois de finances, réglait implicitement l'effectif propre à chaque exercice, en déterminant la masse des crédits qui leur sont applicables. Je dois faire remarquer en effet que, tant que le Gouvernement se renferme dans les limites des contingens qui lui sont assignés, il satisfait aux conditions que la loi lui impose, et qu'il avait le droit, depuis la promulgation de la loi du 9 juin 1824, de porter l'effectif de l'armée bien au-delà du terme qu'il a réellement atteint, puisque la réunion des huit contingens produit un chiffre de 480,000 hommes, en ne tenant pas compte, il est vrai, des pertes dont le noble maréchal a présenté une appréciation faite avec soin. Non-seulement l'effectif est resté jusqu'à présent fort au-dessous du chiffre auquel il pouvait s'élever, mais il n'a pas même pu atteindre l'ancienne limite de 240,000 hommes, puisque le budget de 1828 n'accorde que les fonds nécessaires à l'entretien de 232,000. En donnant, dans le sein de l'autre Chambre, l'évaluation des dépenses qu'occasionnerait une augmentation de 54,000 hommes et de 6,000 chevaux, je n'ai fait que répondre à une interpellation; je n'ai assigné aucune limite à celles que les circonstances politiques pourraient rendre nécessaires, et j'ai eu soin de faire remarquer que je ne comprenais pas dans ces évaluations les dépenses du matériel de l'artillerie et du génie. Le

Gouvernement du Roi, en faisant connaître l'augmentation qu'il se proposait d'apporter dès à présent à l'effectif de l'armée, a eu l'intention de constater que les circonstances ne lui paraissaient pas exiger un développement de forces aussi considérable que celui qui serait réclamé par l'état de guerre; mais qu'il voulait se mettre en mesure de prendre promptement cette attitude.

Le noble maréchal pense que l'incomplet des cadres pendant l'année précédente aurait dû avoir pour résultat de laisser 12 millions de disponibles pour des dépenses extraordinaires. Il serait inopportun de réfuter dans ce moment cette allégation; mais il sera facile, nobles Pairs, de démontrer, lors de la discussion des lois de finances, qu'elle n'a aucun fondement.

Le noble maréchal a attaqué la loi du 9 juin 1824 sur le recrutement de l'armée; il a exprimé des regrets de l'abrogation de plusieurs dispositions de la loi du 10 mars 1818, et particulièrement de celles qui avaient créé les vétérans. La discussion de cette grande question et de celles qui se rattachent à l'organisation de l'armée a trop d'importance pour pouvoir être entamée dans ce moment. Si je devais l'entreprendre à cette tribune, je différerais sur plusieurs points avec le noble Pair; mais je reconnais avec lui qu'il est indispensable de mettre l'organisation de l'armée en rapport avec les institutions militaires de plusieurs puissances continentales : c'est pour arriver à ce but que le conseil supérieur de guerre a été formé. L'intérêt que le Roi attache à la solution de ces

grandes questions a été hautement manifesté par la disposition qui confie la présidence du conseil à l'auguste héritier du Trône : mais un pareil travail ne peut être improvisé; toutes les opinions doivent être discutées et appréciées. Ce conseil mettra à profit les opinions du noble maréchal et toutes celles qui pourront être énoncées dans les deux Chambres: un tel concours de lumières et d'expériences permet sans doute de compter sur des améliorations sensibles. Le noble Pair a établi avec énergie que la France devait être grande et forte : il a demandé si elle était forte ; je n'hésite pas à répondre affirmativement.

Une population compacte qui tend sans cesse à s'accroître et qui permettrait à la loi d'élever le contingent de guerre au-delà du terme marqué par les plus grandes nécessités, des cadres susceptibles de recevoir promptement un grand nombre de jeunes soldats, des corps dont l'instruction et la discipline ne laissent rien à desirer et qui rivaliseraient dans l'occasion d'énergie et de dévouement, présentent de tels élémens de force, que la France n'aura jamais rien à envier sous ce rapport à ses voisins, dans quelque lutte qu'elle puisse être amenée un jour à prendre part par le cours des événemens et les chances de la politique.

CHAMBRE DES PAIRS.

SESSIONS
N° 67.
—
1828.

Séance du 12 juin 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE BELLIARD

SUR le projet de loi qui autorise le Ministre des finances à faire inscrire au grand-livre de la dette publique jusqu'à concurrence de 4 millions de rentes.

MESSIEURS,

Si sans aucun motif apparent les Ministres étaient venus nous dire: L'armée est incomplète, la marine a besoin de renfort, il nous faut 80 millions pour agrandir et développer notre état militaire; bien persuadé que la part d'influence dont jouissent les nations dépend de l'étendue des forces dont elles disposent, je n'aurais pas hésité à voter cette allocation.

A plus forte raison n'élèverai-je aucune objection aujourd'hui que de grands événemens menacent d'ébranler la tranquillité de l'Europe, aujourd'hui qu'une lutte dont ceux même qui l'entreprennent ne sauraient préciser les dernières conséquences appellera probablement notre médiation, peut-être même une intervention plus active. Tel n'est pas, je le sais, l'avis de quelques hommes dont je respecte les lumières... Le bruit du canon, disent-ils, n'arrivera pas

jusqu'à nos frontières. Que nous importe le sort de contrées lointaines que flétrit le joug ottoman?... A quoi bon faire des frais onéreux que ne nous commandent ni des intérêts immédiats ni la proximité des dangers auxquels, s'ils avaient à se rapprocher, nous serions toujours à même de pourvoir?

Messieurs, cette politique expectante ne me paraît, je l'avoue, ni bien honorable ni bien sûre.... Sans préjuger l'issue définitive des affaires de l'Orient, sans avoir surtout la moindre envie de contester la bonne foi du cabinet russe, encore me semble-t-il que la prudence exige que nous soyons en mesure de donner à nos conseils un poids qui les fasse écouter.... L'expérience ne nous l'a que trop appris... le goût des conquêtes sort souvent de la facilité qu'on trouve à en faire; et l'on a vu plus d'une fois des souverains armés pour le maintien de leurs droits outragés se laisser entraîner dans l'enivrement de la victoire fort au-delà du but qu'ils avaient hautement déclaré se proposer. Que nous n'ayons rien de semblable à appréhender; qu'un jeune monarque à la tête de trois cents mille soldats soit destiné à étonner l'Europe par l'éclat d'un désintéressement dont elle n'a point encore eu d'exemple, la chose n'est certes pas impossible; mais qui pourrait affirmer qu'elle soit certaine? soyons prêts à applaudir à la généreuse modération qui ne demanderait aux vaincus que des gages de paix et de bon voisinage; mais soyons prêts aussi à agir contre toute entreprise dont les succès pourraient compromettre de quelque manière que ce soit l'honneur, la dignité, et la sûreté future de notre belle patrie.

Au surplus, Messieurs, quand la guerre allumée sur les bords du Danube ne nous ferait pas un devoir d'accorder le crédit qu'on nous demande; quand nous n'aurions pas à couronner par de nouveaux efforts l'œuvre si glorieusement commencée à Navarin, la nécessité de renforcer notre armée ne m'en paraîtrait pas moins urgente. Nous ne vivons pas encore dans un temps où la seule équité règle les différents qui s'élèvent entre les divers États; la force malheureusement met toujours son poids dans la balance, et se montrer redoutable est quelquefois le meilleur moyen de se préserver de la nécessité de combattre. Noublions pas ce qui s'est passé à la fin de 1814 au congrès de Vienne. On nous croyait épuisés par la guerre, et toute l'habileté de nos négociateurs échouait devant l'opinion qu'on avait de notre faiblesse. Le Gouvernement résolut alors de prouver par la formation de deux camps que nous pouvions au besoin rentrer en lice, et cette seule démonstration suffit pour relever notre influence.

Nos forces actuelles ne sont point en rapport avec nos ressources, ni avec les forces des principales puissances de l'Europe; hâtons-nous donc de fournir au Gouvernement les moyens de les augmenter, et de nous donner un état militaire qui nous permette de mobiliser à notre gré deux cent quarante mille hommes appuyés d'une bonne réserve : alors la France pourra parler haut, et prendre une attitude digne à-la-fois et de sa propre gloire et de la grandeur du Monarque qui la gouverne.

Peut-être, Messieurs, mettrais-je moins de zèle à réclamer l'allocation qu'on nous demande, s'il était

encore à craindre que chaque changement de ministres amenât un changement de système, et que les fonds mis à la disposition de la guerre dussent ouvrir un champ plus vaste à ces puériles innovations, à ces mutations partielles, et à ces décompositions et recompositions successives qui, sans rien ajouter à la consistance des régimens, consomment trop souvent en pure perte des ressources qui, certes, auraient pu être mieux employées.

Mais grace à une mesure dont la sagesse est évidente, nous sommes enfin à l'abri de ce grave inconvénient. Sous la présidence d'un Prince juste, tout occupé du bonheur et de la gloire de la France, d'un Prince auguste qu'une campagne glorieuse a éclairé sur les besoins et les intérêts de l'armée, siège aujourd'hui un conseil-général de la guerre; et ce conseil, composé de généraux expérimentés, d'hommes qui, ayant passé par tous les grades, sont au fait des moindres détails du service, non seulement ne permettra plus que le caprice, ou la manie de faire, ait part aux arrangemens que nécessite le développement de nos forces, mais contribuera efficacement à asseoir sur des bases fixes et durables notre système d'organisation militaire.

Qu'il me soit permis toutefois d'exprimer un regret; les grandes armées coûtent beaucoup, et le meilleur système d'organisation militaire serait celui qui maintiendrait aux moindres frais possibles les troupes nécessaires à la défense du territoire, et de la dignité nationale: tel est le but que l'on a poursuivi et atteint dans quelques États de l'Europe. La Prusse, la Sardaigne, les Pays-Bas, plusieurs États de l'Allemagne,

sont à même aujourd'hui de mettre en campagne des forces dont ils ne paient qu'une faible partie en temps de paix.... Il y a dix ans qu'un homme qui s'est montré aussi habile dans le conseil que fort sur les champs de bataille conçut le projet de nous faire jouir des mêmes avantages; de là le titre 4 de la loi du 10 mars 1818, qui assujettissait en cas de guerre les sous-officiers et soldats, rentrés dans leurs foyers après avoir achevé leur temps, à servir six ans dans l'intérieur sous la dénomination de vétérans. Pourquoi, Messieurs, cette disposition importante n'a-t-elle pas été mise en vigueur? pourquoi crut-on devoir l'annuler par une loi nouvelle qui étendait à huit ans le nombre des années que nos soldats ont à passer sous les drapeaux?... Il se peut que l'organisation des vétérans présentât des difficultées inattendues, et que la loi qui les prescrivait demandât quelques modifications; mais enfin ces imperfections, ce n'est certes pas l'expérience qui les a dévoilées: pour moi, je le déclare, je ne vois aucun système qui me paraisse convenir autant à l'état de la France. Voyez, Messieurs, dans quelle situation favorable nous placerait l'exécution du plan qu'avait fait adopter le maréchal Saint-Cyr.... D'abord une armée de réserve composée d'hommes exercés aux armes nous dispenserait de l'obligation de tenir perpétuellement sur pied des forces dont l'entretien pèse douloureusement sur les contribuables; en second lieu, au premier coup de canon nos frontières seraient garnies d'excellentes troupes qui en cas d'invasion uniraient leurs efforts à ceux de l'armée active, et, ce qui n'est pas moins important, nous serions forts au moment où il faut l'être surtout, au moment où l'ennemi pénètrerait sur notre

territoire.... D'autres raisons d'ailleurs semblent devoir ajouter à l'avantage d'adopter un système qui nous donnerait à peu de frais une armée considérable. Ici, Messieurs, je réclame de vos Seigneuries une attention proportionnée à l'importance du point de vue que je vais leur indiquer.

Bien que depuis quatorze ans les bornes des États européens n'aient point été déplacées, la marche du temps en développant inégalement leurs ressources, en changeant la face politique du Nouveau-Monde, et en enfantant chez quelques uns de ces États des intérêts qui demandent une protection spéciale, a véritablement changé leurs situations et leurs forces relatives.... Plus nous avancerons dans la carrière des arts et de l'industrie, plus nous sentirons la nécessité de créer une marine qui puisse défendre efficacement notre commerce, et le mettre à même de rencontrer sur les rivages les plus éloignés la sûreté et les égards dont il a besoin pour fleurir rapidement. Nous sommes restés bien à tort dans l'opinion que la suprématie d'une puissance voisine était trop colossale pour que nous dussions espérer de lutter. De là le peu d'ardeur que nous avons mis à accroître nos forces maritimes.

Cette puissance, on ne peut le nier, a encore sur nous un avantage marqué ; une immense navigation marchande tient à sa disposition 200,000 matelots, dont elle peuple à son gré ses vaisseaux de haut-bord, mais là s'arrête sa supériorité : de tout autre côté c'est nous qui l'emportons. Nos finances sont en meilleur état, et nous sommes aussi dans une condition progressive qui, répandant le bien être jusque dans les dernières classes de la population, nous permettrait,

s'il le fallait, des sacrifices que l'Angleterre ne pourrait pas faire sans s'exposer aux plus grands dangers. Ainsi s'est modifiée la position respective de la France et de l'Angleterre ; la France aujourd'hui a la richesse, et à la richesse appartient à la longue l'empire de la mer. Que faudrait-il pour faire revivre pour nous les jours des Duguay-Trouin, des Tourville et des Duquesne? les moyens d'entretenir des flottes qui, protégeant notre marine marchande, l'accroîtraient assez pour qu'elle nous offrît une abondante pépinière d'hommes de mer.

Remarquez de plus, Messieurs, que de l'autre côté de l'Atlantique grandit d'année en année une nation qui, marchant à pas de géants dans les voies de la civilisation, ne tardera pas à s'élever au niveau de l'Angleterre. A chaque progrès des États-Unis l'Angleterre perd quelques uns des éléments de sa supériorité maritime, et le temps n'est pas loin où la possibilité d'une alliance redoutable nous affranchisse à jamais des craintes qui jusqu'à présent nous ont empêchés de tourner nos vues vers l'acquisition des avantages assurés à quiconque peut se rendre redoutable sur les mers.

Pesez mûrement ces considérations, Messieurs, et vous reconnaîtrez que dans l'état actuel des choses et des rapports, entre puissances maritimes, tout doit nous engager à nous occuper plus activement des besoins de la marine. Mais comment le faire si nos forces territoriales absorbent une si forte partie de nos ressources? Cherchons donc les moyens d'avoir à-la-fois une bonne armée et des flottes nombreuses. Ces

moyens, le projet d'organisation du maréchal Saint-Cyr nous les offre; sachons les employer..... Si quelques défauts inaperçus jusqu'ici empêchaient cependant les Ministres d'adopter pleinement toutes les vues d'un de leurs plus illustres prédécesseurs, ils combineront au moins, et ce sont mes vœux, un plan qui, tenant sous les drapeaux une partie de notre armée, et l'autre partie sans solde en réserve dans ses foyers, unisse également les avantages de l'économie et de la sûreté, et ils mériteront l'approbation générale, et particulièrement celle des hommes habitués à réfléchir sur les systèmes d'organisation militaire.

J'aurais pu, Messieurs, parler à vos Seigneuries de l'organisation et de l'administration de l'armée, mais il ne faut point anticiper; le conseil-général de la guerre est créé pour toutes les améliorations; c'est à lui qu'est réservé le soin de présenter au Gouvernement un nouveau système de force et d'économie qui sera soumis à votre approbation.

J'aurais pu mettre sous vos yeux le tableau de l'armée et vous faire connaître sa force, sa situation et ses besoins en tout genre; mais j'ai pensé que, vu l'état des choses et dans les circonstances actuelles, il valait mieux, par des considérations générales, tâcher de prouver à vos Seigneuries la nécessité d'accorder le crédit de 80 millions.

Je desire avoir pu vous convaincre, Messieurs, que pour conserver à notre pays la considération dont il doit jouir, et le poids qu'il doit avoir dans la balance politique, il faut donner au Gouvernement les moyens de renforcer l'armée, toute dévouée au roi et à la pa-

trie, et d'augmenter la marine, dont la conduite glorieuse et honorable a mérité les éloges de tous, la reconnaissance de la France, et celle des pays où elle protégea constamment le malheur, et sauva tant de victimes d'une horrible guerre.

Le Roi veut, et nous voulons avec lui, que la France soit forte et puissante. Le Gouvernement nous demande les moyens d'arriver à ce but, pouvons-nous ne pas les lui accorder?

Je vote pour le projet de loi.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 12 juin 1828.

DISCOURS

DE M. LE COMTE DE LA FERRONNAYS,

MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES,

POUR la défense du Projet de loi qui autorise le Ministre des finances à faire inscrire au Grand-livre de la dette publique jusqu'à concurrence de quatre millions de rentes.

NOBLES PAIRS,

Les événemens survenus et les documens publiés depuis que le projet de loi qui vous occupe aujourd'hui a été soumis aux délibérations des deux Chambres, ont servi en quelque sorte de développemens aux motifs qui avaient décidé le gouvernement du Roi à le présenter, et qui ont déterminé la Chambre des Députés à y donner son assentiment.

Peut-être ai-je lieu d'espérer de vos Seigneuries une confiance égale à celle que j'ai obtenue de l'autre Chambre, et qui m'a permis de garder, durant sa délibération, une réserve commandée par les cir-

constances et par la délicatesse des intérêts au milieu desquels je me trouve placé.

Les questions de haute politique, transportées à la tribune par des esprits éclairés et libres de toute entrave, ne sauraient, vous le sentez, nobles Pairs, y être suivies sans danger par les dépositaires du pouvoir.

Certes je suis moins disposé que personne à proposer des modèles étrangers aux excellens esprits dont les Chambres françaises recueillent les lumières. Mais, puisqu'on atteste souvent aux deux tribunes les traditions et les procédés d'un peuple voisin, qu'il me soit permis de faire apprécier la réserve que nous avons remarquée, il y a peu de temps encore, non-seulement dans les réponses ministérielles, mais aussi dans les interpellations de quelques orateurs du parlement britannique, au sujet même des questions qui occupent les cabinets des deux pays.

Il est facile sans doute à des hommes de talent de méditer dans le secret de leur cabinet de séduisantes théories, qui ne rencontrent sous leur plume de contradiction ni dans les faits, qu'ils ignorent souvent, ni dans les traités, qu'ils n'ont pas souscrits, ni dans les intérêts respectifs des États, qu'ils subordonnent à leur pensée.

Il en est qui, cédant à l'entraînement de puissans souvenirs, ne voient de bonne politique que dans l'isolement. Ils déclarent que la France n'a pas besoin d'alliances, qu'elle peut repousser les séductions comme les menaces, qu'elle doit sans s'émouvoir entendre gronder l'orage autour d'elle, que son silence et son immobilité suffisent pour inspirer le

respect et la crainte, et qu'au jour où l'ébranlement général aurait rompu l'équilibre, il serait toujours temps pour la France de jeter son *veto* dans la balance de l'Europe.

Ce n'est pas moi qui désavouerai cette haute opinion que l'on se plait à concevoir de la puissance du Roi et du pays; mais cette opinion devrait au moins inspirer à ceux qui l'expriment la pensée et le desir d'assurer sans secousse et par des précautions insensibles cette prépondérance, qu'ils ne voudraient pas sans doute risquer de compromettre en ne lui donnant qu'une action brusque et trop tardive.

D'autres, au contraire, d'humeur plus sombre, ne voient la France que dégradée, appauvrie, méconnue. Ils la cherchent en vain sur la carte politique de l'Europe ; elle ne fait plus entendre sa voix. Autour d'elle les empires s'élèvent et s'étendent; elle seule reste dans l'ombre et dans l'oubli. Dans l'amertume de leurs regrets, ces esprits chagrins s'en prennent à tout le monde, et, comme de raison, aux Ministres avant tous.

Heureusement, Messieurs, ils sont en petit nombre les hommes qui désespèrent de la France. La fortune de notre patrie a souvent défié les prophètes les plus sinistres. L'histoire des quinze dernières années répond à ces alarmes, qui sont aussi rares qu'elles sont vagues, et qui, dans tous les cas, seraient un argument plus favorable que contraire à la loi proposée.

Cette double exagération d'une confiance et d'une terreur également aveugles ne saurait éblouir des esprits éclairés ni effrayer des cœurs français. Aussi

vous me dispenserez, nobles Pairs, d'y opposer de longs raisonnemens. Mais comme à travers l'expression de ces sentimens des idées, des vues spécieuses ont été reproduites de divers côtés, je crois devoir rattacher quelques observations à des éventualités qui composent, sous le rapport politique, toute la discussion, et auxquelles le projet de loi a pour objet de pourvoir.

La plupart des objections élevées jusqu'à présent contre le crédit demandé pourraient être réduites à ce reproche : c'est trop ou c'est trop peu. Nous croyons, Messieurs, ce crédit nécessaire et suffisant aujourd'hui, soit pour calmer des craintes exagérées, soit pour se préserver d'une insouciance dangereuse; car, si personne ne nous conseille encore d'agir, tout le monde doit s'accorder pour nous conseiller des précautions.

Ceux, en effet, qui redoutent des complications dans lesquelles la France serait plus tard forcée d'intervenir, ne sauraient blâmer des mesures qui auraient pour but de la préparer à l'avenir qu'ils prévoient.

Ceux, au contraire, qui nous recommandent une neutralité rigoureuse, ne doivent pas regretter l'emploi des moyens nécessaires pour faire respecter cette neutralité.

Ceux enfin qui desirent que la France, sans se mêler aux événemens, prenne part à leurs résultats, et qu'elle retire au moins le prix de sa modération, ne voudraient pas lui refuser les ressources indispensables à ce rôle, qui exige d'elle, dès aujourd'hui, la force de refuser son concours, et plus tard, celle

de faire admettre sa participation, selon que sa dignité lui en ferait une loi ou que ses intérêts lui en feraient un besoin.

Remarquez bien, nobles Pairs, que je n'ai pas compté parmi ces hypothèses celle qui laisserait supposer que la France aurait besoin jamais de résister à des influences impérieuses exercées sur sa politique pour l'entraîner dans une cause et pour réduire le pays à choisir entre une alliance ou une inimitié, c'est-à-dire, entre une guerre ou une autre.

Loin de vous comme de moi, loin du Trône surtout, cette téméraire supposition, contre laquelle tous vos sentimens se souleveraient. C'est au moment où nous vous déclarons que la France n'a d'autres vues que de garder le rang qui lui convient, que nous éprouvons surtout le besoin de vous affirmer qu'elle n'est pas plus exposée aujourd'hui à subir l'influence du vent de la Newa ou du vent de la Tamise qu'elle ne fut contrainte, quoi qu'on en ait dit à une autre époque, de soutenir la guerre sur le Rhin ou sur les Pyrénées.

Des paroles échappées sans doute à la vivacité de l'improvisation, et que la malveillance et l'esprit de parti se chargèrent d'interpréter, purent tromper alors les esprits les plus sages sur la situation véritable de la France au dehors, et faire naître d'injustes préventions contre les plénipotentiaires du Roi au congrès de Vérone. J'éviterais d'y faire allusion, si l'impression que cette phrase a laissée n'avait encore servi d'argument à quelques-uns de nos adversaires, qui supposent que la France n'est en mesure, ni de prendre une part directe aux événemens, ni de

décliner les influences qui voudraient l'y entraîner indirectement. Les circonstances mêmes dans lesquelles nous nous trouvons, la nature des propositions qui vous sont soumises, et la nécessité de justifier d'avance l'usage que nous ferons de votre confiance, semblent m'imposer le devoir de rétablir devant vous l'exactitude des faits.

Non, Messieurs, croyez-en l'honneur de la Couronne et la fidélité des ambassadeurs de sa Majesté, la France ne s'est point trouvée placée en 1823 dans l'alternative d'accepter une guerre au nord ou au midi. La France ne subira jamais l'influence impérieuse d'aucune Puissance quelconque. Elle saura choisir ses alliés, et c'est par son indépendance même qu'elle saura faire rechercher son alliance.

Ma loyauté se félicite d'avoir trouvé une occasion naturelle de réclamer dans cette Chambre contre l'interprétation qui fut donnée à une phrase mal comprise sans doute. Je parle devant deux nobles Pairs qui furent mes collègues au congrès de Vérone; je parle en présence des Ministres qui siégeaient alors dans les conseils du Roi. J'invoque hautement leur témoignage, et je suis certain de l'obtenir, en affirmant que dans cette circonstance les représentans du Roi n'eurent point à se reprocher des faiblesses ou des complaisances qui, en les rendant indignes de la confiance dont ils étaient investis, auraient justement provoqué le désaveu de leur conduite.

Messieurs, quels qu'aient été les résultats de la guerre d'Espagne, on ne saurait avec bonne foi en méconnaître les véritables motifs. Pour arracher

Ferdinand VII aux dangers dont il était environné et qui semblaient menacer plus que sa liberté, pour briser ses fers, pour le replacer sur son trône, le Roi son oncle n'avait certes pas besoin d'être excité par des influences étrangères, encore moins par des menaces. Mais au moment d'entreprendre une guerre jugée nécessaire, la France devait des explications aux autres Puissances. Elle devait s'assurer, et c'est sans doute ce qu'on a voulu dire, que son action dans le midi ne l'exposerait pas à défendre ses frontières du nord. Elle avait donc à donner aussi toute garantie sur la pureté de ses intentions et le désintéressement de ses vues. Cette garantie, ce fut la parole du Roi, qui, seule, nous assura l'appui moral, l'assentiment de toute l'Europe continentale, et qui, en cas de besoin, nous eût donné des alliés. C'est vous dire quelle fut la mission des plénipotentiaires du Roi, et voilà, nobles Pairs, tout le secret du congrès de Vérone.

Si les résultats de notre généreuse intervention n'ont pas complètement réalisé les espérances que nous avions droit d'en concevoir, du moins une gloire éclatante et sans tache s'est pour jamais attachée au nom de l'illustre chef de cette armée, dans qui l'Espagne a reconnu un petit-fils de Louis XIV; chaque soldat a eu sa part de cette gloire; et, fidèle à son ancienne destinée, le drapeau blanc a de nouveau montré à nos armes le chemin de la victoire et de l'honneur. Si ce sont encore là, Messieurs, les seules compensations de nos sacrifices, peut-être, pour des Français, ne sont-elles pas sans valeur.

Excusez, Messieurs, une courte digression. Je devais cette explication à mes collègues et à ma position nouvelle. Je la devais surtout à la mémoire de l'homme vertueux qui imprimait alors à nos relations extérieures la noblesse de ses sentimens et de son patriotisme, et qui fut trop publiquement honoré des regrets de son Roi pour n'avoir pas mérité ceux de la France, dont l'avenir lui avait été confié dans ce qu'il a de plus cher et de plus précieux.

Le traité du 6 juillet, qui n'était plus pour nous, quand nous sommes entrés dans les conseils de Sa Majesté, qu'un engagement à remplir, une dette contractée par la politique envers la religion et l'humanité, ce traité ne paraît pas, dit-on, exiger, pour son exécution, des sacrifices extraordinaires, et, dans tous les cas, les ressources ordinaires pourraient y suffire.

Je ferai observer d'abord qu'il ne s'agit pas de sacrifices extraordinaires dans l'établissement sur le pied de paix de nos forces militaires; et que, si les ressources ordinaires n'y suffisent pas, les Chambres, appelées chaque année à contrôler les dépenses du ministère de la guerre comme de toutes les autres parties de l'administration, ont pu apprécier par la loi des comptes quel a été l'emploi des fonds affectés à ce département, et comment un crédit supplémentaire devient indispensable pour compléter le pied de paix.

Sans doute nous pouvions, conformément aux lois antérieures, compléter cette organisation sans en entretenir d'avance les Chambres, sauf à venir

ensuite leur rendre compte, sous notre responsabilité, des motifs qui nous y auraient décidés, et des moyens par lesquels nous y aurions pourvu. Mais nous avons cru plus convenable de demander d'avance les crédits nécessaires, d'abord pour bien constater la situation exacte des choses, ensuite pour manifester nos vues de manière à prévenir toute interprétation exagérée, soit au dedans, soit au dehors, sur nos desseins et nos préparatifs.

Cette manière de procéder ne sera point blâmée par la Chambre, qui sans doute y verra moins l'intention de décliner une responsabilité personnelle que le desir de rassurer tous les intérêts par une démarche franche et ouverte. Peut-être aussi n'était-il pas superflu de démontrer en même temps à l'Europe ce qu'il y avait d'exagéré et de trompeur dans les doutes, dans les alarmes de quelques esprits moroses qui cherchaient à l'effrayer par le présage des dissentimens que cette discussion éveillerait dans le sein des Chambres de France. L'une d'elles, Messieurs, vient de donner un éclatant démenti à ces craintes plus ou moins sincères, par l'adoption de la loi que nous vous présentons. Vous y ajouterez, dans le même but, la sanction de vos suffrages.

Le malheur des Grecs réclame l'assistance sur laquelle l'intervention de trois grandes Puissances leur a donné le droit de compter. L'honneur des Couronnes s'est engagé : nous ne laisserons pas soupçonner un moment notre fidélité à des engagemens de cette nature. La France, quoique entrée la dernière dans le système de médiation proposé

par le protocole de Saint-Pétersbourg, serait aussi la dernière à sortir de l'alliance formée par le traité du 6 juillet; et des infortunés n'auront pas vainement placé en elle l'espoir d'une protection.

D'un autre côté, les griefs particuliers de la Russie, qui l'entraînent aujourd'hui dans une guerre toute personnelle contre la Porte, ne la dégagent en rien des devoirs particuliers qu'elle a contractés par l'alliance du 6 juillet; elle le reconnait elle-même. Son action dans la Méditerranée et son concours dans les négociations peuvent et doivent rester distincts de ses opérations sur d'autres points.

Ce n'est qu'après avoir renouvelé à ses alliés les déclarations les plus rassurantes sur ses intentions que la Russie a résolu et entrepris une expédition qui, sans les garanties que nous offre la parole de l'Empereur, et que nous aimons à accepter avec une entière confiance, aurait pû faire concevoir quelques inquiétudes sur le maintien des engagemens antérieurs, et même sur la tranquillité future de l'Europe. Il n'est donc question en ce moment que de prendre des précautions contre les événemens imprévus.

Mais qu'aurions-nous à faire, demande-t-on, dans une lutte plus générale, si la force des événemens et l'aveugle obstination de ses adversaires contraignaient la Russie elle-même à franchir les bornes de la modération qu'elle s'est imposée? Le traité du 6 juillet, Messieurs, nous indiquerait, en pareil cas, ce que nous aurions à faire, quand l'intérêt et l'honneur ne nous dicteraient pas des devoirs antérieurs à tous les traités. Nous nous refusons à pré-

voir tout ce qu'on ne craint pas de prédire; cependant ce n'est pas aux auteurs de ces prédictions à s'étonner des mesures de prudence que le Gouvernement croit devoir prendre.

D'autre part, une sollicitude également sincère pour notre commerce a inspiré quelques appréhensions sur les conséquences plus ou moins éloignées que pourrait amener l'émancipation des Grecs, et sur la concurrence que notre marine marchande et militaire aurait alors à redouter dans les mers du Levant et dans la Méditerranée tout entière. En admettant, par supposition et comme une conséquence possible des événemens, cette émancipation complète, qui n'est d'ailleurs pas le but du traité du 6 juillet, n'est-ce pas porter sa pensée bien loin que de prévoir déjà un avenir tel, que la puissance maritime de la France eût à redouter, dans les parages qu'elle fréquente, un peuple nouveau qui lui devrait en partie son existence? Un pareil souvenir maintiendrait ce peuple long-temps encore, si ce n'est dans les bornes de la reconnaissance, au moins dans celles du respect pour des forces qui sauraient apparemment contenir la puissance qu'elles auraient contribué à créer. La dignité nationale ne permet guère d'admettre ces éventualités, auxquelles, dans tous les cas et dans tous les temps, la France ne serait pas embarrassée de pourvoir.

Pour quelques esprits confians, nous nous précautionnons trop tôt, et il sera toujours temps d'intervenir dans la solution des affaires d'Orient. En politique, Messieurs, ce n'est pas au moment de conclure qu'il est temps d'agir. On peut s'épargner

beaucoup de difficultés par des précautions; et le moyen le plus efficace d'éviter les événemens, c'est d'y être préparé.

J'honore le patriotisme de ceux qui ne supposent pas que nous ayons rien à craindre de qui que ce soit, et la sagesse de quelques autres qui ne veulent pas que nous inspirions de craintes à personne : ce sont là précisément, Messieurs, les deux conditions de notre politique. Mais le moyen de n'avoir rien a craindre, c'est de se placer sur un pied respectable; le moyen de n'exciter aucune crainte, c'est de se maintenir sur un pied défensif. Nos propositions, nobles Pairs, ont l'avantage de remplir ce double objet. L'état de paix est une simple défensive, permise par notre situation, autorisée par nos lois, et commandée par l'intérêt général.

Il y a, Messieurs, entre les prétentions exagérées de domination qui ont occasionné tant de désastres à notre patrie, et l'abnégation à laquelle elle a été réduite quelque temps, par les conséquences mêmes de ces désastres, une juste mesure dont il ne faut plus s'écarter, celle d'une influence modérée comme la justice et puissante comme la raison. La sagesse de nos Rois, l'empire de nos mœurs, le caractère de nos institutions et la situation de notre pays nous assignent ce rôle. Il convient de le remplir, et nous avons assez d'indépendance pour nous en acquitter avec honneur : joignons y la force nécessaire.

Encore une fois, il ne s'agit donc que de précautions; et quand on cherche un but précis à des préparatifs aussi mesurés, on ne doit pas s'étonner

de n'en trouver aucun autre que celui de se tenir prêt à tout événement. Le maintien de la paix est un but purement négatif, qu'il est difficile de définir; et nous n'en avons point d'autre.

En vain nous demanderait-on avec qui nous marchons pour arriver à ce but. La France tend à la conservation de la paix, d'accord avec tous les intérêts, qui en dépendent; avec tous les peuples, qui en ont besoin; avec tous les gouvernemens, qui ne croient plus, sur la foi d'une politique surannée, que la guerre entreprise hors des cas prescrits par l'honneur porte avec elle des chances profitables pour qui que se soit. Tous les intérêts sont trop confondus dans ce siècle pour que la souffrance des uns ne se communique pas à d'autres. La prospérité de tous les états est solidaire. Celle de la France en est, en quelque sorte, le point central et le lien commun. La France ne doit donc rester indifférente ni étrangère à rien de ce qui peut troubler l'ordre général. Elle a besoin de la paix, et la paix a besoin d'elle.

Mais les précautions mêmes, dit-on, amènent quelquefois le danger, et c'est parce qu'on s'est mis en mesure de combattre que le combat arrive. Ces craintes n'ont rien d'applicable à ce que nous proposons aujourd'hui. On s'exagère, à dessein ou sans réflexion, une mesure toute simple, et nous ne saurions trop ramener l'attention de vos Seigneuries sur ce qu'elle a de sage, de modéré, de strictement nécessaire.

La puissance du pays saurait en d'autres temps suffire à tous les besoins; mais pour l'y préparer,

il faut que tous les esprits se pénètrent de quelques vérités familières pour vos Seigneuries, et qu'il est peut-être de mon devoir de rappeler dans les circonstances actuelles.

C'est que la force du pouvoir n'importe pas moins à la dignité d'un État au dehors qu'à sa sécurité au dedans;

C'est que toute action qui tendrait à désarmer le pouvoir de ses appuis et de ses ressources, au-delà des justes besoins d'une sage liberté, le priverait en même temps de la considération et de l'influence qui lui sont nécessaires à l'extérieur pour défendre les intérêts du pays;

C'est que les alliances de gouvernemens à gouvernemens ne s'appuient que sur l'idée qu'ils ont de leur fixité et de leur force respectives;

C'est enfin qu'une nation forte, qui n'aurait à sa tête qu'une autorité faible et débile, peserait moins dans les destinées du monde qu'un peuple comparativement inférieur en nombre et en puissance, mais régi par un gouvernement fort. Je crois inutile de citer des exemples à l'appui de cette assertion.

Une nation attente donc à sa propre grandeur, elle compromet sa sûreté, quand elle laisse atténuer la force de son gouvernement. Et c'est ce qu'on pourrait redouter de la division des esprits, chez un peuple où les passions sont promptes à s'enflammer. Alors chaque opinion croit avoir de son côté le droit et la raison; égarés de part et d'autre par les sentimens les plus nobles, les pensées les plus généreuses, les partis, comme nous l'avons vu trop souvent, hors des Chambres, risquent à

l'envi de compromettre par imprudence des biens également chers à tous; et le résultat ordinaire de ces luttes malheureuses, c'est que l'intérêt général se trouve sacrifié à des ambitions rivales, à des jalousies étrangères, et que les institutions elles-mêmes s'énervent au lieu de s'affermir dans des discussions minutieuses ou inopportunes.

Nous nous plaisons, au contraire, à prévoir les heureux effets que peut produire, au dehors comme à l'extérieur, le spectacle de l'union des Chambres avec le gouvernement du Roi, dans une question toute d'intérêt public. La vivacité de quelques débats, dans lesquels les opinions privées reprennent leur essor et leur fougue peut-être, fait d'autant mieux ressortir le calme d'une délibération dont l'issue excitait une curiosité plus ou moins bienveillante. La Chambre des Pairs complétera par son adhésion, permettez-nous d'y compter, les garanties que renferme, pour l'Europe et pour l'avenir de la France, l'exemple de cette union que nous nous flattons de retrouver toujours quand il s'agira des intérêts essentiels du Trône et du pays.

ssions
1'69.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 12 juin 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE VILLÈLE

Sur le projet de loi qui autorise le Ministre des finances à faire inscrire au grand-livre de la dette publique jusqu'à concurrence de 4 millions de rentes.

Messieurs,

Le projet de loi soumis à votre discussion appelle l'examen de deux questions importantes, l'une politique, l'autre financière. Ma position semble m'interdire de m'expliquer sur la première; mais elle me fait un devoir de traiter la seconde avec quelque étendue. Obligé de me borner à des considérations purement financières, il m'est sans doute plus nécessaire de réclamer la bienveillante attention de vos Seigneuries. Qu'il me soit permis toutefois, avant d'entrer en matière, de remercier le Ministre qui, en rappelant des faits qu'il m'oblige d'expliquer, a eu du moins la loyauté de me devancer à la tribune afin de me mettre à même de donner immédiatement cette explication. Pour lui prouver ma reconnaissance, j'exprime ici le vœu bien sincère de ne voir jamais les partis

s'emparer de ses paroles, pour en dénaturer le sens, et calomnier ses intentions. Celles qu'on vient encore de rappeler s'adressaient aux orateurs qui, au lieu d'attaquer la révolution en Espagne, auraient voulu s'unir à elle, et former contre les États du nord une ligue qu'ils appelaient la coalition des Gouvernemens constitutionnels du midi. J'aurais été dispensé sans doute de répéter cette explication déjà donnée à l'autre Chambre, si le Ministre eût bien voulu se souvenir qu'un des plénipotentiaires du Roi au congrès de Vérone siégeait au conseil et assistait à la séance où les paroles dont il s'agit furent prononcées. Certes, Messieurs, si ces paroles eussent comporté un sens qui pût compromettre l'honneur des plénipotentiaires du Roi au congrès, la réclamation que vous venez d'entendre n'eût pas attendu quatre ans à se produire. Je reviens à mon sujet.

Je dois supposer et je suppose que le crédit extraordinaire de 80 millions qui vous est demandé est nécessaire pour maintenir la force et la dignité du pays; je suppose également que ces fonds seront employés avec intelligence et économie pour atteindre le but indiqué; ainsi j'aurai seulement à examiner par quels moyens il convient de pourvoir à cette dépense imprévue. Nous devrions sans doute y consacrer d'abord nos réserves, si nous en avions, puis l'excédant des recettes ordinaires sur les dépenses ordinaires du budget, si elles offraient un excédant; chercher au besoin dans de nouveaux impôts les ressources extraordinaires qui nous sont demandées, si cette charge nouvelle pouvait être supportée par les contribuables, sans trop de dommage; enfin, à défaut de convenance ou de possi-

bilité dans l'emploi de ces moyens, nous devons recourir à un emprunt, soit en effets à échéance, soit en rentes perpétuelles.

Il n'existe point de réserve dans les caisses publiques, et je ne puis partager l'opinion de ceux qui s'en affligeraient; car ces réserves ne pourraient provenir que de contributions abusivement levées sur les peuples au-delà des besoins ordinaires de l'État ou d'emprunts antérieurs faits sans nécessité. Nous devons donc, loin de regretter ces réserves ruineuses, nous féliciter d'avoir conservé aux fortunes privées tous les moyens de reproduction qui, dans l'état actuel de la société, sont les véritables et les seules réserves que les Gouvernemens doivent se ménager.

Nous n'avons pas non plus d'excédant sur notre budget ordinaire, dont les recettes et les dépenses ont été légalement réglées dans la juste proportion des ressources et des besoins, et les mêmes considérations que je viens de présenter à vos Seigneuries contre les réserves répondent au regret irréfléchi que pourrait inspirer cette balance rigoureuse que nous trouvons établie entre les recettes et les dépenses ordinaires de l'État.

Les excédans amènent nécessairement à leur suite les réserves: on ne peut avoir celles-ci qu'au moyen de ceux-là, et ce système ne me paraîtrait pas moins destructif de toute bonne administration que nuisible aux intérêts de l'État.

Demander aux contribuables de fournir directement au Gouvernement les 80 millions dont il a besoin, ajouter 40 cent. extraordinaires aux centimes additionnels que supportent déjà les contributions di-

rectes, ne serait une mesure proposable que si nous n'avions pas un crédit public. Mais après avoir fait tant de sacrifices pour fonder et maintenir ce crédit, il serait absurde, lorsque nous touchons au moment d'en recueillir le fruit, de renoncer aux avantages qu'il nous offre, et de vouloir faire supporter à-la-fois aux contribuables le poids et le dommage des deux systèmes opposés; de leur faire payer en 1828 non seulement des intérêts exorbitans pour la dette déja contractée, mais encore 77 millions d'amortissement pour soutenir notre crédit, et de plus 80 millions d'impôt improvisé. Le tout afin de ménager le crédit dont on n'userait pas.

C'est au Gouvernement à se tenir en garde contre les dangers et les tentations de prodigalité qu'offre à nos États modernes une trop grande facilité d'emprunter. C'est aux Chambres à se montrer réservées dans le vote des dépenses, et à exercer utilement la surveillance du bon et utile emploi des fonds extraordinaires qu'elles accordent; j'ai supposé l'existence de ces conditions pour le vote et l'emploi des 80 millions qu'on demande, et, me renfermant dans l'examen des voies et moyens qui doivent les procurer, je rejette, par les considérations que je viens de développer, la demande directe de cette somme aux contribuables par la voie de l'impôt, et reconnais avec le Gouvernement que c'est du crédit qu'il faut l'obtenir.

Deux moyens s'offrent à nous pour faire cet emprunt: on avait proposé d'ajouter provisoirement 80 millions à notre dette flottante en émettant de nouveaux bons royaux; le Gouvernement vous présente le mode d'emprunt déja réglé et consenti par l'autre

Chambre, celui qui constitue le projet de loi sur lequel nous délibérons.

Pour juger avec connaissance de cause entre ces deux moyens de crédit, il est indispensable de se fixer sur quelques points encore controversés, mais sur lesquels il me sera facile de porter la conviction dans l'esprit de vos Seigneuries.

Un document officiel lu à la tribune de l'autre Chambre à la fin du mois dernier contient le passage suivant: *La session s'est ouverte par l'annonce d'une dette flottante de 200 millions et d'un déficit, sur le budget ordinaire, de 17 millions qui sera porté à 22 par l'intérêt et l'amortissement de l'emprunt que vous avez voté* (1).

Vous avez entendu vous-mêmes de la bouche de votre rapporteur, dans l'avant-dernière séance, les paroles suivantes: «*Un résidu non soldé dans la dette arriérée de* 1814, *des avances faites à l'Espagne, une insuffisance prolongée dans les ressources des derniers budgets (circonstance grave), amènent la déclaration d'une dette flottante d'environ* 200 *millions. Déjà plusieurs symptômes vous avaient avertis d'un tel état de choses.*»

Messieurs, les premières de ces assertions inexactes m'auraient forcé à monter à la tribune pour les rectifier, à l'époque où la discussion des comptes aurait eu lieu devant vos Seigneuries, si le rapport de la loi que vous discutez ne m'en eût imposé l'obligation dès aujourd'hui.

Non, la dette flottante n'était pas au 1er janvier

---

(1) Rapport fait à la Chambre des Députés au nom de la Commission des comptes, sur le projet de loi relatif au réglement définitif du budget de l'exercice 1826.

dernier de 200 millions, comme le supposent les rapports que je viens de citer; elle ne se composait que des 67,304,000 francs du passif des caisses antérieur au 1^er^ avril 1814, des 6,366,436 francs du service des cautionnemens remboursés à des titulaires des départemens séparés de la France à la même époque, et des 89,600,000 francs avancés à l'Espagne durant la guerre et l'occupation.

C'est en me servant du compte général de l'Administration des finances pour 1827, et de la situation provisoire de l'exercice 1827, documens officiels qui ont été remis à vos Seigneuries par M. le Ministre des finances lui-même, que je vais établir la véritable situation de la dette flottante, au 1^er^ janvier 1828.

Cette dette est présentée dans le compte des finances (page 131) pour. . . . . 206,736,743 fr. 50 c.

Il convient d'y ajouter l'excédant des recettes sur les dépenses publiques au 31 décembre 1827, s'élevant suivant le même compte à. 79,898,689 75

Total du passif de l'Administration des finances à cette époque. 286,635,433 25

Mais il faut remarquer qu'il existait à la même époque un actif (pages 131 et 132) de. . . . 154,964,629 79

SAVOIR :

En caisse 118,230,245 fr. 84 c.

Créances actives. . . 5,042,621 83

Report du passif.....	286,635,433	25
Report de l'actif.....	154,964,629	79
Fonds remis au syndicat.. 31,691,762 12		
154,964,629 fr. 79 c.		
La dette flottante était donc de.....	131,670,803	46
Si de cette somme on retranche la créance de 58 millions sur l'Espagne, créance qui s'y trouve comprise.....	58,000,000	»
Il restera une dette flottante égale à ce qu'elle était en 1821.	73,670,803	46
La dette flottante n'a donc été augmentée que des 58 millions avancés à l'Espagne en 1823 et 1824, et portée à.....	131,670,803	
L'Espagne nous doit en outre 31,600,000 francs pour l'occupation des années 1825, 1826 et 1827 : cette somme ayant été payée avec les ressources des budgets, n'a pas encore été comprise dans la dette flottante ; en l'y portant aujourd'hui comme celle de 58 millions, ci.....	31,600,000	
le total de cette dette sera de...	163,270,803	

Mais la somme de 31,600,000

fr., ainsi portée à la dette flottante, vient diminuer d'autant l'excédant des dépenses sur les recettes dans la situation de l'exercice 1827.

Cet excédant présenté pour 35,199,474 se trouve même plus qu'absorbé :

1° Par cette somme de. . . .	31,600,000
2° Par celle de 2,038,613 sur la dette publique pour paiemens non effectués.	2,038,613
3° Par la somme relative aux constructions de la Rapée, au paiement desquelles la loi a déjà pourvu.	2,472,000
Total.	36,170,613

La dette flottante réelle, celle sur laquelle vous devez compter pour apprécier avec exactitude les questions que je me propose d'examiner devant vous, est donc de 163 millions 270,803 fr., et non de 200 millions comme on l'a prétendu par erreur, et quelquefois même en la qualifiant de *déficit*, comme si une création de bons royaux ne lui avait pas été affectée par les Chambres, comme si des bons royaux, créés par une loi, ne valaient pas des rentes, comme si les Chambres eussent ignoré l'existence de cette dette; elles qui chaque année dans le budget avaient autorisé l'émission des bons, et voté les sommes nécessaires au service des intérêts; elles qui, dans les lois des comptes, en ont toujours ratifié le paiement. Quant à

l'autre supposition d'un déficit à venir de 17 millions ou même de 22 millions sur le budget ordinaire de l'État, je me garderai bien, malgré des faits accomplis qui pourraient, jusqu'à un certain point, m'y autoriser; je me garderai bien, dis-je, d'être aussi positif dans la dénégation qu'on parait l'être dans l'assertion; je dirai, au sujet de ce déficit à venir, que ceux-là seuls qui peuvent lire dans l'avenir savent ce qu'il en sera; que quant à moi je n'en sais rien; que seulement il me semble que les craintes qu'on manifeste à cet égard ne sont pas fondées, si, comme on l'assure, les produits des premiers mois de l'année couvrent déjà, par l'excédant qu'ils présentent, le prétendu déficit qu'on ne pouvait établir qu'en supposant que quelques dépenses surpasseraient leur évaluation au budget courant.

L'expérience des six dernières années semblerait propre à nous rassurer sur les craintes qu'on manifeste: les recettes ordinaires de 1822 présentèrent une insuffisance de 11,817,275 francs pour couvrir les dépenses ordinaires de cette année, dans laquelle, comme en 1827, s'effectuait un dégrèvement; les recettes ordinaires de 1827 ont présenté une insuffisance semblable de 16,911,917 francs; mais en 1826 les recettes ordinaires avaient surpassé les dépenses ordinaires de 23,208,902; en 1825, de 19,766,461 fr.; en 1824, de 3,578,419 francs; enfin, en 1823, de 7,743,568 fr. Ainsi, durant les six dernières années, non seulement les recettes ordinaires ont suffi pour couvrir les dépenses ordinaires, toujours croissantes avec les développemens de notre prospérité; mais encore, malgré deux dégrèvemens, malgré deux an-

nées où il y eut insuffisance, ces recettes ont outre-passé dans leur ensemble la somme des dépenses de 25,568,158 fr. qui ont été appliqués à payer des dépenses extraordinaires, semblables à celle qui vous occupe en ce moment. Pourquoi de pareils résultats ne nous inspireraient-ils pas quelque confiance? Pourquoi prendrions-nous pour évaluer les produits une année de dégrèvement, lorsque nous avons l'expérience que l'effet de ces dégrèvemens, qui est toujours d'accroître d'autres produits, ne se fait pas toutefois sentir immédiatement? enfin pourquoi proclamerions-nous un déficit sur une année dont nous ne connaissons encore que le tiers des recettes, lorsque ces recettes sont déjà supérieures à celle de la plus forte année, supérieures à celle de 1826? Ainsi, Messieurs, les six dernières années, au lieu de nous léguer une insuffisance des recettes ordinaires sur les dépenses ordinaires, nous ont permis de supporter, avec leur secours, 25 millions de dépenses extraordinaires; la dette flottante est aujourd'hui comme elle était avant cette époque, de 73 millions; elle n'est portée à 163 que par les 89 millions 600,000 francs avancés à l'Espagne; elle sera réduite à ce qu'elle était en 1821, lorsque l'Espagne aura remboursé cette avance, ainsi que les traités l'y obligent. Les relevés que je viens de soumettre à vos Seigneuries, pour répondre aux assertions et aux insinuations que j'ai citées plus haut, sont faits sur les réglemens des comptes votés par les Chambres; ce que j'ai dit sur la fixation du montant de la dette flottante est le résultat des faits constatés et reconnus dans l'état de la situation de l'administration des finances et des caisses

au 1er janvier 1828, état fourni aux Chambres, comme document officiel, par M. le Ministre des finances lui-même. Il lui importe sans doute plus qu'à tout autre que l'état prospère de nos finances ne soit point révoqué en doute. Le crédit, la confiance, la sécurité, la force du pays en dépendent; l'intérêt public est ici d'accord avec la vérité et la justice. Au moment de la discussion de la première loi de finances que ce Ministre présente à la Chambre dans laquelle la bonté du Roi m'a permis de siéger cette année, j'ai dû, j'ai voulu établir en sa présence des faits qui sont vrais pour moi, et qui, j'espère, resteront vrais pour tous à la suite d'une discussion que mes vœux appelaient depuis long-temps.

Fixés sur le montant réel de la dette flottante que nous a léguée le passé, fondant notre sécurité pour le présent, comme pour l'avenir, sur les faits qui se sont déjà réalisés, et sur ceux qui se réalisent chaque jour sous nos yeux, nous entrerons avec moins de préoccupation et avec plus de vérité dans l'examen des moyens de crédit qui nous sont offerts pour obtenir les 80 millions de ressources extraordinaires que réclame le Gouvernement.

Nous n'avons plus en circulation d'autres effets à échéance que des bons royaux. Les bons royaux sont les effets à échéance du Gouvernement, comme les rentes sont ses effets perpétuels. Si l'on ne considérait que le montant de ces bons pour apprécier le poids de la dette flottante, on tomberait dans une grave erreur. Le compte général de l'administration des finances, pages 132 et 133, vous prouvera, Messieurs, qu'au 1er janvier de cette année, il n'existait en

circulation que 65 millions de bons royaux, et c'est à-peu-près le terme moyen de l'émission qui a eu lieu pendant tout le cours de 1827; mais vous trouverez dans ce même compte les communes et la caisse des invalides de la marine, ayant 65 millions placés au Trésor, les receveurs-généraux et autres correspondans créanciers aussi d'environ 40 millions; c'est par la combinaison de ces divers secours que, compensation faite des avances avec les encaisses, l'administration des finances a supporté jusqu'à présent et supporte encore avec facilité, et j'ose dire avec utilité pour son service, une dette flottante que vous venez de voir être de 163,270,435 fr.; ajouter aux 65 millions de bons royaux déjà dans la circulation les 80 millions qu'il faudrait émettre pour remplir par ce moyen la demande du Gouvernement, ce ne serait pas, à mes yeux, exagérer l'émission des bons royaux, mais ce serait exagérer le montant de la dette flottante, ce serait épuiser en temps de paix la ressource qui doit être réservée pour les temps de guerre. C'est avec le secours des bons royaux que nous avons pourvu aux 200 millions dont la guerre d'Espagne a nécessité l'avance jusqu'à la négociation de l'emprunt des 23 millions; ce sera encore avec leur secours que vous pourvoirez aux premières dépenses d'une guerre, lorsque vous serez appelés à la soutenir; cette ressource doit être soigneusement entretenue dans une certaine proportion, pour éviter de laisser fermer les canaux où nous pouvons puiser au besoin; mais elle doit être ménagée dans sa quotité, précisément aux époques où l'on fait des préparatifs de précaution, c'est-à-dire dans des circonstances qui annoncent la

possibilité d'une guerre prochaine; je ne pense donc pas, malgré les avantages que vous présenterait ce mode d'emprunt du côté des intérêts, puisque le public prend vos bons royaux à 3 pour 100, qu'il fût prudent d'ouvrir en bons royaux le crédit qu'on demande. Ce serait vous préparer, plus tard, une perte certaine sur la négociation forcée de vos rentes, et de grands obstacles pour assurer le service de la première campagne, si la guerre venait à éclater.

Je sais qu'on peut opposer à cette opinion l'exemple de l'Angleterre, qui, dans les mêmes circonstances politiques, avec une insuffisance constante depuis quelques années dans ses recettes ordinaires pour couvrir ses dépenses de même nature, avec une dette fondée qui, au 5 janvier de l'année dernière, s'élevait à 22,417,463,935 fr., pour laquelle elle payait 734,024,515 fr. d'intérêts annuels, ne craint pas de conserver, sans la consolider, une dette flottante de 765,358,400 fr. qui lui coûte 20,737,450 fr. d'intérêts annuels; mais on ne peut, ce me semble, comparer avec aucune exactitude la situation des deux pays sous ce rapport. Si les dettes qui pèsent sur l'Angleterre et sur la France sont dans une telle disproportion, combien sont différentes aussi les facilités et les ressources financières dont le Gouvernement peut, en cas de guerre, user dans les deux pays!

N'oublions pas, afin d'éviter de périlleux mécomptes, que durant toute la guerre de la révolution nous avons entendu chaque année proclamer l'arrivée du terme de la puissance financière de l'Angleterre, et que chaque année nous la trouvions prête à faire de nouveaux efforts dont les résultats ne l'empêchent pas de voir ses

fonds publics jouir encore aujourd'hui d'un cours beaucoup plus élevé que les nôtres. N'oublions pas que, si la nécessité de faire de nouveaux emprunts s'y faisait sentir, la presque totalité de la population, déjà propriétaire de rentes sur l'État, aurait un intérêt direct et puissant à les remplir pour maintenir la valeur de cette importante partie de sa propriété.

N'oublions pas que l'*income tax*, cet impôt énorme dont le produit est égal au dixième du revenu de toute cette riche population, et s'élevoit encore en 1817 à 300 millions, a été supprimé à la paix, et peut être rétabli pour faire la guerre. C'est un grand malheur pour les États que d'être réduits à la nécessité d'user du mode ruineux des emprunts, comme c'est aussi pour le malheur de l'humanité que tant d'autres moyens de destruction se sont multipliés et perfectionnés au point où nous les voyons portés aujourd'hui. Quoi qu'il en soit, dès qu'ils sont employés par une des parties belligérantes, il faut bien que l'autre s'en serve pour pouvoir lutter avec elle; de même il importe à la France de pouvoir user dans ses opérations financières des moyens de crédit que les autres Puissances peuvent employer pour alimenter la guerre contre elle; mais, en usant de ces moyens, elle doit agir avec intelligence et non par imitation. Notre situation sous le rapport des finances n'a rien à envier à celle de nos voisins : si nous ne pouvons comme eux supporter sans imprudence une dette flottante de 700 millions de plus, nous pouvons aussi emprunter long-temps, avant que de devoir comme eux plus de 23 milliards de notre monnaie.

Je quitte ce sujet, que je n'ai traité que pour répondre à quelques opinions qui m'ont paru erronées sur les ressources financières de nos voisins.

Je suis ainsi conduit à reconnaître que le meilleur moyen de pourvoir à la demande qui vous est faite est celui présenté par le projet de loi sur lequel vous délibérez.

Ce n'est pas que je m'abuse sur l'inopportunité de la nouvelle émission de rentes qu'il autorise, sur l'insuffisance de sa quotité pour le négocier avec avantage, sur l'inconvénient grave de paraître modifier les principes sur lesquels repose tout le système actuel de notre amortissement. Je ne me fais pas illusion non plus sur les inconvéniens de la latitude laissée au Ministre de faire lui-même et sans aucune prescription législative le choix du fonds dans lequel l'emprunt sera consenti, choix dont doivent pourtant résulter les conséquences les plus contraires ou les plus avantageuses à notre crédit.

Il ne dépend pas de nous, dans la situation où nous place la proposition, d'écarter ces graves inconvéniens; mais au devoir de voter en faveur de cette mesure de confiance se joint celui de signaler, avant qu'il en soit fait usage, quelques écueils qui seront plus faciles à éviter, lorsque la discussion en aura prouvé le danger.

Parmi ces écueils je dois signaler en premier lieu toute annonce ou déclaration qui, contrairement aux termes de la loi, permettrait aux prêteurs de compter, pour le rachat des rentes de leur emprunt, sur la spécialité des 800,000 fr. que la loi ajoute à son occasion aux 40 millions de dotation qu'a déjà reçus notre dette publique. Rien de plus sage et de plus simple sans doute que d'accroître la dotation de l'amortissement dans la même proportion dont nous sommes contraints d'accroître notre dette : ce fonds d'un centième du capital constitué pour chaque emprunt garantit à l'État que

jamais ne pèseront sur lui des dettes contractées depuis plus de cent ans. Quelque longue que nous paraisse cette période, à nous pour qui c'est bien plus que toute la vie, elle ne doit pas être jugée telle pour les nations qui, comme la France, peuvent compter par siècles, ainsi que nous comptons par jours.

Mais la question de la spécialité est bien différente. Il est incontestable que dans tout système d'emprunt, où celui qui le contracte ne reçoit pas exactement la totalité du capital dont il se reconnaît débiteur, et où il ne peut jamais être contraint à rembourser ce capital; il est, dis-je, incontestable que, dans un tel système d'emprunt, les fonds affectés au remboursement ou au rachat de la dette sont la propriété libre de l'emprunteur, et peuvent toujours être appliqués à ce rachat dans l'unique vue de son plus grand intérêt. C'est ainsi que la loi a fondé chez nous un amortissement irrévocable d'un pour cent du capital de la dette, mais a réservé le droit à l'État de disposer comme il le voudrait et quand il le voudrait des rentes acquises avec ce fonds d'amortissement. Lorsqu'un État emprunte dans ce système, le prêteur n'a rien à redouter de cette inévitable conséquence des conditions du contrat qu'il a passé; car comme un État qui emprunte est un État qui empruntera, il aura toujours le même intérêt que le porteur de ses rentes, celui de ne pas en laisser avilir le cours, et s'il n'empruntait pas, le cours d'une rente perpétuelle qui ne s'accroît point, et dont les intérêts sont exactement servis, ne saurait se détériorer. L'affectation d'un amortissement spécial au capital d'un emprunt avec l'accumulation des rentes qu'il rachète, lorsque cet amortissement est constitué dès le principe sur la base

d'un pour cent du capital emprunté à 5 pour cent, fournit les moyens de rembourser la totalité de ce capital en trente-six ans. L'introduction de la condition de la spécialité de l'amortissement dans notre système de crédit changerait donc évidemment la nature des effets que nous aurions négociés; ce ne seraient plus des rentes perpétuelles, ce seraient des annuités payables en trente-six années; elles ne pourraient dans mon opinion être vendues par le Ministre au-dessous du pair, sans une lésion manifeste pour l'État; et le taux de l'intérêt qu'elles porteraient devrait être inférieur à celui de nos rentes perpétuelles, les moins favorisées sous ce rapport, à moins de constituer encore une nouvelle lésion aussi manifeste des intérêts publics. Les inconvéniens de cette combinaison sont nombreux et frappans; elle amènerait bientôt la nécessité d'opérer par remboursement forcé des séries que le sort aurait déterminées. L'action de l'amortissement allant toujours croissant à mesure que la quantité des effets à racheter deviendrait moindre, plus la date de leur émission par l'État serait éloignée, plus la faveur de ces rentes s'accroîtrait, sans qu'il ressortît aucun avantage pour son crédit de cette faveur extraordinaire accordée à une partie de ses propes effets; et quelque nécessité qui vînt peser sur lui dans des circonstances difficiles, il ne pourrait retirer aucun secours, obtenir aucune ressource des sommes qu'il aurait ainsi accumulées pour rembourser malgré eux les porteurs de ces effets, jusqu'au jour où fonds d'amortissement et rentes créées, tout redeviendrait à-la-fois sa propriété. Je ne saurais comprendre un système de crédit plus barbare et moins utile soit à l'État, soit aux rentiers;

aussi a-t-il pris naissance dans des temps fort reculés, et encore a-t-il été mis en pratique d'une manière plus simple et plus avantageuse pour les deux parties, en divisant le remboursement en autant de portions égales qu'on prenait d'années pour l'effectuer. Je m'arrête, j'en ai dit assez, j'espère, pour éloigner toute idée de penser qu'une semblable innovation puisse être comprise dans l'assentiment que je donne au projet de loi présenté.

Le second danger, dont je suis fondé à signaler l'existence dans l'exécution de la loi que nous allons voter, est celui que pourrait faire naître une appréciation erronée des avantages que l'État doit trouver dans le plus ou moins de capital qu'il reconnaîtra aux rentes qui lui seront demandées, combiné avec le taux plus ou moins élevé de l'intérêt de ces rentes. La commission de la Chambre des Députés a donné à ce sujet un tableau auxquels vos Seigneuries me permettront de me référer pour diminuer autant qu'il dépend de moi les calculs arides dont je suis forcé de fatiguer leur attention. Ce tableau, qui met au plus grand jour l'avantage que présenterait la négociation du fonds pour lequel serait demandé le moindre intérêt, a été suivi d'explications et de déclarations renouvelées devant vous, qui sembleraient devoir faire supposer l'intention d'exclure ce fonds de la concurrence que prescrivent les termes du projet. Je dois déclarer qu'en donnant mon assentiment au projet de loi, je me décide au contraire parcequ'il prescrit cette concurrence et l'acceptation des offres qui seront le plus dans l'intérêt du Trésor. Otez cette garantie, et le projet de loi n'est plus susceptible d'être voté par la Chambre;

je ne ne puis mieux l'établir qu'en prouvant à vos Seigneuries qu'il y aurait pour le Trésor un préjudice notable à exclure de la concurrence les fonds à intérêt moindre avec un capital plus élevé, et qu'à des cours plus disproportionnés encore que ceux que supposait la commission, la préférence doit leur être accordée.

Je suppose en effet une soumission qui porte l'offre de nous donner 70 millions pour une rente de 3 millions en 3 pour cent, et une autre qui offre de nous donner 60 millions pour la même somme de 3 millions de rentes en 5 pour cent au pair, je dis que l'intérêt de l'État prescrit de préferer la première de ces offres. Je le prouve en fesant remarquer que tous les rachats de la rente émise qui seront faits au-dessous de 80 francs, seront profitables au Trésor, puisque les 10 millions obtenus en bénéfice sur la négociation de cette rente, permettent de la racheter toute à 80 sans faire aucune perte sur le capital; ainsi l'État gagnera sur tout ce qui sera racheté au-dessous de 80 de quoi supporter la perte qu'il fera sur ce qui sera racheté au-dessus, ce qui porte au taux de 90 le cours auquel cette rente peut monter, sans consommer par l'accroissement du capital ce qu'elle a fourni en bénéfice sur la diminution de l'intérêt.

Pour faire entre le 3 pour cent et le 4 pour cent la même comparaison que je viens de soumettre à vos Seigneuries entre le 3 pour cent et le 5 pour cent, je vais comparer la même soumission qui offre de nous donner 70 millions pour 3 millions de rentes 3 pour cent, à celle qui nous offrirait 65,620,000 fr. pour 3 millions de rentes en 4 pour cent, ainsi négociés au

cours de 87 50; l'État gagne à accepter les 70 millions, produit de la rente en 3 pour cent, 4,380,000 fr., il ne commencera à éprouver la perte comparative dans les rachats des deux fonds que lorsque le cours des 3 pour cent aura atteint 80 fr., qui, dans la proportion posée, équivaut au pair que doit atteindre le 4 pour cent ainsi négocié pour ne plus participer aux inconvénients de l'accroissement du capital reproché aux 3 pour cent: on peut donc racheter du 3 pour cent sans perte comparative jusqu'au taux de 88,76, savoir: de 80 jusqu'à 84,38 en gagnant, et de 84,38 à 88,76, en reperdant ce qu'on a gagné.

Tels sont les résultats de la comparaison des combinaisons établies pour l'exécution de la loi qui vous est soumise entre les fonds à moindre intérêt et les fonds à moindre augmentation de capital; une considération décisive en faveur des premiers vient ajouter à ces résultats, c'est que l'élévation qu'on redoute dans leurs cours est le seul moyen qui vous mette à même de soulager de 25 à 30 millions d'impôts annuels les contribuables, en vous permettant de réduire l'intérêt onéreux de 125 millions de rente remboursable qui vous coûte encore 5 pour cent. Lorsque l'élévation du 3 pour cent dont on nous menace pour nous empêcher d'emprunter en cette valeur arrivera, et que le cours de ces rentes sera à 85, on ne niera pas, je pense, qu'on puisse alors en négocier à 80, et ce taux suffira pour vous permettre de décharger les contribuables de 25 à 30 millions d'impôts, et les faire jouir du bienfait si desirable de la réduction du taux de l'intérêt dans le pays.

Je sais que le rapporteur de votre commission a

exprimé sur notre situation sous ce rapport des opinions peu propres à favoriser cet espoir; mais les opinions doivent le céder aux faits, et en voici de décisifs pour prouver la diminution qu'a déjà subie le taux de l'intérêt en France. L'honorable membre qui, dans l'autre Chambre, a constamment soutenu l'opposition qu'a toujours manifestée contre la diminution de l'intérêt le noble rapporteur de notre commission, vient de reconnaître que ce qu'il avait déclaré n'être pas vrai en 1824, l'est aujourd'hui, et que l'intérêt auquel le Trésor peut emprunter maintenant en rente perpétuelle est de 4 pour cent. M. le Ministre des finances vient de prouver que les effets à échéance de l'État sont trop recherchés au modique intérêt de 3, puisqu'il a donné l'ordre de refuser l'argent qu'on portait au Trésor en trop grande abondance pour obtenir des bons royaux à ce prix.

Tandis que le Trésor regorge ainsi de fonds qu'on le supplie d'accepter au modique intérêt de 3 pour cent, tandis que la banque de France a dans ses caisses en numéraire plus qu'elle n'a de billets en circulation; tandis que M. le Ministre des finances donne pour motif de sa répugnance à consentir l'emprunt en 3 pour cent, la crainte qu'il a de voir ce fonds atteindre bientôt les cours de 80 à 85; le noble rapporteur de notre commission nous cite des négocians obligés de payer six et même huit pour cent pour obtenir six mois ou un an de crédit, et signale nos 3 pour cent comme ne pouvant depuis trois ans s'élever au-dessus de 70, malgré les efforts d'un amortissement de 77 millions. Peu de mots suffiront pour concilier ces apparentes contradictions. Les affaires des négocians dont parle

M. le rapporteur n'inspirent pas assez de confiance probablement pour qu'on ne cherche pas dans un intérêt élevé la compensation des chances de perte qu'on croit courir en leur confiant des capitaux pour un terme éloigné. S'ils avaient du crédit, la Banque recevrait leur papier au taux de 4 pour cent, et nous avons vu qu'elle avait de quoi en escompter beaucoup. Quant à cet amortissement énorme qui ne peut malgré ses efforts élever le cours des 3 pour cent, il rachète environ trois millions de ces rentes par an, et chaque année le Trésor en crée pour six millions et en émet au moins quatre; l'action dont l'impuissance pour soulever le 3 pour cent frappait le noble Rapporteur se trouve, comme on voit, ainsi réduite non seulement à zéro, mais encore au lieu d'amortissement il y a émission constante de 3 pour cent sur la place. Voilà le fait qui expliquera, j'espère, sans nuire à la confiance que doivent inspirer et notre amortissement et notre crédit, la cause des observations contradictoires qui ont été faites.

Je me résume sur le second danger que j'ai cru devoir prévenir dans l'exécution du projet de loi, en disant que les fonds à moindre intérêt doivent être admis au concours et préférés aux autres dans une proportion même inférieure à celle qui est présentée dans le tableau joint au rapport de la commission de l'autre Chambre; car de deux choses l'une, ou ces fonds ne s'élèveront pas à un cours de beaucoup supérieur à celui de la négociation, et dans ce cas la préférence accordée aura fourni des avantages immédiats et incontestables au Trésor, ou leur élévation sera prompte et solide, et alors ils fourniront le moyen de

réduire vos dépenses de 25 à 30 millions, et de contribuer à la réduction de l'intérêt dans le pays.

J'occupe cette tribune depuis long-temps, depuis trop long-temps peut-être, et je crains d'avoir abusé de l'indulgente attention qu'ont bien voulu m'accorder vos Seigneuries; cependant je n'ai fait qu'indiquer, plutôt que je ne les ai approfondies, quelques questions décisives sur notre crédit, notre amortissement, et notre système financier, que soulèvent et préjugent d'une manière plus irrévocable qu'on ne peut l'apprécier aujourd'hui les dispositions du projet de loi : frappé des dangers que présente l'exécution de cette loi, je la vote néanmoins, parcequ'elle m'est demandée comme nécessaire à la conservation d'intérêts supérieurs à des considérations financières, mais j'ajoute à mon vote le vœu qu'on ne soit pas obligé d'en user.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 12 juin 1828.

DISCOURS

DE M. LE COMTE ROY,

MINISTRE DES FINANCES,

POUR la défense du Projet de loi qui autorise l'inscription de quatre millions de rentes au Grand-livre de la dette publique.

NOBLES PAIRS,

Un crédit extraordinaire de 80 millions est demandé à la Chambre dans la prévoyance d'événemens qui touchent à la sûreté du pays et dans l'intérêt du maintien de la paix et du juste équilibre de l'Europe. Malheur au Gouvernement qui attendrait que les faits fussent accomplis pour prendre les précautions que la prudence commande!

Il pourra résulter une augmentation de dépenses des mesures qui seront adoptées : c'est un mal, sans doute; mais le mal serait bien plus grand si la France demeurait exposée à perdre son influence, et si son indépendance pouvait être compromise.

La question de la nécessité du crédit demandé sera facilement résolue par le sentiment que chacun peut avoir de la situation de l'Europe.

On ne peut d'ailleurs méconnaître que l'exécution du traité du 6 juillet, que les rapports de la France avec l'Espagne, avec le Brésil, et l'état de guerre avec Alger, ne commandent des dépenses extraordinaires.

C'est donc avec raison que la question a été réduite à celle de savoir par quel moyen il était possible ou convenable de se procurer la somme demandée de 80 millions.

Il serait sûrement très-heureux de l'obtenir par des excédans de produits sur les dépenses ; mais ces excédans n'existent pas : celui de 77,500,000 francs, affecté par les lois à l'amortissement de la dette fondée, ne peut être distrait de sa destination.

On ne peut non plus avoir recours à l'impôt : les moyens qu'on pourrait se procurer par cette voie seraient réalisés trop tard ; il en résulterait d'ailleurs pour les contribuables un surcroît de charges contraire aux intérêts de l'État et à la prospérité du pays; enfin c'est dans les circonstances extraordinaires et pour les besoins extraordinaires qu'on doit avoir recours aux ressources du crédit.

Mais avant de rechercher l'espèce de valeurs dans laquelle la négociation devra être faite, il est nécessaire d'examiner les faits présentés à la Chambre par l'orateur qu'elle vient d'entendre, soit relativement à la somme dont le Trésor sera découvert au 1.er janvier 1829, soit relativement à la dette flottante au 1.er janvier 1828.

Le Ministre des finances, en portant le budget à

la Chambre des Députés, a demandé un crédit de 150 millions en bons royaux, pour couvrir le Trésor, en 1829, des sommes dont il était probable que les dépenses excéderaient les recettes au 1.er janvier de cette année, c'est-à-dire, au moment où s'ouvrirait l'exercice de 1829 : il ne pouvait s'en dispenser ; autrement, il eût été du devoir des Chambres de refuser un crédit dont la nécessité ne leur eût pas été justifiée. Il a donc dû annoncer qu'il était probable qu'à l'époque du 1.er janvier 1829 le Trésor serait à découvert d'une somme de 200,369,474 fr. ; et il a dit, en même temps, qu'avec celle dont les recettes devancent ordinairement les paiemens, un crédit de 150 millions en bons royaux serait suffisant pour subvenir aux besoins ; il a même déclaré qu'il espérait n'être pas dans la nécessité de mettre à-la-fois en circulation cette quantité de bons royaux.

Mais, en même temps que le Ministre des finances a annoncé que le découvert du Trésor s'élèverait au 1.er janvier 1829 à la somme de 200,369,474 fr., il en a fait connaître en détail les causes et les élémens.

Cette somme se compose de 67,304,000 francs pour l'excédant des dépenses antérieures au 1.er avril 1814 ; de celle de 6,366,000 francs pour remboursement de cautionnement aux titulaires étrangers au-delà des crédits ouverts par les lois de finances ; de 58 millions en avances faites pour l'armée d'Espagne en 1823 et 1824 ; de 35,199,474 francs pour l'excédant des dépenses constatées par le compte de 1827, dont tous les détails sont sous les yeux de la Chambre ; ce qui établit d'abord une somme de 166,869,474 francs, dans laquelle les

dépenses de l'armée d'Espagne, jusqu'au 1.er janvier 1828, sont comprises pour 89,600,000 francs.

Le Ministre des finances a également exposé que les évaluations des dépenses, pour l'année 1828, avaient été tellement atténuées, que les dépenses réelles de cette année excéderaient au moins de 33,500,000 francs les évaluations; ce qui complétait le découvert de 200,369,474 francs, au 1.er janvier 1829, et il a encore développé chacun des détails dont la somme de 33,500,000 francs se composait.

Il n'y aurait qu'une manière de méconnaître ces résultats, ce serait de contester leurs élémens; mais aucun de ces élémens n'est contesté ni contestable: loin de là; on n'a même pas compris dans la somme de 200,769,474 francs celle de 7 millions, pour les arrérages non acquittés sur les deux premiers cinquièmes de l'indemnité, ni celle de 773,120 fr. qui reste due aux anciens titulaires de cautionnement, indépendamment des 6,366,000 francs déjà acquittés au-delà des crédits, ni les sommes dont le Trésor est actuellement en avance, et dont il demeurera définitivement à découvert, pour raison des divers crédits spéciaux ouverts par des lois particulières, ni beaucoup d'autres sommes qui se présentent chaque jour, et dont le montant apparaitra lors du réglement du budget de 1827 et de celui de 1828.

Le Ministre des finances a encore fait connaître que la cessation des circonstances qui avaient pu avoir de l'influence sur les produits de 1827 lui en laissait espérer de plus abondans en 1828: il a même

annoncé que les produits des premiers mois avaient commencé à réaliser ses espérances.

« On ne doit considérer, a-t-il dit en présentant le budget de 1829, les prévisions pour 1828 que comme un aperçu dont les résultats sont subordonnés à l'éventualité des revenus et des dépenses... Les produits des premiers mois donnent même d'heureuses espérances; mais une expérience récente a appris à ne pas se reposer avec trop de confiance sur ces premiers résultats.... Le découvert de 200 millions que nous avons supposé devoir exister après le complet acquittement des charges de 1828, pourra donc être atténué par des recettes plus élevées que celles qui ont été prévues : près de la moitié de cette somme devra d'ailleurs se compenser un jour avec la rentrée des avances faites à l'Espagne, lesquelles s'élèvent déjà à 89,600,000 fr. »

Il est difficile, Messieurs, de supposer que la précédente administration, qui aurait aussi voulu dire la vérité, se serait elle-même exprimée avec plus de soin et de ménagement.

Au reste, il sera sûrement agréable à la Chambre d'apprendre que les produits des quatre premiers mois de 1828 ont excédé de douze millions les évaluations; que ceux du mois de mai ont aussi excédé de 5 millions les produits du mois correspondant; et enfin, que l'excédant des produits obtenus pour les cinq premiers mois de l'année s'élevait à la somme de 17 millions.

C'est par une erreur évidente que l'orateur que la Chambre vient d'entendre a confondu la dette flottante existante avec un déficit quelconque. Un

déficit pourrait et devrait bien amener une dette flottante, c'est-à-dire des engagemens à échéance; mais il n'en est pas la mesure : c'est ainsi que la dette flottante portée avec détail dans la situation des finances au 1.er janvier 1828 est de 206 millions 736,743 francs, tandis que les découverts du Trésor n'y sont portés que pour la somme de 131,670,803 francs 46 centimes, dans laquelle ne sont point compris les excédans de dépenses de l'exercice 1827, dont le budget n'est point encore réglé.

Il ne faudrait point s'alarmer, sans doute, d'un excédant de dépenses qui ne serait pas excessif.

Mais pourtant, un excédant de recettes de 100 millions ne serait pas non plus un grand malheur, lorsque cet excédant n'aurait pas été retenu en écus dans les coffres du Trésor; lorsque, employé à payer les créanciers de l'État, il aurait été continuellement rendu à la circulation, et lorsqu'il n'aurait été représenté dans l'actif du Trésor que par des rentes dont le crédit aurait été accordé par la loi, et qui pouvaient et devaient être annulées à la décharge des contribuables, si depuis 1821 elles n'avaient pas été employées en dépenses.

D'après ces explications, rendues nécessaires par celles auxquelles elles répondent, il reste à rechercher l'espèce de moyens de crédit auxquels il est le plus convenable d'avoir recours pour obtenir la somme de 80 millions.

L'expérience et les lumières du noble Pair que la Chambre vient d'entendre l'ont d'abord conduit à reconnaître que ces moyens ne pouvaient consister dans une création de bons royaux, lorsqu'un crédit

de 150 millions est déjà demandé en cette valeur, et dans la supposition des circonstances extraordinaires qui commandent d'en ménager l'emploi.

Mais il regrette que le projet de loi ait accordé tant de latitude au Ministre des finances, et il pense que l'intérêt du Trésor, qui est aussi l'intérêt de l'État, exige que la négociation soit faite dans l'espèce de fonds qui procurerait le plus d'avantages, ou qui, pour une même somme de rentes, donnerait le produit le plus considérable, c'est-à-dire en rentes 3 p. 0/0.

Le Ministre des finances n'avait point voulu provoquer une confiance aussi étendue que celle qui lui a été accordée : il avait demandé un crédit en rentes 5 p. 0/0. La commission de l'autre Chambre lui proposa de lui donner la faculté de faire, à son choix, la négociation en rentes 5 ou 4 p. 0/0 ; et enfin la Chambre lui a accordé cette faculté en toute espèce de fonds. Il sent ce qu'un tel témoignage de confiance lui commande de soins ; mais, en le recevant, et avant même qu'il lui fût accordé, il crut devoir prévenir la Chambre qu'il ne se proposait point de faire la négociation en rentes 3 pour 0/0. Son opinion n'a pas changé depuis : il doit faire connaître les motifs sur lesquels elle est fondée, en évitant toutefois de présenter à la Chambre des calculs de chiffres qui ne feraient que la fatiguer, sans qu'elle pût les saisir.

Les trois premiers cinquièmes de l'indemnité dont l'inscription est autorisée ne s'élèvent encore en rentes 3 p. 0/0 qu'à 12,500,000 francs, dont la partie inscrite n'est que de 11,200,000 francs.

La portion de cette espèce de rentes rachetée par la Caisse d'amortissement, et annulée conformément aux dispositions de la loi du 1.er mai 1825, est de 9,337,187 francs.

Et cependant le fonds 3 pour 100, délivré au cours de 75, lequel absorbe à lui seul la totalité d'un amortissement de 77,500,000 fr., se soutient avec peine au cours de 70 fr. Dans de telles circonstances, ce serait évidemment compromettre la fortune des porteurs de ce fonds, ce serait en précipiter le cours, que de jeter sur la place, presqu'au même moment, 1.° 4 millions de rentes 3 pour 100 pour obtenir le crédit demandé; 2.° 4 autres millions de semblables rentes qui vont également être mises en circulation par la délivrance du 4.e cinquième dans le courant même du présent mois de juin : c'est alors que le Ministre mériterait les reproches et les accusations dont il ne manquerait pas d'être accablé.

On ne doit pas perdre de vue, d'ailleurs, que cette valeur ne se case pas; qu'elle revient continuellement sur le marché dans une forte proportion; et enfin, que des émissions successives doivent encore y ramener plus de 18 millions de la même rente par la délivrance des cinquièmes dont la liquidation ou l'inscription ne sont pas encore faites.

D'un autre côté, la différence entre le capital reçu et le capital reconnu pour cette valeur est si considérable, que ce fonds est également susceptible d'une hausse ou d'une baisse considérable : c'est ainsi qu'en Angleterre on l'a vu s'élever à 96 et tomber à 47 : dans le premier cas, la fortune publique est compromise par la nécessité d'un rachat à

un taux trop élevé; dans le second cas, les porteurs éprouvent, dans leur fortune, un grand dommage qui doit même porter atteinte au crédit : on conçoit qu'un tel fonds soit desiré par les spéculateurs, et pour le jeu; mais on ne peut guère admettre qu'un Gouvernement sage puisse le créer.

Il ne pourrait être prudent de l'établir que par réduction de l'intérêt ou dans le cas où il serait en harmonie avec le taux de l'intérêt dans le pays; mais, dans ce dernier cas, le capital reconnu et le capital reçu ne présenteraient qu'une différence peu importante; et la meilleure preuve que le taux de l'intérêt n'est pas à 3 pour cent, c'est que 3 francs de rente 3 pour cent ne se vendent que 70 francs.

Enfin, ce ne serait pas lorsqu'une loi sur l'amortissement est demandée et attendue, lorsqu'elle est rendue nécessaire, pour la prochaine session, par les dispositions même de celle du 1.er mai 1825, qu'il pourrait être convenable de créer un fonds avec augmentation de capital et avec un faible intérêt, quand les dispositions de la loi qui sera proposée pourraient avoir sur un fonds d'une telle élasticité une considérable influence.

Et à l'égard de ce qui a été dit relativement à l'établissement d'un amortissement spécial pour chaque nature de fonds, le Ministre des finances répond comme il l'a fait dans l'autre Chambre, que cette question est importante, qu'elle doit être sérieusement examinée et méditée, et qu'auparavant il y aurait de sa part précipitation et beaucoup d'impru-

dence à manifester une opinion quelconque sur cette matière.

Enfin, la proposition de faire la négociation en rentes 3 pour cent, parce qu'avec une même somme des rentes 3 pour cent on obtiendrait un capital plus considérable qu'avec une pareille somme en rentes 5 pour cent, par exemple, et, par conséquent, qu'il y aurait avantage pour l'Etat, repose sur une erreur évidente.

Il est bien vrai qu'alors que par la négociation de 4 millions de rentes 5 pour 100 on obtiendrait un capital de 80 millions, on pourrait obtenir un capital de 88 millions par la négociation de 4 millions de rentes 3 pour 100.

Mais, dans le premier cas aussi, l'État ne devrait et n'aurait à racheter qu'un capital de 80 millions, tandis que, dans le second cas, il devrait et il aurait à racheter un capital de 133,333,000 fr.

La question serait donc de savoir s'il vaudrait mieux obtenir 7 ou 8 millions, à la condition d'avoir à racheter 53,333,000 fr. de plus.

On doit conclure des observations qui viennent d'être soumises à la Chambre :

Que les résultats précédemment présentés par le Ministre des finances sont incontestables;

Que le crédit de 80 millions demandé pour des besoins extraordinaires est nécessaire;

Enfin, que ce crédit doit être accordé en rentes.

ISSIONS
3. 71.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 13 juin 1828.

OPINION

DE M. LE BARON PASQUIER

Sur le projet de loi qui autorise le Ministre des finances à faire inscrire au grand-livre de la dette publique jusqu'à concurrence de 4 millions de rente.

NOBLES PAIRS,

Dans une discussion où nul opposant ne s'élève contre la proposition qui en est l'objet, on peut s'étonner que tant de discours soient jugés nécessaires pour arriver à un résultat qui présente aussi peu d'incertitude; ne serait-ce pas que les accessoires ici l'emportent en quelque sorte sur le fonds, et qu'alors que de certaines questions ont été soulevées, tout le monde sent le besoin qu'elles soient résolues?

Un noble Comte, qui a parlé dans la séance d'aujourd'hui, a dit que le sujet devait se considérer sous le double rapport de la situation politique et de la situation financière. J'adopte la division; mais je m'étendrai peu sur la première de ces situations. Le Gouvernement demande le secours d'un emprunt pour satisfaire aux besoins que font naître les circonstances politiques récemment survenues. Ce ne sera pas moi

qui nierai l'empire de ces circonstances, moi qui, depuis quatre années, n'ai cessé, à cette tribune, de conjurer les Ministres du Roi de vouloir bien ne se pas endormir dans une fausse sécurité, de ne pas croire à la perpétuité de la paix dont l'Europe avait le bonheur de jouir, mais dont la durée devait avoir un terme qu'il n'était que trop aisé d'entrevoir. J'ai quelque droit de dire aujourd'hui que cet avertissement n'était pas sans fondement, puisque déjà retentit à nos oreilles le bruit du choc de deux Puissances engagées dans une lutte d'où peut dépendre le sort de l'Orient. Un acte diplomatique de la plus haute importance avait précédé cet événement, et sans doute il avait pour but de le conjurer : c'était une grande et noble entreprise de la sagesse et de l'humanité des trois Gouvernemens qui s'y sont engagés; évidemment le résultat n'a pas rempli toute leur attente. On voit que je veux parler du traité du 6 juillet; il contient des stipulations qui doivent être maintenues, et peut faire naître des éventualités auxquelles il doit être pourvu. Graces au ciel, la France a pris dans ce traité la place qui lui appartenait, et elle doit la conserver : nous le voulons tous; tous nous avons le juste orgueil de prétendre que cette place soit occupée par le Gouvernement du Roi dans les conseils de l'Europe, comme elle l'a été sous le canon de Navarin. Il faut donc lui donner les moyens qu'il réclame dans ce but; mais ces moyens, il faut en même temps les apprécier à leur juste valeur; il importe de ne s'en exagérer ni les résultats ni l'importance; il ne faut pas qu'on y puisse voir la probabilité d'un conflit imminent; il ne faut point enfin qu'on le considère comme

ayant pour but de véritables préparatifs de guerre. On l'a déjà dit avec vérité, 80 millions seraient loin de suffire s'il s'agissait de rien de semblable. On veut seulement se remettre dans l'état où on devrait naturellement se trouver, s'il n'y avait pas de grandes imprévoyances et de fâcheuses incuries à réparer. Ici je n'avance rien de nouveau, et plusieurs de vous peuvent se souvenir, Messieurs, de ce que je disais sur le même sujet en 1826, à propos du dégrèvement qui fut alors proposé et accordé. Je conjurais le Ministère de vouloir bien considérer auparavant si les besoins les plus indispensables du service public étaient véritablement satisfaits, si notre armée n'était pas notoirement incomplète, si notre système défensif était aussi respectable qu'il le devait être, soit par la réparation de nos places fortes, soit par la confection de celles qui nous manquaient. Je ne me souviens pas qu'il m'ait été fait alors aucune réponse satisfaisante; je ne vois pas que rien ait été fait depuis pour réparer les vices de cette situation: il est donc impossible qu'elle ne soit pas encore sensiblement aggravée, et dès-lors le secours d'argent qui vous est demandé, en même temps qu'il est indispensable, ne peut avoir d'autre but que celui que je viens d'indiquer.

Mais toute demande d'argent amène nécessairement l'examen de la situation financière du pays auquel cette demande est adressée. Procédant à cet examen, il est impossible de ne pas s'arrêter d'abord sur le premier discours que vous avez entendu dans le cours de la discussion. Il reçoit une autorité toute particulière de l'importance qui doit s'attacher aux paroles du noble Pair

qui l'a prononcé. Une sagesse si consommée, et l'expérience d'une longue vie toute consacrée au service de l'État, lui donnent toujours des droits à votre plus sérieuse attention. Il s'est demandé s'il n'y avait pas péril dans cette route des emprunts où on ne craignait pas de s'engager chaque jour davantage, si elle ne conduisait pas sur le bord d'un précipice dans lequel il faudrait tomber tôt ou tard. Ce n'est pas la première fois que sa voix vous a fait entendre ce solennel avertissement. Mon opinion, je dois l'avouer, n'est pas fort éloignée de la sienne sur les conséquences de cette facilité à emprunter, qui est devenue si généralement la clef de l'administration des finances; mais, en reconnaissant la réalité et même l'étendue du mal, j'examine s'il est possible de l'éviter aussi complètement qu'il le voudrait, et là je suis forcé de reconnaître qu'il y a des exigences contre lesquelles sa sagesse ni celle d'aucun Gouvernement ne peuvent rien. En créant dans le dernier siècle les grandes armées qui couvrent aujourd'hui l'Europe, et la France malheureusement n'a pas été la dernière à donner cet exemple, on s'est engagé dans une immensité de dépenses auxquelles peuvent rarement satisfaire soit les revenus ordinaires soit les ressources naturelles d'aucun pays. Pour couper le mal dans sa racine, il faudrait donc avant tout, réduire les états militaires: mais quelle est la puissance qui aura le courage et la force nécessaire pour donner cet exemple? Si le remède doit arriver, il viendra d'autre part; il naîtra vraisemblablement de l'usure du moyen même dont l'usage a été si exagéré. On cessera d'emprunter, parcequ'il y aura impossibilité de le faire; cela ne peut guère manquer d'arriver tôt ou tard. Tout a

des bornes; une fiction trop forte finit par s'évanouir, et le crédit, sous beaucoup de rapports, tient un peu de la fiction.

Vous voyez, Messieurs, que je suis loin d'adopter le système établi hier par le noble Comte qui vous a dit, en vous parlant d'un pays voisin, que là des prêteurs se trouveraient toujours pour satisfaire aux nouveaux emprunts dont le Gouvernement aurait besoin, ne fût-ce que pour garantir le paiement des intérêts dus pour les précédens emprunts. Je n'imagine pas qu'il puisse exister un système plus effrayant que celui-là. Ce serait bien lui certainement qui, en donnant aux Gouvernemens l'assurance d'une si déplorable facilité pour emprunter de nouveau, une fois qu'ils ont eu le bonheur ou le malheur d'emprunter déjà, ouvrirait ce gouffre dont il était question il n'y a qu'un moment. Faisons des vœux pour qu'il ne soit nulle part ouvert avec une si grande facilité; car, au point où nous sommes arrivés, il ne faut pas se le dissimuler, l'anéantissement des ressources du crédit public, amènerait une grande et véritable révolution en Europe. Mais si le crédit doit être employé, il doit être d'autant plus ménagé qu'il est peut-être, aux jours où nous vivons, il faut bien le reconnaître, le seul moyen de défense de l'ancienne Europe contre l'Europe nouvelle, contre celle du nord et de l'est. Là, ne le voyez-vous pas, la terre en quelque sorte vierge produit encore à volonté et presque sans frais des hommes, des soldats, du fer, tous les instrumens de guerre enfin. De notre côté, au contraire, avec les avantages et les inconvéniens de notre civilisation si avancée, rien ne se produit, rien ne se peut faire

qu'à prix d'argent, et ce prix devient de jour en jour plus élevé; il est la base de tout, c'est sur lui que tout roule, que tout s'établit. Malheur donc au pays où le crédit, seule ressouce dans une situation si difficile, viendrait à fléchir trop sensiblement et trop tôt. Heureux au contraire le pays qui saura le plus long-temps conserver intact celui que la nature des choses et la sagesse de ses institutions lui départissent. La France peut sans aucun doute prétendre à cet avantage, mais pour ne le jamais compromettre il faut qu'elle s'impose la loi de ne rien forcer, de ne rien hasarder sans la plus absolue nécessité. Il faut par conséquent qu'elle s'applique toujours à connaître avec une rigoureuse exactitude la situation de ses affaires. Examinons-la donc avec soin. Ici nous avons l'avantage de quitter la théorie pour ne nous attacher qu'aux faits dont l'étude conduit seule à la connaissance de la vérité. A Dieu ne plaise que je me donne le tort de déprécier, contre toute vérité notre situation financière, que je regarde encore comme la meilleure de l'Europe, car il n'en est aucune où les dépenses ordinaires se puissent aussi facilement balancer avec les recettes; mais cette situation a cependant quelques parties faibles, et il faut savoir les reconnaître. Comment se fait-il, par exemple, que depuis deux mois le mot de déficit ait retenti si souvent à nos oreilles, qu'il ait soulevé une controverse à laquelle tout démontre la nécessité de mettre un terme? Cette entreprise heureusement ne me paraît pas fort difficile, et il sera, je crois, aisé de s'entendre si l'on veut bien, en prenant les mots dans leur véritable acception, ne pas méconnaître de certaines vérités qui, j'ose le dire, sautent aux yeux. Ici, nobles

Pairs, j'aurai encore l'avantage de me placer sur un terrain que j'ai déjà occupé à la dernière session, et cependant, avant de m'y établir, souffrez que je vous prie de remarquer que je ne le fais point pour le vain plaisir de courir après une satisfaction d'amour-propre, mais bien pour montrer que je n'adresse aujourd'hui à l'administration qui n'est plus aucun reproche que je ne lui aie fait entendre alors qu'elle était à l'apogée de son pouvoir. En 1827 donc, à la fin de la dernière session, lors de la discussion sur le budget, je ne craignais pas de dire qu'il y avait plusieurs sortes de déficit dont chacun avait ses dangers, qu'outre celui auquel on pensait le plus habituellement et qui pouvait résulter des différences entre les recettes et les dépenses, il y en avait un autre, dont les conséquences pouvaient aussi être infiniment graves, et que celui-là résulterait de l'insuffisance des dépenses pour satisfaire à tous les besoins. Je reprends aujourd'hui cette distinction, je l'étends même, attendu l'importance qu'a acquise depuis l'usage du mot déficit, et je prendrai ce mot dans trois acceptions différentes. Lorsque le déficit naît de l'inégalité entre les recettes et les dépenses, lorsqu'on est arrivé à ce point qu'on ne sait comment réduire les dépenses, qu'on manque de moyens pour élever les recettes, et qu'on ne peut recourir au crédit qui vous refuse son appui, alors naît le déficit qui amène toujours les crises les plus redoutables. C'est celui de 1789 dont la France a si cruellement ressenti les effets. Nous sommes heureusement à l'abri de celui-là, graces aux formes de notre Gouvernement constitutionnel qui ne permet point que les abus et les désordres durent

assez long-temps pour entraîner de telles conséquences ; mais il peut exister un déficit momentané, accidentel, entre les recettes et les dépenses, et quelle que soit la cause qui l'ait produit, si on ne peut pas diminuer les dépenses, il faut bien y pourvoir ou par de nouveaux impôts ou par les ressources du crédit. Vient enfin celui que j'ai signalé l'année dernière, qui peut exister et qui existe en effet chez nous, attendu la disproportion des dépenses avec les besoins. Il serait insensé de ne pas donner à celui-là aussi la plus sérieuse attention, car enfin la science de l'administration des finances ne consiste pas dans l'art d'aligner plus ou moins bien des chiffres et de les balancer les uns avec les autres : le but qu'elle doit atteindre est bien plus élevé ; il consiste à conduire la perception des revenus publics et à régler les dépenses de telle manière que tous les besoins vrais soient satisfaits sans imposer aux peuples une surcharge qu'ils ne seraient pas en état de supporter. Ici rien de plus aisé à établir que l'insuffisance ou la mauvaise distribution des fonds alloués chez nous à chacun des services publics, d'où résulte que des besoins indispensables ne sont pas satisfaits.

Cette vérité ressort de par-tout; elle est de jour en jour plus constatée. Rappelez-vous, Messieurs, qu'à la dernière session, en présence des Ministres alors assis sur ce banc, je vous faisais remarquer cette singularité qu'alors que le chef du Ministère, Ministre des finances en même temps, assurait que tous les services étaient satisfaits, il n'y avait pas un de ses collègues assis à côté de lui qui ne déclarât formellement, dans son budget particulier, l'insuffisance du fonds qui lui était accordé.

Si cette insuffisance avait besoin d'être prouvée autrement que par cette solennelle assertion, elle le serait jusqu'à la dernière évidence par le fait suivant. Pendant cinq années de suite, à partir de 1822, les aperçus dans les dépenses ont été tellement au-dessous de la réalité que dans l'espace de ces cinq années les dépenses ont surpassé les aperçus de 429 millions environ, sur lesquels à la vérité il n'y en a que 175 pour les dépenses ordinaires : le reste a été pour la guerre d'Espagne et les frais d'occupation. Mais 175 millions en cinq années donnent pour moyenne de chaque année 35 millions. On se demandera sans doute comment l'habitude d'une appréciation aussi fortement erronée a pu se conserver pendant cinq années de suite. Il en a été ainsi parceque jamais un travail vrai et consciencieux n'a été fait sur les dépenses, hors le Ministère de la marine, parceque jamais rien n'a été systématisé en cette partie, parceque jamais on ne s'est mis en état de dire à la France : « Pour avoir un pied de « paix et un pied de guerre de tant de milliers d'hom- « mes, pour avoir vos places fortes en état, il vous faut « tant de millions, » parcequ'on n'a pas pu le dire davantage pour l'administration intérieure, pour les routes, pour les ports, pour les canaux; et cependant rien n'est plus nécessaire que cette appréciation préalable, qui seule peut mettre en état d'établir une balance véritable entre les recettes, les dépenses, et les besoins, qui seule peut établir sur des bases certaines et inébranlables le crédit public, parceque ce crédit, pour subsister, a besoin que rien ne soit caché, que tout soit connu, prévu, et mis au grand jour. Mais comment, dira-t-on, a-t-il été possible de satisfaire à ces excédans

continuels de dépense qui ont eu lieu au-delà des aperçus? Je répondrai parceque heureusement aussi, pendant ces mêmes cinq années, les recettes ont surpassé les aperçus, parcequ'elles se sont élevées à 366 millions au-delà de ces aperçus: mais, comme 366 millions n'ont pas pu couvrir cependant une dépense de 429 millions, il en est resté encore plus de 60 pour lesquels on a dû avoir recours aux bons du Trésor; et cependant, se fiant sur cet excédant continuel des recettes au-dessus des appréciations, c'est alors qu'on a cru devoir accorder au pays la satisfaction des dégrèvemens. Je ne reviendrai point sur ce que j'ai dit alors des conséquences que pouvait avoir cette opération. On l'accompagnait à la vérité de la promesse formelle que des augmentations considérables seraient accordées dans le cours de l'année suivante aux services qui les réclamaient le plus hautement, et rien ne prouve mieux que cette réclamation était regardée comme très fondée. Les augmentations en effet furent proposées par le budget qui vous fut soumis à la dernière session; mais bientôt le mouvement dans l'accroissement des recettes s'étant arrêté, on se crut obligé de retirer la proposition, et dès-lors les services sont restés au-dessous de leurs besoins: cette espèce de déficit subsiste donc toujours, et il suffirait à lui seul pour motiver le secours des 80 millions qui vous sont demandés.

Je viens maintenant à l'autre déficit dont j'ai parlé et qui peut exister accidentellement entre les recettes et les dépenses. Les détails dans lesquels je suis déjà entré démontrent très suffisamment que celui-là aussi nous a atteints : il résulte sans aucun doute de la

créance sur l'Espagne, qu'on s'est obstiné pendant plusieurs années de suite à compter dans l'actif de chaque budjet, qu'on a fait entrer en ligne de compte comme moyen de satisfaire aux dépenses. On a remplacé le vide causé par le défaut de remboursement de cette dette au moyen des biens du Trésor. Rien de mieux sans doute, et il faut ajouter que ce déficit n'était nullement effrayant; mais mieux aurait valu mille fois en convenir tout de suite, car, outre que la sincérité est la base du crédit, que peut-on gagner à nier ce qui saute aux yeux de tout le monde? En approuvant l'emploi des bons royaux dans cette circonstance, je ne peux cependant, d'après ce qui a été dit hier par un noble Comte sur l'emploi de ces effets publics, m'empêcher d'en traiter aussi en peu de mots. J'ai déjà eu plus d'une occasion d'exprimer ma pensée sur ce sujet, et j'ai le bonheur de m'être rencontré avec celle que le rapporteur de votre commission vous a aussi fait connaître.

Rien de plus commode sans doute que l'emploi des bons royaux; mais il ne faut ni s'en dissimuler les inconvéniens ni s'en exagerer les avantages. Employés sans discernement, et avec une trop grande légèreté, ils offriraient le moyen le plus commode de créer dans l'espace de peu d'années une dette inaperçue, qui, présentée d'abord comme passagère, deviendrait bientôt perpétuelle, car arrivée à un certain point elle devrait être nécessairement consolidée. Je sais tout ce qu'on peut dire sur l'usage qui est fait en Angleterre de ce moyen de crédit; je sais que dans ce pays le Gouvernement l'emploie avec avantage pour se procurer les fonds dont il a besoin, souvent même

pour son service ordinaire, et pour aligner ses dépenses avec ses recettes; je sais même que quand il doit faire un emprunt il le commence le plus souvent par une large émission de ses billets de l'échiquier, et qu'il se donne ainsi la possibilité d'attendre, pour contracter cet emprunt, le moment le plus favorable. Cette habitude entre dans un système de finances bien lié dans toutes ses parties, dans un système très approprié à un pays qui, pendant tant d'années, s'est trouvé dans un cours d'emprunts habituels, et d'emprunts portés jusqu'aux sommes les plus exagérés; mais comme je ne souhaite point que ce cours d'emprunts s'établisse en France, comme, graces au ciel, il n'y est pas nécessaire, je pense qu'il faut y regarder à deux fois avant de donner à l'administration des facilités qui pourraient avoir de telles conséquences. Il y a dans l'usage des bons royaux un avantage très séduisant, c'est celui d'emprunter à un intérêt fort bas. Il est sans doute à propos de profiter de cet avantage quand on en fait l'application à des opérations transitoires, mais ce serait une illusion fort dangereuse que celle qui conduirait à en vouloir tirer des conséquences qui ne sauraient lui appartenir. Ainsi on a essayé plusieurs fois de s'appuyer sur le taux auquel se négociaient les bons du Trésor, comme sur l'une des bases qui devaient le mieux faire connaître le taux de l'intérêt en France. Rien de plus erroné sous tous les rapports. Les bons du Trésor vont chercher des fonds momentanément oisifs, mais qui ne veulent point s'engager définitivement, que leurs propriétaires veulent toujours avoir à leur disposition. Ceux-ci les convertissent donc en bons du

Trésor, non pour les placer ni pour les engager le moins du monde, mais pour en tirer sans aucune chance de péril un parti quelconque dans un temps donné et fort court. Ainsi les bons du Trésor se font entre trois et quatre, et peut-être se feraient-ils à un taux beaucoup inférieur si le trésor s'obstinait à n'en pas donner au-dessus de ce taux. Mieux vaudrait encore en effet, pour les capitalistes que je viens de signaler ne tirer qu'un ou deux pour cent de leurs fonds, que de les laisser oisifs dans leur caisse. J'insiste sur cette vérité parcequ'elle a été quelquefois trop méconnue. En résultat tout le monde est ici d'accord, et fort heureusement, soit pour une cause, soit pour une autre, sur la mesure avec laquelle ce moyen de crédit doit être employé, et je ne prétends dire en aucune façon qu'il y ait eu excès dans l'usage qu'on en a fait. Je reviens à notre situation financière, et j'ai besoin de répéter que, pour être aussi bonne qu'elle le peut, qu'elle le doit être, il est indispensable qu'on se fixe enfin sur un bon système, sur un système raisonné des besoins et par conséquent des dépenses. Beaucoup de temps a été perdu à cet égard, et le temps le plus précieux, celui de la paix la plus profonde. Toute fois je dois féliciter l'administration actuelle qui parait vouloir entreprendre cette tâche, et qui a eu le courage de l'aborder dans sa partie la plus difficile peut-être. Le conseil de la guerre assemblé sous la présidence la plus auguste remplira certainement, en ce point comme en tout autre, sa belle et grande destination, et personne plus que moi n'apporte aux résultats de ses utiles travaux une confiance plus étendue.

Il me reste encore à traiter, Messieurs, deux impor-

tantes questions, d'autant plus importantes à mes yeux que le noble Comte auquel M. le Ministre des finances a répondu hier les a envisagées sous un point de vue fort différent de celui sous lequel je les aperçois. En reconnaissant la nécessité de voter un fonds pour l'amortissement, en même temps qu'on voterait l'emprunt de 80 millions, il s'est élevé avec la plus grande force contre l'idée que ce fonds pourrait être spécialement attaché à cet emprunt, et lui être exclusivement consacré. C'est sans doute une matière sur laquelle la controverse se peut facilement exercer, sur laquelle on conçoit que de très bons esprits puissent être divisés; mais cependant je ne puis m'empêcher de remarquer que les termes dont s'est servi le noble Comte pour qualifier cette manière de procéder sont bien durs, bien tranchans, et il me semble avoir un peu trop oublié quelques antécédans qui devraient le porter à la juger avec d'autant plus d'indulgence qu'ils ne lui sont pas complètement étrangers. Il a dit que la spécialité du fonds d'amortissement appliquée à un emprunt pouvait avoir pour conséquence de dénaturer cet emprunt, d'en transformer les effets en de véritables annuités remboursables d'année en année, et à un taux fort onéreux, quand viendraient les dernières années. Je ne conteste pas cette vérité jusqu'à un certain point, je dirai cependant que si par ce mode le remboursement d'un emprunt devait être en effet assuré dans un temps donné, je verrais sans trop de peine entrer dans une voie de libération qui garantirait l'avenir avec tant de certitude.

Mais laissant de côté l'argumentation sur le principe, je demanderai au noble Comte si un grand

exemple n'a pas été donné de cette manière d'employer le fonds d'amortissement. Lorsque nous avions deux natures de dettes dont l'une s'élevait à une somme si considérable, en comparaison de l'autre, n'a-t-on pas vu le fonds tout entier de notre énorme amortissement appliqué à la moins considérable de ces dettes, et rendu spécial pour elle? n'a-t-on pas vu cette opération conçue de telle manière que l'emploi de l'amortissement n'a plus été qu'un remboursement annuel, et évidemment caractérisé tel par le soin qui a été pris d'en retrancher l'accumulation des intérêts? Par ce retranchement, en effet, le système du remboursement pur et simple n'a-t-il pas remplacé le système de l'amortissement? Dans celui qu'a combattu le noble Comte l'effet de l'amortissement serait au moins respecté, puisque les avantages de l'intérêt composé se trouveraient conservés.

Mais allons plus loin, et demandons-nous, après ce qui a été fait pour le trois pour cent, ce qui arriverait si le nouvel emprunt ne se traitait pas en trois pour cent dans le cas où le fonds d'amortissement créé à son occasion ne lui serait pas spécial. Quoi! il se pourrait que ce nouveau fonds vînt encore accroître celui qui a été consacré au trois pour cent? Nul doute cependant que cet accroissement ne dût avoir lieu si on était fidèle au principe adopté depuis trois ans, et dont le noble Comte n'entend pas sans doute abandonner la défense. Il y a dans cette hypothèse quelque chose de si exorbitant qu'il faut nécessairement trouver moyen d'y échapper. Je ne préjuge rien sur ce qui pourra être fait dans ce but, mais je dis qu'il faut une précaution quelconque; et s'il n'y en avait pas d'autre possible que la spécialité

du nouveau fonds d'amortissement, je n'hésiterais pas à l'adopter.

On a beaucoup dit, beaucoup écrit sur le système de l'amortissement en général. Il a sans doute des inconvéniens; il peut être par fois illusoire, il ne résiste pas à l'excès dans les emprunts, mais en résultat c'est une économie que l'État s'impose l'obligation de faire chaque année, et de consacrer chaque année à sa libération. Que cette économie ne soit pas faite, et le fonds qui en résulte pourra bien, sans retourner au profit de la masse générale des capitaux, être seulement dépensé d'une autre manière. Si d'ailleurs on ne rembourse pas par la voie de l'amortissement, quand et comment remboursera-t-on? et si on ne rembourse pas, où ira-t-on à la longue?

On a dit qu'en fait de crédit un État devait compter par siècles. Cette assertion est bien osée, et sur-tout elle n'est justifiée par aucun exemple tirée des temps passés. Le crédit est une invention toute moderne; pour lui assurer une longue vie, il faut lui donner le moyen de renouveler souvent ses forces, et pour cela il est indispensable que les dettes publiques puissent s'éteindre à des termes qui ne soient pas trop éloignés de leur origine.

Suivant toujours la marche du noble Pair auquel je réponds, j'arrive avec lui à la discussion sur le choix du meilleur mode dont on puisse se servir lorsqu'il s'agit de subvenir à des besoins extraordinaires. On ne peut, a-t-il dit, trouver ces ressources en cas pareil que dans une réserve, dans un excédant de recette, ou dans des moyens de crédit. Les réserves ne sont guère en usage de nos jours ; aussi ne s'y est il pas beaucoup arrêté : je

suivrai son exemple. Mais il a traité sévèrement les excédans de recette, *qui signalent toujours, a-t-il dit, une mauvaise administration*. On pourrait lui reprocher la dureté de ce langage dont il est impossible que son prédécesseur dans l'administration des finances ne se fasse pas l'application, lui qui a eu le malheur de laisser dans les caisses publiques 109 millions provenant d'excédans de recettes et dont les services des armées suivantes ont profité. Mais comme le noble Comte a eu, pendant plusieurs des années de son administration, le malheur aussi d'avoir des excédans de recettes, on ne peut lui reprocher la sévérité de ses expressions puisqu'il s'en fait sans doute à lui-même l'application. A la vérité les excédans de recette de son temps se sont toujours appliqués, ainsi que je l'ai dit plus haut, aux excédans de dépenses qui ont constamment surpassé les appréciations. Le Ministre qui l'était avant lui n'a pas eu le même emploi à faire de ses excédans de recette; mais voici l'usage auquel il les a consacrés, voici comment il ne les a pas laissés oisifs. L'État devait alors racheter des reconnaissances de liquidation, et des rentes avaient été mises à cet effet à la disposition des Ministres. Les excédans ont été consacrés à ce rachat; les rentes sont restées, et se sont trouvées par conséquent à la disposition du Ministère suivant, qui a pu, sous cette forme, appliquer les 109 millions aux services dont il s'est trouvé chargé. On trouvera peut-être que cette opération se justifie assez bien d'elle-même; mais j'ajouterai, en principe général, qu'il serait sans doute absurde d'établir des impositions pour se procurer des excédans de recette; mais qu'on ne saurait contester que ces excédans ne soient fort utiles pour le pays, fort hono-

rables pour l'administration quand ils viennent d'une vigilante économie des deniers du Trésor, quand ils résultent d'une aisance et d'une prospérité générales, qui permettent aux revenus publics de s'élever, et auxquels l'administration n'est jamais étrangère. Ce sera toujours là un excellent symptôme pour le pays; et ce qu'on devra seulement demander à l'administration, ce sera l'usage le plus éclairé et le mieux médité du fonds résultant de ces heureux accroissemens. Sous ce dernier rapport, le Ministre, prédécesseur du noble Comte, ainsi qu'on vient de le voir, n'a, je crois, rien à se reprocher.

Comme il est évident, au reste, qu'il n'y a point d'accroissement de recette qui puisse fournir aujourd'hui les 80 millions demandés, il faut de toute nécessité pour les obtenir s'adresser au crédit. Là se présente la question de savoir si on usera du crédit, en émettant des rentes à 5, à 4 et demi ou à 3 pour 100, ou en d'autres termes si on essaiera d'emprunter à gros capital et à petits intérêts, ou à moindre capital et à gros intérêts. Sur une matière déjà si controversée, je ne me permettrai que de fort courtes réflexions, ne me dissimulant point que mon opinion pourrait être suspecte de partialité, moi qui ai combattu si hautement l'innovation du 3 pour 100, alors qu'elle a été tentée. Je n'abuserai donc pas du facile avantage de montrer à quel point mes prévoyances d'alors se sont réalisées. Je sais que le bon ou le mauvais succès n'est pas toujours une mesure certaine pour le jugement des résolutions qui y ont donné lieu; mais en thèse générale je dirai, ayant encore en cette occasion le malheur de ne pas me rencontrer avec le noble Comte,

que si l'introduction du 3 pour cent peut être profitable dans un temps de grande prospérité, et lorsqu'elle sert d'instrument pour forcer une conversion, d'où résulte une diminution dans la somme des intérêts payés par l'État, cet avantage passager, une fois acquis, laisse derrière lui un grand inconvénient, et crée une valeur fort onéreuse, fort dangereuse pour l'État, parcequ'elle recule presque indéfiniment la possibilité du remboursement, parcequ'elle rend l'action de l'amortissement plus lente; cette valeur en même temps doit être aussi par la même raison beaucoup plus agréable aux entrepreneurs d'emprunts; elle est ce qu'on appelle plus élastique : c'est une expression consacrée, elle a été plusieurs fois employée à cette tribune. Mais cette élasticité, au profit de qui tourne-t-elle? A celui des spéculateurs, et nullement à celui de l'État, puisqu'elle doit toujours s'arrêter assez long-temps avant le taux qui amènerait la possibilité du remboursement. Le grand goût des spéculateurs pour le 3 pour cent ne pourrait-il donc pas être un des plus puissans motifs de sa réprobation dans l'intérêt du Gouvernement?

Mais il faut aller plus loin, le noble Comte auquel je réponds a toujours parlé du 3 pour cent dans l'hypothèse de la faveur dont il devait jouir, de son ascension, par exemple, à 80 pour cent. Veuillez bien observer, Messieurs, qu'il n'en est point ainsi dans la marche habituelle des choses. Lorsque les États sont dans la nécessité d'emprunter, c'est le plus souvent dans leur moment le plus défavorable, à l'époque de leurs plus grandes détresses. Alors aussi rien de plus fabuleux que le cours de 80, même de 75 et de 70 en fa-

veur du 3 pour cent; il doit tomber fort au-dessous, et la somme que l'État reçoit dans cette hypothèse devient d'une exiguité effrayante en comparaison de celle pour laquelle il s'engage. Exemple: en 1816, l'État en 5 pour cent a emporté à 57 et 58; il a donc reçu 58, et s'est engagé à ne pas rendre moins de cent. Si l'emprut s'était fait en 3, il se serait fait à 36, et peut-être au-dessous: l'État n'aurait reçu que 36, et se serait engagé à ne pouvoir rendre moins de cent. Les conséquences sont faciles à tirer quand on veut bien ainsi envisager nettement toutes les chances possibles d'une opération, et quand on ne s'applique pas à ne voir que les plus favorables, quand surtout on veut bien élever ses vues au-delà du moment présent. Or c'est ce que doit toujours faire l'homme financier quand il est en même temps homme d'État. En finances on peut pendant quelque temps vivre au jour le jour; mais quand on se place dans le point de vue élevé où doit toujours se tenir celui qui est à la tête des affaires d'un grand pays, on voit beaucoup plus loin, et on ne court jamais après des avantages momentanés qui peuvent entraîner pour l'avenir des charges d'autant plus lourdes qu'elles viendraient à peser dans le moment où il sera plus difficile de les supporter.

Je n'ai plus qu'un mot à dire, en terminant, sur le symptôme de prospérité qui a été tiré de l'abondance d'argent qui se trouve dans les caisses du Trésor, et dans celles de la Banque, abondance d'où on conclut la possibilité d'emprunter à un fort petit intérêt. Cette abondance, va, dit-on, jusqu'à laisser sans emploi une somme de 200 millions. Mais d'abord pourquoi ces

200 millions ne vont-ils pas chercher les 3 pour cent qui sont sur la place, et qui s'y soutiennent si difficilement, malgré le secours de l'amortissement tout entier? J'ajouterai que cette stagnation de tant de millions dans les caisses de la Banque n'est nullement une preuve de prospérité, que sur-tout elle ne saurait faire l'éloge de l'administration sous laquelle cette accumulation a eu lieu. Tout le monde sait que les fonds, si abondans à Paris, manquent par-tout aux entreprises commerciales. Ils ont donc été détournés de leur véritable destination par quelque fausse opération financière; et ne serait-ce pas celle qui devait au contraire, disait-on, rendre tant de capitaux à leur emploi le plus utile, en les forçant à retourner dans les provinces? Je demeure sur cette courte observation dont le développement pourrait me mener trop loin, et je conclus en disant que les 80 millions doivent être accordés, et qu'ils doivent l'être, ainsi qu'il est proposé, par les moyens de crédit, puisque les caisses publiques n'offrent aucune ressource, semblable à celle de ces 109 millions qui y avaient été laissés en 1821, et dont la présence seule aurait pu dispenser de la demande qui vous est faite aujourd'hui.

SESSIONS

N° 72.

—

1828.

SESSIONS
N° 72.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 13 juin 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE D'AMBRUGEAC,

Sur le Projet de loi qui autorise le Ministre des finances à faire inscrire au grand-livre de la dette publique jusqu'à concurrence de 4 millons de rentes.

Messieurs,

Mon intention était d'accepter en silence une loi qui donne aux Ministres du Roi les moyens d'augmenter nos forces militaires au moment où la paix de l'Europe vient d'être troublée. Mais j'ai cru devoir vous soumettre de courtes observations qu'ont provoquées divers discours, et notamment celui d'un noble et illustre Maréchal. La réputation dont il jouit à si juste titre, ses talens et son expérience ajoutent un grand poids à ses paroles ; si j'ai cru entrevoir dans son opinion des interprétations de la loi que je crois erronées, et une évaluation de nos forces et de nos moyens qui me paraît inexacte, vous me permettrez de vous entretetenir de mes doutes et d'essayer quelques réponses. Je n'abuserai pas long-temps des momens de la Chambre, sur-tout lorsque la discussion

que j'entreprends doit jeter peu de lumières sur la question qui s'agite devant vous.

Le noble Maréchal a beaucoup insisté sur l'effectif de paix établi par la loi du 10 mars 1818. Il sera facile à celui qui dans une autre Chambre fut le rapporteur de la loi du recrutement d'expliquer comment et pourquoi cette fixation eut lieu. Le projet du Ministre subit à la Chambre des Députés un amendement important: ce projet réservait à la seule infanterie le bénéfice des appels. Son effectif sur le pied de paix était fixé à 150,000 hommes, le recrutement des armes spéciales était abandonné à l'enrôlement volontaire. La commission chargée de l'examen de la loi ne voulut pas admettre un partage si inégal, elle appela toutes les armes à la participation du contingent annuel. Dès-lors il devenait indispensable de fixer le pied de paix, non de l'infanterie seulement, mais de l'armée entière, et pour y parvenir on se borna à multiplier le produit des appels par les années de service; on eut 240,000 hommes.

Au surplus, nobles Pairs, il m'est impossible d'expliquer l'importance que dans cette discussion on a attachée à ces mots *pied de paix*. Je sais qu'une ordonnance de 1825 a organisé l'armée sur le pied de guerre et sur le pied de paix. Ce dernier effectif devait être de 286,000 hommes et de 54,000 chevaux, le Ministre auteur de ce projet eut soin d'ajouter que pour entretenir cet effectif il lui faudrait un crédit annuel de 214 millions. Les Chambres n'ayant pas jugé convenable d'accorder un tel crédit, il en est résulté que ce pied de paix n'a pas été atteint. Espérons même qu'il ne le sera jamais, s'il doit nous coûter aussi cher.

Ces détails pouvaient être ignorés par beaucoup de personnes; aussi, lorsque les Ministres du Roi ont demandé un crédit extraordinaire pour porter l'armée seulement sur le pied de paix, on a dû s'étonner que 196 millions ne fussent pas suffisans pour l'atteindre. Mais si, abordant franchement la question, ils avaient dit : Avec le crédit voté pour l'exercice actuel, nous ne pouvons avoir que 232,000 hommes et 48,000 chevaux, l'intérêt du pays exige que nous portions nos forces à 286,000 hommes et à 54,000 chevaux, tout le monde aurait entendu un langage si précis et si clair. On ne leur eût pas dit que pour porter l'armée sur le pied de paix les fonds étaient faits, et qu'aucun crédit n'était nécessaire. Pour moi, je ne reconnais qu'une seule base de pied de paix, c'est la quotité du crédit alloué; pour obtenir ce crédit, il faut prouver les exigences du service et celles de l'instruction.

On a dit que, pour porter l'armée sur le pied de guerre, la première chose à faire était de demander des hommes. Non, Messieurs, la loi n'a pas été à ce point imprévoyante. Le calcul du temps qu'exigerait le consentement des Chambres, sur-tout si elles n'étaient pas en session, et des délais qu'entraîne la levée des hommes, a justifié les prévisions de la loi. Huit contingens de 60,000 soldats chacun sont mis à la disposition du Roi. Il faut y ajouter les produits de l'enrôlement volontaire et du rengagement, et ces produits, soit dit en passant, ne sont pas aussi insignifians que le croit le noble Maréchal qui a parlé dans la séance d'avant-hier, puisque dans ce moment ils s'élèvent à trente hommes sur cent de l'effectif actuel. D'après ces données, il est facile de calculer les forces

qui pourraient être mises sur pied, sans recourir à aucun appel extraordinaire. En déduisant les pertes que les divers produits du recrutement doivent éprouver en temps de paix dans un intervalle de huit années, il sera prouvé que le Roi a à sa disposition, pour l'armée active, près de 400,000 hommes. Ces détails, nobles Pairs, vous sont connus; ils résultent du compte annuel rendu par le Ministre de la guerre.

Je ne suivrai pas le noble Maréchal dans sa discussion sur la préférence à accorder au système de la loi de 1818, sur celui de la loi de 1824. Personne plus que moi ne rend hommage à l'étendue de la conception de la première loi, aux vues profondes qu'elle renferme, et à ses heureux résultats. Bien plus, après m'être opposé de tout mon pouvoir à l'adoption du titre VI sur l'avancement, je reconnais hautement qu'il a produit les meilleurs effets. Mais enfin rien n'est parfait de ce qui sort de la main et de l'intelligence de l'homme, et si l'illustre auteur de la loi du 10 mars 1818 a bien mérité du Roi et du pays en posant les bases de notre système militaire, je suis convaincu que lui-même aperçoit des améliorations à y faire. Laissons donc au temps le soin de les apporter, mais, en attendant, ne croyons pas que la France soit hors d'état de paraître avec avantage au milieu des grandes puissances de l'Europe. Deux orateurs ont vivement regretté cette réserve des vétérans qu'a détruit la loi de 1824. Qu'ils se rassurent, cette réserve dont ils attendent un si puissant secours existe dans toute sa force, et elle existera encore jusqu'au 31 décembre 1829; alors elle décroîtra par année d'un

sixième, et elle s'éteindra le 31 décembre 1835. Je prie vos Seigneuries de trouver bon que je n'émette aucune opinion sur cette question importante, je me bornerai seulement à leur faire observer que le chiffre total de l'armée n'a éprouvé aucune diminution par la loi de 1824. Huit contingens de 60,000 hommes sont égaux à douze contingens de 40,000 hommes. Les premiers ont même en leur faveur toutes les pertes qui résultent de la différence dans la durée du service. Il est donc évident qu'en partageant en deux les produits de la loi de 1824, et en ne retenant les soldats que quatre ans sous le drapeau, on aurait 240,000 hommes pour l'armée active, et 240,000 hommes pour la réserve, mais avec cet avantage que cette réserve ne reste pas dans l'intérieur, avantage immense même pour la défensive, puisque le meilleur moyen de préserver le pays de l'invasion est de porter la guerre sur le territoire ennemi.

On a beaucoup vanté, nobles Pairs, le système adopté par la Prusse et par d'autres États voisins de la France... Je suis aussi convaincu qu'on peut avoir une organisation meilleure que la nôtre, et qu'il y a beaucoup à faire dans l'intérêt de l'armée : mais n'est-ce donc pas pour atteindre ce but que le Roi, dans sa sollicitude paternelle, a créé, sous la présidence de son auguste fils, ce conseil dont il ne m'appartient pas de dire l'utilité et les persévérans efforts? Sans doute on pourra faire plus, on pourrait faire mieux ; mais jamais une volonté plus ferme, un desir plus ardent de remplir un devoir sacré, n'auront animé des cœurs plus français.

Quelques personnes étrangères à cette noble Chambre pensent qu'en temps de paix il serait peut-être

convenable de confier la garde de nos cités à des corps spéciaux tels qu'il en existait autrefois. Si ces corps spéciaux sont les auxiliaires des troupes de ligne et ne coûtent rien à l'État, c'est un système que j'entends; mais si ces corps spéciaux doivent remplacer et inutiliser les troupes réglées, mes idées se confondent... J'ai cru jusqu'à présent que le temps de paix devait être employé à l'instruction de l'armée, à la préparer pour la guerre, et qu'au moment des hostilités plus on a de recrues inhabiles au métier de la guerre, moins on a de chances de succès. J'entendrai facilement un système qui aurait pour but d'instruire le plus d'hommes possible, en les retenant moins long-temps sous le drapeau ; mais ne pas conserver précieusement les cadres nécessaires pour recevoir l'effectif de guerre, ne pas leur donner les moyens d'entretenir et de perfectionner leur instruction, et s'en remettre à des milices nouvelles du soin de préserver le pays, voilà ce que je ne conçois pas et ce que je ne concevrai jamais. On vantera avec raison le courage national, je le supposerai même exalté jusqu'au fanatisme; mais les guerres actuelles sont trop courtes pour attendre des revers une salutaire expérience.

Il y a peu de jours, Messieurs, qu'un honorable Député a donné des renseignemens sur notre matériel de guerre, qu'il assure être dans un état très satisfaisant. Je ne sais pas si en agissant ainsi *on imite un gouverneur qui afficherait sur les portes de la place qu'il est chargé de défendre l'état de sa garnison;* mais il est difficile sous un gouvernement représentatif de taire des détails qui sont confiés par la voie de l'impression à sept cents Pairs et Députés, et qui deviennent

souvent le sujet de discussions publiques fidèlement retracées dès le lendemain par tous les journaux. Ne savons-nous pas chaque année le nombre des armes confectionnées? Ainsi, en ouvrant les comptes de 1826, nous y verrons que dans le courant de l'année il a été fabriqué 46,525 fusils, que 445 pièces de canon ont été coulées, et qu'on a acheté 550,000 kilogrammes de poudre de guerre.

On nous a parlé dans le cours de cette discussion de la proclamation d'un Souverain étranger qui voulait, en 1814, que la France fût grande et forte. Est-elle forte, cette France? s'est écrié un noble orateur. Puisqu'il n'a pas jugé convenable de résoudre cette question, permettez-moi de le faire.

Oui, la France est forte, puisque chaque année elle extrait de sa population 60,000 soldats avec une facilité que les étrangers lui envient, et qu'elle pourrait au besoin doubler ce contingent; oui, la France est forte, puisqu'elle possède des cadres excellens encore tout peuplés d'officiers instruits par la victoire et éprouvés par les revers; oui, la France est forte, puisque, sans recourir à un appel extraordinaire, elle peut, avec l'aide de la classe échue, réunir trois cent mille combattants, et qu'elle dispose en outre de la puissante réserve des vétérans; oui, la France est forte, puisqu'elle a prouvé en 1823 que le désordre et l'indiscipline ne diminuent pas les rangs de son armée, et n'augmentent plus le nombre de ses ennemis; oui, la France est forte, puisqu'elle a à défendre ce Trône légitime, seul garant de ses libertés; oui, la France est forte, puisque la plus généreuse et la plus absolue confiance a rallié et rallie tous les jours au-

tour de ce Trône sacré toutes les illustrations militaires et tous les cœurs français; oui, enfin, la France est forte, puisqu'avec la ferme résolution de soutenir la dignité de la Couronne et de maintenir son heureuse indépendance, elle a du fer et des soldats.

Je vote pour la loi.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 13 juin 1828.

RÉSUMÉ

DE M. LE COMTE MOLLIEN,

RAPPORTEUR de la Commission spéciale chargée de l'examen du Projet de loi qui autorise le Ministre des finances à faire inscrire au Grand-livre de la dette publique jusqu'à concurrence de quatre millions de rentes.

MESSIEURS,

Les diverses opinions qui ont été émises sur le projet de loi relatif à un emprunt de 80 millions ayant été définitivement unanimes pour l'adoption de ce projet, votre Commission a dû s'abstenir de préparer un résumé de la discussion.

Ce n'est donc plus en son nom que je parais à cette tribune.

Il est heureusement rare que les personnalités s'y introduisent, soit dans l'attaque, soit dans la dé-

fense; et c'est cependant pour répondre à des personnalités que je me présente.

Un reproche grave, surtout dans cette enceinte, m'est adressé, celui de m'être permis des assertions inexactes.

Ma réponse est facile : *toutes mes assertions sont exactes.*

A côté d'une dette flottante dont la réalité n'est pas contestée, dont la quotité n'est même controversée que pour un sixième, et en présence d'un emprunt nouveau jugé nécessaire, j'ai demandé que la nouvelle charge qui résultera de l'intérêt de cet emprunt n'accrût pas du moins cette dette flottante, et qu'elle fût couverte par une augmentation proportionnelle de revenu dans le nouveau budget.

Je me connais mal en principes d'ordre et de crédit, si le vœu que j'ai exprimé à cet égard au nom de votre Commission n'avait pas du moins le mérite de l'opportunité.

Pour apprécier justement la dette flottante, j'avais cherché son chiffre dans le discours que M. le Ministre des finances a prononcé dans l'autre Chambre, en proposant le réglement de l'exercice 1826, celui des dépenses *extraordinaires* de 1827, et celui des voies et moyens de 1828. Vos Seigneuries jugeront si mes assertions sont inexactes.

J'ai copié, je copie encore ce chiffre tel qu'il se trouve à la page 12 du discours. Eh bien! il exprime une somme de 200,369,474 francs.

Mais la distance n'est pas si grande entre le résultat que j'ai adopté et ceux qu'on m'oppose.

En effet, c'est en déduisant du passif du Trésor, qui s'élevait au 31 déc. dernier à 286,635,433f 25c
un actif que je n'analyse pas ici
et qui est évalué à..... 154,670,803. 79.

qu'on a dit qu'un résidu de passif
de..... 131,944,629. 46.
auquel on devait ajouter pour
supplément à la dette d'Espagne 31,600,000. 00.

composait toute la dette flottante, et la portait, au lieu de 200 millions, seulement à... 163,544,629. 46.

Dans cette nouvelle combinaison, l'actif de 154,964,629 francs 79 centimes n'était pas apparemment stagnant en espèces disponibles au Trésor comme les 200 millions d'écus qui sont à la Banque; et pour peu qu'il eût fallu mettre en œuvre seulement un cinquième de cet actif par quelque conversion, ce cinquième n'aggravait-il pas d'autant la dette flottante, quelle qu'elle fût alors, puisqu'il n'aurait pu se convertir que dans les valeurs qui la représentent, et qu'il aurait subi avec elle toutes les chances des emprunts et remboursemens successifs?

Je n'adopte pas ce résultat, je le compare; et vous avez entendu hier M. le Ministre des finances, répondant au noble Pair (M. le comte de Villèle) auquel je réponds moi-même, maintenir sans aucune atténuation la somme que j'ai citée.

La différence dans les deux calculs provient sur-

tout de ce que celui de M. le Ministre des finances admet des probabilités que l'autre calcul écarte. L'événement jugera l'un et l'autre; mais l'événement n'éclaire pas toujours.

J'avais remarqué, en examinant la composition des 200 millions de dette flottante déclarés par le Ministre, 1.° que le budget de 1827 y comparaissait pour un excédant de dépense de 33,199,474 francs; 2.° que le budget de 1828 pouvait faire craindre un excédant du même genre, de 33,500,000 fr.; et déjà au mois de mars on pouvait porter dans les dépenses prévues pour cette année une augmentation de 22 millions : la page 13 du même discours consacre ce résultat. Je me suis permis, ayant toujours le nouvel emprunt en regard, de désigner comme une *circonstance grave* dans cet état de choses un tel écart dans les derniers budgets. Quel est l'esprit droit qui a pu se méprendre sur mon motif?

J'ai prouvé la foi due à mes premiers chiffres par l'indication de leur source; ce que je n'ai pas besoin de prouver auprès de vos Seigneuries, c'est que mon seul but, derrière lequel je ne voyais, je ne cherchais personne, était de concourir à préserver de tout nouveau mécompte, et l'emprunt qui va s'ouvrir, et le budget sur lequel vous prononcerez dans cette session.

Je ne rappellerai pas ce que j'ai dit sur les secours qu'une dette flottante peut attendre des *bons royaux*, sur les limites de leur émission, sur le taux d'intérêt dans lequel ils se maintiennent, et qui varie cependant de 3 à 4.

Mais si, comme à l'orateur qui m'a provoqué (M. le comte de Villèle), il m'est permis d'exposer quelques-unes de mes pensées, je dirai,

Que le taux *réel* de l'intérêt est aussi une sorte de puissance; car il ne peut être durablement asservi par aucune autre, ni dérangé dans son équilibre par aucun artifice;

Que quoiqu'il puisse être possible aux finances de la France, dans leur état actuel, de supporter une dette flottante de 200 millions, je n'admettrai jamais qu'une telle dette, qui ne peut se masquer que sous la forme des engagemens les plus inopportuns pour tout débiteur (ceux à court terme, qu'il faut renouveler sans cesse), puisse, comme j'ai cru l'entendre, apporter *plus de facilité dans le service de la trésorerie*. Maintenant nous sommes heureusement prémunis contre le danger de ce qu'on nommait autrefois les *expédiens;* mais je ne puis pas oublier qu'ils ont coûté cher (il y a quarante ans) aux anciennes finances de la France.

Ce n'est pas non plus pour l'en féliciter que je porte mon regard sur la situation si largement pécunieuse de la Banque, quoique certes la solvabilité de ce grand et solide dépôt de tant de fortunes n'ait jamais été mieux à l'abri de tout soupçon et de toute atteinte. Mais est-ce donc un symptôme bien réel de prospérité que cette stagnation de plus de 200 millions d'écus dans ses caisses? Remplit-elle aujourd'hui, autant qu'il serait desirable, sa destination, cette Banque dont les *services* comme les *profits* doivent principalement reposer sur *l'escompte* des véritables lettres de change de commerce, et qui n'a peut-être

pas dans ses portefeuilles 70 millions de ces effets, tandis que ses billets en circulation excèdent vraisemblablement 200 millions?

Et puisqu'on me force de dire aussi un mot du *trois pour cent*, c'est à côté de plus de 200 millions de capitaux stagnans à la Banque que 3 millions de rentes, émises annuellement sous ce titre, au-delà de celui que peut absorber un énorme amortissement, pèsent assez sur la place pour que le 3 p. 0/0 ne puisse pas regagner le degré de 75, qui a été le taux de sa création! Et le 3 p. 0/0 serait le meilleur type de notre dette publique!!!

J'abrége cette polémique, à laquelle on m'a contraint, et qui est si loin de mes habitudes. Mais je ne sais pas rester impassible devant un reproche d'*inexactitude*.

J'en ai trop dit pour prouver la régularité et la sincérité de mon chiffre, qui est aussi celui de M. le Ministre des finances. J'y persiste comme lui.

---

fets,
vrai-

t du
lions
ns de
-delà
tisse-
. o/o
té le
lleur

con-
is je
oche

et la
M. le

SESSION
N.° 74.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 13 juin 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE VILLÈLE,

Sur l'article 1.er du Projet de loi qui autorise le Ministre des finances à faire inscrire au grand-livre de la dette publique jusqu'à concurrence de quatre millions de rentes *.

(*Extrait du Procès-verbal.*)

Un Pair obtient la parole.

Avant de présenter à la Chambre une observation qu'il croit indispensable pour qu'elle puisse voter en connaissance de cause sur l'article soumis à sa délibération, il lui sera permis de repousser un reproche sévère et peu mérité qui vient de lui être adressé par le rapporteur. Le noble Pair avait dû, dans l'intérêt de sa justification personnelle, relever une assertion contenue dans le rapport et qu'il croyait inexacte : le rapporteur a cru voir une personnalité dans une réponse qui n'avait pas ce caractère. Pendant six

---

* Cette opinion ayant été improvisée n'a pu être imprimée que par extrait.

années que le noble Pair a eu l'honneur de siéger dans les Conseils du Roi, et de prendre à ce titre une part active aux discussions des Chambres, il ne pense pas que dans les controverses les plus animées il lui soit échappé jamais une parole offensante pour qui que ce fût. Assurément il n'aurait pas choisi pour s'écarter de cette réserve le moment où il prenait pour la première fois la parole comme Pair, dans une assemblée où les convenances parlementaires sont si scrupuleusement respectées ; et le noble organe de la commission devait avoir à cet égard moins à craindre que personne : il s'est donc mépris sur le sens des paroles du noble Pair comme sur l'intention qui les a dictées. Mais puisqu'il a cru pouvoir persister dans l'assertion à laquelle il avait été répondu, il est nécessaire que la question soit définitivement éclaircie ; et c'est pour arriver à ce résultat que le noble Pair a cru devoir réclamer de nouveau la parole. Il croyait avoir établi, par les calculs présentés à la Chambre dans la dernière séance, que le montant de la dette flottante, au 1.er janvier 1828, n'était en effet que de 166 millions au plus ; cependant on persiste à parler de 200 millions : la différence est trop importante pour que la Chambre et la France ne sachent pas à quoi s'en tenir. Une explication catégorique est nécessaire ; et si le noble Pair la réclame, c'est bien moins en sa qualité d'ancien Ministre du Roi, et dans un intérêt personnel dont il lui répugnerait d'entretenir encore la Chambre, que dans l'intérêt même du pays et pour l'honneur des institutions que le Roi lui a données. Quelle serait en effet

l'utilité des discussions publiques, quelles garanties offrirait donc le gouvernement représentatif, si l'on ne pouvait arriver à porter la lumière sur une question de chiffres, et de chiffres aussi faciles à débattre, puisque les élémens du débat se trouvent dans les lois que les Chambres elles-mêmes ont votées? Que résulte-t-il donc de ces lois à l'égard de la dette flottante? Un premier point qui ne saurait être douteux, c'est qu'un excédant de dépenses antérieur au 1.er avril 1814 a laissé le Trésor à découvert, depuis cette époque, de 67 millions. Le service des cautionnemens a absorbé, en second lieu, 6 millions au-delà des crédits accordés. D'un autre côté, l'occupation de l'Espagne a donné lieu à une dépense non couverte par une allocation de fonds : cette dépense a été en 1823 de 34 millions, et en 1824 de 24 millions. En réunissant ces quatre sommes, on arrive à un total de 131 millions : c'est précisément celui qui se trouve établi, et dans l'exposé des motifs de la loi des finances, et dans le procès-verbal de la commission chargée de la vérification des comptes de 1827. A ces 131 millions il faut ajouter la somme qui constitue, pour l'exercice 1827, l'excédant des dépenses sur les recettes. Le Ministre, dans son exposé, porte cette somme à 35 millions ; le noble Pair croit qu'elle devrait être réduite à 31 : mais, pour éviter toute difficulté, il adopte la base même qu'a présentée le Ministre. En ajoutant cette somme à celle de 131 millions, il trouve un total de 166 millions : c'est à cette somme que se bornent les dépenses faites et non couvertes par les crédits alloués. Pourquoi donc parle-t-on sans

cesse de 200 millions? Le noble Pair adjure ici le Ministre de s'expliquer d'une manière positive. Existait-il, au-delà de la somme de 166 millions, au 1.er janvier 1828, une dépense quelconque qui n'eût pas été balancée par une recette? Quelle est cette dépense? A quelle somme s'est-elle élevée? Par qui a-t-elle été ordonnée? Sur quels fonds a-t-elle été payée? La Chambre a le droit de le savoir; et le noble Pair a qualité pour le demander. S'il n'en existe aucune, si les chiffres qu'il a posés sont conformes à la vérité des faits reconnus et constatés par les lois, il aura eu juste motif de repousser les assertions du rapport, et de provoquer une explication qui n'est pas sans importance, puisqu'elle intéresse essentiellement le crédit et la prospérité financière du royaume. Sous le mérite de ces observations, le noble Pair vote l'adoption pure et simple de l'article 1.er

---

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 13 juin 1828.

DISCOURS

DE M. LE COMTE ROY,

MINISTRE DES FINANCES,

SUR l'article 1.er du Projet de loi qui autorise l'inscription de quatre millions de rentes au Grand-livre de la dette publique.

MESSIEURS,

Le Ministre des finances vient d'être sommé par l'orateur auquel il succède de donner enfin à la Chambre, sur les résultats qu'il a annoncés en présentant le budget de 1829, des explications positives qui fassent cesser les contradictions qui existent entre ces résultats, l'énonciation d'une dette flottante de 206 millions et les résultats consignés dans l'état de situation de l'administration au 1.er janvier 1828, où le déficit n'est porté que pour une somme de 131,670,803 francs; sans lesquelles explications il

faudrait bien, après quatorze années de publicité et de gouvernement représentatif, accuser la comptabilité d'inexactitude et d'insuffisance.

Les explications que j'ai précédemment données en répondant au même orateur ont été tellement claires, tellement positives, que je ne devais pas supposer que je serais appelé à en donner de nouvelles; toutefois, je suis loin de m'y refuser, tout en reconnaissant qu'il ne m'a pas été possible de bien concevoir celles qui viennent d'être présentées à la Chambre. Au surplus, j'engage le noble Pair auquel je réponds de m'interrompre au moment même où il pourrait supposer que la plus légère erreur me serait échappée.

Il faut, d'abord, bien entendre que c'est en présentant le budget de 1829, en me plaçant à l'époque du 1.er janvier de cette année, et en appréciant les services et les besoins de cet exercice, que j'ai annoncé qu'il était probable que le Trésor serait alors à découvert d'une somme de 200 millions, qui pourrait cependant être atténuée par les produits plus abondans que le changement de circonstances pouvait laisser espérer.

Cela posé, comptons.

Il n'est pas contesté, et il n'est pas contestable,

1.° Que, sur le service antérieur au 1.er avril 1814, le Trésor est à découvert d'une somme de..... 67,304,366f

2.° Qu'il est également à découvert, sur le service des cautionnemens remboursés à des titulaires des départemens séparés de la France, au-delà

Report....	67,304,366[f]
des crédits, de celle de.....	6,366,436.
3.° Qu'il est encore à découvert, pour les dépenses faites pour l'Espagne, dans les années 1823 et 1824, d'une autre somme de.....	58,000,000.
Or, ces trois sommes portées dans les comptes même du précédent Ministre des finances s'élèvent à celle de.....	131,670,803.
Mais à cette somme il faut d'abord ajouter l'excédant des dépenses sur les recettes, tel qu'il résulte de la situation provisoire de l'exercice de 1827 au 31 décembre de cette année, dont les détails imprimés et distribués sont sous les yeux de la Chambre, et dont aucun article n'est contesté, ci.....	35,199,474.
TOTAL au 31 décembre 1827.	166,869,474.

Aucune objection ne peut être faite contre ce premier résultat : on l'appellera comme on voudra, *découvert, avances, excédant de dépenses* ou *déficit :* ce qui est certain, c'est que cette somme manque au Trésor ; qu'elle a été dépensée au-delà des produits ; c'est enfin qu'il faut pourvoir par des moyens d'emprunt aux besoins auxquels elle devait subvenir.

Ce n'est pas tout : vous ne perdez pas de vue, Messieurs, que c'est du budget de 1829 dont il s'agit.

En présentant le budget de cette année, nous étions dans l'indispensable nécessité de justifier les demandes des moyens de crédits et des frais de négociation que nous soumettions aux Chambres : nous devions, par conséquent, pour établir la situation probable *au 1.er janvier 1829*, relever les erreurs évidentes qui avaient été faites dans la fixation des dépenses de 1828. C'est ainsi que nous avons fait remarquer qu'on n'avait pas même compris dans cette fixation les dépenses, pendant cette année, des ministères de la guerre et de la marine, pour l'occupation des places de l'Espagne et les armemens extraordinaires de nos vaisseaux devant Alger et dans d'autres stations ; qu'il en était de même des frais des liquidations des émigrés et des colons de Saint-Domingue ; des dépenses pour l'arriéré de la guerre, et pour les réparations des bâtimens militaires renversés aux colonies par l'ouragan de 1825 ; de celles pour les constructions de l'hôtel des postes ; des primes portées pour 7 millions de moins que la somme pour laquelle elles ont lieu chaque année. Les objets que nous avons indiqués s'élèvent à la somme de 33,500,000f, et, ajoutés à celle de 166,869,474f, ils portent à la somme de 200 millions celle dont le Trésor sera à découvert au 1.er janvier 1829.

Loin d'en avoir exagéré la quotité, je dois dire qu'elle doit même être augmentée de celle de 7 millions pour les arrérages de rentes restant à payer au 1.er janvier 1827, sur les deux premiers cinquièmes de l'indemnité exigibles en 1825 et 1826 ; de celle de 773,120 francs, qui reste due aux titulaires de cautionnemens étrangers ; des excédans de dépenses

sur les crédits spéciaux, et de beaucoup d'autres dépenses qui apparaîtront lors du réglement définitif de 1827.

Il est bien indifférent que les dépenses qui ont été omises en 1827 dans l'évaluation des dépenses de 1828 doivent être acquittées pendant notre administration : il ne dépend pas de nous de ne pas les faire et de ne pas les acquitter, et elles n'en doivent pas moins être comprises dans celles dont le Trésor sera à découvert au 1.er janvier 1829 : or, c'est là ce dont il s'agit.

Nous répétons, ainsi que nous l'avons toujours annoncé, que le montant de ces dépenses ne pourra être atténué que par les améliorations de produits que nous pourrons obtenir dans le cours de l'année 1828; et cela est évident, puisqu'aucun des articles du passif que nous avons indiqué n'est contesté ni contestable.

Les calculs qui ont été faits relativement à la dette flottante ne sont d'aucune considération : ce qu'on appelle la dette flottante du Trésor est celle qui consiste dans ses engagemens à terme ou à échéance : le passif du Trésor est, sans doute, une des causes, un des élémens de cette dette : mais, il n'y a pas un rapport exact et nécessaire entre le passif et la dette flottante. Les calculs auxquels on s'est livré à cet égard sont d'autant plus inapplicables qu'ils sont établis sur le tableau de la situation des finances au 1.er janvier 1828, lequel ne présente que les résultats des exercices consommés, et ne comprend ni les excédans de dépenses de 1827, ni les excédans de dépenses probables de 1828.

Tels sont les éclaircissemens que j'ai dû donner à la Chambre sur l'interpellation qui m'en a été faite: ils ne sont que la confirmation de ceux que je lui ai précédemment présentés.

Au surplus, l'article 1.er du projet de loi n'est point attaqué: rien ne doit donc empêcher qu'il ne soit adopté.

donner
é faite;
e lui ai

oi n'est
qu'il ne

CHAMBRE DES PAIRS.

n° 76.

1828.

Séance du 16 juin 1828.

RAPPORT

FAIT à la Chambre par M. le Maréchal Duc DE DALMATIE, au nom d'une Commission spéciale (*) chargée de l'examen du Projet de loi relatif à l'ouverture d'un Crédit extraordinaire de 300,000 francs pour les traitemens de réforme à payer aux officiers en non-activité.

NOBLES PAIRS,

J'ai l'honneur de rendre compte à la Chambre, au nom de sa Commission, de l'examen qu'elle a fait du projet de loi relatif au crédit extraordinaire de 300,000 francs pour les traitemens de réforme à payer aux officiers en non-activité, en vertu de l'ordonnance du Roi du 21 mars 1828.

Avant d'être adopté par la Chambre des Députés, ce projet avait fait éclater les expressions d'une grande

---

(*) Cette Commission était composée de MM. le comte D'AMBRUGEAC, le comte BELLIARD, le baron DUBRETON, le comte DE LA ROCHE-AYMON, le duc DE CRILLON, le maréchal duc DE DALMATIE et le duc DE LA FORCE.

reconnaissance pour le bienfait que la sollicitude royale se disposait à répandre sur une classe d'officiers dont l'avenir était incertain, et qui pour la plupart manquaient de moyens d'existence. Ce tribut de sentiment a déjà été acquitté par vos Seigneuries; j'espère qu'elles le consacreront encore par l'adoption que je dois demander.

En présentant au nom du Roi ce projet à la Chambre, M. le Ministre de la guerre a fait connaître la situation des officiers auxquels la loi sera applicable, et il a rappelé l'ordonnance royale du 21 mars dernier, dont l'exécution est rendue obligatoire par l'article unique du projet.

Ainsi, l'examen de votre Commission a dû embrasser le projet de loi en lui-même, l'exposé des motifs, l'ordonnance royale du 21 mars 1828, et le rapport fait au Roi pour provoquer cette ordonnance.

Ce rapport est fondé sur les lois des 25 mars 1817, 15 mai 1818, 19 juillet 1820, 16 juin 1824 et 20 juin 1827, qui ont ouvert des crédits au Ministre de la guerre pour le paiement des demi-soldes et des traitemens de non-activité, congés illimités ou de réforme, suivant les positions diverses des officiers.

Le rapport est aussi fondé sur les ordonnances royales des 20 mai et 2 août 1818, 5 février 1823 et 5 mai 1824, qui, statuant sur l'état de ces mêmes officiers, ont fixé la quotité et la durée du traitement qu'en très-grand nombre ils devaient recevoir pour un temps limité.

Enfin le rapport a encore rappelé le décret du 15 juin 1812, qui n'accordait aux officiers mis en non-activité, quelle que fût la durée de leurs ser-

vices, qu'un traitement de réforme égal au *minimum* de la pension de retraite, et *pour cinq ans seulement.*

Votre Commission se serait crue obligée de combattre l'application de ce décret, si, en cherchant à s'éclairer elle n'avait trouvé dans un discours de M. le Ministre de la guerre, prononcé à la Chambre des Députés dans la séance du 22 mai dernier, qu'*il était loin d'invoquer aujourd'hui le décret de 1812. Il est*, dit-il, *abrogé de fait par les ordonnances rendues depuis la restauration en faveur des militaires de toutes armes.*

D'après cette renonciation, on ne peut désormais invoquer le décret de 1812, ni même s'en appuyer comme d'un exemple à suivre dans tous les cas. La Chambre en jugera par la citation que je vais lui faire des circonstances qui donnèrent lieu à ce décret.

Il fut rendu à Kœnigsberg, trois mois après le sénatus-consulte du 14 mars 1812 et le décret du même jour, qui organisaient la garde nationale de France en premier ban, second ban et arrière-ban, et qui mettaient à la disposition du Ministre de la guerre cent cohortes du premier ban.

L'article 47 du décret était ainsi conçu :

« Les officiers et sous-officiers destinés à com-
« mander les cohortes pourront être pris parmi les
« officiers, sous-officiers et soldats jouissant de la
« solde de retraite, et parmi ceux qui ont été réfor-
« més des corps de la ligne pour blessures ou infir-
« mités, pourvu que les uns et les autres soient
« jugés en état de reprendre du service.

« Les officiers, sous-officiers et soldats jouissant « de la solde de retraite, la cumuleront avec le trai- « tement ou la solde d'activité du grade qu'ils au- « ront obtenu dans les cohortes. »

D'où il résultait qu'ayant fait emploi de tous les officiers jouissant du traitement de retraite ou de celui de réforme qui étaient encore en état de servir, il ne restait que très-peu d'officiers de la dernière catégorie; et l'on fut d'autant plus autorisé à user envers eux de peu de ménagement, que la plupart de ces officiers refusaient depuis long-temps, sous divers prétextes sans doute fondés, toutes les offres de service qui leur étaient faites. Cependant, pour qu'ils eussent le temps de pourvoir à leur avenir, ils devaient recevoir pendant cinq ans un traitement.

De la sorte, il y avait justice pour tous, et pour certains peut-être de la générosité, sans que les principes de droit et de garantie fussent méconnus; car ayant refusé de reprendre leur service, le Gouvernement pouvait les considérer comme démissionnaires; je crois même qu'il en avait fait prévenir. Voilà l'origine et les motifs du décret de 1812.

Le considérant sous son véritable rapport, on ne peut se dispenser de reconnaître que c'était un décret de répression et non un décret de récompense, quoiqu'il accordât pendant cinq ans le *minimum* de la pension de retraite aux officiers réformés; d'où dérive la conséquence que, sans injustice, on ne pourrait en faire l'application aux officiers de l'ancienne armée, dont les services ont été interrompus par ordre, malgré leur volonté, et qui depuis n'ont cessé de demander d'être remis en activité.

Mais si le décret de 1812 n'a pu servir de règle à l'égard de ces derniers officiers, comme M. le Ministre de la guerre l'a fait observer, s'ensuit-il que l'on ne puisse en tirer une induction applicable aux officiers qui, se trouvant dans le cas de réforme, refusent de reprendre l'activité qui leur est offerte? Non sans doute, car cela menerait à faire récompenser tous les officiers placés dans cette position, sans distinction de droits ni de mérite; aussi la Commission a manifesté que, lorsque des officiers en non-activité ou réformés, mais valides, sont rappelés au service du Roi par le Ministre de la guerre, s'ils refusent et ne justifient point, par des causes légitimes inhérentes au service, de l'impossibilité où ils se trouvent d'accepter, le Ministre est en droit de les considérer comme démissionnaires, et, dans ce cas, de ne les faire jouir que d'un traitement de réforme limité.

Aux yeux de la Commission, cette exception confirme le droit que conservent tous les officiers provenant de l'ancienne armée, d'être rappelés à l'activité, dans la proportion déterminée par les ordonnances royales, à mesure qu'il survient des vacances de leur grade, et, en attendant, ils doivent recevoir un traitement de demi-solde, de congé ou de réforme, suivant leur position, jusqu'à ce qu'ils soient devenus susceptibles de jouir de la pension de retraite.

Il y aurait pourtant une distinction à faire dans la classe des officiers réformés; savoir, ceux qui proviennent de l'ancienne armée, auxquels ce que je viens de dire au nom de la Commission

serait applicable, et ceux dont les services ne remontent pas jusqu'à cette époque, et qui ont été réformés ou le sont tous les ans par suite du travail des inspections générales, soit pour cause d'invalidité physique provenant d'accident ou de maladie, soit par des motifs d'inconduite ou de négligence réitérée dans le service; car, pour les officiers de cette seconde acception, il est indubitable que la règle doit être différente, et la législation doit y pourvoir, indépendamment de l'ordonnance du 5 février 1823.

J'aurai plus tard occasion de démontrer la nécessité de fixer le sort des officiers réformés qui sont compris dans cette seconde classe, ou qui par la suite peuvent y entrer. Auparavant j'ai à exprimer le vœu émis par la Commission, que tous les officiers en non-activité, à quelque titre que ce soit, même ceux admis à la retraite, soient reconnus par le Gouvernement comme susceptibles de recevoir des emplois dans les administrations civiles, conformément au décret du 8 mars 1811, ou de telle manière que pourrait avoir lieu l'application de ce décret en le modifiant.

Ainsi, tous les officiers en non-activité qui sont encore portés sur les états, et que le Ministre de la guerre n'aurait point replacés dans les rangs de l'armée, se rendraient de nouveau utiles, en occupant des emplois civils, où, sans nul doute, le dévouement qu'ils y porteraient et leurs autres bonnes qualités les auraient bientôt fait distinguer. Les traitemens qui leur seraient alloués, comprendraient, soit la totalité, soit partie des traitemens dont ces officiers jouissent maintenant, et par l'apurement

des listes, le Trésor royal éprouverait une décharge.

Ce n'est qu'un vœu, nobles Pairs! votre Commission vous en présente l'expression avec d'autant plus de confiance, qu'ainsi elle croit signaler un besoin venu du passé, qui embrasse le présent et l'avenir : car, dans tous les temps, il y aura à la suite de l'armée des officiers en non-activité ou en réforme, qui devront être soldés, et dont il faudra écouter les plaintes, même y faire droit, quand elles seront fondées, comme à présent.

A la fin des guerres (et la France peut en avoir), toutes les armées ont des officiers en excédant que l'augmentation des forces a rendus nécessaires, et qui deviennent inutiles par la réduction des cadres. Si on les gardait, ils se trouveraient sans emploi et ne pourraient rendre des services. Le Gouvernement est donc obligé de les placer en non-activité, en attendant qu'il survienne des vacances dans les corps pour leur être données.

Mais il maintient ces officiers sur les états, et il les fait jouir d'un traitement.

Le changement de position que ces officiers éprouvent, n'étant point de leur faute, ne peut motiver la perte des droits qu'ils ont justement acquis, ni les faire mettre en dehors de la sollicitude du Gouvernement pour être privés de participer aux récompenses, et pour que, dans leur avenir, ils n'aient point des moyens d'existence assurés : s'il en était ainsi, il y aurait de l'injustice à leur égard ; cela n'est point à supposer.

Ici se présente une importante distinction, qui fait voir, je crois, que l'État et le Trône sont inté-

ressés au maintien des droits acquis par les officiers, quelle que soit leur situation; car, s'il pouvait survenir que le Gouvernement méconnût ces droits, ou pour mieux dire qu'il les laissât sans garantie, il en résulterait la perte de la considération des grades et l'affaiblissement de la force morale de l'armée. Dès-lors, sa valeur serait amoindrie, et pourtant son nombre n'aurait point changé.

Lorsqu'un militaire est promu officier, il contracte avec l'État un engagement synallagmatique qui l'oblige à des devoirs nouveaux et lui fait acquérir des droits. Avant sa nomination, il pouvait comme sous-officier être libéré du service, après avoir rempli la durée du temps déterminé par la loi; devenu libre, il reprenait la faculté de se livrer à quelque profession, métier ou occupation qui lui assurait l'existence. L'État ne lui devait plus rien en raison de ses services.

Il n'en est pas de même de l'officier. En acceptant le grade, il s'est soumis pour le service à une durée de temps indéfinie, et désormais il ne peut être affranchi des devoirs que cette situation lui impose, que par mort, jugement, ou démission volontaire de sa part. Les droits sont pour lui des compensations qui le dédommagent, et, si la loi lui garantit d'en conserver la jouissance, prenant l'honneur pour guide, il abandonne sans regret son avenir au service.

Ces droits sont d'autant plus fondés, qu'indépendamment de ce qui vient d'être dit, il faut aussi reconnaître que, par la promotion, l'officier a perdu des facultés qu'il avait auparavant, et que si, par

des raisons quelconques, il vient à quitter le service, il ne peut se livrer à des occupations qui compromettraient son grade et tendraient à le faire avilir.

Cependant que fera-t-il si aucun traitement ne lui est conservé? Le besoin de vivre l'obligera à passer par-dessus toutes les considérations de convenance; l'armée et la société en gémiront; et il faudra bien que, pour remédier à ces inconvéniens, le Gouvernement s'en occupe.

De tout cela il résulte que l'état d'officier donne des droits positifs aux militaires qui, par la durée de leurs services, leur mérite et leurs actions d'éclat à la guerre, sont parvenus à obtenir des grades dans l'armée, et que la Couronne ne peut être offensée de la reconnaissance de ces droits. Je dis même, comme je l'ai déjà exprimé, que la prérogative royale est intéressée à les faire maintenir, observer, et à leur assurer des garanties qui mettent ces droits à l'abri de l'arbitraire. Ainsi, mais seulement ainsi, il y aura fixité dans les grades; l'état militaire présentera de la stabilité; la confiance en sera affermie, et le service réfléchira la considération qui doit sans cesse l'environner.

Rien n'a été omis dans la définition des devoirs que les militaires ont à remplir, et sur-tout les officiers : les lois, les ordonnances, les réglemens, les instructions, les circulaires et les décisions ministérielles, ont dit et répété tout ce qui doit être fait. Les peines et les punitions n'ont pas été oubliées : si les droits, les garanties et les récompenses avaient été aussi exactement mentionnés, tout serait prévu, réglé, et sous ce rapport il n'y aurait rien à desirer

pour l'armée. Malheureusement, c'est un des faibles côtés de nos institutions : le projet de loi soumis à l'adoption de cette noble Chambre, le rapide aperçu que j'ai été chargé de présenter, et tout ce que vos Seigneuries ont déjà entendu sur ces matières, sont autant de preuves, qu'il y a beaucoup à faire encore pour compléter la législation militaire de la France; et ce besoin est des plus pressans, d'autant qu'il y a une quantité innombrable de dispositions qui se contredisent, et d'autres qui, méconnaissant des principes, quelquefois dépassent ce que les lois ont prescrit.

Heureusement, bientôt l'armée participera à l'inappréciable bienfait de la promesse royale qui tend à faire mettre en harmonie la législation. Le Prince, héritier du trône, étend sur elle sa généreuse sollicitude, et, sous sa présidence, le Conseil de la guerre doit s'occuper infailliblement de l'avenir des militaires de tous les grades et de leurs droits, dans quelque position qu'ils puissent se trouver, soit en temps de guerre, soit pendant la paix, ou soit pour tous les cas de non-activité, comme aussi des retraites; car le réglement des pensions est également à réviser. Son tarif ne rétribue point suffisamment les services rendus, ni les infirmités provenant des blessures ou des fatigues, ni les veuves de militaires chargées de famille et laissées dans le besoin. Ses multiples combinaisons de durée, de temps, de campagnes, de grade, de situations, méconnaissent souvent des droits véritables, et donnent lieu à de justes réclamations sur la quotité des fixations, ou sur les retenues au profit des invalides.

Vos Seigneuries doivent se rappeler qu'elles ont accueilli avec intérêt, il y a peu de jours, des pétitions relatives à ce dernier motif, qui ont été présentées à la Chambre.

Ces considérations ont paru si importantes à la Commission, qu'elle a chargé son rapporteur de les présenter avant de passer à l'examen du projet de loi, afin d'en faire sentir l'opportunité, et aussi pour mieux éclairer la discussion. Elle a même pensé que de cette manière on pouvait se dispenser de produire les articles des ordonnances royales des 20 mai, 2 août 1818, 30 avril 1823 et 5 mai 1824, auxquels l'ordonnance du 21 mars 1828 a dérogé ou donné de l'extension, attendu que la loi proposée et cette dernière ordonnance sont évidemment l'introduction d'une législation nouvelle, quoique provisoire, dont l'application doit avoir lieu en faveur des officiers en non-activité, à quelque titre qu'ils s'y trouvent.

D'ailleurs la Commission a reconnu, ainsi que M. le Ministre de la guerre l'a dit dans son exposé, que *l'ordonnance du 21 mars dernier n'est susceptible de recevoir en ce moment aucune extension, qu'elle a pourvu à l'avenir autant que la législation en vigueur le permettait; et qu'aussitôt que les circonstances en démontreront ultérieurement l'insuffisance, la haute sollicitude qui en a dicté les dispositions s'empressera d'y pourvoir.*

Dès-lors, il ne s'agit plus que de rendre compte à la Chambre des effets que devra produire la loi proposée pour assurer l'exécution de l'ordonnance du 21 mars 1828.

Par cette ordonnance, trois cent soixante officiers qui avaient cessé de percevoir la demi-solde au 1.er juillet des années 1824, 1825, 1826 et 1827, doivent être admis à faire valoir leurs droits au traitement de réforme.

Et douze cent cinquante officiers qui, d'après l'ordonnance du 5 mai 1824, devaient perdre le droit à tout traitement, à partir du 1.er juillet de l'année courante, sont maintenus dans la jouissance de ce droit et appelés à recevoir aussi le traitement de réforme.

Sur ce nombre de seize cent dix officiers, trois cent quarante d'entre eux seront assurés de recevoir ultérieurement une pension de retraite ; mais ces derniers ne font qu'un peu plus du cinquième de la totalité.

Les douze cent soixante-dix autres officiers ne sont encore appelés qu'à la continuité du traitement de réforme, jusqu'à l'année 1834, ou peut-être, pour quelques-uns, au-delà.

Si, à l'expiration de ce nouveau terme, tout devait être fini pour ces douze cent soixante-dix officiers, il y aurait évidemment à leur égard une lacune dans la législation ; car le sort de ceux-ci ne peut rester incertain, et leur avenir doit aussi bien être fixé que celui des premiers. Mais la sollicitude royale viendra à leur secours : en outre, M. le Ministre de la guerre a donné l'assurance qu'indépendamment des extinctions d'ici à l'année 1834, *ceux qui sont encore susceptibles de servir utilement l'État pourront être replacés, du moins en grande partie, dans les cadres de l'armée active*, et peut-

être y en aura-t-il qui seront accueillis et employés par l'administration civile.

De toute manière, les officiers qui, au 1.er juillet prochain, devaient cesser de recevoir le traitement de non-activité ou de réforme, et ceux qui, depuis le 1.er juillet 1824, en étaient privés, sont rappelés sans exception à la jouissance de leurs droits, ou sont autorisés à conserver de justes espérances. Cette perspective doit non-seulement les tranquilliser, mais leur inspirer la plus vive reconnaissance; et il n'est point douteux qu'ils ne la fassent éclater.

Relativement au surcroît de dépenses que l'exécution de l'ordonnance du 21 mars dernier doit occasioner, il y est pourvu pour les six derniers mois de la présente année, au moyen d'une somme de 80,000 francs portée sur le budget de 1827 pour l'exercice de 1828, laquelle somme était destinée à donner des secours aux militaires nécessiteux dont les traitemens de non-activité auraient cessé au 1.er juillet prochain, et par le crédit extraordinaire de 300,000 francs que la loi soumise à l'acceptation de cette noble Chambre doit accorder au Ministre de la guerre.

L'augmentation de dépenses pour 1829 est portée par le Ministre à 500,000 francs, non compris 250,000 francs déjà inscrits au budget de cet exercice pour la même destination.

Pendant les années suivantes, jusqu'en 1834, le supplément des dépenses ne sera que de 500,000 à 600,000 francs (terme moyen) par année; et, à partir de 1835, il ne restera que la somme de 200,000 francs de pensions annuelles et viagères,

réversibles sur les veuves et orphelins dans les cas prévus par la loi.

Ces évaluations ont été données par le Ministre de la guerre dans son exposé des motifs, en présentant le projet de loi. Votre Commission les trouve fondées; et il lui paraît que sous ce rapport il y a plutôt à espérer des réductions progressives dans les dépenses que des augmentations, par la raison que les extinctions s'accroissent tous les ans, et que les rappels à l'activité peuvent être tout-à-coup très-considérables.

D'après ces motifs, votre Commission m'a chargé de vous proposer, nobles Pairs, l'adoption du projet de loi, sans aucun amendement.

es cas

nistre
pré-
rouve
il y a
ns les
n que
ue les
très-

hargé
u pro-

IMPRESSIONS
N° 77.
—
1838.

IMPRESSIONS
N° 77.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 16 juin 1828.

OPINION

DE M. LE MARQUIS DE FORBIN DES ISSARTS

Sur le projet de loi relatif aux Listes électorales.

NOBLES PAIRS,

Eu paraissant pour la première fois à cette tribune, en y paraissant pour combattre une loi proposée au nom du Gouvernement, je me sens le besoin de réclamer votre indulgence, et de faire connaître les sentimens qui m'inspirent ce pénible devoir.

Il n'entre point, il n'entrera jamais dans ma pensée de faire une opposition systématique, j'espère avoir plus d'une occasion de le prouver; mais, fidèle à mes devoirs, je dois les remplir sans faiblesse, combattant l'erreur par-tout où je croirai la rencontrer sans soupçonner les intentions, parlant enfin dans l'intérêt du Roi et du pays, et comme il appartient à un noble Pair de France.

Ainsi donc, tout en rendant hommage aux intentions et au caractère des auteurs de la loi, mais les croyant dans l'erreur, profondément convaincu du dommage qu'occasionerait au pays son adoption, je

viens en signaler les dangers et exposer à vos Seigneuries les motifs de ma conviction.

Dans l'examen que je me propose, je suivrai l'ordre indiqué par M. le Ministre de l'intérieur, en m'arrêtant successivement sur les trois points principaux qu'il a signalés à votre attention :

La permanence des listes, l'action ouverte des tiers, et la juridiction exclusive des cours royales.

Mais avant que d'entrer dans la discussion de ces importantes questions, il en est à mes yeux de plus graves encore, et qui, je dois le dire avec franchise, indépendamment des dangers que présentent les dispositions de la loi, suffiraient seules pour entraîner ma conviction; je veux parler des circonstances dans lesquelles la loi a été présentée, et de l'esprit général dans lequel elle est conçue.

« Il y a des temps pour régler les États par des lois; « il y en a d'autres pour les conduire par l'action et la « force de l'autorité. Les premiers sont les temps de « bon ordre et de calme; ce sont ceux qui produisent de « bonnes lois : les lois ne sont même faites que pour « eux, comme les règles de l'hygiène ne sont faites que « pour la santé. Les autres sont des temps de trouble « et de factions. Tout ce qui se fait alors est irrégulier « et exorbitant. Le moment n'enfante que des produc- « tions bâtardes qui ne peuvent servir d'exemple ni de « règle pour l'avenir. Faire des lois alors pour gouver- « ner les hommes, c'est une entreprise aussi dangereuse « que vaine : elles porteront l'empreinte de tous les « vices du temps; elles seront pleines de l'esprit du parti « qui domine; elles auront la mobilité des événemens; « celles de la veille ne conviendront plus au lendemain;

« elles se multiplieront sans nombre, comme nous l'a-
« vons vu dans les grands désordres du temps passé. »

Ainsi, Messieurs, s'exprimait dans l'autre Chambre un de mes honorables amis dans un discours très remarquable, et dont j'ai cru pouvoir reproduire devant vos Seigneuries ce passage qui, unissant la justesse de l'expression à la profondeur de la pensée, m'a paru de nature à faire impression sur des esprits graves et réfléchis.

La loi qui nous est apportée est évidemment née de circonstances qui sont encore flagrantes. Son esprit est un esprit de méfiance prononcée, avouée, contre l'administration tout entière; elle en est pour ainsi dire imprégnée dans toutes ses parties; toutes ses dispositions sont dirigées dans ce but unique; toutes les paroles du Ministre sont dans ce sens: il passe condamnation *sur les fraudes et les inconvéniens graves que les dernières élections ont signalés à l'opinion publique; il annonce qu'il va les réprimer, les rendre impossibles, et déclare que c'est un devoir qu'il va remplir.*

La loi met ainsi l'administration en état de prévention devant le pays en consacrant, au grand dommage de l'autorité, les accusations et les calomnies répandues contre elle et démenties par le petit nombre de faits et d'erreurs inévitables reconnues après un mûr examen par l'autorité elle-même, mais qui par la violence des accusations ont agité un instant les esprits: elle énerve toute la force morale du pouvoir, et nourrit en quelque sorte cette disposition funeste que l'esprit de faction s'efforce de propager, et qui tend à présenter l'administration et le Gouvernement comme en état d'hostilité permanente contre les intérêts du pays et les libertés

publiques. N'y avait-il donc, pour réprimer quelques excès condamnables, supposé qu'il en ait existé, aucun autre moyen que de flétrir en masse toute l'administration du royaume, de la désarmer devant les partis, de la dépouiller de l'autorité et de la considération qui lui sont nécessaires non pour sa défense personnelle, non pour elle-même, mais pour l'intérêt du pays, pour la protection des citoyens dont elle est la tutrice, dont elle doit protéger les droits, et qui doivent vivre paisibles et libres sous son égide tutélaire.

La loi est remplie de précautions et de garanties contre l'autorité; elle en est saturée: mais où sont les garanties pour la sécurité et le repos des citoyens, pour la paisible jouissance de leurs droits et la liberté de leurs votes? Nulle part: toutes les mesures amèneraient un résultat contraire. On s'est laissé dominer par les circonstances, entraîner par le mouvement général.

Le fait est évident à mes yeux.

C'est pendant l'effervescence des passions que le projet a été conçu à la hâte, et pour apaiser le cri des mécontens; le Ministre qui l'apporte n'en avait pas même la pensée à l'ouverture de la session: ce sont, dit-il dans l'exposé des motifs, les débats nés à l'ouverture de la session qui ont achevé de l'éclairer.

Le talent, la loyauté, les bonnes intentions dont je ne doute nullement ne suffisent pas; elles sont impuissantes pour arrêter le développement et les conséquences d'un système ou d'une mesure imprudemment accueillie; les exemples ne me manqueraient pas au besoin en France et en matière électorale. Née du sein du désordre, des préventions et de circonstances mal appréciées, établie sur des prin-

cipes de méfiance, je crois la loi nuisible aux intérêts et à la tranquillité du pays, nuisible au but même que l'on se propose, qui est la vérité des élections, et je la regarde non seulement comme tendante à affaiblir et déconsidérer le pouvoir royal, mais comme contraire au véritable esprit de nos institutions, en opprimant la liberté des suffrages, la paisible jouissance des droits politiques, et comme étant de nature à causer une grande perturbation dans le pays: c'est ce que je vais essayer de démontrer en parcourant rapidement ses principales dispositions.

« La permanence des listes, dit le Ministre de l'inté-
« rieur, a été la matière de critiques nombreuses; elle
« a été présentée comme un sujet d'inquiétude, comme
« une menace de troubles, de désordres; on y a vu la
« création d'un corps politique, d'une puissance nou-
« velle; on a conclu de ce que les individus devaient
« être maintenus sur une liste qu'ils recevaient des at-
« tributions d'une autre nature, des droits nouveaux
« pour l'exercice desquels ils pouvaient braver l'auto-
« rité publique, et le respect dû aux lois.

« S'il en était ainsi, nobles Pairs, continue le Mi-
« nistre, si les Ministres du Roi avaient proposé ou
« admis une mesure dont les suites pouvaient offrir de
« tels dangers, ils auraient manqué à leur premier
« devoir, et vous n'hésiteriez pas en la repoussant à
« faire le vôtre. »

Après un pareil discours on aurait desiré, il était naturel de s'attendre à voir réfuter avec détail, détruire jusqu'à l'évidence ces craintes et ces dangers présentés avec force et talent par des hommes graves et expérimentés. Notre espoir a été déçu: les argu-

mens du Ministre se réduisent à affirmer que la permanence des listes était une conséquence naturelle et nécessaire de ce qui a été déja prescrit; qu'elle n'établissait aucun droit nouveau; que le corps électoral n'existe pas moins sous l'empire de l'article 1^er^ de la loi du 2 mai 1827 que dans le projet actuel; qu'il y a enfin dans le système actuel éclairé par l'expérience plus de simplicité et d'ordre; que c'est là son avantage réel et unique. Eh bien! sans retracer ici ces conséquences dangereuses signalées et démontrées par des argumens auxquels on n'a point répondu, qui subsistent dans toute leur force et leur vérité, je ne veux répondre à M. le Ministre de l'intérieur qu'en lui soumettant quelques observations. On n'a introduit aucun droit nouveau, nous dit on: d'où vient donc cette vive insistance pour faire insérer textuellement dans la loi la permanence des listes? pourquoi avait-elle été omise dans le projet primitif? pourquoi avons-nous vu depuis peu de temps, et pour la première fois, des assemblées d'électeurs publiques, organisées, et autres que les collèges électoraux? pourquoi ces circulaires électorales, ces comités directeurs avoués, ces engagemens publics entre les électeurs avant l'élection, ces lettres collectives de félicitation, d'encouragement, de rappel aux engagemens long-temps après l'élection consommée, cette affectation de répandre l'histoire des empiétemens illégaux et funestes des premiers électeurs de Paris, si ce n'est pour consacrer et amener cette permanence, pour instituer cette espèce de corps politique, cette puissance nouvelle dans l'État? puissance vraiment effrayante, et qui, dévolue à quatre-vingt mille électeurs, et répandue comme un vaste

réseau sur toute la surface de la France, finirait par envahir tous les pouvoirs et renverser la constitution. Cette permanence est illusoire, répondent quelques-uns, qu'est-ce en effet que la permanence d'une liste destinée dans toutes les élections, et au moins une fois l'an, à subir des adjonctions, des retranchemens, et même une révision totale et individuelle? Sans doute, et vous avez raison, cette permanence est illusoire si l'on ne considère que le sens vrai et naturel de la loi écrite; mais c'est précisément cela qui me prouve évidemment que l'insistance pour l'insertion de ce mot sacramentel, que l'intérêt que l'on y met, a un tout autre but une portée plus élevée que celle que vous lui attribuez; dès-lors je dois la refuser. Les partis ne se trompent point sur la signification des mots qu'ils emploient, sur les couséquences qu'ils veulent en tirer; prenez-y garde. Connaissez-vous toutes leurs intentions? que sais-je, et j'avoue que je ne suis pas sans inquiétude à cet égard: peut-être se flatte-t-on qu'un jour un nouveau Ministre de l'intérieur, trouvant dans la loi le germe et le principe de cette permanence, de cette nouvelle puissance, une controverse établie sur les droits qui en dérivent; quelques abus essayant de se glisser en tentant la faiblesse ou la résistance de l'autorité, moins touchée des dangers de la chose publique, et de la nécessité d'y apporter un remède efficace, que de la difficulté d'y parvenir, trouvera plus facile et plus naturel de les reconnaître, et viendra un jour nous proposer de les légitimer par une loi, en nous disant *qu'avant d'adopter un principe il faut en prévoir et peser les conséquences, mais que quand un principe est reconnu, il ne s'agit plus que de le régler, car autrement*

elles arrivent par la force des choses, sans que rien puisse les arrêter. Je m'arrête moi-même devant les conséquences d'un pareil système, et des concessions funestes qui en seraient la suite: nobles Pairs, reconnaissons plutôt avec le Ministre actuel *que l'esprit de parti abuse de tout, que les intrigues, les entreprises sont à redouter, et qu'il est de la prudence d'en gêner l'essor au lieu de le favoriser;* suivons les conseils qu'il nous donne en nous disant *d'éviter les essais dangereux*, et vous jugerez avec moi que la permanence des listes, telle qu'elle est déterminée par la loi proposée, est de nature a éveiller toute votre sollicitude, et que vous devez lui refuser votre assentiment.

L'action ouverte à des tiers pour la formation des listes a dû être, dit le Ministre, *l'objet d'une vive controverse; on y a cru voir une sorte d'action populaire, on lui a trouvé un caractère inquisitorial; on s'est alarmé de cette source de procès, de tracasseries, de divisions, de cette pâture offerte aux passions, aux partis, à l'esprit de discorde: des hommes sages, qui ne se laissent point entraîner par des illusions ou des craintes affectées, ont témoigné aussi quelque hésitation, quelque inquiétude; nous n'avons pas dû nous en étonner.* Messieurs, je l'avouerai hautement, je partage ces craintes et ces inquiétudes, j'en suis profondément ému; et plus on réfléchira sur les effets et les résultats inévitables d'une pareille mesure, plus on examinera de près et avec attention les argumens ou les besoins sur lesquels on se fonde pour l'introduire dans notre législation électorale, plus on se convaincra de ses dangers et de la nécessité de la repousser. Et d'abord c'est un droit nouveau, tout nouveau, introduit dans notre législation et dans nos mœurs: car,

malgré le talent flexible et brillant du Ministre, sa sagacité habituelle, il est facile de reconnaître l'embarras où il s'est trouvé et la difficulté de rattacher ce droit nouveau à notre ancienne législation ; il a même été forcé de l'avouer à la Chambre des Députés. *Il s'agit*, disait-il en parlant de la loi, *de rendre les listes permanentes, de créer des droits, des actions.* Le rapporteur de la Chambre des Députés y a mis plus de franchise encore en l'appelant *une heureuse innovation.* Qu'y a-t-il en effet de semblable entre les dispositions très justes et très sages prescrites par les lois de 1817, 1820, et 1827, qui ordonnent l'affiche des listes et le détail de toutes les impositions, et même la communication de ces listes à toutes personnes qui la demanderaient, avec l'intervention des tiers, l'action judiciaire qu'on leur accorde soit pour l'inscription, soit pour la radiation, le droit de poursuite, et celui de contrôle et de communication des pièces et titres individuels? On conçoit facilement les mesures très naturelles, très équitables, ordonnées par les lois précitées: il est juste, il est nécessaire que tout le monde soit à même de reconnaître si ses droits ont été respectés; que chacun puisse vérifier s'il n'a pas été omis ou compris mal-à-propos sur le tableau : la plainte, la réclamation, doivent être permises à chacun ; on doit en faciliter les moyens, mais chacun pour soi, dans son propre intérêt, par-devant l'autorité compétente, et sans action directe contre un tiers. On concevrait encore, et pour quelques cas particuliers, que la réclamation d'un tiers pût être admise; et c'est là sans doute ce qu'a voulu indiquer M. le Ministre de l'intérieur en disant que quelques réclamations ont été portées jusqu'au conseil d'État, qui statua

sur le fond sans mettre en doute le droit qu'avaient eu ces tiers de les former. Ces exemples sont bien rares, nous osons l'affirmer, hors ces derniers temps, où les empiétemens et les prétentions se succèdent si rapidement avec quelques chances de succès; et, si l'on eût précisé ces exemples sur lesquels on cherche à s'appuyer, on se serait peut-être aperçu du peu d'analogie qu'ils ont avec la question actuelle: mais, quand ils seraient aussi concluans qu'on a l'air de le croire, quelle similitude, répéterais-je encore, pourrait-on établir entre la réclamation accordée à des tiers par-devant l'autorité qui forme la liste et pour ce simple fait, et l'action judiciaire, le droit de poursuite par-devant les tribunaux, et l'investigation des titres privés que reconnaît le projet actuel? Je laisse aux savans légistes, aux jurisconsultes éclairés de cette Chambre, le soin de faire ressortir l'exorbitance d'un pareil droit, son incompatibilité avec les principes généraux de notre législation, la perturbation qu'elle y causerait, les conséquences majeures et fâcheuses qui en découleraient; je ne veux m'occuper que de ses effets immédiats sur les électeurs et sur les élections. Que l'on veuille bien arrêter un moment sa pensée sur les résultats de cette action nouvelle et judiciaire, de ce contrôle inquisitorial accordé les uns sur les autres à ces milliers de citoyens inscrits sur les listes de chaque département, considérer avec réflexion quelle cause active de perturbation sera jetée dans le pays au moment même où il aurait le plus de besoin de repos et de calme; la facilité avec laquelle les partis s'empareront de cette arme dangereuse, de cet élément de trouble; l'ardeur et l'activité avec laquelle ils ne man-

queront pas de s'en servir. Jetez les yeux autour de vous, interrogez vos souvenirs: ne voyez-vous pas ces comités directeurs, ces associations de parti s'organisant par-tout sous toutes les formes, et dirigées par la partie la plus ardente et la plus turbulente de la nation? sans frein, sans surveillance, ne les voyez-vous pas s'emparer par l'audace et la menace de tous les moyens d'oppression, comprimant par la crainte et par toutes les ressources de la chicane et de la suggestion la liberté des suffrages? Vous appelez la délation et l'anarchie; elles répondront à votre appel, n'en doutez pas : vous en recueillerez les tristes fruits. Mais dans cette conflagration générale, au milieu de cette lutte terrible des partis et des passions, que deviendra le citoyen paisible, l'électeur consciencieux? Ballotté, obsédé, menacé alternativement ou simultanément par tous les partis, voyant les exploits et les assignations en sens contraire se heurter sur le seuil de la porte, sans abri contre la tempête, incertain, intimidé, regrettant cette autorité tutélaire qui lui devait protection pour la paisible jouissance de ses droits et que vous lui aurez retirée, il s'éloignera de ces champs de discorde et de divisions, de cette arène passionnée; il fera le sacrifice de ses droits à son repos et à sa tranquillité; il ira jusqu'à prendre des précautions pour n'en point avoir : l'élite de la France s'abstiendra, et laissera le pays et les élections livrés aux passions et à leurs fauteurs.

Cependant quels sont les besoins et les craintes de la France dans le moment des élections? Écoutez, Messieurs, cette voix ne vous sera point suspecte, c'est celle du Ministre qui l'a présentée :

« Messieurs, disait-il le 29 avril à la tribune de la

« Chambre des Députés, ce qu'il y a de plus redouté « en France, c'est l'activité menaçante des hommes de « parti, c'est l'apathie et l'indifférence des hommes « paisibles: pour ceux-ci, il faudrait chercher à apla- « nir les obstacles et les diminuer; ce serait, vous le « sentez, les écarter si l'on aggravait leurs embarras; « ainsi dites à ces hommes paisibles, déja si peu dis- « posés à remplir cette pénible tâche qui a l'inconvé- « nient de les obliger à quitter leurs maisons, à aban- « donner leurs affaires, à passer deux ou trois jours à « leurs frais hors de leur domicile; dites-leur qu'elle « peut avoir encore pour eux l'inconvénient de les ex- « poser à une poursuite correctionnelle, assurément « aucune considération ne pourra leur faire braver « cette crainte. »

Et cela est vrai, nobles Pairs, vrai dans toute son acception; ce qu'il y a à craindre, c'est l'activité menaçante des hommes de parti; ce qu'il faut rechercher, c'est de rassurer les électeurs paisibles, et de les amener à l'élection; jugez à présent si la mesure que je discute en ce moment peut produire cet effet, si la proposition est d'accord avec les vérités que nous venons d'entendre. Mais qu'ai-je besoin, Messieurs, de chercher à convaincre vos esprits par des raisonnemens, par des prévisions que l'on s'efforcera d'atténuer, que l'on taxera de chimères et d'exagérations? Voici des preuves d'une bien autre évidence: ici les faits donneront de l'autorité aux paroles; ils sont de nature à ne pouvoir pas être récusés.

Nous examinons les effets et les résultats que pourrait avoir la loi proposée. Eh bien! elle a été essayée, cette loi, mise en vigueur, sinon en droit, du moins en fait, pendant qu'on la discutait, avant même qu'on

la discutât. Ses principes ont été mis en action, et non pas toutefois avec le développement et l'activité que leur donnera l'assentiment légal; l'autorité s'est retirée l'administration s'est abstenue; les comités, les assemblées se sont formés et ont agi, l'action des tiers s'est fait sentir; près de cinquante élections ont eu lieu. L'épreuve peut paraître suffisante; quels en ont été les effets et les résultats?

Ce n'est pas moi qui répondrai, ce sera encore le Ministre, plus à même que personne de les juger et de les apprécier. Écoutez, nobles Pairs, et méditez sur ces paroles, sur ce cri arraché à sa loyale conscience (1). « *Je dois croire que ceux qui se sont plaints avec tant* « *d'amertume* de l'influence exercée par le Gouverne- « ment dans les élections précédentes reconnaîtront « avec moi l'influence fâcheuse, illégale, tyrannique « qui a été exercée récemment par d'autres que le « Gouvernement: dans plusieurs départements tous « les moyens ont été employés pour effrayer les élec- « teurs paisibles; des circulaires leur ont été adressées « par des hommes auxquels la loi ne reconnaît aucune « autorité pareille; on les a sommés de produire leurs « titres, on les a menacés de les poursuivre s'ils refu- « saient de justifier de leurs droits électoraux.

« A Paris, sous nos yeux, les choix ont été imposés « par la minorité, et subis par la majorité; les plus « étranges moyens, je dois le dire, ont été employés: « des électeurs se sont rassemblés pour choisir entre « eux les candidats par un scrutin préparatoire; des « promesses ont été exigées, des candidats ont affirmé

(1) Séance du 30 avril.

« que si d'autres qu'eux étaient préférés dans ce scru-
« tin, ils se retireraient et refuseraient même les fonc-
« tions de Député si elles leur étaient déférées par le
« scrutin légal; les électeurs ont promis de donner
« leurs suffrages aux candidats qui auraient réuni
« cette majorité factice. C'est ainsi qu'une fraction
« d'une partie des électeurs a d'avance déterminé ses
« choix.

« Messieurs, je le déclare, ce procédé me paraît
« tout-à-fait contraire à la dignité comme à l'indépen-
« dance des électeurs. »

Certes, Messieurs, il serait difficile de rien dire de plus explicite, de plus décisif, sur la question actuelle, qu'une pareille déclaration; elle n'a besoin d'aucun commentaire, je n'y ajouterai pas un mot; il suffit de la lire et de la méditer; vraie dans toutes les parties, dans les faits comme dans les conséquences naturelles qu'elles doivent amener, les mêmes causes produiront par-tout et toujours les mêmes effets; partout avec les principes que vous posez, avec les droits que vous créez, une minorité active et ardente opprimera la majorité paisible et consciencieuse des électeurs; vous voulez des élections vraies et libres, vous aurez la liberté et la vérité des élections de la minorité, comme en 93, comme dans les cent jours et en 1828.

J'aurai peu de choses à dire sur la question, cependant très grave, de la juridiction exclusive des cours royales, c'est-à-dire sur le droit nouveau introduit dans la loi, et qui attribue aux cours royales l'appel contre les décisions du préfet en conseil de préfecture sur les réclamations entre la formation des listes

électorales. Cette disposition, improvisée pendant le cours même de la discussion, a frappé de surprise tous les esprits, et M. le Ministre de l'intérieur a été obligé de convenir que c'était une innovation; innovation sans doute, et innovation très dangereuse, que celle qui, détruisant la distinction des juridictions, distinction si nécessaire pour le bon ordre et l'administration de la justice, tend à confondre l'ordre administratif et l'ordre judiciaire, à les faire ressortir l'un de l'autre, et finit par amener à la barre des cours royales un magistrat supérieur dans l'ordre administratif, pour un fait et un acte administratif.

On aura beau tourner et retourner la question, la confection des listes est un acte administratif; le jugement porté par le préfet en conseil de préfecture est un jugement administratif, et l'appel de ce jugement, par-devant une cour royale, est un appel judiciaire d'un jugement rendu administrativement en premier degré: Il y a donc confusion de juridictions; l'induction que l'on voudrait tirer des affaires domaniales est sans application dans la question actuelle.

En matière domaniale, le préfet donne un simple avis, et ne rend pas un jugement; il agit comme partie, et non comme juge; et c'est comme partie, et non comme juge, qu'il est jugé. Le litige qui s'engage avec le domaine étant de sa nature et comme affaire de propriété, du ressort des tribunaux, il est juste qu'ils en connaissent. Le domaine détenteur ou demandeur, se présente par son agent qui est le préfet; celui-ci acquiesce ou refuse la demande, et dans ce dernier cas il est jugé par le tribunal compétent; mais pour la confection des listes électorales, pour les réclamations

contre ces listes, le préfet agit et ne peut agir que comme administrateur, que comme juge administratif; et traduire son jugement par-devant la cour royale, ce n'est pas seulement confondre, c'est renverser totalement l'ordre des juridictions.

Prétendre que l'on remédiera ainsi à la multiplication des conflits, que l'on évitera les collisions continuelles entre les deux juridictions, nous en conviendrons; rien de plus simple en effet pour éviter les discussions et les empiétemens que de se dépouiller des attributions. Quelques personnes auraient pu penser qu'il était plus sage, plus naturel de les bien définir et séparer; mais la question n'est pas là à mon avis. S'il est nécessaire ou utile pour une bonne et prompte justice, pour le bon ordre et une bonne administration, c'est-à-dire pour le bien de l'État et des citoyens, que l'ordre judiciaire connaisse et règle la confection des listes électorales, il faut la lui donner en entier en premier degré et en appel; dans le cas contraire, il faut réserver le tout à l'administration. La collision des pouvoirs est certainement ce qu'il y a de pire et de plus fâcheux, les citoyens n'y gagneront rien et l'autorité y perdra en considération et en influence.

Mieux vaudrait cent fois pour l'administration, pour la considération et le pouvoir qu'elle doit avoir pour le bien du pays, et non pour elle; mieux vaudrait, dis-je, qu'on lui retirât tout-à-fait la confection des listes électorales, que de voir les préfets du Roi cités par-devant les cours royales, et assignés judiciairement par huissier pour avoir rempli en honneur et en conscience leurs devoirs administratifs.

Messieurs, j'ai rempli les devoirs que ma conscience m'imposait; j'ai parcouru rapidement les objets principaux de la loi importante qui vous est soumise; j'en ai signalé à vos Seigneuries, et suivant mes faibles lumières, les défauts et les dangers; j'ai agi en bon citoyen et dans l'intérêt de mon pays: ma tâche est accomplie.

Je n'ajouterai plus qu'un mot, qu'une observation que je soumets à vos méditations.

Peu d'années se sont écoulées, nobles Pairs, il vous en souvient encore, une loi sur les élections vous fut apportée: les auteurs étaient aussi des hommes de talent et expérimentés; leurs intentions étaient pures aussi, nous aimons à le reconnaître; mais la loi trop rapprochée des temps de nos discordes civiles, conçue dans un moment d'irritation et de réaction, n'avait que trop d'analogie par ses principes et par ses dispositions avec celle que l'on vous apporte aujourd'hui; l'action populaire y était déja menaçante, le principe démocratique trop prononcée. Des esprits sages, des hommes dévoués, la combattirent avec énergie, en prédirent les résultats; ils ne furent point écoutés: on fut entraîné par les circonstances, par la fatalité; elle fut votée.

Mais bientôt ces noirs présages, ces tristes prévisions se réalisèrent; les germes déposés se développèrent, et le régicide demanda à s'asseoir dans la Chambre élective. Une noble indignation l'en repoussa; et la France tressaillit de crainte et d'horreur: l'Europe même s'en émut.

Cependant une voix courageuse se fit entendre dans cette enceinte; la noble Chambre des Pairs signala le danger et poussa le cri d'alarme; la France monarchi-

que lui en conservera une éternelle reconnaissance.

On vit alors, et dans cette occasion mémorable, les devouemens les plus généreux; plusieurs des auteurs même de la loi, et ce souvenir leur sera à jamais honorable, reconnurent leur erreur, se hâtèrent de la proclamer, et se présentèrent les premiers pour la réparer: ils en étaient dignes; mais leurs efforts furent infructueux, l'aveuglement durait encore: le pouvoir persista; les dangers s'accrurent, la monarchie inclina vers sa ruine, et il fallut une catastrophe épouvantable pour dessiller les yeux des plus endormis et amener le remède à tant de maux.

Écartons ces douloureux souvenirs, nobles Pairs; oublions nos fautes et nos malheurs; mais que du moins ils nous servent de leçon et de préservatif contre leur retour; que notre propre expérience ne soit pas entièrement perdue pour nous; apprenons à juger de l'avenir par le passé, et repoussons les principes par la crainte et l'expérience des conséquences qui en sont la suite; n'attendons pas les dangers pour les combattre. Qui sait si nous pourrions encore les écarter, il est plus sage de les prévenir.

Quant à moi, la loi actuelle me paraissant renfermer des élémens de trouble et de danger bien plus funestes encore que la loi de 1817, je n'assumerai pas sur ma tête une pareille responsabilité, et ma conscience m'ordonne de voter contre son adoption.

---

ssance.
ble, les
uteurs
ais ho-
t de la
a répa-
ent in-
ouvoir
nclina
ouvau-
et ame-
Pairs;
ue du
ervatif
ace ne
renons
s prin-
équen-
ngers
encore
érmer
us fu-
rai pas
con-
n,

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 16 juin 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE LEMERCIER

Sur le projet de loi relatif aux Listes électorales

Nobles Pairs,

D'après la discussion approfondie qu'a subie dans la Chambre élective le projet de loi qui vous est soumis, d'après l'exposé lumineux de M. le Ministre de l'intérieur, d'après le rapport non moins convaincant fait au nom de votre commission (1), il ne me reste aucun doute sur la convenance, l'utilité, je pourrais dire la nécessité, d'une adoption pure et simple.

Sans doute, comme toutes les conceptions de l'esprit humain, ce projet est susceptible de critique comme d'amélioration ; mais on doit avouer que, tel qu'on nous le présente, il est préférable à l'état de choses existant, et nous met en mesure d'attendre, sans nulle inquiétude, le perfectionnement dont le temps et l'expérience démontreront la possibilité.

Vos Seigneuries ne s'attendaient pas, l'an dernier,

---

(1) Par M. le vicomte Lainé.

en terminant leurs délibérations sur les listes électorales, qu'elles auraient à revenir aussi prochainement sur une matière si soigneusement élaborée. Elles croyaient avoir tout prévu sur la confection des listes, sur leur publicité, sur leur dépôt, sur le mode de leur communication, sur les contestations diverses qui en résulteraient, ainsi que sur la compétence des autorités qui pourraient en connaître et les décider.

Malgré tant de soins, vos prévisions ont été déçues. Les élections dernières ont dévoilé sur tout cela des lacunes qui ont donné lieu à une infinité de désordres, et, par suite, à cette explosion de plaintes dont ont retenti les deux Chambres dès l'ouverture de la présente session.

Un tel état de choses a fait sentir au Gouvernement l'urgence d'y remédier par une proposition de loi qui pût calmer les esprits, et les rassurer pour l'avenir, en complétant les formes préparatoires et tutélaires d'élections régulières. La Chambre des Députés a secondé puissamment les vues de la Couronne par d'importantes modifications qu'avait provoquées l'honorable rapporteur (1) de la commission.

C'est ainsi, nobles Pairs, que vous a été présenté le projet de loi dont vous vous occupez. Je vous éviterai le détail des variations qu'a éprouvées depuis la promulgation de la Charte le régime des élections. M. le Ministre de l'intérieur et votre noble rapporteur vous ont, avec autant de fidélité que de talent, rappelé tout ce qu'il y avait à dire à cet égard. Je vous épargnerai encore des réflexions sur des objets secon-

(1) M. le baron Favard de Langlade.

daires, qu'il conviendra mieux de traiter lors de la discussion successive des articles. Je ne me permettrai que quelques observations analytiques sur les trois points principaux qui ont les plus été controversés; savoir :

La permanence des listes;

Le droit d'action accordé à des tiers;

L'attribution aux cours royales d'une juridiction exclusive.

Et d'abord, sur la *permanence des listes*, je dirai que cette disposition n'est point une innovation, comme on l'a prétendu : elle n'est que la confirmation de dispositions antérieures évidemment consacrées dans la loi du 2 mai 1827. Ces listes étant le résultat d'un travail long et pénible, commencé par les maires, examiné dans les sous-préfectures, visé par les préfets, publié, soumis à l'inspection, à la discussion de tous les intéressés, il eût été plus qu'inutile, il eût été dangereux de le refaire en entier chaque année : c'eût été multiplier les occasions de fraudes, les contestations qu'on a voulu prévenir. La permanence, au contraire, ne donne lieu, tous les ans, qu'à une révision des listes existantes, pour en retrancher les noms qui doivent en être retirés; y introduire ceux qui avaient été omis, ou qui, par des acquisitions postérieures, ont droit d'y figurer; et y maintenir ceux qui doivent y être conservés : moyen précieux d'assurer la fixité du droit électoral, d'affranchir les inscrits de productions nouvelles de pièces justificatives, et de prévenir des abus trop scandaleusement multipliés.

Mais, a-t-on dit, vous créez par là un pouvoir nouveau, vous formez, ou vous renouvelez ces corps

électoraux si entreprenants, si redoutables, dans les premiers jours de la révolution ; les électeurs, voyant leurs noms en permanence sur les listes électorales, se diront fondés à exercer des fonctions permanentes: de là ces assemblées tumultueuses, ces réunions démagogiques dont nos voisins ont contracté la dangereuse habitude. Aucun de ces maux, Messieurs, ne me paraît devoir résulter de nos lois sur les élections. Les électeurs selon elles, ne peuvent s'assembler qu'en vertu d'ordonnances spéciales qui désignent expressément le lieu, l'époque, la durée, la nature, les limites de leurs fonctions, réglent leur organisation et toutes les conditions qui leur sont imposées. Et comment pourrait-on avoir même le plus léger soupçon à ce sujet, depuis qu'on a vu, il y a peu de temps, dans cette capitale, une réunion d'environ mille électeurs qui avaient cru pouvoir s'assembler pour préparer un choix de candidats, se dissoudre et disparaître à la vue de l'affiche d'une simple ordonnance de police qui représentait ce rassemblement comme irrégulier? D'après un fait aussi récent, aussi certain, aussi exemplaire, quelle crainte peut-on concevoir de la permanence des listes électorales?

Qu'un gouvernement est fort, que les citoyens sont dignes d'être libres, lorsque la voix seule du magistrat, parlant au nom de la loi, suffit pour les contenir dans les bornes du devoir!

Droit d'action accordé à un tiers.

On a aussi conçu quelques alarmes sur la disposition qui autorise tout électeur inscrit sur la liste à de-

mander soit la radiation de celui qu'il prétend y avoir été inscrit sans titre, soit l'inscription de celui qui n'y était pas porté quoiqu'il dût l'être. On a considéré cette faculté comme une sorte de délation que nos mœurs réprouvent, comme une source de litiges que le législateur doit plutôt proscrire qu'autoriser. Loin de partager cette opinion, je la condamne avec votre digne rapporteur, et je pense que les fonctions d'électeur et de juré tenant à un service public, auquel doit se dévouer exactement tout citoyen que la loi y appelle et dont doit s'abstenir quiconque n'en a pas le droit; je pense, dis-je, qu'il est du devoir de tout électeur, dans ce double cas, de suivre la marche simple, inoffensive, que le projet de loi lui trace pour arrêter le cours d'erreurs dangereuses, d'omissions injustes, ou d'usurpations coupables. Il m'est impossible de voir une délation dans le procédé d'un homme qui en prévient franchement, officiellement un autre d'une erreur ou d'une omission évidemment nuisible à l'ordre établi, et qui le cite, pour les réparer, devant le fonctionaire que la loi lui indique.

Il ne faut pas, Messieurs, que sous notre monarchie représentative il puisse être dit impunément par un Français, appellé par son âge et ses contributions aux services d'électeur et de juré, qu'il s'en affranchira par insouciance, par une basse parcimonie, ou par tout autre cause inique; par un autre, qu'il se fera inscrire frauduleusement sur une liste électorale sans en avoir les capacités : il faut au contraire que, dans les deux cas, un bon citoyen, qui remplit exactement et à juste titre ses devoirs d'électeur et de juré, puisse dire

Au premier : « Vous vous êtes soustrait injustement

« à un service public, peut-être à mon préjudice; car le « sort qui m'a placé sur le banc du jury aurait pu vous « y appeler au lieu de moi;»

Au second : « C'est mal-à-propos que vous vous êtes « fait porter, contre la lettre et l'esprit de la loi, sur « une liste électorale;»

A l'un et à l'autre: « Hâtez-vous de réparer votre « erreur ou votre contravention, sinon je vous pré- « viens que je vous citerai devant notre administra- « teur commun, pour vous faire conformer à la loi « de notre pays.»

Un tel langage, Messieurs, n'est point celui d'un vil délateur qui se glisse dans un bureau, dans un greffe, pour y dénoncer son concitoyen; il est celui d'un homme de bien, d'un ami de l'ordre; il n'a rien qui ne soit conforme aux règles de la morale et de la sociabilité.

Il me reste, nobles Pairs, à vous parler de *la juridiction exclusive des cours royales.*

Jusqu'à ce jour des dissentimens fâcheux existaient entre les autorités administratives et judiciaires sur la compétence et autres questions relatives au système électoral un vœu général se prononçait pour la fin de ces débats: il me semble suffisamment rempli par le titre 3 du projet de loi.

Les préfets étant à portée, par leurs rapports journaliers avec les maires et percepteurs, de se procurer facilement tout les élémens des listes d'électeurs et de jurés, il convenait de leur en attribuer la confection ainsi que le droit de statuer sur toutes les premières réclamations: mais après ces préliminaires, et les discussions prenant un caractère litigieux, il importait

de les soumettre à un corps judiciaire, comme mieux institué et plus indépendant pour instruire et juger tout ce qui est contentieux ; or les cours royales présentaient toutes les garanties possibles pour l'équité et la solennité des jugements.

L'art. 18 conserve en conséquence aux préfets, en conseil de préfecture, le droit de statuer sur les demandes en inscriptions ou radiations des listes ; mais laisse à toute partie, qui croira pouvoir contester leur décision, à porter son action devant la cour royale du ressort. Les articles suivants règlent avec précision la procédure sommaire et gratuite qui doit avoir lieu tant devant ces cours qu'en celle de cassation. Par ces dispositions la part de l'autorité administrative est clairement déterminée, celle des tribunaux devient incontestable, et on n'a plus à redouter ces conflits affligeans et dispendieux, ces controverses tendantes à exciter une sorte d'hostilité entre des corps qui ne doivent connaître de rivalité que pour servir le mieux possible leur patrie et leur Roi, conquérir l'estime publique, et ranimer, par une constante harmonie, celle qu'il leur importe de voir régner entre leurs concitoyens.

On a craint que la dignité des préfets n'éprouvât quelque altération par l'innovation que la loi proposée introduit. Qu'on se rassure. La dignité de cette magistrature ne tient point au maintien de la radiation ou de l'inscription de quelques noms sur une liste : elle consiste dans l'exercice loyal et soutenu de droits, de prérogatives, d'attributions d'une bien plus haute gravité ; elle consiste sur-tout dans une inaltérable équité, dans un esprit modéré, conciliant, dans la

pratique journalière des devoirs les plus importants. Si, contre toute apparence, elle perdait une partie de ce lustre dans le cas particulier dont il s'agit, elle le regagnerait amplement en confiance des administrés, et très probablement en influence pour leurs intérêts et ceux du Gouvernement.

Je borne ici, nobles Pairs, ce discours, que m'a inspiré la conviction la plus profonde de la sagesse et de l'opportunité du projet de loi sur lequel vous allez prononcer. Je fais des vœux pour que vos Seigneuries l'adoptent avec la même sécurité, et, s'il est possible, avec cette unanimité qui ne pourrait que plaire au Monarque, en le servant bien, à l'opinion publique, et conserver à la Chambre des Pairs ce haut degré de considération qu'elle s'est acquise par ses principes, sa conduite, ses services, et qu'elle doit s'efforcer, par une franche union, de maintenir pour son honneur, l'affermissement du Trône, et le bonheur de la France.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 16 juin 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE ROUGÉ

Sur le projet de loi relatif aux listes électorales.

Nobles Pairs,

Le projet qui se trouve soumis en ce moment à vos délibérations me semble présenter un caractère tout particulier; il s'agit d'une loi purement réglementaire; et cependant j'y vois abordées et résolues d'une manière nouvelle quelques unes des questions les plus graves de l'organisation sociale. Cette loi doit remplir, dans le sens de l'ordre public et de la plus parfaite exécution de la Charte, les lacunes que la dernière expérience a fait reconnaître dans notre législation électorale; et je n'y trouve qu'une combinaison de garanties contre l'administration, comme s'il ne pouvait y avoir et qu'il ne se fût jamais manifesté d'autres obstacles à la franchise des élections que ceux résultant de son intervention nécessaire.

Enfin cette loi, comme toutes celles qui sont relatives à nos institutions fondamentales, doit tendre à les perfectionner, à leur donner plus de force, et à

l'Etat plus de stabilité, en se préservant surtout de l'influence funeste et passagère des partis; et je crois y découvrir une tendance inquiétante vers des concessions qui feraient passer la force du côté même d'où vient, à mon avis, le vrai danger.

Tel est, nobles Pairs, la première impression que j'ai reçue du projet sur lequel vous êtes appelés à délibérer, et je viens vous exposer les doutes qui en sont résultés pour moi.

Le Ministre vous a dit que le Gouvernement ne pouvait avoir la pensée de laisser un accès à la fraude; que dans son intention les listes devaient, autant que possible, contenir les noms de tous ceux auxquels la législation assurait le droit d'élire, et que nul n'y fût porté s'il ne remplissait les conditions prescrites; et nous sommes parfaitement d'accord *avec lui* sur tous ces points; mais il ajoute: « Les rédacteurs du projet ont « voulu encore que la liberté accordée au contrôle, la « facilité donnée aux réclamations, l'intervention d'un « juge non contesté enlevassent tout prétexte à la ca- « lomnie en mettant l'administration au-dessus du « soupçon, et les opérations électorales à l'abri des dé- « nonciations et des attaques. »

Ici nous avons pu commencer à différer sous quelques rapports. Nul doute qu'il n'existe une opinion publique à la voix de laquelle il ne soit dû respect et déférence, parcequ'elle est la manifestation véritable de la conscience publique, mais nous n'irons point décorer de ce beau nom celle qui se signale par des *attaques* et des *dénonciations*: expression éphémère de l'animosité des partis, produit de la turbulence des passions ou de l'ambition de quelques moteurs qui

savent la diriger et la modifier à leur gré; forte surtout de la crainte qu'elle inspire, elle devient plus hostile à mesure qu'on semble lui faire de plus vastes concessions.

Le Gouvernement prendrait donc une grande tâche de prétendre se mettre à l'abri de ses soupçons affectés. Tant que les agens de l'administration s'acquitteront de leur devoir avec exactitude et loyauté, que les Ministres du Roi marcheront avec fermeté dans les voies monarchiques, ils auront peu à s'inquiéter de dénonciations et d'attaques au-dessus desquelles leur conduite les aura placés.

En suivant l'exposé des motifs, j'arrive à l'énoncé de quelques points principaux qui me semblent devoir dominer toute cette discussion générale. Je les examinerai aussi à mon tour, bien convaincu qu'ils méritent votre plus sérieuse attention.

Je parle de la permanence des listes, de la confusion des juridictions, et de l'intervention des tiers.

La permanence des listes ne peut, d'après l'opinion du Ministre, justifier sous aucun rapport les inquiétudes qui ont été manifestées; elle a pu être formellement ordonnée par la loi *sans créer un nouveau corps politique*, sans *établir aucun droit* qui pût en découler, et sans *conférer aucune action dont il soit possible d'abuser*; enfin cette mesure est la conséquence nécessaire de ce qui a été prescrit antérieurement, notamment par l'art. 2 de la loi du 2 mai 1827.

La création d'un nouveau corps politique ne se trouve pas, il est vrai, textuellement énoncée dans le projet, mais n'en résulte-t-elle pas implicitement? Jusqu'à présent les fonctions électorales n'ont dû être

considérées que comme une délégation spéciale et temporaire de la loi; la Charte ne considère les électeurs que relativement à l'exercice de leur droit dans les colléges électoraux; aussi a-t-il toujours été regardé comme constant, et votre noble rapporteur lui-même en est convenu, qu'aussitôt les opérations terminées il n'y avait plus d'électeurs, il ne restait que des individus aptes à le devenir lors d'une nouvelle convocation royale, qui, pour ainsi dire, faisait revivre le droit au moment où elle en prescrivait l'exercice. Si une loi établit que les listes subsisteront dans l'intervalle des convocations, la permanence du droit résultera nécessairement de la permanence du titre légal qui l'établit; il ne peut pas exister de listes électorales sans électeurs; or qu'est-ce que ce droit tant qu'il n'y a personne à élire? On ne peut plus y voir qu'une qualité inhérente à l'individu. Voilà donc une nouvelle classe créée dans l'État, classe qui, ainsi que nous venons de le voir, n'a été ni instituée, ni même prévue par la Charte, qui se trouve ainsi hors de la Charte, et n'est plus par conséquent en rapport avec nos institutions, pondérées dans un autre système. Il est tellement vrai qu'un nouveau corps va se trouver constitué par la loi, que le Ministre vous dit : « Nous « n'avons pas besoin d'examiner la grave question de « savoir si, dans un pays où tout est isolé et morcelé, « où on ne compte que des individus et des intérêts « privés, où aucune corporation, aucune masse, aucun « intérêt d'ensemble ne s'élèvent pour créer des digues « et former des barrières, il serait d'une politique bien « saine et bien entendue de s'effrayer à l'idée de quatre- « vingt mille propriétaires répandus sur la surface du

« Royaume, et s'unissant plus intimement dans un in-« térêt commun. » De son côté, le rapporteur de votre commission ajoute : « Les Français auront plus à cœur « la qualité d'électeur et de juré quand elle ne sera ni « précaire ni contestée ; elle aura l'attrait d'un droit « personnel reconnu durable. » Et il en fait un motif pour vous déterminer à l'adoption de la loi.

Le fait n'est donc point contesté ; reste à savoir si, comme le pense le Ministre, cette innovation est avantageuse ; je ne puis partager son opinion sur ce point. Cette classe nouvelle n'étant pas composée de familles, mais seulement d'individus susceptibles eux-mêmes d'en sortir à tout moment, par des causes étrangères à leur volonté, me paraît n'offrir aucun des avantages de l'aristocratie ; je n'y vois, en quelque sorte, qu'un quatrième pouvoir, d'autant plus dangereux que, tant qu'il n'y a pas d'élections à faire, il existe sans attributions déterminées, et qui, par conséquent, ne reconnaîtra aucune limite dans celles qu'il pourra s'arroger, ainsi que nous le verrons lorsque, parlant de l'intervention des tiers, nous examinerons si en effet *la loi ne confère aucune action dont il soit possible d'abuser.*

Mais, répond l'exposé des motifs, la loi ne fait qu'établir en droit, ce qui existait en fait. Eh ! c'est justement ce dont nous nous plaignons ; c'est la reconnaissance seule de ce droit dans la loi qui crée ce corps dont nous nous refusons à laisser consacrer l'existence ; le fait n'avait rapport qu'à l'opération matérielle, mais ne constituait rien. Eh ! d'ailleurs, jusqu'où irions-nous si l'on se croyait obligé de convertir en articles de loi toutes les inductions qu'il serait possible de tirer de chacun des articles des lois déjà exis-

tantes, inductions qui deviendraient alors elles-mêmes de nouveaux principes également féconds en conséquence plus ou moins divergentes? On cite la loi de 1827; mais cette loi ne parle, art. 2, que de la liste du jury, dans laquelle se trouveront comprises *les personnes qui rempliront les conditions requises pour faire partie des colléges électoraux du département;* ce qui indique seulement que les personnes qui seraient aptes à être électeurs, s'il y avait des élections, doivent être comprises dans la liste des jurés, comme le sont aussi les officiers de terre et de mer en retraite, les docteurs, les notaires, et les autres classes spécifiées dans la loi. Cette première partie n'est donc qu'une portion de la liste totale du jury, tant qu'il n'intervient pas une ordonnance royale qui convoque les colléges électoraux, ainsi que cela est clairement indiqué à l'art. 6 de la même loi; ce n'est qu'à ce moment qu'elle devient liste électorale, pour cesser de l'être et reprendre sa première qualité et son premier usage à l'instant où la clôture du collége est prononcée. Aussi, je l'avoue, le premier titre du projet m'a toujours paru beaucoup plus juste que le nouveau qu'on y a substitué; la loi devrait être intitulée : *Loi sur la révision annuelle des listes du jury*. Je passe à la partie du projet relatif aux juridictions.

Je n'entreprendrai pas, nobles Pair, de traiter cette question dans tous ses rapports; elle est une des plus graves qui puissent occuper le législateur, parceque de sa solution peut résulter l'harmonie ou le désaccord dans l'ordre légal; je me bornerai à énoncer les principes qui me paraîtront applicables au cas très spécial dont nous nous occupons. Qu'il me soit seulement permis de vous rappeler les efforts constans de nos Rois

les plus sages pour arriver à une fixation précise et raisonnable des attributions dévolues aux diverses juridictions, et la vigueur avec laquelle ils ont sans cesse cherché à réprimer les envahissemens qu'elles se permettaient les unes sur les autres; ce ne fut que la suite de leurs essais en ce genre qui fit enfin sortir l'administration de la justice de l'affreux chaos où elle avait été plongée sous les premiers successeurs de Hugues-Capet, et ce bienfait n'est pas le moindre de tous ceux dont la France leur fut redevable. La constitution de 1791 renversa en un jour l'œuvre du temps et de l'expérience, elle confondit tout; nobles Pairs, nous n'avons pas besoin de remettre sous vos yeux les fruits qu'elle a portés.

Les observations que nous avons à faire sur l'article dont il s'agit en ce moment ont deux objets très distincts : la compétence de chacune des juridictions, et la rupture de la ligne hiérarchique.

En parcourant les publicistes qui peuvent faire autorité sur la matière de la compétence, je me suis arrêté à la distinction établie par M. Henrion de Pensey, dans son ouvrage *sur l'autorité judiciaire*. « Le « pouvoir administratif, dit-il, statue sur les rap- « ports des citoyens avec l'État, sur les difficultés « qui se décident par la loi politique et qui inté- « ressent le Gouvernement comme Gouvernement ; « l'autorité judiciaire, sur les rapports des citoyens « entre eux, sur les affaires qui intéressent le Gou- « vernement comme propriétaire, sur toutes celles « dont la solution dépend des dispositions du droit « civil, des conventions et de la possession des par- « ties. »

Cette distinction m'a paru juste, sage et fondée sur la nature des choses; mais je me bornerai à en tirer une seule observation, c'est qu'il me paraît impossible de nier que l'impôt n'intéresse le Gouvernement comme Gouvernement et qu'ainsi tout ce qui concerne *la régularité des rôles, la nature et l'assiette des contributions* ne doive être du domaine de l'administration. L'appel aux cours royales, relativement à cette matière, me semble donc une véritable confusion, car c'est faire passer une partie de l'administration à la magistrature; et voyez à quelles inconséquences on pourrait être conduit; un électeur trouvera quelqu'intérêt à faire augmenter ou diminuer sa cote de contribution, prétendant qu'elle est mal établie; le préfet s'y refuse, le plaignant appelle à la cour royale; celle-ci jugera-t-elle qu'il doit en effet payer plus ou moins? si cela est quel désordre ne verrions nous pas bientôt s'établir dans le recouvrement des deniers de l'État! On dit que ces cas seront très rares; je crois qu'il serait difficile d'en avoir la certitude, mais dans toutes les hypothèses ce ne peut être une raison suffisante pour laisser introduire dans notre législation un principe de désordre et de confusion.

La rupture de la ligne hiérarchique me semble bien plus grave encore; ce ne sont pas seulement quelques actes administratifs que vous soumettez ici aux cours royales, c'est la personne même des administrateurs qui s'y trouve traduite pour la réforme de leurs décisions, dans des matières qui n'ont jamais fait ni dû faire partie des attributions de ces cours; et quoique le Ministre combatte cette conséquence, qu'il assure que *la cour royale n'est pas appelée à réfor-*

mer les décision du préfet, il n'est pas moins obligé de convenir dans le paragraphe suivant « que si celui-ci « rejette la réclamation, le litige s'établit entre le ré- « clamant et lui; que ce litige est porté devant la cour « royale, que le préfet transmet à la cour les pièces « et les observations qui doivent justifier la résolution « qu'il a prise, et que la cour prononce. « Je vous le demande, nobles Pairs, quelle atteinte ne laisseriez-vous pas porter à l'autorité des préfets, si chacun de leurs administrés pouvait traduire leurs actes devant la justice? et quel préjudice ne causeriez-vous pas à l'autorité royale elle-même, en laissant transporter ainsi à une autre hiérarchie de pouvoirs, des questions dont la décision doit lui être réservée?

Pour me résumer sur ce point, le projet de loi introduit une innovation grave dans notre législation; cette innovation est mauvaise dans son application actuelle, dangereuse à raison des inductions qu'on pourrait en tirer à l'avenir. Je crois qu'elle doit être écartée. La troisième disposition que j'ai cru devoir combattre est celle qui établit et règle un nouveau droit accordé aux électeurs, et que l'on appellera, à volonté, celui d'inspection, de vérification, ou de délation mutuelle, en un mot l'intervention des tiers.

Les efforts des législateurs les plus éclairés ont constamment tendu à diminuer les occasions de collision directes entre les individus; tel est le but d'une grande partie des institutions administratives et judiciaires, entre autres de la création du ministère public, l'une des plus belles conceptions sociales dont la France puisse à bon droit s'enorgueillir: nos lois d'élection ne s'étaient point écartées jusqu'ici de ce principe; c'était

l'administration qui était chargée d'un soin dont elle avait la responsabilité; en cela comme en tout, c'était à elle qu'était délégué le devoir de veiller à l'intérêt commun, dont aucun individu ne pouvait avoir particulièrement la charge, puisqu'elle seule agit au nom de l'autorité publique. Les articles 12 et 13, renversant cet ordre naturel et raisonnable, font intervenir chaque électeur en particulier dans ce qui ne concerne que l'intérêt général ; bien plus, ils lui donnent droit d'action personnelle contre tous les autres électeurs, ils en font une espèce d'accusateur public; voilà donc mille individus, terme moyen par département, chargés de se dénoncer les uns les autres. Messieurs, nous avons été tous dans le cas de remarquer avec peine qu'une des suites les plus ordinaires et les plus fâcheuses de nos élections est la désunion qui en résulte, non seulement entre des personnes qui entretenaient auparavant des liaisons d'amitié, mais même jusque dans le sein des familles. Cette désunion, conséquence malheureuse de la rivalité qui s'établit entre les divers candidats, est encore rendue plus vive et plus profonde par les moyens que chaque parti met en usage pour nuire dans l'opinion à l'homme dont il craint la concurrence. Dans ces momens où la passion finit toujours par agir, et est quelquefois portée à un haut degré d'exaltation, on est trop souvent peu scrupuleux sur les moyens de réussir; l'on a vu des villes, où aucun germe de division n'existait avant des élections, devenir en peu d'instans le théâtre d'animosités violentes et de haines irréconciliables; et c'est à toutes ces causes d'irritation et de trouble moral que l'on viendrait encore ajouter un

système de délation organisée, qu'on lancerait, pour ainsi dire, les individus les uns contres les autres dans l'arène, afin d'établir entre chaque électeur, corps à corps, la lutte qui n'existait qu'entre les candidats! N'est-ce pas revenir à l'enfance des Gouvernmens, où nous reporter chez les peuples qui en sont privés?

Pour justifier cette innovation on établit que l'action immédiate et personnelle *exercée par des tiers dérive du droit commun, qui la permet à tout intéressé* (1). Ici on est, je crois, dans l'erreur; ce n'est pas le droit commun que l'on peut invoquer dans cette circonstance, mais le droit de nature; et c'est précisément ce droit de nature que la société s'est efforcée de circonscrire dans des limites telles, qu'elle n'eût plus à en souffrir de trouble et de préjudice, ou, pour mieux dire, dont elle a dépouillé autant qu'elle l'a pu chaque particulier, toutes les fois que par des institutions protectrices elle a trouvé le moyen de lui conserver en même temps les garanties qui lui étaient nécessaires. Et voyez, Messieurs, à quelles conséquences vous seriez entraînés en reconnaissant le principe que l'on veut introduire dans la loi; *il s'agit d'un droit et d'une charge*, a-t-on dit; chacun des électeurs et des jurés a *intérêt que personne n'usurpe le droit et ne se dispense de la charge* (2). Mais si c'est là le motif sur lequel vous fondez l'intervention personnelle du tiers, vous conviendrez qu'il existe d'autres charges publiques, bien plus pesantes encore que celle là, et peut-être trouverez vous qu'il ne serait pas très prudent de confier l'exercice d'une telle faculté à tous

---

(1) Rapport de M. le vicomte Lainé.
(2) *Ibid.*

ceux qui peuvent être appelés à les supporter. Supposez qu'à une époque plus ou moins éloignée un membre de quelque chambre fortement démocratique voulût, en entravant le recrutement de l'armée, affaiblir le pouvoir royal; ne pourrait-il pas dire au Gouvernement : *Personne, plus que le conscrit, n'a droit à s'opposer à ce qu'aucun de ceux qui doivent subir les mêmes chances que lui ne soit déchargé, à son préjudice, du fardeau que la loi impose; il ne s'agit pas pour lui d'un assujettissement qui se renouvelle une fois tous les deux ou trois ans, et lui donne la légère peine de passer huit ou dix jours dans une ville peu éloignée de son domicile, il s'agit de son sang et de sa liberté. Certes, vous ne pouvez lui refuser l'exercice d'un droit qui est déjà consacré par votre législation; il doit donc pouvoir actionner personnellement tout conscrit qui réclame l'exemption, car celui qui ne part pas peut le forcer à partir lui-même; et si la décision n'est point telle qu'il la desire, il doit aussi pouvoir en appeler aux cours royales.* Quelle réponse péremptoire pourrait faire le Ministre? Or, je le demande à tous les nobles Pairs qui font partie de l'armée, comment le recrutement serait-il possible avec une telle faculté accordée à chaque conscrit?

La Chambre sentira que j'aurais pu choisir des exemples analogues dans d'autres circonstances de la vie. Au reste, ce n'est pas tout ce que renferme la disposition. D'après le dernier paragraphe de l'art. 12, la demande devra être appuyée de pièces justificatives; comment se les procurer? la loi le dit: en allant chez les percepteurs se faire délivrer les extraits des contributions de tous ceux que l'on voudra dénoncer; et comme on aura en même temps la faculté de leur intenter une action, d'abord devant l'autorité admi-

nistrative, et par appel devant la cour royale, on peut les forcer ainsi à volonté de produire au grand jour les actes mêmes qu'ils pourraient avoir le plus d'intérêt à tenir secrets. Les prétextes ne seront ni rares ni difficiles à trouver : par exemple, on sait avec combien peu de soin les rôles de contributions sont en général rédigés; que des prénoms y sont souvent ou changés ou omis, et les noms écrits de la manière la plus bizarre; rien de plus simple alors que de contester l'identité, soit de la personne, soit des impositions, et de poursuivre en conséquence. Et c'est sous un régime où l'on ne cesse de proclamer le respect pour la liberté individuelle, où même, trop souvent peut-être, la scrupuleuse observation de ce principe peut devenir nuisible au maintien de l'ordre public, que l'on établirait un droit si vexatoire pour les familles, que l'on autoriserait une aussi odieuse inquisition de la part du premier venu! Que des factions veuillent introduire un tel état de choses, cela se conçoit; depuis long-temps on sait que la liberté qu'elles réclament si hautement n'est que celle d'exercer leur tyrannie sur le reste de la population; mais j'ai peine à comprendre qu'une telle proposition ait pu être régulièrement faite par le Gouvernement. Et par qui ce droit sera-t-il exercé? verrons-nous les bureaux des percepteurs assiégés par ces hommes animés seulement de l'amour du bien, stricts observateurs des lois, revêtus de l'estime publique, et en qui le pays trouve la garantie d'une probité éprouvée, et de l'intérêt personnel qu'ils ont au maintien de l'ordre établi? Nullement; vous le savez comme moi, nobles Pairs, ce nouveau droit ne sera jamais exercé que par

les malveillans et les brouillons, par ces esprits remuans pour qui le trouble est un besoin, et le scandale une habitude; c'est à leur profit seul que vous travailleriez en ce moment. Mais au moins atteindriez-vous ainsi le but que s'est proposé la loi, qui est de rendre les listes plus exactes et plus complètes? Je pense que l'on arriverait à un résultat tout contraire, et je fonde mon opinion sur les faits que je viens d'établir.

Les hommes paisibles et honnêtes de la campagne, effrayés de la faculté donnée à chacun de venir examiner l'état de leurs affaires, inquiets des procès dont ils seront menacés par les individus qui se mêlent de ce genre de manœuvres, des soins et des frais qu'il pourra leur en coûter, répugnant même à la simple apparition d'un huissier dans leur domicile, éviteront par-dessus tout d'être inscrits; la plupart tiennent fort peu à leurs droits électoraux, et ont un très grand éloignement pour les fonctions de jurés, qu'ils regardent comme une corvée incommode et onéreuse; or ce n'est point ceux-là que les hommes dont nous parlons auront intérêt à exciter pour se faire inscrire, et ils se garderont de les tourmenter sur ce point; mais par compensation les listes contiendront, avec la plus scrupuleuse exactitude, les noms de tous les partisans de désordres, et de tous les ennemis du Gouvernement.

On a répondu que la publicité des listes ayant été ordonnée par les lois antérieures, il avait bien fallu accepter toutes les conséquences d'un principe reconnu, que ces conséquences étaient évidemment l'intervention des tiers, sans quoi la publicité était sans

objet; je répondrai à mon tour que les articles des lois de 1817 et 1820, qui prescrivent cette publicité, y ont été insérés pour que les personnes inscrites fussent averties qu'elles étaient appelées à exercer leur droit électoral; pour que les unes pussent prévenir de l'erreur que l'on aurait commises en les portant sur un tableau ou elles ne devaient pas figurer, et que les autres fussent à même, si elles se trouvaient omises, de réclamer un droit qui leur appartenait, ainsi que cela est spécifié dans l'art. 11 même du projet; et comme il aurait été aussi peu commode pour chaque électeur de se transporter à la préfecture, afin d'y vérifier si son nom se trouvait inscrit, que gênant pour les administrateurs de recevoir dans leurs bureaux cet encombrement d'individus, qui tous se présenteraient dans le même but, on a ordonné l'affiche de ces listes, ce qui d'ailleurs était déjà le moyen de publication légal et reconnu.

Mais voyons jusqu'où nous conduirait ce droit d'intervention, surtout en le combinant avec la permanence des listes; et c'est ici que nous pourrons nous convaincre si en effet *il ne peut résulter de la loi aucune action dont il soit possible d'abuser*. Dès que vous formez une classe particulière d'un certain nombre de citoyens, et que vous leur donnez un droit commun à exercer, vous ne pouvez les empêcher de se réunir dans cet intérêt; et cela sera, car cela est déja, aujourd'hui que ce droit n'existe pas, et contrairement à toutes les lois qui sont maintenant en vigueur. M. le rapporteur proclame lui-même que « la permanence de la liste donne « aux amis politiques la facilité de se concerter et de « s'entendre.» Ces différens comités, une fois organisés

pour remplir une fonction devenue légale, ne se borneront pas long-temps à vérifier des cotes d'imposition, ils voudront s'assurer si dans la confection des listes l'administration n'a pas usé de négligence, si elle ne s'est pas rendue coupable de partialité; comment les empêcherez vous ensuite d'étendre leur compétence, de dresser des pétitions aux chambres pour dénoncer tel ou tel délégué du pouvoir? Vous aurez bientôt ainsi une foule de petites administrations secondaires, composées de tout ce que la classe des électeurs renfermera d'hommes désœuvrés et malintentionnés, n'ayant d'autre occupation que de harceler les autorités locales, qui sans cesse soumises à ce contrôle dégradant, de la part d'hommes que leur devoir serait au contraire de surveiller avec vigilance, auront bientôt perdu toute considération et tout moyen de maintenir l'ordre public.

D'un autre côté, qui vous garantira que ces réunions partielles, mues par un même genre d'intérêts, ne voudront pas correspondre entre elles, peut-être même recevoir la direction de celle qu'elles auront choisie pour leur centre commun? Arrivés à ce point, nobles Pairs, nous ne serions plus long-temps à acquérir la preuve que de comités de délation à des clubs d'insurrection il n'y a pas loin.

Les graves inconvéniens que j'ai signalés me semblent nécessiter des modifications au projet, sans lesquelles il ne pourrait, je crois, être admis.

IMPRESSIONS
N° 80.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 16 juin 1828.

OPINION

DE M. LE VICOMTE DE CASTELBAJAC

Sur le projet de loi relatif aux Listes électorales.

Nobles Pairs,

Sommes-nous à une époque où il soit possible de faire une bonne loi de la nature de celle qui vous est proposée? Les partis sont-ils tellement sans force, les passions sont-elles si bien calmées que leur influence puisse être étrangère à la rédaction d'une telle loi? Pour qu'une loi soit bonne, faut-il qu'elle soit le fruit de la méditation et de l'expérience, ou doit-elle apparaître brusquement enfantée au milieu de l'explosion soudaine des factions et de leurs exigences? Y a-t-il urgence, nécessité, à la proposition qui vous est faite? Telles sont nobles Pairs, les premières réflexions qui m'ont frappé, dans la question qui occupe aujourd'hui vos Seigneuries.

Aux temps calmes appartiennent les lois de raison, de force, et de durée : aux temps d'agitation et de désordre appartiennent les lois de passion, de faiblesse,

et de peu de jours : quelles sont les circonstances qui ont donné naissance à celle qui se discute aujourd'hui? remplira-t-elle le but qu'on veut atteindre? a-t-elle ce caractère d'indépendance et de force qui, en même temps qu'il garantirait des droits à la société, conserverait au pouvoir cette action que le repos de la société demande aussi ?

Des accusations de fraude, de dol se sont, dit-on, fait entendre; on veut éviter à l'avenir au pouvoir de semblables accusations : le but qu'on se propose est louable, le mode est-il bon?

Mais, avant de discuter celui qu'on a cru trouver pour y parvenir, examinons d'abord rapidement d'où provenaient ces accusations et ce qui en est résulté.

Une opinion quelque temps et heureusement comprimée a reparu au moment des dernières élections: cette opinion est celle qui présente comme soutiens de la monarchie des Bourbons, les sommités républicaines et les souvenirs impériaux ; celle qui dans d'autres temps brisa le pacte et repoussa le Monarque: aidée de la plus épouvantable licence qui ait jamais corrompu un pays, elle s'est organisée, a transmis ses ordres, imposé ses candidats, dicté ses volontés, et rien ne peut se comparer à l'audace avec laquelle elle a commandé, si ce n'est la niaiserie de ceux qui ont obéi. Appuyée sur toutes les passions, sur les ennemis de l'ordre, comme sur une désunion funeste, elle s'est dit forte, l'a été réellement de la stupéfaction et de la division de ses antagonistes; elle s'est montrée exigeante, et, pour éviter qu'on attaquât ses actes, elle a attaqué la première par-tout où elle n'avait pas réussi; car l'on remarquera que là où elle a eu des succès, tout s'est

constamment passé selon elle avec ordre, régularité et justice. Cette opinion sait très bien que, de même que la peur est un mauvais conseiller, l'audace est un très bon moyen, et que rarement il manque son but quand la force et l'indignation ne l'accueillent pas. Mais qu'est-il résulté de toutes ces dénonciations, de toutes ces accusations dont la tribune et les journaux ont retenti? Assurément l'investigation a été entière, longue, rigoureuse. Qu'a-t-on reconnu? Des méprises, quelques vices d'exécution que la meilleure des lois entraînerait toujours avec elle, car ce sont les hommes qui exécutent les lois, et même sous un gouvernement constitutionel les hommes ne sont pas infaillibles. A quoi ont abouti toutes ces grandes dénonciations d'envahissement et d'abus de pouvoir? qu'a-t-on cité? Des faits qui ont été reconnus faux, et des circulaires de préfets faites après les élections et où l'on voyait à-la-fois l'honneur et la loyauté du magistrat. Qui a envahi? qui a commandé? qui a imposé ses candidats sur tous les coins de la France? qui a dit aux départements: Vous élirez tel homme que vous ne connaissez pas, dont le nom même vous est ignoré, mais vous le choisirez parceque telle est notre volonté suprême? Est-ce le pouvoir public légal, attaqué pour son exigence, pour ses prétendus envahissemens? ou bien ce pouvoir né de la licence et du désordre, qui, sans titres comme sans droits s'est élevé au sein des passions pour ne vivre que par elles et pour elles? Auquel de ces deux pouvoirs le projet donne-t-il des garanties? est-ce au pouvoir tutélaire et protecteur par nature comme par devoir, ou bien à ce pouvoir qui a besoin de débris pour se créer, et de ruines pour régner? Hélas! nobles Pairs, c'est avec

peine, avec douleur, que je ne puis voir dans les mesures proposées qu'un sentiment de méfiance contre l'autorité: on la dépouille de sa plus légitime, de sa plus nécessaire influence : c'est pour ainsi dire sa mise en prévention au bénéfice de la turbulence et du désordre. Blessé qu'on a été des accusations portées contre cette autorité, on a desiré, on a voulu la relever quand les factions s'attachaient à la flétrir, on en a cherché les moyens, on a cru les trouver ; et de ce desir loyal auquel je rends hommage, il n'est résulté que des coucessions : la révolution m'a appris où conduisent les concessions, quand le malheur des temps a le pouvoir de les imposer.

Et d'abord où était l'urgence, la nécessité des mesures proposées? pourquoi se hâter si fort? Une Chambre nouvelle venait d'être convoquée, on arrivait à peine soi-même au pouvoir; n'avait on pas d'ici à de nouvelles élections le temps de mûrir, d'approfondir ce que l'on croirait utile pour l'avenir? N'avait-on pas à espérer du calme et de la réflexion ce que l'on ne pouvait attendre ni de l'improvisation ni des exigences des partis? Quelque doute qu'une louable modestie pût inspirer sur la durée des existences ministérielles, fallait-il se tant presser, et proposer une loi dont on pouvait bien, soi, se croire assez fort pour braver les conséquences, mais dont on devait peut-être redouter les dangers, si, par une de ces vicissitudes si communes dans les gouvernemens constitutionnels, l'exécution s'en trouvait dévolue à des mains moins habiles? je m'étonne qu'une telle réflexion ait échappé à la loyauté du ministère.

Trois grandes divisions sont indiquées dans l'exposé des motifs présenté par M. le Ministre de l'inté-

rieur : la permanence des listes, l'action ouverte à des tiers, la juridiction exclusive des cours royales.

Et d'abord, quant à la permanence des listes, elle n'est, vous dit-on, que la conséquence de la loi du 2 mai 1827 ; mais à supposer qu'il en fût ainsi, ne valait-il pas mieux examiner si cette conséquence présentait des inconvéniens? et si elle en entraînait avec elle, n'était-il pas plus convenable de demander le rapport de la disposition dont elle dérivait, plutôt que de la consacrer en principe? Le ministère eut eu certainement à cet égard un grand avantage. Cet essai avait été fait par la loi du 2 mai : cet essai manifestait des inconvéniens que l'on n'avait point prévus : cette loi était la conception d'une administration dont on ne partage pas les principes; il y avait dès-lors toute facilité pour demander l'abrogation d'une disposition ; il y avait certes toutes chances pour l'obtenir.

Mais puisqu'au contraire on demande que la loi consacre cette permanence, ce qui semblerait assez dire qu'elle n'existe pas déjà par la loi actuelle; car s'il en était ainsi, à quoi bon la faire déclarer par la loi nouvelle; voyons, nobles Pairs, en quoi consiste cette permanence, ce qu'elle est, et ce qui peut en advenir : selon moi, illusoire pour les électeurs comme pour les listes, elle n'est qu'un mot sans réalité, n'a d'avantage pour aucun, et peut entraîner des inconvéniens qu'on n'a pas prévus.

Quant à l'électeur, il est évident d'après la Charte qu'il n'a de titre, de droit, que le jour où il plaît au Roi de l'appeler à remplir les fonctions d'électeur. Ses fonctions ne sont que pour le moment indiqué par le Roi, hors de là il rentre dans la classe des citoyens;

il n'a aucune faculté politique à exercer dérivant de celle qu'il a remplie ; il ne sait même, pas plus que le Gouvernement, s'il sera une seconde fois électeur: car cela dépendra ou des capacités qu'il aura conservées ou de celles qu'il aura perdues. Il est donc notoire que, quant à lui, lui dire Vous êtes électeur permanent, c'est ne lui rien dire du tout; ou bien c'est lui dire Vous êtes permanent pour une faculté, pour un droit, tout le temps que vous n'aurez pas à l'exercer, sauf, quand vous aurez à en faire usage, à examiner si vous devez alors être réellement permanent. La loi déclare à la vérité les listes permanentes, c'est-à-dire les registres sur lesquels auront été inscrits les hommes qui auront eu aux dernières élections les capacités électorales. Mais les noms qui auront constitué ces listes, les droits dont ces noms auront usé devront nécessairement être soumis à des vérifications, à des investigations nouvelles: il faut savoir quels sont les ci-devant électeurs qui ont conservé les capacités voulues par la loi, ceux qui les ont perdues, ceux qui les ont acquises; et quand cela ne serait pas le premier devoir de l'administraiion, on pourrait s'en remettre à l'action ouverte à des tiers, disposition dont j'examinerai plus tard les résultats. Cette permanence est donc, si je puis m'exprimer ainsi, toute sur le papier, et rien au-delà.

Le droit de l'électeur est permanent, dit le Ministre: tant qu'il paie 300 francs de contributions directes, selon les conditions réglées par la loi, et qu'il jouit de ses droits civils et politiques, la qualité d'électeur lui est assurée: oui, la qualité d'électeur lui est assurée pour le jour où il plaira au Roi de convoquer les colléges électoraux; il a pour ce jour-là un

droit réel, mais quand l'élection est faite son droit est consommé : aura-t-il le même droit dans l'avenir? cela dépendra des conditions qui l'établissent, et pour la reconnaissance desquelles il sera par la loi même soumis chaque année à une nouvelle révision. Une fois exercé, son droit devient éventuel, incertain : or, je le répète, si le droit n'en est un qu'au moment où le Roi appelle à l'exercer, que hors de là et jusque-là il soit sans action aucune et dans le doute, en quoi la permanence peut-elle consister? où peut-elle être? à quoi peut-elle servir à celui dont le droit n'existe pas? D'un autre côté, si la permanence des listes n'est réelle que pour le temps où on ne doit pas en user, en quoi peut-elle être utile? est-ce, quant aux élections, la certitude de l'incertitude qu'on veut établir? quant aux listes, la permanence de leur modification qu'on veut poser en principe?

Sans le titre IV, j'aurais conçu que la liste étant valable pour l'année dans laquelle elle aurait été faite, il y aurait eu au moins alors une permanence de douze mois: mais si l'élection a lieu à une époque plus éloignée que le mois qui suivra la publication du dernier tableau de rectification, il faudra alors un nouveau remaniement des listes électorales, de nouvelles réclamations, de nouvelles rectifications, des inscriptions, des actions intentées, des jugemens, des déchéances, des adjonctions, en un mot un travail tout pareil à celui qui aura établi la confection des listes; en sorte que le moment de l'élection qui est la circonstance, le but unique en vue duquel la permanence des listes serait arrêtée, deviendra précisément le cas où cette permanence cessera d'exister, et le

principe se trouvant dès-lors l'exception, il en sera de la permanence des listes comme de celle des électeurs, elle existera tout le temps où elle ne sera bonne à rien, et cessera d'exister quand il y aura à en user.

Cette difficulté n'avait pas vraisemblablement été inaperçue, car plusieurs membres de la Chambre des Députés, nous dit le Ministre, auraient desiré que la liste affichée le 20 octobre eût été définitive pour l'année: le respect pour la Charte, ajoute son excellence, nous a seul empêché d'y consentir.

Effectivement il est évident que du jour de la confection des listes, au jour de la convocation des colléges, il peut y avoir des droits acquis, des droits perdus; et que si les listes ne sont pas revues et corrigées, il peut se trouver en trop des électeurs qui ne le seront plus, en moins des électeurs qui le seraient devenus: mais ne pouvait-on pas résoudre cette difficulté sans toucher à la Charte?

Ici distinguons bien deux choses: la Charte et la loi d'élection. La Charte dit, article 40: « Les électeurs qui concourent à la nomination des Députés ne peuvent avoir droit de suffrage s'ils ne paient une contribution directe de 300 francs, et s'ils ont moins de trente ans. »

Ainsi la loi pouvait composer les colléges électoraux comme elle l'aurait entendu: en choisissant parmi les hommes qui payaient 300 fr. de contributions directes, elle était dans la Charte; prendre ou dans les sommités ou dans les termes moyens de cette quotité contributive lui était permis, aller plus bas lui était interdit: telle est la conséquence de l'article 40. Qu'a fait la loi? elle a dit, Tout Français payant 300 fr. de

contributions directes sera électeur : ainsi d'une condition indispensable ponr devenir électeur elle a fait le droit de l'être ; l'aptitude à posséder a été transformée par elle en possession de fait : elle pouvait très bien dès-lors, à ce qu'il me semble, régler le mode d'exercice d'un droit qu'elle créait, qu'elle conférait elle seule, sans blesser le moins du monde la Charte, dans laquelle ce droit est loin d'être écrit. Mon opinion me paraît d'autant moins contestable que la loi a bien jugé précédemment convenable d'établir la nécessité de la possession annale : c'est bien là une condition imposée à l'exercice du droit électoral ; et elle l'a été aussi dans le but d'éviter et des fraudes et des électeurs improvisés. La loi n'a pas été arrêtée par la considération qui paraît dominer ici, et personne n'a réclamé, parceque chacun a senti qu'il est pour l'exécution des lois des mesures d'ordre et de conservation auxquelles chacun doit se soumettre ; et vous remarquerez, nobles Pairs, que le titre IV, si scrupuleux envers les électeurs, a totalement fait perdre de vue le droit qu'a le Roi de convoquer une Chambre quand bon lui semble ; et ici le droit est bien écrit dans la Charte : elle ne fixe au Monarque ni époque ni limite pour en user ; et quoique fautive la loi actuelle était du moins moins éloignée de son esprit. Cependant si le titre IV était admis, le Roi serait tenu pour le plus grand nombre des cas où il voudrait convoquer les Chambres, et je dirais presque toujours, de ne le faire que dans le délai qui lui serait imposé : du 20 octobre au 20 novembre il lui sera loisible de convoquer les colléges électoraux ; tout le reste de l'année, quelle que soit sa volonté, quelle que soit l'urgence, il subira

dans l'exercice de son droit un délai d'au moins trente jours. Je desire de toute mon ame que les élections soient exemptes de vices et de fraude, que les droits électoraux soient respectés, car c'est là aussi une des garanties de nos libertés; mais qu'ils le soient sans que la prérogative royale en soit atteinte: c'est là ma première pensée, c'est là je crois le premier devoir d'une Chambre qui est la noble gardienne de cette auguste prérogative. Réduite à ce qu'elle est réellement, de l'aveu même du Ministre, il ne résulte de toute cette permanence qu'une seule chose pour l'électeur, c'est que son droit ayant été une fois reconnu, s'il se voyait rayer de la liste, il pourrait réclamer, et son recours serait suspensif; mais je le demande, une liste se formant à quelque époque que ce fût, tout électeur aurait toujours le droit de réclamer son inscription; il ne saurait lui être refusé: et une fois ses titres établis, il serait du moins assuré qu'il n'aurait pas à les discuter de nouveau, au lieu que ce que l'on présente comme un avantage pour lui, n'est réellement ici que la chance de voir incertain ce qui aura été une fois reconnu, et l'agrément de recommencer avec la contestation de qui voudra contester toutes les démarches qu'il lui aura fallu faire pour obtenir son inscription: trouvera-t-il cela un avantage? il est permis d'en douter.

Du reste, il faut le dire, cette disposition n'appartient pas plus au projet primitif que la juridiction exclusive des cours royales: ici comme dans les autres articles, ce projet a subi la destinée des amendemens, mais le Ministre de l'intérieur n'y voit pas de danger, vous dit-il; car il ajoute: Nous devons éviter les essais

dangereux. Nobles Pairs, je partage tout-à-fait l'opinion de M. le vicomte de Martignac, et c'est parceque je regarde le mot de permanence des listes comme n'étant qu'un essai qui pourrait avoir de graves inconvéniens sans présenter aucun avantage, que je le repousse formellement.

« Nous n'avons pas besoin, vous dit le Ministre, d'examiner si dans un pays où tout est isolé et morcelé, où on ne compte que des individus et des intérêts privés, où aucune corporation, aucune masse, aucun intérêt d'ensemble, ne s'élèvent pour créer des digues et former des barrières, il serait d'une politique bien saine et bien entendue de s'effrayer à l'idée de quatre-vingt mille propriétaires répandus sur la surface du royaume et s'unissant plus intimement dans un intérêt commun. »

Et c'est précisément parceque je ne vois ni digues ni barrières dans un pays où tout est isolé et morcelé que je m'effraie d'une disposition qui a l'apparence de créer une permanence de droits, de faire un corps d'une agrégation d'hommes qui ne doivent se réunir que pour un but où toutes les passions sont mises en mouvement. Serait-on bien fondé à croire avec le Ministre que cette agrégation s'unit alors plus intimement dans un intérêt commun? Je respecte la candeur du Ministre s'il pense autrement que moi; mais, témoin comme lui de diverses élections, je crois, parceque c'est dans la nature des hommes et des choses, que là où se trouvent en contact la diversité des opinions, les espérances des ambitieux, les jalousies, les haines, les prétentions et les exigences des partis, l'intérêt commun est rarement le mobile qui calme et renaît.

Serait-il ensuite bien exact de dire que ce sont quatre-vingt mille propriétaires répandus sur la surface du royaume qui viennent s'unir dans les élections? cela serait, si la propriété constituait seule le droit électoral: et je conviens avec le Ministre que les propriétaires dans l'état actuel de la société ne forment en France ni masses, ni corporations. Disséminés dans leurs domaines, la plupart ne se voient ne se verront qu'une fois dans quelques années à l'époque d'une élection: rien ne les réunit, rien ne les rattache dans l'habitude de leur vie; ils n'ont et ne peuvent avoir aucune action les uns sur les autres; mais ceux-là sont-ils donc les seuls qui soient électeurs? ne l'est-on pas aussi en payant une patente de trois cents francs? et lorsque, par un effet de notre organisation sociale, la propriété tend chaque jour à se morceler, à se diviser à l'infini, et à diminuer ainsi la part des propriétaires dans les élections, la partie industrielle qui se développe et s'accroît prend la place de la partie qui se détruit. On ne fait pas des électeurs payant trois cents francs de contributions territoriales, on peut en faire payant cent écus de patente; et ici je suis forcé de reconnaître une masse, une agrégation d'individus qui ont des intérêts communs qui les rapprochent, qui les réunissent tous les jours, qui vivent dans un contact habituel, tandis que les propriétaires vivent isolés; qui ont tout moyen de se lier, de s'entendre, tandis que les propriétaires, la plupart ignorés les uns des autres, n'ont aucune raison ni pour se voir ni pour se connaitre. Je reconnais une masse d'individus sur laquelle on peut agir et qui, de même qu'elle a des patrons aux intentions desquels

elle peut se conformer, a aussi une clientelle sur laquelle elle a une action directe, constante et de tous les momens : serait-on accusé d'une politique timide et peu saine quand on concevrait ici quelques craintes, quand on s'effraierait d'une disposition légale qui, dans l'état actuel de la société, aurait l'apparence de former un corps d'élémens ainsi réunis?

Mais cette permanence n'offre aucun danger, dit-on. On ne peut y rien trouver d'où l'on puisse induire le droit reconnu aux électeurs de s'assembler, d'agir, de délibérer en leur qualité autrement que la loi ne le permet. Sur ce point la législation reste entière : et cette assurance vous est donnée, cette concession est faite au moment où sous l'empire de la loi existante, avant que vous n'ayez posé en principe la prétendue conséquence de la loi du 2 mai, vous avez vu, au mépris de la loi d'élection qui défend expressément toute réunion d'électeurs hors du moment où ils sont convoqués par le Roi; où vous avez vu, dis-je, non seulement dans divers départemens, mais au milieu de Paris, sous les yeux du Gouvernement, des électeurs se constituer en collége électoral, se nommer un président, des secrétaires, procéder à des scrutins, discuter les titres des candidats, appeler à eux tous ceux que des erreurs funestes, ou de flétrissantes opinions, avaient marqués de leur sceau, et chercher ainsi à paralyser ou à égarer les choix des électeurs que le Roi appelait plus tard à exercer leurs droits! C'est en présence de faits aussi déplorables qu'on vous propose, nobles Pairs, la disposition que je repousse; mais si on a pu agir ainsi dans l'état actuel, si la loi a été sans pouvoir quand sa volonté était

formelle, évidente; si en même temps les conséquences d'un tel désordre ne peuvent se révoquer en doute, que n'a-t-on pas à craindre d'une mesure qui, vaine pour l'objet auquel on la rattache, sans but, comme sans utilité, ne porte avec elle que l'apparence d'un droit livré à l'interprétation de l'avenir et des partis? d'une mesure qui est d'autant plus alarmante qu'elle n'est qu'une véritable concession faite dans un moment où les exigences sont sans bornes, et où chacun se croit en droit d'endoctriner la multitude au gré de ses erreurs et de ses passions? Et qu'on ne s'y trompe pas, nobles Pairs, quand on pose un principe on doit prévoir qu'il ne dépend pas de soi d'en borner les conséquences: la prétendue permanence des listes n'est qu'un mot à mes yeux, il est vrai; mais c'est précisément parcequ'elle n'est qu'un mot, et qu'on insiste à le faire consacrer par la loi, que je suis forcé de me demander à quoi cette concession pourrait conduire. Le passé me l'apprendra: la puissance des mots est grande en France; il n'est permis à personne de l'ignorer: on sait comment on les interprète dans telle circonstance opportune, on peut se dire où conduisent dans des temps de trouble la création de ces agrégations qui ignorent peut-être dans le principe combien elles agrandiront un jour la sphère de leurs droits. Ainsi, du moment où tous les électeurs pourront se dire permanens par la loi, pourquoi ne se croiraient-ils pas aussi quelque jour un corps dans l'État? et pour certaines opinions qu'on ne prend plus la peine de cacher aujourd'hui, ce corps serait d'autant plus réel, d'autant plus légitime, que ce n'est que là qu'elles veulent voir, que ce n'est que là qu'elles

voudraient trouver l'expression du vœu populaire et de la souveraineté.

Et ma supposition est d'autant moins hasardée que ce que je ne fais qu'établir sous la forme du doute se réalise déjà pendant que votre loi se discute : avant que vous n'ayez prononcé, on imprime, comme corps de doctrine dans des ouvrages (1), « que les « électeurs sont les représentants de la nation, et « que cette représentation ne peut pas être tem- « poraire, mais permanente, éternelle, comme les « besoins du peuple; que les électeurs forment un « corps dans l'État, et que cette qualité n'est pas telle « qu'un citoyen puisse s'en revêtir en entrant dans le « collége, et s'en dépouiller en sortant; que c'est un « caractère indélébile, qu'il porte toujours avec lui; « qu'il faut que tous les colléges aient des comités qui « correspondent entre eux. » Qui me dira donc, quand la loi aura paru sanctionner de tels principes, où s'arrêtera cette fédération démocratique placée en dehors du Roi et des Chambres? où s'arrêterait dans des temps malheureux la volonté et la puissance d'un corps qui, arguant de son origine, si douce aux idées populaires, pourrait se prétendre institué à-la-fois par elles et par l'interprétation de la loi? qui me dira jusqu'à quel point les factions pourraient s'en servir? M'accusera-t-on de vaines terreurs, si dans une telle supposition je redoutais l'avenir, si je me disais, Ne serait-il pas possible que dans de tristes jours, s'emparant d'une puissance qui ne serait pas la sienne, instrument des fac-

(1) *Histoire des Électeurs de Paris*, page 30 et suivantes.

tions, un tel corps pût servir à l'usurpation des pouvoirs? Ne serait-il pas possible qu'il se crût alors en droit d'agir hors de ses attributions? qu'il s'occupât d'autre chose que de Députés, et qu'il se crût apte par exemple à nommer des maires, des juges de paix, des conseils municipaux, des conseils d'arrondissemens, des conseils-généraux, que sais-je même, peut-être une force armée nationale?.... et tout ici serait dans l'ordre, car il y aurait véritable émanation du vœu populaire....

Non, nobles Pairs, ce ne sont pas ici les craintes d'une imagination troublée, ce ne sont pas de vaines terreurs que j'exprime; je raconte: j'ai vu les commencemens de notre révolution, et, avec un des hommes qui en a le mieux développé la marche et les malheurs, je me rappelle les actes de cette assemblée d'électeurs qui, selon les paroles remarquables de l'éloquent auteur (1) que je cite, *s'étaient emparés de la dictature insurrectionnelle;* de cette assemblée qui fut félicité alors par la révolution palpitante, dont on imprime aujourd'hui (2) que, « plus les services des « premiers électeurs furent étrangers au but de leur « institution, plus on doit leur savoir gré du zèle et « de l'intrépidité qu'ils déployèrent; » de cette assemblée qui plus tard reçut l'hommage du journal le plus révolutionnaire de France, qui signala (3) *la si grande utilité dont avaient été ses services dès les premiers momens de la révolution.* Le passé, je l'avoue, est pour moi la

(1) Lacretelle.

(2) *Histoire des Électeurs de Paris*, page 5.

(3) Prudhomme, t. I, page 39.

leçon de l'avenir. Soigneux de tout ce qui peut conserver, timide pour tout ce qui peut ébranler, je m'arrête là où l'expérience vient m'aider de ses leçons.

En résumé la permanence n'est qu'un mot vide de sens quant aux droits électoraux et quant aux listes; mais ce mot, le passé, je le répète, me dit ce que l'avenir pourrait en faire: peut-on en vouloir à ce prix? Je ne le pense pas, nobles Pairs, et c'est pour cela que je le repousse.

L'action ouverte à des tiers présente un aspect d'un autre genre: si tout n'est qu'illusion dans la permanence des listes, il y aura ici une triste réalité; sous le prétexte d'une faculté que chacun est libre d'exercer ou de ne pas exercer, personne ne se trouvera à l'abri des investigations de la jalousie ou de la haine. La calomnie qui voudra braver un jugement pourra aller porter le trouble dans les familles; les arrangemens qu'on aurait un intérêt à ne pas dévoiler, ceux qui se conservent dans la religieuse intimité de l'intérieur, devront être soumis à l'inquisition du premier venu, qui par curiosité ou fantaisie voudra connaitre vos secrets. Au nom de la liberté électorale, l'un vous fera un procès parceque vous serez inscrit, l'autre parceque vous ne le serez pas : on vous contestera vos titres, vos droits; l'un viendra rechercher l'actif de votre fortune, l'autre en dévoiler le passif. Retiré dans la solitude, vivant dans une crainte salutaire des élections, laissant les hommes et leurs passions s'agiter dans l'arène, ne vous ferez-vous point inscrire? mais l'autorité vous aura inscrit; et de ce que l'on vous trouvera sur une liste ou vous n'aurez pas demandé à être, on viendra vous sommer par huissier de prouver que

vous avez le droit d'y être maintenu. Prouvez-le, vous dira-t-on, et par actes et par pièces, pardevant le préfet et pardevant les tribunaux. Au nom de la loi, comités de surveillance électoraux, nous sommes fondés à faire la visite domiciliaire des fortunes : ah ! l'on ne veut pas sans doute aller porter le trouble et l'inquiétude dans les familles ; on ne veut pas créer une source abondante de désunions pour le moment où l'union est le plus nécessaire ; on ne veut pas de l'époque des élections faire une misérable époque de basses chicanes et de noires tracasseries ; on ne veut pas instituer les saturnales des avocats sans cause, des procureurs et des huissiers ; on ne veut pas rendre les fonctions d'électeur repoussantes et odieuses. Que l'on renonce dès-lors à l'investigation des tiers telle qu'elle est entendue, car je ne connais pas de moyen plus sûr que celui-là pour faire abhorrer le plus beau de nos droits par tout homme qui tient à son repos et qui se respecte assez pour ne pas vouloir que son nom soit, à la réquisition du premier turbulent, traduit sur les bancs d'un tribunal.

C'est toujours par voie de conséquence que telle ou telle disposition vous est présentée : aussi celle-ci est encore une conséquence de la loi du 2 mai ; je ne puis en être d'accord avec le Ministre, et de ce que la loi du 2 mai ordonnait la communication des listes à toutes les personnes qui la requerraient, je ne peux conclure comme lui. Je reconnais bien dans cette communication obligée un droit de contrôle, un moyen de réclamation ; je vois bien dans ce droit la faculté de réclamer auprès de l'autorité, qui aurait pu être induite en erreur, de l'éclairer sur la confection

des listes, mais je ne puis conclure de ce droit à celui d'intenter une action personnelle et judiciaire contre qui bon vous semble.

Tout individu a le droit pour un fait, pour un délit qui lui est personnel, d'intenter une action personnelle aussi. Il s'agit de son intérêt particulier, de sa chose propre, il en est le défenseur naturel : mais du moment où son intérêt se mêle à l'intérêt général, à celui de la société, pour cette partie qui n'est plus la sienne, c'est l'autorité publique, ce pouvoir de la société elle-même, qui est appelé à en défendre les droits, et à poursuivre les réparations qui lui sont dues. C'est à ce pouvoir protecteur, tuteur et juge des intérêts de tous, qu'il appartient d'agir quand l'intérêt de tous domine l'intérêt particulier. Sa juridiction commence là où le droit individuel s'arrête. Intervertir ce principe qui n'est pas, je crois, contestable, puisqu'il est appuyé sur les faits et sur les lois, ce serait introduire une innovation qui, par voie de conséquence aussi, pourrait amener dans notre législation un désordre dont les résultats seraient incalculables : et s'il en était autrement, mieux vaudrait cent fois encore repousser, reculer devant ce qu'on nous présente aujourd'hui comme une conséquence inévitable, plutôt que d'en braver aveuglément les tristes résultats.

Ils sont si peu douteux que le Ministre lui-même ne peut s'empêcher d'en convenir : car il vous le dit, sans doute. Cette faculté accordée à un homme haineux et passionné de s'immiscer dans les affaires de son voisin et de le traduire en justice, offre quelques inconvéniens et peut devenir une cause de division : mais d'une part, ajoute-t-il, et c'est ici le correctif, ce n'est pas le projet

de loi qui établit le principe, il ne fait qu'en régler l'application; et puis on ne se décidera pas légèrement à traduire un citoyen devant une cour royale, et voilà toute la garantie qu'on peut nous donner. Un principe est reconnu mauvais : Conservez-le, vous dit-on; et moi je demanderai : En deviendra-t-il meilleur? Ce principe peut devenir une cause de division? Adoptez-le vous dit-on, car alors on ne se divisera pas; on ne se décidera pas légèrement à vous intenter un procès : facilitez dès-lors les moyens et donnez le droit d'en faire; car de cette facilité résulte pour vous la présomption qu'on ne vous en fera pas : je l'avoue, nobles Pairs, mon faible bon sens recule devant une telle logique.

Je ne sais si je me trompe; mais il me semble qu'on vous dise : Mettez les passions en présence; donnez-leur un libre cours, qu'aucun frein ne les entrave; que les haines, les ambitions puissent jouter dans l'arène; que la calomnie ait son droit légal, l'envie ses attributions reconnues; que le pouvoir dépouillé flotte débile au milieu des partis; qu'impuissant pour lui-même il n'ait pas plus de force pour protéger ses agens que pour étendre au-dehors sa paternelle influence; que la paix domestique soit chaque jour troublée; que la société se trouve ainsi livrée au travail de la chicane, à la domination de l'intrigue, ne vous effarez pas, esprits timides, l'ordre naîtra d'un tel désordre!..... Je ne puis, nobles Pairs, adopter ce système.

Je nie au reste qu'il ne soit ici question que de consacrer ce qui serait déja reconnu, et que l'action des tiers ait jamais été admise au conseil d'État lorsqu'elle y a été jugée; car ma mémoire me servirait bien mal,

ou je croirais me rappeler qu'à une époque déjà très reculée deux causes électorales, ainsi portées devant le conseil d'État, furent décidées sur le fait lui-même, abstraction faite du droit d'intervention qui ne fut pas même invoqué, et que récemment, très récemment, cette même intervention a été examinée, jugée et repoussée.

Reste la juridiction exclusive réservée aux cours royales. Tout peut se colorer avec des phrases brillantes et avec le charme de l'esprit; mais, indépendante et pure, la vérité se fait jour elle-même au milieu du prisme dont elle a pu être entourée. C'est ainsi que, se dégageant de ses ornemens oratoires, cette disposition n'apparaît plus que ce qu'elle est réellement: la subversion de ce qui a existé jusqu'à ce jour. C'est une attribution à-la-fois administrative et politique donnée aux cours royales : administrative, car on les rend juges de ce qui appartenait à l'administration; politique, car on les rend souveraines dans la question électorale, qui est elle-même une question toute politique. Ainsi l'on verra les préfets traduits devant les tribunaux, et les magistrats devenus juges pour cette partie dont la sagesse des lois avait jusqu'ici réservé la décision à l'autorité administrative. Les cours royales décidant sur la confection des listes, les maintenant, les brisant, évoquant à elle tous les rôles, tous les agens qui auront travaillé à leur confection, car qui veut la fin veut les moyens, et si les cours doivent décider si tels ou tels sont justement inscrits, il faudra bien qu'elles s'immiscent dans la confection de la pièce sur laquelle elles sont appelées à juger: elles pourront dire à un homme: Vous n'êtes

pas électeur, quoique inscrit pour la quotité voulue par la loi. Le Trésor exigera-t-il alors que l'électeur repoussé acquitte la contribution qui établissait son droit électoral? les finances pourront-elles lui dire: Vous êtes bon pour payer, quand les tribunaux lui diront: Vous n'êtes pas bon pour élire? le préfet traduit en cause sera condamné par la cour, l'électeur repoussé sera-t-il actionné par les percepteurs?

Le litige ainsi établi, est-il, comme l'a dit le Ministre, conforme à ce qui a lieu en matière domaniale? non certes, car les situations sont loin d'être analogues: ici c'est le préfet qui est assigné devant un juge d'appel pour voir réformer la sentence qu'il a rendue lui-même comme juge. En matière domaniale, le préfet est assigné non comme juge, mais comme partie, comme représentant l'administration elle-même qui refuse ce qu'on réclame d'elle comme débitrice; il n'y a donc nulle parité dans les deux situations; ce qui se fait dans l'une ne compte rien pour l'autre: l'innovation est entièrement complète. Le désordre d'un tel système ne serait pas long à se faire sentir, et il n'est dans mon opinion ni qu'un tel pouvoir puisse être donné aux tribunaux, ni qu'il soit dans de sages vues d'agir ainsi: personne plus que moi n'honore la magistrature française, mais la Charte a posé ses limites: elle ne doit avoir ni action administrative, ni action politique. Comme tous les autres corps de l'État, elle doit rester dans sa sphère; ce n'est qu'ainsi que l'ensemble peut marcher avec ordre et régularité.

Et où était donc la nécessité d'un tel changement? Le conseil d'État avait-il modifié sa législation? ses actes étaient-ils autres dans ces derniers temps que ce

qu'ils avaient été précédemment? quelque décision nouvelle avait-elle pu motiver ce qui est demandé et ce qu'on accorde? Non, nobles Pairs, tout se résout ici dans la cause de l'administration : c'est uniquement sa mise hors ligne dans la question des élections. On pourrait dire C'est une loi des suspects pour tous les fonctionnaires publics ; c'est la soumission pleine et entière à des exigences nouvelles, à des exigences que l'opinion qui les réclame doit apprendre à apprécier. Voici ce qu'on lit dans un ouvrage imprimé pendant que vous délibérez, vous y trouverez tout le fond de l'article que je combat.

« Le principe à suivre dans une nouvelle loi sur la « composition des colléges sera que l'administration « peut bien à la rigueur rester chargée de tout ce qui « est travail préparatoire, de tout ce qui conduit à « l'exécution simple de la loi ; mais que les préfets, « ou le conseil d'État, dès qu'il s'agit de prendre une « décision quelconque, n'ont aucun pouvoir constitu- « tionnel pour prononcer, et que les tribunaux seuls « sont compétens.

« En suivant ce principe, les listes électorales, qui « devraient être une des attributions des municipa- « lités, produiront une véritable utilité, même con- « fiées aux préfectures, si l'on observe d'ailleurs, dans « l'intervalle des rectifications, un délai suffisant pour « que chacun puisse actionner le préfet, soit contre « l'omission d'un citoyen payant le cens et ayant l'âge « requis, soit contre l'inscription d'un faux électeur, « et cela non pas devant le conseil d'État, mais devant « les juges naturels (1). »

(1) *Histoire des Électeurs*, page 37.

Voilà, si je ne me trompe, l'article proposé; lisez, nobles Pairs, l'ouvrage que je cite, et vous verrez l'opinion à laquelle on l'accorde: je le répète, nobles Pairs, tout se résout dans ce dernier article, sur-tout par ce sentiment qu'il m'a été si pénible de voir dominer dans la loi, par cette injurieuse méfiance qui a semblé poursuivre tout ce qui faisait partie de l'administration, méfiance à mes yeux aussi impolitique qu'elle est contre nature, méfiance contre laquelle on devoit se raidir au lieu de céder à l'action qui s'efforçait de la provoquer. Or ne vous y trompez pas, s'il était possible que les hommes du Roi fussent corrompus au point où il faudrait qu'ils le fussent pour autoriser de semblables suspicions, il serait inutile, croyez-moi, d'en chercher le remède dans une intervention quelconque: une nation où les choses auraient pu aller ainsi serait gâtée au cœur, et la mort serait déjà au sein d'un pays où le Gouvernement aurait pu donner sa confiance à des agens tombés avec justice dans un tel discrédit.

En motivant ainsi mon opinion pour le rejet de la loi, je dois le dire, nobles Pairs, c'est avec peine que je l'ai combattue: j'ai cru remplir mon devoir en le faisant; il m'eût été plus doux de pouvoir la défendre. Mais cette loi, toute conçue dans un esprit d'inquiétude et de méfiance, improvisée plutôt que réfléchie, concédée aux exigences bien plus que commandée par la nécessité, me paraît dans son but inutile, dans ses résultats dangereuse: toute loi sur cette matière est vaine à traiter aujourd'hui, en se renfermant dans ce qui est.

Si l'on veut arriver à quelque chose de vrai, de du-

rable, de rassurant pour l'avenir, ce ne seraient pas les conséquences des lois existantes qui seraient à discuter ou à établir : il faudrait remonter plus haut : le système dans lequel on est placé est faux : il dit ce que la Charte ne dit pas. Il a donné part entière et complète là où la Charte réservait à la loi le droit de choisir et de limiter : il a donné l'empire au premier élan des passions et des intrigues : le mal est là, et il m'appartient de le dire, car à une autre tribune mon vote ne fut pas pour le système dont nous sommes appelés à subir aujourd'hui les conséquences : je n'ai certes pas la prétention que ma faible voix puisse ou faire changer ce qui existe ou conjurer l'orage; mais pour être digne de l'habit que je porte, je dois ne pas taire la vérité quand je la crois utile : si près de vous, nobles Pairs, dont l'estime me serait douce autant qu'elle m'est nécessaire, ce sentiment m'obtient quelque indulgence, j'y trouverai du moins la récompense du devoir que j'aurai rempli.

Je vote contre le projet de loi.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 17 juin 1828.

OPINION

DE M. LE BARON MOUNIER

Sur le projet de loi relatif aux Listes électorales.

MESSIEURS,

Il ne faut pas que tous les citoyens, à qui les lois donnent la qualité d'électeur, soient libres de déposer leurs votes; il faut que des citoyens à qui les lois refusent cette qualité puissent concourir par leurs suffrages à l'élection des Députés des départemens.

Si devant vous quelqu'un exprimait sérieusement cette proposition, un sentiment unanime de réprobation s'éléverait aussitôt; le calme de cette enceinte serait troublé par une juste indignation; on s'écrierait de toutes parts: «Les lois doivent être observées! «le respect de celles-ci touche au maintien de l'ordre «constitutionnel du royaume; la sagesse du législa-«teur a confié le choix des Députés aux Français seu-«lement qui réunissent certaines garanties; mais ces «Français doivent tous remplir le noble devoir qui

« leur a été imposé. Telle a toujours été, telle est « notre sincère conviction. »

Il serait donc au moins déplacé de défendre devant vous, dans son principe et dans son objet, la loi soumise à votre délibération. Ce principe et cet objet ne sont autres que la sincère exécution des dispositions fondamentales de notre système électoral.

Cependant, Messieurs, le projet présenté par ordre du Roi, et adopté par l'autre Chambre, a été vivement combattu; il l'a été hier avec une vivacité à laquelle nous étions loin de nous attendre. On lui reproche d'être produit dans un moment inopportun; on l'accuse d'avoir été dicté, imposé par l'esprit de parti. On vous a dit et répété qu'il était des circonstances qui ne permettaient pas de faire une bonne loi : ce sont les temps de trouble et de désordre. Au sens de certaines paroles que vous avez entendues ces expressions sont trop faibles pour peindre l'état de la France : elle serait à la veille d'une révolution. Pour apprécier ces allégations, examinons, Messieurs, ce qui se passe autour de nous. Jamais l'exécution des lois a-t-elle été plus facile et plus prompte? Au premier appel, les jeunes français se rangent sous les drapeaux du Roi : jamais les contributions publiques n'ont été perçues avec moins d'efforts; sur tous les points du royaume règne une complète sécurité.

C'est ainsi que les faits répondent.

Pendant bien des années, lorsque le pouvoir passait des wighs aux torys, les wighs annonçaient la ruine prochaine du pays; le pouvoir revenait aux wighs, alors, à leur tour, les torys annonçaient la chute du trône et d'innombrables calamités. L'Angleterre n'en a pas

moins consolidé et développé ce Gouvernement, qu'un puissant génie de l'antiquité avait deviné, sans oser espérer qu'il fût jamais réalisé, et marche à grands pas dans la carrière de ses glorieuses destinées.

Vous connaissez l'objet de la loi proposée : elle n'a donc pas été dictée par l'esprit de parti; car si je ne me trompe, le caractère de l'esprit de parti est de vouloir autre chose que ce que prescrivent la justice et la vérité, ou de ne le vouloir que pour lui seul. Les nouvelles dispositions s'appliqueront à tous, elles protégeront tous les droits; elles tendent à maintenir sur les listes tous ceux qui doivent y être inscrits, comme elles en repousseront tous ceux qu'un parti voudrait y faire inscrire sans titre régulier. Si dans ce moment des circonstances récentes ont davantage préoccupé les esprits de la nécessité de garantir les droits fondés contre les erreurs de l'administration, nous avons vu, à une autre époque, le Gouvernement proposer des mesures pour affermir les conditions fixées par les lois sur les élections : tel sera le double effet de celle que nous discutons.

Elle aurait été imposée! non, Messieurs. Dans un Gouvernement balancé comme celui de la France, on n'impose point une loi; et les exigences d'un parti, s'il avait surpris les conseillers de la couronne, viendraient expirer dans cette assemblée.

On nous a beaucoup parlé de comités directeurs, de manœuvres exercées pour commander les élections. De grandes et difficiles questions s'élèvent à ce sujet. Jusqu'où le droit de se concerter, de se réunir, peut-il s'étendre? Quelles sont les limites que la prudence des lois doit y apporter? Nous voyons, de l'au-

tre côté de la Manche, les élections dirigées par des comités élevant dans chaque canton bannière contre bannière, et enrégimentant les électeurs sous les couleurs des candidats rivaux. Assez long-tems les scrutins préparatoires, dont on a reconnu et justement signalé les abus, ont été employés sans faire naître d'inquiétudes; et l'on peut remarquer que chaque parti, à son tour, s'est servi des moyens de réunir ses adhérens et de concentrer leurs suffrages. Ce n'est guère que lorsque le succès trahit ses efforts qu'il songe à incriminer la conduite de ses adversaires. Mais je dois me hâter de quitter un terrain, qui m'éloignerait de la discussion dans laquelle je dois me renfermer. Il n'y a rien, dans la loi proposée, qui ait un rapport direct ou indirect avec les comités directeurs. Les choses, à cet égard, restent dans l'état où elles étaient. Si de nouvelles mesures législatives étaient utiles, ce n'est point dans le projet que vous avez sous les yeux qu'elles trouveraient leur place. Il ne concerne que la formation des listes électorales; et certes, quelles que soient les craintes que puissent inspirer les manœuvres qui nous ont été rappelées, on ne pourrait soutenir qu'elles seraient moins dangereuses lorsqu'elles exerceraient leur empire sur de faux électeurs.

Il ne vous aura pas non plus échappé, Messieurs, que plusieurs des objections qui ont été développées devant vous portent sur notre système électoral en lui-même. Cependant ce n'est point de la révision de ce système qu'il s'agit aujourd'hui.

Lorsqu'un orateur tel que Cicéron l'a défini, lorsqu'un grand citoyen que nous avons le bonheur de voir

siéger parmi nous, fit entendre le premier la voix d'une sage liberté, il lui fut répondu que la nation n'avait pas d'autre représentant que le Monarque. Une semblable doctrine ne sera pas soutenue dans cette Chambre. Le Gouvernement fondé par le Roi législateur a établi un moyen de représentation pour les besoins et les vœux de la nation; il y aura donc toujours des électeurs. Quel que soit le mode des élections, que tous les Français payant 300 fr. de contributions soient déclarés tels, qu'une partie seulement d'entre eux soit apte à voter; que l'élection soit directe, qu'elle soit à deux ou à trois degrés, il n'en faudra pas moins déterminer les règles nécessaires pour la formation des listes; il n'en faudra pas moins chercher les garanties suffisantes pour qu'aucun citoyen ne soit privé de sa qualité légale, et pour qu'aucun individu ne puisse indument s'en emparer. On ne le niera point; mais on dit que les précautions déjà établies sont suffisantes, que la loi proposée est par conséquent superflue; on craint surtout que les mesures qu'on vous demande de sanctionner ne soient mal combinées, et qu'il ne résulte de leur application une diminution sensible de l'action de l'autorité royale, une sorte de perturbation dans les attributions de l'administration et de la justice; en un mot, de notables dommages pour l'ordre public.

Quoi! de nouvelles dispositions seraient inutiles! la loi discutée en ce moment serait superflue!

Sans doute la loi du 5 février 1817, celle du 29 juin 1820, et celle que vous avez votée dans votre dernière session, ont marqué la route et posé de salutaires barrières; mais c'est sous l'empire de cette législation, en présence de ses dispositions dont l'esprit

avait été mis en évidence par votre brillante discussion, que les dernières élections ont été faites. Si l'on prétendait que les listes électorales ont été exemptes de soupçons, même exemptes de reproches fondés, je n'userais, pour vous en convaincre, que des faits qui ont en quelque sorte l'autorité de la chose jugée. Vous savez tous comment ils sont ressortis de la vérification des pouvoirs de la nouvelle Chambre des Députés appelée par la Couronne. Dans plusieurs départemens des personnes qui n'étaient pas suffisamment qualifiées ont été inscrites sur les listes, et ont exercé un droit qui ne leur appartenait point. Un plus grand nombre de citoyens, devant légalement faire partie des colléges électoraux, s'en sont trouvés exclus sous différens prétextes. Enfin, on a vu les élections de tout un département viciées par les suffrages d'individus qui, aux termes de la loi, ne pouvaient concourir au choix des Députés.

Je m'écarte de ceux qui élèvent contre l'administration une accusation sévère. Je ne méconnais point la part qu'il faut faire aux erreurs, dans un travail aussi étendu, aussi difficile que celui de la formation des listes électorales. Je sais tous les obstacles qu'y porte trop souvent l'insouciance de ceux que les lois appellent. Je sais les piéges que tendent les manœuvres de l'esprit de parti; mais tout en étant loin de supposer que les faits graves que j'ai remis sous vos yeux, doivent être attribués à de coupables intentions, il n'est pas moins important de se prémunir contre leur retour. C'est affermir l'autorité de l'administration que de placer les choses dans une position telle, que ses actes se trouvent à l'abri de la défiance et de la calom-

nie. S'il est dans les esprits une disposition fâcheuse, n'est-ce pas celle qui porte à considérer les agens du Gouvernement comme les représentans d'un pouvoir ennemi, contre lesquels les citoyens doivent toujours être en garde? On comprend que, sous une domination absolue, cette croyance, pénétrant peu-à-peu dans les esprits, devienne un préjugé universel. *Notre ennemi, c'est notre maître*, est un adage rappelé par le premier des peintres du cœur humain; mais lorsque le Gouvernement, placé sur ses véritables bases, n'est constitué que pour diriger la société dans l'intérêt général, pour la conservation de la sûreté et de la propriété de chacun, une pareille défiance n'est plus qu'un préjugé aussi absurde que nuisible. Le temps qui accorde tout à la vérité doit le détruire, mais il importe d'accélérer sa marche. Recherchons donc avec soin, accueillons avec empressement, tout ce qui tendra à affaiblir, tout ce qui ôtera le prétexte de favoriser de funestes préventions! Il n'est aucune matière où il soit plus facile de faire naître des soupçons, de trouver des sources d'imputations calomnieuses, que dans la confection des listes des électeurs. Qu'un individu soit omis sur celle où il croyait avoir le droit de figurer, il alléguera que c'est l'indépendance d'un suffrage consciencieux qui le prive de ses droits. Que si, par hasard, un individu s'était glissé sans titre parmi les électeurs, on ne manque pas au contraire d'établir que l'administration a voulu s'assurer d'un suffrage nécessaire pour le triomphe d'un candidat docile et préféré. Aujourd'hui de pareilles accusations ne peuvent pas être repoussées; la responsabilité pèse tout entière sur le préfet; il devient la victime d'erreurs involontaires;

et aux yeux du public, cessant d'être le magistrat impartial qui déclare les droits attribués aux citoyens, il n'est plus qu'un artisan de fraudes, un complice de manœuvres criminelles, calculées pour transformer les élections nationales en une vaine déception.

Telle est, Messieurs, la situation où la loi de 1827, car je m'abstiens de remonter plus haut, a laissé l'administration. Vous en avez vu les résultats; ils sont présents à votre mémoire, ou plutôt ils sont encore sous vos yeux. Comment donc contesterait-on la nécessité d'y porter remède, de préserver et la sincérité des lois et l'honneur des administrateurs nommés par le Roi pour assurer leur exécution?

Oui, répondra-t-on, une loi nouvelle devait être publiée; il était juste, il était pressant de rectifier, de compléter des dispositions dont l'insuffisance était reconnue; mais celles que nous examinons sont-elles propres à atteindre le but qu'on se propose? sont-elles suffisantes pour garantir l'exactitude de la formation des listes, pour prévenir la présence d'électeurs sans qualité légale, et pour donner par conséquent au Trône et à la nation la sécurité desirable?

Les dispositions présentées sont le résultat de l'expérience du système électoral pratiqué depuis dix ans. Elles sont combinées de manière à ce que tous les électeurs soient appelés; en même temps elles établissent des mesures telles, que le nom d'un individu qui ne serait pas suffisamment qualifié, ne saurait être maintenu sur la liste des électeurs; et comme la nouvelle loi place leurs droits sous la sauve-garde impartiale des tribunaux, les esprits les plus défians ne peuvent plus concevoir d'inquiétudes. Aussi aurez vous remar-

qué que ceux qui ont pris part à la discussion ne se sont guère occupés de rechercher de nouvelles mesures plus propres à atteindre le but désigné. On s'est plaint, non pas de l'inefficacité des mesures indiquées, mais de l'oubli d'une sanction pénale qui donnerait l'assurance que ces mesures seraient toujours exécutées; les mesures en elles-mêmes étaient donc approuvées, et ce n'est point, par conséquent, cet ordre d'objections que nous avons à combattre. Il serait inutile de comparer l'effet des dispositions du projet de la Couronne avec celui des diverses dispositions qu'on jugerait préférables, car il n'en est point formellement proposé.

Revenons donc aux adversaires qui combattent les mesures qu'on vous présente par des argumens propres à captiver toute votre attention. Ces mesures sont, à leur sens, inopportunes et dangereuses; elles produiraient un fâcheux effet pour l'ordre de la monarchie, et dans le dessein de remédier à de certains inconvéniens reconnus à l'occasion de la formation des listes électorales, on compromettrait des intérêts d'une nature bien plus élevée.

Ceux qui ont été ainsi frappés des dangers qu'ils croient voir surgir de l'application de la nouvelle loi dirigent leurs objections principalement ou même exclusivement sur quatre points principaux. Ils s'alarment de la permanence des listes, du droit d'intervention accordé à des tiers, de l'extension des attributions des cours royales, et de l'obligation de recourir à une rectification des listes, en cas de convocation d'un collége dans un certain délai, après la clôture des listes annuelles.

La permanence des listes résultait évidemment de la loi que vous avez votée l'année dernière. Ce n'est que pour exprimer d'une manière littérale l'intention du législateur qu'elle a été expressément mentionnée. D'ailleurs, au fond, ce n'est qu'une disposition réglémentaire, une indication de la manière dont il doit être procédé au travail annuellement prescrit. Y voir autre chose est ce me semble, l'effet d'une étrange préoccupation. Sans doute on ne contestera point que le droit électoral ne soit permanent: un citoyen doit remplir l'office d'électeur tant qu'il réunit les conditions que les lois exigent. Tout Français âgé de plus de trente ans, qui jouit des droits civils et politiques et qui paie 300 fr. de contributions directes, est électeur et peut se qualifier tel; c'est-à-dire que lorsqu'il plaira au Roi de convoquer le collège de l'arrondissement dans lequel il a son domicile réel ou politique, il pourra et devra y porter son suffrage. Ce point est incontestable; et que signifie de plus la permanence des listes, si ce n'est qu'un citoyen qui a justifié une première fois qu'il avait l'âge requis, n'est pas devenu plus jeune au moment des élections suivantes, que la présomption légale est qu'il n'a pas perdu ses droits civils et politiques, et qu'il est encore propriétaire du bien dont il avait la possession? Toutefois si sa position avait changé, si un jugement, si une faillite l'avaient privé de ses droits civiques, si une vente l'avait privé de son domaine, alors il devrait cesser de faire partie de la liste. C'est pourquoi elle doit être révisée tous les ans. Ainsi cette liste sera permanente pour tous ceux qui se seraient toujours trouvés compris dans les collèges électoraux, et elle cessera de l'être pour tous ceux

qui n'auraient pas droit d'y être compris. Proclamer les dangers de la permanence des listes, c'est donc proclamer ceux de leur rédaction annuelle prescrite par la loi de 1827; car, encore une fois, il ne faut pas craindre de le répéter, du moment que la formation annuelle des listes a été décrétée, on ne saurait supposer un autre moyen de procéder. Quiconque se trouverait chargé de cette opération, prendrait la liste de l'année précédente; il examinerait quelles sont les personnes dont la position n'a point subi de changement; il transcrirait à part leurs noms, pour n'avoir à s'occuper que de celles à l'égard desquelles il y aurait de nouvelles questions à juger. Il procéderait par conséquent comme le veut la nouvelle loi, puisqu'il en résulterait une liste permanente et une liste révisée.

On pourrait se borner à cette explication; mais il doit être permis de remarquer qu'il paraît singulier qu'on s'effraie de voir désigner les électeurs aux regards du public, qu'on trouve des inconvéniens à cette sorte de fixité dans leur désignation, quand naguère partait du même côté la proposition d'une désignation bien plus permanente, d'une fixité bien plus durable. Vous n'aurez point oublié qu'on demandait dans cette Chambre qu'il fût permis d'instituer des majorats sans titre, dans le dessein de fonder un *électorat héréditaire;* et qu'à l'appui des modifications proposées dans notre système de succession on faisait valoir l'avantage d'établir *l'hérédité des électeurs*. Quand on jugeait alors qu'il était avantageux de donner une pareille fixité à la condition d'électeur, comment blâmerait-on aujourd'hui une mesure qui n'a d'autre but que de dispenser ceux que les lois déclarent tels de renouveler à chaque

convocation successive, des démarches fatigantes? Remarquons d'ailleurs, Messieurs, que par ce moyen on écartera une des principales sources de ce mécontentement et de cette méfiance que nous avons à cœur de bannir. Obligé de produire des pièces, à ses yeux bien inutiles, l'électeur était disposé à se plaindre de toutes les formalités que l'administration, assujettie à des règles générales, ne pouvait éviter d'exiger. Dans le nouvel état des choses rien de semblable ne sera à redouter. Un citoyen qui aura déjà établi sa qualité, n'aura point de nouvelles justifications à faire, tant que quelque circonstance ne sera pas venue la changer.

Le droit d'intervenir accordé à tout individu inscrit sur la liste, soit pour réclamer l'inscription d'un citoyen qui y aurait été omis, quoique réunissant les qualités nécessaires, soit pour réclamer la radiation d'un individu qu'il prétendrait y être indument inscrit, a fait naître de vives objections. A mes yeux, elles sont bien autrement sérieuses que celles qui se sont élevées contre la permanence des listes. Je dois le dire, au premier aspect j'avais été près d'y céder; mais un examen plus approfondi a dissipé mes doutes.

La loi de 1817 a ordonné que les listes des électeurs seraient imprimées et affichées. Une pareille mesure avait un objet : c'est évidemment d'assurer le moyen de prévenir l'autorité des omissions ou des erreurs qui auraient pu être commises. De là découle invinciblement l'action de tout individu qui, en prenant connaissance de la liste, a observé un article à rectifier. Comment cette action s'exercera-t-elle? Voilà la question. Pendant un certain temps elle ne s'est exercée

que par voie de *dénonciation*, ou plutôt, pour se servir d'un terme moins propre à réveiller de fâcheuses impressions, par voie d'avis donnés à l'administration. Mais les réclamans n'étaient pas instruits de la suite qu'obtenaient leurs avertissemens. Une décision formelle n'était pas ordonnée; lorsqu'elle était rendue, elle n'était pas notifiée. Alors on a eu l'idée de recourir aux voies ouvertes, au cours ordinaire des actions privées. Des citoyens ont fait valoir l'intérêt de tous à l'exactitude, à la véridicité des listes. Ils ont réclamé par des actes en forme, et ils les ont communiqués aux personnes dont l'inscription était contestée. Le Gouvernement ne pouvait rester spectateur indifférent; il fallait que des règles positives déterminassent des rapports aussi essentiels pour l'ordre public.

Que fait le nouveau projet? Bien loin d'étendre la sphère de l'intervention des tiers, il circonscrit le nombre de ceux qui sont appelés à l'exercer, et pour ceux-là même il l'entoure de formes qui la rendent plus difficile. Ce ne sera plus tout individu quelconque qui aura le droit de s'ingérer, dans la discussion, des noms à retrancher ou à ajouter à la liste électorale; cette faculté n'appartiendra qu'à celui qui lui-même figurera sur cette liste. Il ne pourra demander la radiation du nom d'un de ses concitoyens qu'en accompagnant sa demande de pièces justificatives, et il devra prouver qu'il l'a notifiée à celui qu'il attaque. Quoi! s'est-on écrié, vous établissez une contestation personnelle, une lutte, pour ainsi dire directe, entre le réclamant et le citoyen dont il poursuit la radiation! Mais cette contestation n'était-elle pas, comme le passé l'a montré, le résultat inévitable de la faculté d'avertissement

ou de dénonciation? La condition imposée à cet avertissement n'est-elle pas tout entière dans l'intérêt de celui qui sera attaqué? D'un côté il sera mis en mesure de se défendre; de l'autre, l'attaquant, obligé de signer sa demande et de l'appuyer de pièces, ne hasardera pas légèrement une demande qui pourrait être repoussée au premier examen, et qui le laisserait sous le poids de la tentative haineuse à laquelle son nom resterait attaché. Autant on est facile à dénoncer à l'abri du secret et sous la protection de l'obscurité, autant on répugne à prendre hautement la responsabilité d'une dénonciation, à l'exposer au jour de la publicité. Il faut être alors poussé impérieusement par la conviction de la vérité et le sentiment du devoir. On réclamera lorsqu'un individu aura été abusivement inscrit sur l'honorable liste, parcequ'alors l'opinion publique approuvera cet acte de franchise et de courage; mais on n'osera pas porter une dénonciation frivole et vexatoire, parcequ'on n'ignorera pas les conséquences qui en seraient la suite. Il faudrait en outre s'exposer à subir les frais du litige porté en définitive devant un tribunal impartial, qui dévoilerait publiquement la légèreté ou la méchanceté de l'accusateur.

Vous voyez, Messieurs, que je me borne à parler des demandes en radiation. Je ne suppose pas, en effet, qu'on trouve qu'il y ait un inconvénient à ce qu'on puisse réclamer l'inscription d'un électeur qui aurait omis de justifier de sa qualité. C'est rendre service à celui qui satisfait aux conditions exigées que de le mettre en mesure de profiter du noble privilége que la loi lui confère, ou, pour m'exprimer plus justement, de remplir les honorables fonctions qu'elle lui

attribue. On alléguera peut-être que nul n'est forcé de remplir les fonctions d'électeur. Je répondrai que s'il est vrai que le législateur s'en soit rapporté au patriotisme et à l'honneur des citoyens pour se rendre aux assemblées électorales, il n'en a pas moins ordonné que les listes seraient faites d'office. On n'est donc pas le maître d'être ou de ne pas être électeur. S'il en était autrement, un registre aurait été ouvert pour recevoir les déclarations de ceux qui prétendraient se prévaloir de ce titre. Ce ne pouvait être l'esprit de nos dispositions législatives. L'administration recherche tous les citoyens qui réunissent les conditions fixées, et les besoins de l'État commandent qu'on lui indique ceux qui auraient éhappé à ses investigations.

Il semble, d'ailleurs, qu'il ne peut être soutenu avec succès que les tiers n'ont point intérêt; que par conséquent leur intervention ne saurait être licite, et que toute action devrait être réservée à la personne elle-même ou aux magistrats. D'abord tous les individus inscrits sur les listes électorales sont intéressés à ce que ces listes soient complètes. Ils le sont également à ce qu'elles soient exemptes d'erreur. Les citoyens omis augmentent, relativement au jury, pour les citoyens inscrits, les chances du retour d'un pénible devoir; les citoyens inscrits sans titre suffisant excluent d'autres citoyens du droit de siéger dans le collége départemental. Vous savez aussi, Messieurs, et mieux que personne, que toutes les fois que des hommes sont réunis par des liens communs, un esprit honorable de solidarité ne tarde pas à se développer. Ils ont droit de repousser l'individu qui usurperait

subrepticement la qualité légitime dont ils sont revêtus, et c'est blesser dans leur juste sentiment de délicatesse tous les membres d'un collége électoral, que d'introduire parmi eux des hommes que la loi ne leur donnait pas pour collégues.

Mais laissons ces considérations qui ne sont que d'un ordre secondaire, et portons la question dans une région plus élevée. Ce n'est pas dans un intérêt privé, ce n'est pas pour l'avantage de tel ou tel citoyen que les droits des électeurs ont été déterminés. C'est dans l'intérêt de la monarchie, ou pour exprimer hautement la même idée, dans l'intérêt de la société tout entière. L'ordre constitutionnel du royaume comprend deux Chambres destinées à assister le Roi dans l'exercice de la puissance législative. Il désigne les membres de l'une, et laisse à l'hérédité à en assurer la perpétuité; l'autre doit être élue par ceux des citoyens à qui la loi a conféré cette importante mission. Concourir à l'élection des Députés n'est donc pas simplement un droit; c'est bien plutôt un devoir impératif, et le droit ne s'attache à la qualité d'électeur que pour garantir l'exécution du devoir. De là découlent nécessairement les conséquences qui déjà vous ont été présentées: c'est que nul n'est libre de se faire rayer de la liste sur laquelle, aux termes des lois, il doit être porté s'il réunit les conditions qu'elles ont fixées, et que nul autre ne doit y être inscrit. Envisagée sous ce point de vue, la question se réduit à savoir si l'action réservée aux tiers est utile pour atteindre ce double but. On ne saurait le contester. La formation des listes ne pouvait être abandonnée à un magistrat agissant sans contrôle. C'eût été lui confier un immense pouvoir,

un pouvoir dont il eût été trop facile d'abuser. La loi a mis ces listes sous la sauve-garde de la publicité. Les erreurs et les omissions qu'elle peut faire découvrir doivent être portées à la connaissance de l'administration, afin qu'elle soit en mesure de les réparer. Les précautions à prendre à cet effet sont fixées par le projet que vous discutez. Elles donneront la garantie qu'aucune réclamation légitime ne sera étouffée ; mais qu'aussi les véritables électeurs ne seront point en butte à des dénonciations dictées par la légèreté ou par des inimitiés personelles.

Les contestations qui naîtront lorsque les parties n'acquiesceront point à une décision rendue par le préfet en conseil de préfecture, devront être portée devant la cour royale du ressort. Cette disposition est du nombre de celles qui ont été le plus vivement combattues. On l'accuse de dépouiller l'administration; on l'accuse d'établir une confusion dans l'exercice des pouvoirs, et de soumettre les actes administratifs au contrôle de l'autorité judiciaire. Il est vrai que, d'après la loi de 1817, les décisions des préfets ne pouvaient être réformées que par le conseil d'État; mais elle admettait une exception, lorsqu'il s'agissait de questions relatives à la jouissance des droits politiques ou civils. On avait donc dès-lors reconnu que, dans certains cas, l'autorité judiciaire pouvait intervenir, sans que les limites posées par les lois du royaume et par celles de la raison fussent transgressées.

Rendons-nous exactement compte, Messieurs, de la nature des opérations de l'autorité administrative dans la formation des listes électorales. L'administration ne juge pas, ne confère pas de droits; elle dé-

clare seulement qu'il résulte, qu'il *appert* des pièces qui sont sous ses yeux, que tels citoyens sont âgés de plus de trente ans, qu'ils jouissent des droits politiques, qu'ils paient 300 francs de contribution. Alors que cette déclaration n'est point contestée, lorsqu'il y a acquiescement, tant de la part de celui qui est inscrit que de la part des tiers, le fait est constant; il est admis sans contradiction, et il n'y a pas matière à l'intervention de la justice; mais il n'en est plus de même dès que la déclaration donne lieu à une contestation. Le fait lui-même est mis en doute; un litige s'élève. D'un côté, on soutient que les pièces établissent la qualité, de l'autre le préfet déclare qu'il n'en tire pas la même conséquence. Le réclamant est renvoyé devant la cour royale. Là le procès s'instruit, et la cour déclare quel est le fait légal. C'est d'après cette décision que le préfet rectifie la liste formée de la réunion de tous ces faits particuliers. Ce n'est point l'acte de l'administration qui a été jugé, ce n'est point la décision du préfet qui a été réformée, car encore une fois le préfet n'a fait autre chose que déclarer qu'à ses yeux il ne ressortait pas des pièces produites un fait assez clairement établi, et il n'a pu l'être que par la décision de la cour royale. C'est ainsi qu'en matière d'état civil, les actes administratifs déclarent la qualité des citoyens, mais que si, par suite de l'interprétation d'un de ces actes, une discussion s'élève, les tribunaux prononcent. C'est ainsi que, pour citer un exemple qui a une analogie encore plus directe avec le sujet qui nous occupe, lorsqu'il s'agit des listes de recrutement, l'administration dresse la liste, c'est-à-dire déclare que tel individu a tel âge et qu'il est Français,

mais que, si une contestation s'élève à cet égard, elle est renvoyée devant les tribunaux. Enfin, la disposition proposée ne fait qu'étendre aux contestations relatives aux contributions ou au domicile politique, ce que déjà la loi attribuait aux cours royales pour les contestations relatives aux droits civils ou politiques.

Les contributions sont établies, réglées par les autorités administratives. C'est devant les conseils de préfecture que se portent les réclamations. Et vous voulez, a-t-on dit, remettre le jugement des contributions aux cours royales? C'est là que la confusion est évidente. Sans doute, l'objection serait fondée s'il s'agissait de prononcer sur les contributions en elles-mêmes, d'augmenter ou de diminuer une *cote*, de grever ou de dégrever une propriété; mais ce n'est pas là la question. Il ne s'agit pas de décider comment l'impôt sera réparti, de savoir ce que doit payer un citoyen, mais seulement de savoir ce qu'il a payé, ce qu'il paie, ou plutôt à qui les contributions de telle ou telle propriété doivent être comptées. Du paiement d'une certaine contribution résulte un droit. La cour royale l'attribue d'après les actes de l'administration qui établissent cette contribution, de même qu'elle attribue l'état civil réclamé par un individu d'après la teneur des actes administratifs.

Mais si par un examen attentif de la matière sur laquelle il s'agit de statuer on reconnaît que la confusion qu'on pourrait craindre n'existe pas dans la réalité, n'y aurait-il pas du moins quelque inconvénient à dépouiller l'administration de la faculté que la loi de 1817 lui avait réservée? Je suis loin de le penser. Il importe, nous l'avons déjà remarqué, que le pre-

mier magistrat d'un département conserve, lorsqu'il s'agit des listes électorales, une impartialité qui ne puisse pas même être soupçonnée; il importe que les listes elles-mêmes aient une autorité morale placée au-dessus de toute atteinte. Lorsque le préfet prononçait sur les contestations, et que l'appel devait être porté devant le conseil d'État, il était bien difficile, pour ne pas dire impossible, qu'un grand nombre des réclamations ne restassent pas en suspens au moment des élections. On avait donc un prétexte de supposer que le préfet avait prononcé légèrement des exclusions que l'autorité supérieure ne pouvait réparer assez à temps pour que la réparation fût efficace. La décision du conseil d'État elle-même, quelque respectable que soit ce corps par ses lumières et par la hauteur de sa position, devait inspirer moins de confiance. On pouvait supposer, qu'appelé à décider des questions qui touchent si directement aux intérêts du Ministère, il n'aurait pas tous les moyens d'être suffisamment éclairé, puisqu'il devait juger sans débats contradictoires. Comment d'ailleurs faire entendre à un citoyen qu'il ne pourrait pas obtenir du même tribunal, qui venait de prononcer sur une contestation élevée à l'occasion de son domicile réel, la justice qu'il réclamait à l'occasion d'une difficulté élevée au sujet de son domicile politique?

Enfin que craindriez-vous en remettant la décision définitive des droits électoraux aux magistrats commis par le Roi pour distribuer la justice dans son royaume? Penserait-on qu'ils refusassent à un citoyen l'exercice de ses droits légitimes? Penserait-on qu'ils admettraient des titres frauduleux? Votre estime pour

la magistrature, dont tant d'honorables représentans siégent parmi vous, m'est garant de votre réponse.

Je ne veux point abuser, Messieurs, et je me hâte d'arriver au dernier titre de la loi que j'ai entrepris de défendre.

Les listes doivent être dressées tous les ans et affichées le 20 octobre. Si dans le mois qui suivra cette publication un collége était convoqué, la liste ne devrait éprouver aucune modification, mais si la réunion du collége avait lieu à une époque plus éloignée, les réclamations devraient être admises par le préfet, et un tableau de rectifications devrait être affiché. On aurait pu se dispenser de cette rectification; on aurait pu regarder la liste arrêtée à l'époque fixée comme suffisante pour l'année entière; mais on a pensé que, dans cet intervalle, des citoyens auraient perdu leur qualité d'électeur, comme d'autres l'auraient acquise, et qu'il était plus régulier de retrancher les uns et d'ajouter les autres aux listes déjà formées. On s'est attaché par-là à l'exécution littérale de nos lois sur les élections. On a voulu consacrer de plus en plus le principe fondamental qui a dicté le projet dont vous vous occupez en ce moment: c'est que nul ne doit voter s'il n'a, au moment de son vote, les qualifications légales, et que nul de ceux qui les possèdent ne doit être exclu de l'assemblée électorale. Cette importante considération a déterminé les auteurs du projet, et l'autre Chambre qui l'a déjà discuté, à passer par-dessus les inconvéniens qui peuvent s'attacher à l'obligation de rectifier les listes arrêtées. Forcé d'opter entre des inconvéniens tirés d'un ordre matériel, et des inconvéniens résultant des principes essentiels de la matière,

on a dû se résigner de préférence à ceux qui ne sont plutôt que des difficultés d'exécution. Ne doit-on pas, d'ailleurs, remarquer que lorsque ces inconvéniens sont relevés, il est assez extraordinaire que ce soit par ceux-là même qui ont particulièrement blâmé la permanence des listes?

En résumé, la loi soumise à votre délibération est nécessaire; elle établit des précautions efficaces pour la garantie de l'exercice des droits politiques, et pour prévenir les colléges électoraux de l'intrusion de faux électeurs. Elle honore le ministère qui a donné, en la présentant, une preuve éclatante de son desir d'exécuter sincèrement les dispositions constitutionnelles; elle est digne d'un Trône d'où sont partis ces mémorables paroles: « si la bonne foi était bannie de la terre, elle devrait se retrouver dans le cœur des Rois, » et elle ornera les pages de l'histoire du Prince magnanime qui a voulu que rien n'arrêtât l'expression des vœux de son peuple.

ne sont
on pas,
véniens
soit par
la per-

tion est
es pour
et pour
de faux
é, en la
r d'exé-
nelles;
mémo-
a terre,
» et elle
nanime
s vœux

ISSIONS
3°82.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 17 juin 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE SAINT-ROMAN

Sur le projet de loi relatif aux Listes électorales.

NOBLES PAIRS,

S'il pouvait entrer dans le système des lois de se résoudre en de pures transactions, si au contraire il n'était pas de leur essence d'asseoir leurs fondemens sur la vérité même, si sur-tout il n'en existait pas qui, semblables à celle dont nous avons à nous occuper, soient d'une telle nature qu'on ne puisse les regarder comme transitoires, et qu'elles contiennent en elles-mêmes les germes invariables de l'avenir, je vous demanderais de ne pas douter un seul instant de mon empressement à souscrire à tout moyen quelconque de conciliation que je verrais naître de dispositions législatives dans des circonstances difficiles. Mais des lois conçues dans l'esprit de paix et de condescendance le plus respectable peuvent avoir cependant quelques points de ressemblance avec ces hommes qu'après de fortes divisions dans nos débats politiques je vois me tendre une main amicale et garante, j'aime

à le reconnaître, de sentimens répondant à cet abord affectueux; et moi aussi, ai-je toujours soin de dire à celui qui vient à moi avec ce desir d'établir entre nous une parfaite intelligence : Je suis loin d'être votre ennemi; je n'ai jamais haï personne. Mais vous n'êtes point le maître de votre conduite ultérieure à mon égard; vos principes m'ont fait autrefois bien du mal; le vrai gage de notre rapprochement se montre de lui-même. Prouvez-moi que vos doctrines sont devenues les miennes, ou persuadez-moi d'adopter les vôtres, et nous serons à l'instant même unis de la plus sincère amitié. Jusque-là votre bienveillance me sera toujours précieuse; mais vous me permettrez de continuer à combattre et à repousser, autant qu'il sera en moi, non votre personne à laquelle je suis loin de vouloir aucun mal, mais vos principes et vos efforts pour les faire triompher. Telle est, Messieurs, ma position à l'égard de la loi sur laquelle nous délibéroas. Je voudrais l'accueillir, j'en ai le desir le plus prononcé; mais je me demande vers quel ordre de choses elle doit tendre, et à quel genre d'opinion et de direction politique elle est propre à donner l'essor, et je sens incontinent mes intentions d'acquiescement reculer devant des conséquences que je ne puis m'empêcher de prévoir et de redouter.

Et qu'on ne se récrie pas, si la première des conséquences qui s'offre à ma pensée et à mes craintes paraît ne menacer que de loin, et si elle n'est dérivée que d'un mot, lequel, ainsi que le reconnait l'exposé des motifs, dans la présentation de la loi, est lui-même une conséquence d'un état de choses déja subsistant.

Qui de nos jours, Messieurs, pourrait se dissimuler

l'influence des mots, et toute l'habileté des partis, pour en tirer des déductions par lesquelles des systèmes tout entiers, de proche en proche, et d'extension en extension, parviennent sans peine, et souvent même avec une merveilleuse célérité au dernier degré du perfectionnement.

Ainsi, par exemple, la faculté d'amender que l'article 46 de la Charte a environnée de tant de circonspection, n'est-elle pas arrivée par les raisonnemens les plus invincibles, dit-on, et de lemme en corollaire, à laisser le champ le plus libre aux orateurs, qui des projets de loi les plus insignifiants, sont toujours prêts à faire sortir un avenir tout entier, dont ils espèrent enrichir des générations, qui sans eux seraient destinées à demeurer dans une éternelle enfance.

Ainsi, pour me servir d'un autre exemple, le droit de pétition qui semblait ne comporter que des redressemens de griefs purement personnels, ne devient-il pas tous les jours, à l'aide de l'induction la plus lointaine à laquelle il lui soit possible d'atteindre, l'initiative des lois la plus prononcée, mais l'initiative sortant des mains du Roi pour être remise à la multitude.

Ainsi, la Charte qui n'admet aucun mandat particulier, et par qui tout Député n'est qu'un magistrat électif chargé de concourir à la confection des lois, n'a-t-elle pas à l'aide d'un mot contenu dans une précédente ordonnance, mais dont elle n'offre pas le plus leger vertige, n'a-t-elle pas, dis-je, converti le gouvernement royal en un gouvernement *représentatif* qui, en prenant les mots dans un sens exact, ne représenterait en tout ou en partie, absolument rien, si l'on ne convertissait à leur tour les colléges électo

raux en assemblées de commettans, et si bientôt, en passant par l'enchaînement de quelques conséquences, on ne devait arriver à l'extension définitive, c'est-à-dire, à l'accroissement du nombre des *mandans*, et à la reconnaissance de leur pouvoir tout radical; car qui ne sait que dans le langage et dans la doctrine de la révolution, on n'a pas d'autre moyen de redonner à la représentation sa qualité pleine et entière d'émanation de la souveraineté du peuple; théorie contre laquelle toutefois je protesterai toujours, comme fausse par nature, et comme empreinte d'impossibilité en quelque pays que ce soit, à moins que ce qu'on appelle représentation, au lieu de donner des lois aux commettans, n'en reçoive des ordres unanimement imposés, et ne soumette ses décisions à leur ratification également unanime.

Or, si le mot *représentation* nous porte tous les jours de plus en plus à des conséquences peut-être bien funestes, c'est une conséquence si non aussi radicalement dangereuse, du moins tout-à-fait semblable, que je vois sortir de la dénomination et du titre *permanentes* dont par le premier article du projet sont désormais décorées les listes faites en vertu de la loi du 8 mai 1827.

Dès que ces listes sont déclarées permanentes, il en résulte des corps durables et *toujours présens*, et si, ce qu'à Dieu ne plaise, de nouveaux troubles devaient se manifester dans le sein de la France, je ne puis m'empêcher de voir dans l'assemblage des membres qui composent ces listes, un simulacre de nation *au petit pied* et *en raccourci* (pour me servir d'un langage usité chez nos ayeux), nation toujours prête à donner une

origine prétendue légale aux premières entreprises des factieux, jusqu'à ce que abandonnée par ses flatteurs et par ses corrupteurs, elle cède la place à une autre nation plus étendue et moins entachée de privilége, de sorte que pour satisfaire aux nécessités d'une logique un peu large à la vérité, nous revenons au point dou nous sommes partis il y a quarante ans; car il faut bien, je le répète, que les conséquences des données reçues et des concessions acquises à notre siècle parviennent, ou plutôt, *retournent* à leur perfection.

Et qu'on ne croie pas que, par l'amour de leur propre conservation et par la crainte de s'anéantir dans une pure démocratie, les corps électoraux qui vont couvrir le sol de la France opposent quelque résistance à la secte des destructeurs de l'ordre social, et qu'ils se tiennent serrés entre eux pour n'envoyer à la Chambre élective que des amis de la Charte royale et de la monarchie.

Trois cents francs d'impositions seront toujours, il faut en convenir, un faible garant de dispositions invariablement heureuses et pacifiques de la part des électeurs : non que des propriétaires, lorsque ce sont des biens-fonds qu'ils possèdent, et lorsqu'ils exercent uniquement la profession paisible d'agriculteurs, n'aient, quelque faible que soit leur patrimoine, leur part d'intérêt direct dans le maintien de la tranquillité publique, et ne doivent s'effrayer de bouleversements et de révolutions; mais comment se garantir entièrement des préjugés de son siècle? et, de plus, comment ne pas se flatter de l'espoir d'échapper par l'exiguité de sa condition à de grands malheurs personnels dans les commotions politiques? comment ne pas se sentir

enclin à raisonner ainsi que le faisait l'un des acteurs mis en scène par le fabuliste romain, et ne pas s'écrier avec lui, à la veille d'événemens funestes : Estimons-nous heureux dès que nous n'aurons pas à voir doubler nos charges? *Quid refert meâ, clitellas dum portem meas?* Avouons-le franchement, dans une telle position il faut un grand amour du devoir pour ne pas se borner à de simples vœux en faveur du bon droit et de la justice; et si, d'une autre part, les corps électoraux sont fortement mêlés de membres accoutumés par état à prêter l'oreille à des spéculateurs cosmopolites et à des novateurs habiles à faire briller dans des changemens de systèmes, de nouvelles chances de fortune, où trouvera-t-on, au milieu de la lenteur des uns, de l'effervescence des autres, et des erreurs de tous, l'assurance constante d'une volonté ferme de conservation? Si du moins, comme en Angleterre, les principes d'élection étaient tellement répartis et balancés qu'on fût certain qu'au moment des excès dans un sens, de nouvelles nominations pussent se porter de l'autre, et que par conséquent des gouvernans habiles eussent dès l'invasion du mal toute facilité pour administrer le remède! Mais en France, si le Gouvernement ne saisit pas les momens favorables que de temps à autre la lassitude des esprits peut offrir à la direction qu'on veut leur imprimer, je ne vois absolument rien qui me permette de me flatter qu'à l'exaltation d'une Chambre élective puisse succéder la modération d'une nouvelle assemblée. Et c'est dans un tel état de choses, Messieurs, que les électeurs vont commencer à devenir un pouvoir permanent dans l'État, et que, déclarés posséder un caractère distinct parmi leurs concitoyens, l'orgueil humain viendra leur

persuader que ce qu'ils ont fait une fois ils ont charge de le faire toujours! Je ne crains pas de l'avouer, de quelque côté que je porte les yeux dans l'organisation de nos colléges électoraux, rien ne me rassure avec cette permanence de listes. Fussent-ils délivrés de la présence des membres qui, d'après l'esprit même de leurs professions, ne peuvent avoir la constance de vues desirable pour la tranquillité de la France, cette constance même ferait son premier appui d'un esprit de corps de jour en jour croissant; et cet esprit, forcé de se combiner avec les fausses théories qu'on semble prendre à tâche de ne point abandonner, deviendrait, suivant moi, un principe de fédéralisme qui, pour gouverner les générations futures, préparerait à l'administration de grandes difficultés et peut-être de grands périls. Si dans l'état actuel des choses cet esprit de corps n'a pas eu le temps de se faire remarquer, si même il n'est pas présumable qu'il se développe jamais avec une entière homogénéité, tenons-nous cependant pour certains que les agitateurs sauront le porter au point nécessaire pour que l'ensemble dans le mal ne se perde pas, et pour que les félicitations adressées au pouvoir naissant l'engagent à se regarder comme un être tout formé, n'ayant plus qu'à persévérer dans le succès et sûr de la prépondérance jusqu'au moment qu'on n'a pas encore dévoilé à tous ses membres, mais qui doit enfin accomplir le grand œuvre de la régénération tant de fois interrompu et toujours repris le même nombre de fois avec un zèle presque surnaturel, tant son ardeur est dévorante, tant sa tenacité n'eut jamais d'exemple!

Je suis d'autant plus fondé, Messieurs, à regarder

comme remplies de véritables dangers la permanence donnée en ce moment aux listes électorales et la conséquence toute prête à en sortir d'une autre permanence prête à son tour, s'il en est besoin, à entrer en activité; je suis, dis-je, d'autant plus fondé à regarder ces deux permanences, celle des listes et celle des corps électoraux, comme nous menaçant de dangers très sérieux que l'attention publique et que l'espoir des factieux n'ont cessé depuis la restauration de se diriger vers cette première source de l'une des branches du pouvoir législatif de la France. Or cette source va dorénavant être soumise, dans sa propre création, à l'inspection, aux combinaisons, aux sollicitudes infatigables d'hommes qui jusqu'à présent ne nous ont donné pour gages de leurs intentions qu'une admiration sans bornes pour l'art de la parole, qu'une foi ardente dans les lumières du siècle, qu'une turbulence toute républicaine, qu'un fonds inépuisable de subtilités anarchiques transformées à leurs propres yeux en incontestables vérités, et qu'une propension très marquée vers un arbitraire captieux dont eux-mêmes, j'en conviens, ils n'ont pas le moindre soupçon, mais qui pour l'observateur attentif se trahira toujours, quoique déguisé sous le nom de l'ordre légal.

Je ne m'en cache pas, ces esprits inquiets, maîtrisés par leurs passions et absolus dans leurs volontés, appartiennent pour la plupart à la classe des légistes inférieurs.

Mais à Dieu ne plaise, Messieurs, que je confonde dans une même réprobation les passions des hommes et la sainteté des choses.

Personne plus que moi ne professe un respect sin-

cère, inviolable, pour tout ce qui garantit aux peuples la sécurité des individus et la conservation des propriétés, et par conséquent, dans le cours ordinaire des sociétés humaines, pour l'observation des lois la plus stricte et la moins équivoque. Mais l'orgueil des phrases et le rétrécissement des idées sont à mes yeux de nulle valeur. On m'a entendu plusieurs fois proférer ce paradoxe: que les lois ont leur côté d'insubordination, et que vues sous cette face on peut les considérer comme une demi-anarchie. Or qui ne sait qu'un paradoxe peut être une vérité? et l'exactitude de celui-ci est, j'ose le dire, incontestable. L'anarchie est mal définie, un désordre; elle est, dans sa véritable acception, l'indépendance absolue de tous (1). Or les lois, ces décrets qui sous la Convention n'étaient que l'expression d'une tyrannie désordonnée, sont, à leurs époques les plus florissantes et dans le sens le plus favorable qu'elles puissent présenter, des règles justes, réfléchies, et générales, portées pour l'avenir par des pouvoirs législateurs; mais, si des règles si respectables ont leur côté obligatoire, il est reçu en même temps que, hors les ordres et les prohibitions qu'elles renferment, il est loisible aux citoyens de tout faire: il s'ensuit qu'en ne transgressant pas la démarcation, et qu'en faisant la part de l'obéissance, ces citoyens jouissent dans tout le reste de l'inappréciable avantage de l'indépendance.

---

(1) La meilleure manière de limiter les questions étant de les renfermer autant qu'on le peut entre leurs extrémités contraires, la définition du despotisme devient, par opposition, la dépendance de tous sous l'arbitraire constant et illimité d'un ou même de plusieurs pouvoirs.

C'est précisément ce que les factieux de tous les âges du monde et de tous les pays savent par instinct dès qu'ils commencent à se donner l'essor. Ils profitent de ce qu'ils ont d'indépendance et de la part d'*anarchie* que les lois laissent à leur disposition pour saper impunément les bases de la société. Aussi sommes-nous certains qu'en insinuations, qu'en libelles, qu'en ruses, les corps électoraux permanens seront abondamment et persévéramment entretenus de tout ce qui pourra leur faire prendre le change, et qu'on ne s'arrêtera dans l'usage de ces moyens bas et pervers qu'à la limite de la punition. Or si à cette licence nous joignons les artifices par lesquels on ne parvient que trop souvent à faire dire aux lois le contraire de ce que le législateur avait intention de leur faire signifier; si l'on en tourmente et si l'on en retourne à son gré les dispositions pour en faire ressortir l'astucieux arbitraire dont j'avais l'honneur de vous parler il y a peu d'instans, vous voyez, Messieurs, à quelles influences aussi malignes qu'opiniâtres vont, au nom des lois mêmes, être livrés les corps créateurs de l'un des trois pouvoirs auxquels, par droit de concours, sont remises les destinées de la France.

D'un côté la composition d'une grande partie de ces corps n'a rien qui puisse nous rassurer contre l'esprit d'innovation continuel propre à ceux de leurs membres qui ne jouissent pas de propriétés foncières; et de l'autre voilà qu'en ne cessant d'invoquer les lois, la licence calculée des perturbateurs de l'ordre public et les incidens artificieux élevés par des oppresseurs associés ou initiés eux-mêmes à tous les détours des controverses juridiques vont se prêter de mutuels se-

cours pour régir ces mêmes corps, et pour les faire avancer dans de funestes directions.

Vous n'en doutez pas, Messieurs, vous voyez que de toutes parts, d'après la loi qui vous est présentée, l'influence des légistes va faire irruption dans les colléges électoraux.

Comment en effet ces colléges pourront-ils se garantir de leurs investigations dominatrices, lorsque dans chaque département la liste des jurés en est surchargée. Ces jurés, chose étonnante, chose inadmissible, tout étrangers qu'ils peuvent être à la nomination d'une Chambre élective, n'en ont pas moins dans le projet de loi une inspection active sur la liste des électeurs, et tout est mêlé de telle sorte qu'on ne peut en effet disconvenir qu'ils n'aient intérêt à rechercher si cette liste qui fait partie de celle du jury contient tous les Membres qu'elle doit contenir. C'en est assez, Messieurs, de cette première entrée dans les détails de la composition des colléges pour que des gens de loi animés de l'esprit de parti, y portent partout des passions et une activité désorganisatrice.

Et que dire d'un autre moyen d'introduction qui, si vous acceptez la loi sans les rectifications qu'elle réclame, leur sera donné avec toutes les conséquences d'un scandale opiniâtre. Je veux parler de cette procédure qui commence à l'article 11 de la loi relatif à la plainte des individus se disant indûement omis, rayés ou inscrits dans les listes, puis qui s'étend dans l'article 12, et dans l'article 13 d'une manière intolérable à mes yeux par la reconnaissance désormais légale de l'intervention des tiers, et qui dans l'art. 18 prend tout le caractère des procès judiciaires, puisque

le mot d'action exercée par des parties s'y trouve formellement exprimé, et que cette action se poursuit devant les cours Royales. Qui ne voit que dans tous les dires, dans toutes les imputations, dans toutes les recherches, et dans toutes les haines qui s'attacheront à de pareilles contestations, les gens de loi du dehors seront nécessairement appelés à consulter, à disserter, à incidenter sur les points en litige, sans compter qu'un grand nombre d'entre eux auront le droit d'agir pour eux-mêmes dans les procès intentés en vertu de ces trois articles.

Je laisse aux nobles Pairs versés dans les principes de notre droit civil et criminel à juger si l'on est libre d'enfreindre la maxime d'après laquelle en matière *d'intérêt public*, l'action ne peut appartenir aux particuliers. Je prie votre noble Commission de peser ces mots: *d'action de particuliers pour l'intérêt public*, et je lui demande de vouloir bien me pardonner mon étonnement de ce que l'extrême dissonance de ces expressions n'ait pas frappé davantage les esprits supérieurs qui la composent. Ou, je me trompe extrêmement, ou il y a là dérogation à notre droit public, et l'on y porte atteinte à l'ordre légal, au lieu de l'établir comme on s'en flatte dans la plénitude de l'existence.

Un fait que personne n'ignore, c'est qu'on regarde généralement comme un bienfait signalé de la législation moderne qu'en matière de surveillance et d'accusation (et la loi que nous discutons roule évidemment sur ces deux objets), l'action soit réservée à la partie publique.

Les individus, dès-lors, sont délivrés de ces inquisitions haîneuses, et de ces persécutions journalières,

exercées en quelque sorte corps-à-corps, qui chez les Romains avaient fini par rendre si odieux le rôle d'accusateur.

Certes, j'ai horreur de la fraude, et, de quelque côté qu'elle puisse provenir, mon vote sera toujours pour qu'elle soit fortement réprimée.

Mais la plainte est ce qui, parmi nous, appartient au particulier lésé, et non le droit de remplir les fonctions du ministère public.

Ce sont cependant des fonctions de ce genre que le projet de loi remet aux mains de simples individus, turbulens étrangers, ou parties adverses, qui par le fanatisme de l'opinion, bien autrement que par leur position personnelle, sont intéressés à user de tous les moyens imaginables pour écarter ou pour subjuguer les hommes qui appartiennent à une autre manière de voir que la leur. La loi, dès qu'elle leur accorde l'action, leur donne aussi, par une conséquence qu'on ne saurait disputer à la logique, et encore moins à des passions exaltées, toute permission de se faire assister, non seulement de légistes, mais de tous autres agens de justice, soit avoués, soit huissiers exploitans et instrumentans. Et quel secours, Messieurs, quel formidable renfort pour effrayer et pour éloigner des colléges ces hommes simples, habitans des campagnes, amis sans doute de la paix publique, mais comme nous l'avons déja remarqué, incapables de puissans efforts pour s'en déclarer et pour s'en constituer les défenseurs!

Cette action, accordée à ceux qui se croiront ou se diront fondés à contester les décisions des préfets en conseil de préfecture, me conduit, Messieurs, à l'ob-

jection la plus forte, la plus radicale qu'on puisse, suivant moi, élever contre le projet : l'assujettissement de l'ordre administratif, sa soumission aux investigations des cours de justice, et sa dépendance des décisions de l'ordre judiciaire.

Il ne s'agit pas de faire des lois pour désarmer la défiance d'hommes qui dans l'état actuel des choses demeureront circonvenus de piéges et de déceptions. Il s'agirait bien plutôt pour que la vérité fût connue, de ne plus rester comme ensevelis sous les cris d'agitateurs séditieux pour qui, dans quelque pays que ce soit, l'administration publique sera toujours, à les entendre, un objet de soupçon et d'effroi, et qui, chez nous plus que par-tout ailleurs, ont pris toutes les mesures en leur pouvoir pour être les seuls à parler au peuple. Il ne s'agit pas non plus de savoir si quelques lois précédentes nous ont déja transportés dans des voies qui conduiraient à l'abaissement du pouvoir administratif; il s'agit de s'arrêter, et même de rétrograder, si cet abaissement devait de conséquence en conséquence, de progrès subséquens déduits de progrès antérieurs nous amener à des résultats déplorables.

Pourquoi faut-il que l'esprit humain ne se fixe jamais dans le bien et dans le vrai, et qu'au moment où il y est placé il passe incontinent dans le faux et dans les excès.

Rien de plus beau, rien de plus juste, Messieurs, que d'investir d'inamovibilité les juges de la propriété. Telle est mon opinion la plus formelle. L'intérêt tout particulier, je pourrais dire, la chaleur qu'à cette tribune j'ai mise dans toutes les questions de propriété, vous est un sûr garant de ma conviction; et en effet,

celui dont le devoir est de prononcer avec une égale justice dans la cause du pauvre et du riche doit être soutenu contre sa propre faiblesse, et il serait mal d'exiger sans cesse de lui des actes d'un courage extraordinaire, si ce n'est même d'héroïsme, pour ne tenir aucun compte des périls où l'exposeraient les ressentimens des hommes puissans qu'il condamne. On conçoit même que plus le patrimoine des juges approche de la médiocrité, plus le sacrifice qu'ils auraient à faire de leur place devant des haines soulevées par leur intégrité leur deviendrait pénible et plus par conséquent l'inamovibilité doit la leur rendre assurée. Ainsi la Charte a sagement réglé que les juges seraient inamovibles, et nous devons lui rendre graces de cette équitable disposition. Mais n'allons pas plus loin, et par de nouveaux enchaînemens de conséquences, c'est-à-dire, par de nouvelles extensions, ne détruisons pas le bien pour nous jetter dans l'abus, et pour conduire la France dans une direction où la ruine serait prochaine.

Autrefois, Messieurs, quoique inamovibles, les membres des cours souveraines participaient en beaucoup de choses à l'administration et aux mesures de haute politique.

L'autorité royale était alors si forte en principe, et si elle l'eut constamment voulu si forte en réalité que nul danger ne se laissait prévoir dans un tel état de choses.

Mais aujourd'hui cette autorité dans des points d'une haute importance s'est partagée en plusieurs branches. Bien plus, la publicité des débats de la tribune tient, d'un bout de la France a l'autre, les es-

prits éveillés sur les questions les plus susceptibles d'ouvrir de vastes champs à l'erreur, et par-dessus tout, les discussions politiques qui, en vertu de l'article 8 de notre loi fondamentale, tendent toujours à s'établir au milieu d'un public turbulent et passionné, achèvent de livrer notre patrie à une effervescence plus ou moins vive dans ses explosions, mais toujours existante et désormais transformée en une sorte d'état naturel pour la plupart des Français.

En remontant bien avant dans l'ancien régime, on aperçoit qu'une profession honorable a réuni sous le nom d'*Ordre*, en une sorte de corporation, un grand nombre d'hommes animés de louables intentions; mais on aperçoit aussi que plusieurs ou même qu'une partie notable d'entre eux, plus ardens encore que les autres dans l'amour du bien public, ont souvent entraîné leurs concitoyens dans des désastres involontaires. Cette corporation ou pour répéter l'expression qu'elle n'a pas répudiée, cet ordre, quoiqu'il y règne une probité sévère, ne renferme cependant pas dans son sein l'école de la candeur et de la sincérité parfaite, puisque dès l'adolescence on y apprend à recourir aux subtilités, lorsque les raisons solides ne se présentent pas. Il arrive même qu'à force de s'y accoutumer à ne considérer les objets que sous la face qu'on affectionne et qu'on veut défendre, on ne distingue plus avec facilité le bien et le mal, le sophisme et la vérité. On y regarde aussi comme le sublime du talent, de s'enthousiasmer pour le système qu'on adopte et dans la chaleur dont on se sent pénétré, de découvrir pour le faire prévaloir ce que des hommes vulgaires n'auraient

jamais aperçu. Dès qu'il s'agit d'affaires publiques, cet enthousiasme parmi les jeunes gens qui alimentent et qui renouvellent sans cesse cette estimable agrégation devient le fanatisme même. En vain les esprits sages qui y abondent et qui ont eu le temps de douter et d'apprendre s'affligent-ils d'un délire qu'ils ne partagent pas; le fanatique n'entend ni ne raisonne; son unique pensée est d'arriver au but où ses regards demeurent fixés et s'il croit que le secours lui viendra de quelque côté, il y porte et les sollicitations les plus vives et les adulations les plus empressées. Ne croyez pas qu'il soit vil en flattant ainsi les hommes qu'il se figure étendant déjà sur lui ou plutôt sur les conceptions dont il est zélateur, leur égide protectrice. Il voit ces hommes comme il se voit lui-même et en leur rendant hommage, ce sont ses propres pensées et ses propres désirs qu'il couronne. Tels, à plus d'une époque de notre histoire furent, il est temps de le dire, les sentimens trop impétueux, telle fut la conduite trop irréfléchie d'un grand nombre de ces légistes qui sous le nom distingué, mais trop prodigué peut-être d'avocats et de jurisconsultes se pressaient en foule dans nos anciennes cours de justice. Tel est encore, la vérité ne permet pas de se le dissimuler, tel est et plus que jamais sans doute, pour une assez forte partie de ses membres, ce barreau Français si renommé d'ailleurs par tant de lumières et par tant de grands hommes dont il a droit de se glorifier. Le cri d'ordre légal répété avec tant de fureur, comme le bien où il faut arriver, même de vive force, lorsque cependant, dans aucun temps de la monarchie, la sainteté des lois ne

fut plus universellement reconnue, vous dit assez, Messieurs, et dans quelle atmosphère s'est formé l'orage, et sous quelle protection, vers quelles ambitions peut-être les artisans de discordes aspirent à prendre leur refuge. L'inamovibilité des places de magistrature est un garant contre les passions des gouvernans. Mais si aux arrêts sur la propriété viennent se mêler les combinaisons et les pièges de la politique, qui nous garantira des passions des juges? Je connais leurs lumières, je rends justice à leur intégrité; mais ils sont hommes et dans ce siècle de défiance contre l'égarement des hauts pouvoirs de la société, je ne vois pas pourquoi le leur serait excepté. N'ont-ils pas déjà une grande, une immense part de puissance en décidant de la fortune de leurs concitoyens. Accroissez-la, Messieurs, environnez-la d'une foule de flatteurs et de sophistes qui après avoir porté la confusion la plus désordonnée dans les colléges électoraux viendront défendre la cause des perturbateurs dans le sanctuaire de la justice; soumettez l'administration à l'ignominie de toutes les imputations les moins prouvées, mais les plus avilissantes; laissez sous le double concours de l'atténuation du pouvoir monarchique et de l'effervescence publique, pénétrer l'investigation des tribunaux, leur blâme et par des conséquences bientôt inévitables, ce qu'ils appelleront le châtiment, dans toutes les branches de l'organisation sociale; enfin de cette réunion d'intrigues, de calomnies, d'accusations, d'oppressions même, faites sortir la création de Chambres électives, et descendez de ces siéges qui ne vous appartiennent plus, mais où les

factions vont se disputer les dépouilles de la France.

Voilà, Messieurs, l'issue qui me paraît nécessairement attachée au développement de germes que nous apporte la loi sur laquelle nous délibérons. Par-tout des hommes de loi, imbus des préjugés du siècle, se substituant aux propriétaires paisibles, les effrayant, les accablant, les traînant aux pieds des cours de justice, s'étudiant à propager l'erreur parmi les juges, encourageant d'éloges séducteurs ceux qu'ils présumeront être le plus enclins à partager leurs opinions, pénétrant par-tout, désorganisant tout, et ne rencontrant plus enfin autour du trône, qu'un pouvoir flétri, hors d'état désormais de rien arrêter, telle est la marche, tel est le résultat, où, si j'en juge bien, nous allons être infailliblement entraînés.

Sans doute, il faut des juges pour statuer sur les plaintes des personnes mal-à-propos omises ou rayées ou comprises dans les listes, par les préfets en conseil de préfecture. Mais que ces juges soient les juges siégeant dans les cours royales, c'est-à-dire les juges de la propriété, je n'en vois en aucune sorte la nécessité.

Ces juges, malgré leur inamovibilité, ne sont même pas vraiment juges en matière criminelle, puisque nous possédons l'institution du jury, ou, s'ils le sont quelquefois, ce n'est qu'accidentellement, lors de certains partages de voix parmi les jurés.

On n'a pas encore, que je sache, prétendu que les membres des conseils de guerre ne sont pas des juges, quoiqu'ils ne soient pas inamovibles, et que la Charte n'en fasse aucune mention.

Pourquoi donc n'existerait-il pas de juges en ma-

tière politique, et pourquoi ne seraient-ils pas pris dans le conseil d'État, quoiqne les membres en soient amovibles. Veut-on les prendre ailleurs, je ne m'y opposerai pas, pourvu que l'administration, ou en d'autres termes, pourvu que la politique ne soit pas soumise aux cours royales, déja si puissantes du pouvoir direct qu'elles exercent sur les citoyens et de la multiplicité des rapports qui se lient à leur juridiction.

Veut-on étendre l'inamovibilité jusque sur les juges qui en dernier ressort décideraient en matière électorale, je finirai en désespoir de cause par y consentir. Pourvu que ces juges n'aient jamais à s'occuper que de questions relatives à la confection des listes, j'espérerais qu'ils ne seraieni pas assez fréquemment assemblés pour former des corps puissans, et pour que l'encens quotidien d'adulations séductrices puisse leur dérober la vue de leurs devoirs.

En résumé, Messieurs, l'amour de la conciliation est le seul motif qui m'arrête. Je desire, pour y condescendre autant qu'il m'est possible, que des amendemens ou des rejets d'articles entrant dans mes vues, soient adoptés, non seulement sur la composition des tribunaux en matière électorale, mais encore sur le mode des réclamations, sur les personnes admises à porter et à suivre les plaintes, et jusques sur le titre de permanence dont on décore les listes. Si ces amendemens n'étaient pas portés, si ces rejets n'étaient pas admis, il me resterait encore à entendre les orateurs, principalement ceux du Gouvernement, qui, se déclarant ouvertement sur la composition défectueuse des

colléges et des listes, annonceraient à la France que la loi sur laquelle nous allons prononcer attend d'autres lois de réforme, et que parconséquent la fausse direction où nous allons entrer pourra être redressée. Mais, si cet espoir m'est refusé, et que définitivement, comme j'ai trop lieu de le craindre, il faille concéder à la loi le caractère sous lequel elle se présente, celui de *loi d'institution*, un vote favorable n'étant plus conforme à ce que ma conscience me commanderait, je ne pourrais le donner.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 17 juin 1828.

DISCOURS

DE M. LE VICOMTE DE MARTIGNAC,

MINISTRE DE L'INTÉRIEUR,

Pour la défense du projet de loi relatif aux Listes électorales.

NOBLES PAIRS,

Ce n'est pas sans une vive émotion que je viens défendre le projet qui a été combattu devant vous avec une violence dont cette tribune n'avait pas l'habitude, et à laquelle, je l'avoue, j'étais bien loin de m'attendre. Je m'efforcerai de remplir cette tâche pénible avec la fermeté qui convient à des hommes d'honneur qui se sentent blessés, mais sans oublier jamais ce que je dois à la noble Chambre qui est appelée à prononcer entre nos adversaires et nous.

Nous avons présenté à la Chambre des Députés un projet de loi que la Couronne avait jugé conve-

nable et nécessaire ; ce projet a été adopté par elle : nous avons eu l'honneur de le présenter à vos Seigneuries ; une commission chargée de son examen en a proposé l'adoption, et un noble Vicomte, dont le talent et le caractère commandent la confiance et l'estime, a développé devant vous les motifs de cette proposition.

Sans doute ces premiers suffrages ne pouvaient gêner en rien la libre émission d'une opinion contraire, et je sais bien que chacun doit demander à sa propre conscience la règle de sa conduite et les résolutions qu'il doit prendre ; mais peut-être y avait-il dans ce concours de témoignages honorables quelque chose qui devait assurer à ce projet les honneurs d'une discussion sérieuse et vive, mais exempte de dédains et d'amertume.

Il n'en a point été ainsi, et je suis forcé non-seulement de combattre des raisonnemens et de soutenir que les dispositions de la loi ne sont ni injustes, ni impolitiques, ni contraires aux principes de notre droit, mais encore de dire et de prouver que ceux qui l'ont conçue, présentée, défendue, ne sont ni des sujets coupables, ni des ministres infidèles, qui, par calcul ou par lâcheté, aient avili l'administration, favorisé les factieux, flétri les hommes honorés de la confiance du Prince, et sacrifié aux exigences d'un parti ou à la sécurité d'une ambition inquiète le dépôt sacré de l'autorité royale.

J'avoue, nobles Pairs, qu'il y a dans cette obligation où j'ai été placé, de me défendre contre de pareils soupçons, quelque chose de si étrange et de si nouveau pour moi, qu'il m'a fallu bien des efforts

pour m'accoutumer à l'idée qu'elle m'est réellement imposée.

Est-ce donc moi qui m'abuse? Ce dévouement à la personne de mon Roi, cette fidélité à sa noble cause, cette sainte indignation contre tout ce qui pourrait ébranler son trône, tous ces sentimens que je croyais ineffaçables ont-ils donc cessé de faire battre mon cœur? Ai-je abjuré mes principes? L'enivrement d'un pouvoir naissant, le desir de le conserver, la crainte des regrets, des tourmens, des animosités que sa perte cause, tout cela m'aurait-il entraîné et aveuglé au point de me dissimuler la honte d'une désertion criminelle?

Nobles Pairs, j'ai interrogé ma conscience alarmée, j'ai fait parler ma raison et mes souvenirs, et mes inquiétudes se sont dissipées. Non, ce n'est pas moi qui suis aveuglé, ce n'est pas moi qui comprends mal, qui sers mal les intérêts du Roi. J'ai fait mon devoir en lui conseillant de proposer aux Chambres le projet de loi qui nous occupe : je vais le faire encore en défendant ce projet contre les attaques dont il a été l'objet.

Avant d'examiner les questions principales que le projet présente, ses adversaires ont cru devoir jeter un coup d'œil sur son ensemble et s'expliquer sur l'esprit général dans lequel il est conçu :

« Ce projet, ont-ils dit, est une concession arrachée à la faiblesse ; il est le résultat forcé des plaintes, des délations, des exigences d'un parti;

» Il repose tout entier sur une défiance avouée contre l'administration; il la déshonore, il la signale comme coupable, il la *met en état de prévention*.

Les propres paroles du Ministre sont toutes dans ce sens : il avoue que des fraudes ont été commises, et cet aveu si étrange dans sa bouche est démenti par les faits.

« Les Ministres se sont laissé dominer par les circonstances : ils n'avaient pas la pensée de cette loi lorsque la session s'est ouverte; ils l'ont faite parce qu'elle leur a été imposée.

« Le temps où nous sommes n'est pas propre à faire des lois ; c'est dans l'ordre et le calme que les bonnes lois se préparent : dans les temps de trouble et de factions, il faut gouverner par l'autorité. »

Arrêtons-nous là, et voyons à quel point ces allégations sont fondées.

On dit que *le projet de loi est une concession arrachée à la faiblesse.*

Nous répondons qu'il est une satisfaction donnée à des besoins réels, pressans, qu'il n'était plus permis d'ajourner. Ces besoins n'étaient pas seulement ceux des citoyens ; ils étaient ceux de l'administration du Roi : c'était elle surtout qu'il fallait protéger contre les soupçons et défendre contre la calomnie.

« Le projet de loi la *met en état de prévention;* il la proclame coupable. Le Ministre lui-même avoue que des fraudes ont été commises ; et ce Ministre, qui flétrit ce qu'il devait défendre, est encore démenti par les faits. »

Nobles Pairs, voici nos paroles ; vous jugerez si elles sont accusatrices.

« Ces inconvéniens multipliés, que l'expérience a « fait reconnaître, et qu'elle seule pouvait faire recon-

« naître dans une matière où doivent s'offrir tant de « cas impossibles à prévoir, ont amené les pénibles « débats qui ont marqué l'ouverture de cette ses- « sion. Des plaintes nombreuses ont été portées; les « préfets ont été accusés avec violence; des erreurs « ont été signalées dans plusieurs listes; des soup- « çons de fraudes ont été articulés, et plusieurs « élections ont fait à la Chambre des Députés la « matière des plus fâcheuses controverses.

« Le Gouvernement a pensé, nobles Pairs, qu'il « était de son devoir d'en prévenir le retour. Il a « senti le besoin de régulariser une des opérations « les plus importantes de notre système représen- « tatif, de donner aux droits de tous une garantie « satisfaisante, et de soustraire les agens de l'admi- « nistration, les premiers fonctionnaires de nos dé- « partemens, à ces soupçons injurieux, à ces accu- « sations sans cesse renouvelées, qui portent une « atteinte funeste à la considération et à la con- « fiance qui doivent les environner. »

Voilà comment nous avons mis l'*administration en prévention;* voilà comme le Ministre a lui-même proclamé l'existence des fraudes. Il a dit que des erreurs ont été signalées dans plusieurs listes : il a dit ce qui était vrai, ce qu'il lui serait facile de prouver. Il a pu dire que ces erreurs étaient fâcheuses, d'abord parce qu'elles avaient l'effet, ou d'attribuer des droits à ceux qui n'en avaient pas, ou d'en priver ceux à qui ils appartenaient; ensuite parce que ces erreurs, qualifiées de fraudes, portaient atteinte à la dignité de l'administration.

Est-ce donc un acte de faiblesse que de dire :

Nous desirons que les lois soient exécutées, que les fraudes ne puissent être soupçonnées, que les erreurs soient prévenues; nous desirons que cette administration qui, à chaque renouvellement d'élections, subit depuis dix ans à la face de la France la douloureuse accusation de mensonge et de fausseté, soit enfin arrachée à ce scandale sans cesse renaissant, et replacée au rang d'où elle est péniblement descendue.

Je ne sais s'il existait des moyens plus sûrs de la relever; mais il y a long-temps que je l'entends attaquer avec violence, et je n'ai pas vu le secours efficace qu'on a pu lui prêter jusqu'ici.

« Nous ne pensions pas à proposer la loi à l'ouverture de la session : donc elle nous a été imposée. »

Oui sans doute, imposée par les convenances, par l'intérêt public, par une de ces nécessités auxquelles on ne craint pas de céder, parce que c'est sur la raison qu'elles agissent.

Avant l'ouverture de la session, tous ceux qui s'étaient occupés des dernières élections avaient reconnu l'insuffisance de la législation existante; les innombrables difficultés qu'on avait éprouvées, les questions embarrassantes, les obscurités de toute espèce, la lutte des pouvoirs, avaient fatigué la constance de ceux dont le devoir était de triompher de tant d'obstacles. Déjà la nécessité d'une loi plus explicite avait frappé les esprits. Arrivés depuis un mois à la direction des affaires, nous n'avions pas sans doute de projet arrêté lorsque la session s'est ouverte.

Les tristes débats qui en ont marqué l'ouverture nous ont indiqué ce mal comme celui auquel il était de notre devoir de porter le plus prompt remède; c'est ainsi que la loi a été faite. Préparée par une commission, discutée en comité du conseil d'État, examinée en conseil des Ministres, revue dans un conseil de cabinet où étaient appelés des hommes dévoués et habiles, c'est après ces épreuves diverses qu'elle a été présentée à la Chambre des Députés. Il n'y avait là du moins ni présomption ni foi aveugle dans ses propres lumières; il y avait examen, concours et conviction, c'est-à-dire, tout ce qu'il faut pour présenter un projet avec quelque confiance.

A la vérité, on nous dit que le temps où nous sommes n'est pas propre à faire des lois; que, dans les temps de trouble et de faction, il faut gouverner et chercher sa force dans l'autorité.

Messieurs, je ne comprends pas bien l'application de cette maxime. Le Roi délibère en pleine liberté; les Chambres exercent avec une liberté pareille le pouvoir qui leur appartient; aucun trouble, aucune violence, ne viennent interrompre les délibérations et imposer à la conscience des législateurs des volontés étrangères. Dans un pareil état de choses, rien n'empêche de faire des lois, et même de bonnes lois.

Où donc est la cause de cette préoccupation des esprits, de cette inquiétude, de cette agitation qui ne permettraient pas une discussion froide et tranquille? *La menace des factions!* Messieurs, le

meilleur moyen de les enhardir, c'est de paraître toujours les attendre et les craindre.

Là où la légitimité règne dans toute sa puissance, où les lois sont exécutées, où la magistrature est respectée, où l'armée est fidèle, où le Gouvernement saura être juste, modéré et ferme, il n'y a rien à redouter des factieux.

Législateurs que nous sommes, remplissons nos devoirs; délibérons avec tranquillité, et ne cherchons pas dans des terreurs peu dignes de nous des raisons de renvoyer à d'autres temps ce que nous pouvons faire aujourd'hui.

Mais, à la vérité, la loi que nous proposons est une loi *funeste, dangereuse, impolitique,* telle enfin qu'on pouvait l'attendre de l'esprit dans lequel elle a été conçue.

Parcourons donc ses trois divisions principales, et voyons les objections qu'on nous oppose sur chacune d'elles.

« Le projet de loi déclare les listes *permanentes.* Le Ministre nous assure que cette mesure n'a aucun danger; mais il se borne à nous l'assurer, et ne prend pas la peine de le prouver.

« Elle ne confère aucun droit nouveau : mais pourquoi donc a-t-on insisté pour faire insérer cette disposition expresse de l'article 1.er qui n'était pas dans le projet originaire ?

« Je la repousse, cette disposition, parce que des hommes dont je ne connais pas les intentions l'ont demandée.

« On ne craint pas que les électeurs puissent

abuser de cette mesure : mais voyez déjà leurs réunions, leurs comités, leurs circulaires, leurs candidats imposés, leurs manœuvres de toute espèce.

« Et vous voulez, au péril de l'État, constituer dans ce corps de quatre-vingt mille électeurs une puissance dangereuse et funeste ! »

Ainsi s'explique un de nos adversaires.

Un autre arrive, qui nous dit :

« Si la permanence résultait de la loi du 2 mai, il fallait en demander l'abrogation au lieu de la reconnaître.

« Cette permanence, au surplus, est une chimère. L'électeur n'a de droit que lorsqu'il est appelé : quand il a voté, tout est fini.

« Eh bien ! tant qu'il n'y aura pas d'élections, son inscription lui est inutile ; quand le moment viendra, son droit sera remis en question.

« Ainsi la permanence est pour lui sans valeur.

« Le recours *suspensif* dont on parle n'ajoute rien à ce droit prétendu, puisqu'il aurait toujours la faculté de se faire inscrire en vertu des titres qu'il produirait.

« Mais cette innovation, qui est sans avantage, n'est pas sans péril. Le Ministre veut éviter, dit-il, les essais dangereux, et il nous en propose un dont *sa candeur* ne comprend pas les inconvéniens.

« Moi qui les conçois très-bien, moi qui suis éclairé par l'expérience, moi qui ai lu d'ailleurs dans un livre récent que les électeurs sont un corps dans l'État et qu'il faut que les colléges correspondent entre eux, je repousse cette proposition funeste, que ma conscience et ma raison ne peuvent adopter. »

Voilà, nobles Pairs, de graves et vives objections. Essayons de les voir de près pour en apprécier la force et la justesse.

La loi du 5 février 1817 a déclaré que tout Français jouissant des droits civils et politiques, âgé de trente ans, et payant 300 francs de contributions directes, était appelé à concourir à l'élection des Députés du département où il a son domicile politique.

Tel est depuis plus de onze ans le principe qui nous régit. Le droit d'élire est donc une conséquence nécessaire de l'âge et du paiement de la contribution; ce droit repose sur la loi de 1817.

Jusqu'au mois de mai 1827, la liste de ceux à qui ce droit appartient n'a été dressée qu'aux époques où ils étaient appelés à l'exercer, c'est-à-dire, lorsque les colléges électoraux devaient être convoqués.

La loi du 2 mai a changé cet état de choses, et je vois avec quelque surprise que le noble Vicomte, qui a pris *ma candeur* en pitié, n'a pas pris soin d'en étudier les dispositions et d'en saisir l'ensemble: il aurait évité par là de tomber dans une argumentation qui pèche par sa base; et quand on est résolu à attaquer avec violence, il faut aussi s'assurer qu'on le fait avec raison.

« La permanence, dit-il, est une chimère; elle ne confère aucun droit réel: ce droit ne nait que lorsque le collége est convoqué, et alors il est remis en question; il faut de nouveau apprécier les titres et savoir si le nom doit être maintenu. La permanence n'est donc qu'un vain mot qui ne produit aucun effet réel.»

Messieurs, la loi du 2 mai répondra pour nous:

cette loi règle l'organisation du jury; elle veut que chaque année la liste en soit dressée; elle veut que cette liste soit faite en deux parties, dont la première comprend les électeurs.

Elle veut que les jurés soient pris dans cette liste; elle veut que nul ne puisse cesser d'en faire partie qu'en vertu de jugemens dont l'appel est suspensif.

En cas d'élection, elle veut qu'on n'ajoute que les noms de ceux qui ont acquis des droits depuis la publication de ces listes, qu'on n'en retranche que ceux qui les ont perdus depuis cette époque. Telle est la disposition de son article 6.

Où donc a-t-on vu qu'au moment où le droit pourrait être exercé, il devrait être remis en question; qu'il fallait de nouveau justifier ses droits, produire ses titres, et que dès-lors l'inscription antérieure sur la liste n'offrait aucun avantage réel? C'est là une erreur, et une erreur complète.

L'inscription sur la liste est un titre; il dispense d'en produire aucun autre. Celui qui y est porté n'a rien à justifier, rien à établir. Si son nom était rayé, il continuerait à exercer son droit jusqu'à ce qu'il eût été statué sur son recours.

C'est-là ce qui constitue le *recours suspensif*. Je regrette que le noble Vicomte ne l'ait pas bien saisi.

Nous avons dit, nobles Pairs, que la permanence était une conséquence de la loi du 2 mai, que ses auteurs n'avaient pas pu la comprendre autrement.

Je ne crois pas que cette allégation ait été démentie; si elle l'avait été, il nous eût été facile de la justifier, et en parcourant les traces de la discussion qui eut lieu dans cette noble Chambre, nous y

aurions trouvé les paroles prononcées le 30 janvier 1817 par un des Ministres qui défendaient la loi.

« La meilleure garantie qu'on puisse desirer sous « le rapport de l'exactitude et de la fidélité de l'ins- « cription n'est-elle pas celle que donne le projet « par l'institution d'une *liste perpétuelle,* améliorée « d'année en année par les réclamations des inté- « ressés auxquels elle sera soumise? »

Ainsi on appelait la liste *perpétuelle;* nous l'avons appelée *permanente*. Ce n'est pas nous qui en avons étendu et prolongé les effets.

Que nous importe, nous dit-on, que la permanence résulte de la loi du 2 mai? Il fallait en demander l'abrogation.

Voilà, certes, un mode nouveau d'argumentation. Nous proposons un projet qui reconnait la permanence des titres : on crie *à l'essai dangereux, à l'innovation funeste*. Nous répondons : Ce n'est ni un *essai,* ni une *innovation,* c'est une conséquence de la loi que vous avez faite, de celle qui nous régit; c'est ainsi que vous l'avez entendu, affirmé, professé; et on réplique alors, Il fallait demander l'abrogation de cette loi. Mais c'est alors qu'il y aurait eu *essai, innovation;* et si nous l'avions proposée, croyez-vous, Messieurs, qu'on aurait manqué de voix et de colère pour nous accuser de détruire avec légèreté, avec précipitation, l'ouvrage de nos prédécesseurs et votre propre ouvrage? C'est alors qu'on aurait repoussé cette proposition faite par des hommes qui auraient pris à tâche de renverser tout ce qu'on aurait fait avant eux.

Nous n'avons pas proposé un principe nouveau;

nous avons régularisé le principe existant, et nous l'avons fait sans inquiétude, parce que ce principe n'a rien qui soit de nature à inquiéter.

« Pourquoi donc, s'écrie un noble Marquis, si cette permanence ne confère aucun droit nouveau dont on puisse abuser, pourquoi a-t-on insisté pour faire insérer dans la loi la disposition expresse qui n'était pas dans le projet originaire? Cette insistance m'avertit et m'alarme; je repousse ce présent qui nous est fait par des hommes dont je ne connais pas les intentions. »

Messieurs, la prudence est une vertu politique; je ne sais pas si l'on peut donner la même qualification à une défiance qui serait de nature à diviser ce qu'il importe le plus de rapprocher et de réunir.

Nous n'avions pas inséré dans le projet originaire la disposition qui forme aujourd'hui l'article 1.er, parce que nous la jugions inutile; le projet de loi était rédigé dans la supposition du principe préexistant, et nous l'entendions si bien ainsi, que l'article 3 contenait ces mots : « A partir du 2 juillet, le pré« fet procédera *à la révision générale de la liste.* »

La révision d'une liste suppose l'existence de cette liste : nous l'avions donc reconnue existante, et par conséquent permanente. Ce fut la commission de la Chambre des Députés qui proposa d'insérer le principe dans l'article 1.er; et je nommerais les membres de cette commission, s'il n'y avait pas quelque chose d'inconvenant dans cette nomenclature de noms propres rapprochée de l'expression d'un soupçon offensant.

Nous ne vîmes aucune difficulté à cette insertion.

Si elle nous avait paru contraire à la sûreté du Trône et du pays, si nous y avions vu des dangers ou seulement des inconvéniens, nous l'aurions combattue et repoussée, comme nous l'avons fait dans d'autres occasions, et comme nous le ferons encore.

Rejetez donc cet article s'il vous paraît contenir un principe dangereux; mais, de grâce, cherchez vos raisons dans les choses et non dans les personnes, dans les conséquences et non dans les intentions. La discussion n'y perdra rien, et peut-être même y gagnera-t-elle quelque chose.

A la vérité, il s'agit d'un danger, d'un danger réel pour le Trône, pour la paix publique; et dans ce cas, c'est un devoir de le signaler.

Un danger! Mais cette permanence des listes n'est qu'*une chimère*, qu'*un vain mot, qui ne confère rien aux électeurs;* un noble Vicomte l'a assuré : et voilà que cette *chimère* constitue maintenant un véritable danger. Je ne conçois guère, je le déclare, l'obligation de faire face à ces deux objections à-la-fois.

C'est le danger qui est une chimère; et ceux qui avaient fait la loi du 2 mai l'avaient sans doute bien senti.

On nous reproche de l'avoir dit sans l'avoir prouvé; mais quelle est donc l'espèce de preuve qu'on nous demande?

Nous disons : Sans doute il serait imprudent, impolitique, de créer légèrement un corps nouveau, une puissance nouvelle; de donner à des électeurs le droit de s'assembler, de correspondre entre eux, d'agir autrement que dans les limites que la Charte et les lois leur assignent : mais rien de semblable ne peut

résulter de la loi proposée, elle ne confère aucun droit pareil. Ce droit, la législation le refuse, et ce refus est maintenu dans toute sa rigueur. Les électeurs n'ont pas plus d'action hors des colléges où ils sont convoqués que les jurés n'en ont hors des cours d'assises où ils sont appelés.

On cite les réunions, les comités, les circulaires, les manœuvres. Mais est-ce donc la loi en discussion qu'il faut en accuser? Tout cela n'existait-il pas avant qu'il en fût question, sous l'empire des lois existantes? On nous oppose des ouvrages imprimés où se trouvent des théories électorales qu'on réprouve. Est-ce donc là un argument contre la loi? Voudrait-on nous rendre responsables de tout ce qui s'imprime et de tout ce qui se dit? Grâce au ciel, notre responsabilité ne va pas jusque là.

J'ai parlé des électeurs du royaume comme offrant dans l'avenir un gage de sécurité pour le Trône et pour le pays. On m'a reproché ces paroles; on veut voir en eux des sujets d'alarmes, des élémens de trouble; on veut armer contre eux les défiances; on les traite comme des ennemis.

Non, je n'adopte pas ces sinistres préventions; non, je ne m'accoutumerai jamais à cette pensée que le Roi doit voir des ennemis dans l'élite des citoyens, dans ceux qui sont le plus intéressés à l'ordre et au maintien de l'autorité qui les protége. Gardons-nous d'entretenir par des soupçons et des défiances injustes de désolantes divisions qui n'ont déjà que trop duré : ce n'est pas là de la prudence, au moins de celle qui profite aux gouvernemens.

J'en ai dit assez, trop peut-être, sur la permanence des listes.

Je passe à la seconde question, où d'autres difficultés m'attendent. Il s'agit de l'action des tiers.

J'avais dit : Le droit d'intervention existe déjà; il est la conséquence de la législation actuelle; il a été reconnu, exercé, consacré : le projet actuel ne le crée pas; il tend à le limiter, à en régler l'exercice. J'avais ajouté : Cette action, qui peut paraître inquiétante au premier coup d'œil, doit cependant avoir pour résultat la diminution des inconvéniens de l'état actuel des choses.

Ces deux propositions ont été vivement combattues.

« Le droit d'intervention n'existe pas.

« Les lois actuelles ne l'ont pas créé.

« C'est vainement qu'on parle de la publicité et du « dépôt des listes : ces mesures avaient un autre « objet.

« On a cité des ordonnances du Roi en conseil « d'État. Si l'on eût fait connaître les circonstances, « on se serait convaincu qu'il n'y a pas d'analogie « entre ce qui a été jugé et ce qu'on vous propose.

« C'est donc un droit qu'on crée.

« Et quel droit ?

« Le droit de délation, le droit donné à l'intrigue « audacieuse de poursuivre la faiblesse et la probité.

« L'un vous fera un procès pour vous faire rayer; « l'autre, pour vous faire inscrire.

« Quelle cause de perturbation vous jetez au « milieu d'une société déjà si agitée !

« Ne voyez-vous pas les comités électoraux de surveillance se former, s'organiser de toutes parts?

« Que deviendra le citoyen paisible au milieu de cette tourmente? Il abandonnera des droits dont l'exercice doit troubler son repos; il n'ira pas aux colléges; il livrera les élections à une minorité factieuse et turbulente, en regrettant l'autorité tutélaire qui aurait dû le protéger. »

Voilà ce qu'on nous a dit. Voici ce que nous répondons :

Le droit d'intervention existe; son existence ne peut être contestée, parce qu'elle a été constamment reconnue.

Après la loi de 1817, le Ministre de l'intérieur, le noble Vicomte qui est aujourd'hui rapporteur de la loi proposée, écrivit en ces termes aux préfets :

« Quant aux réclamations des tiers contre les ins-
« criptions indues, vous devez les considérer de la
« même manière que les plaintes et dénonciations
« sont considérées devant les tribunaux. Il faut vé-
« rifier les faits, en communiquant la plainte à celui
« dont on conteste les titres, à moins qu'elle ne vous
« paraisse évidemment mal fondée.

« Dans le cas où le plaignant ou le dénonciateur
« croirait devoir réclamer contre la décision, ce serait
« à lui à se pourvoir, par les voies de droit, devant
« la cour royale ou le conseil d'État, qui décide-
« raient d'abord s'il est recevable, et ensuite, si la
« plainte est bien ou mal fondée. »

Après la loi du 29 juin 1820, un noble Comte, alors Ministre de l'intérieur, écrivit à son tour :

« Tant que la liste électorale n'est pas formée, et

« elle ne doit être regardée comme telle que lors-
« qu'elle a été publiée, le préfet reçoit les réclama-
« tions qui peuvent lui être adressées, soit par un
« électeur, soit par tout autre citoyen, et y a tel
« égard que de raison, sauf, s'il le juge à propos, à
« consulter le conseil de préfecture.

« Quand la liste a été publiée, les réclamations
« doivent nécessairement être portées au préfet en
« conseil de préfecture. Si c'est un individu non élec-
« teur, il y a lieu de décider d'abord s'il est rece-
« vable; et dans le cas de l'affirmative, on s'occupe
« du fond. Mais, si c'est un électeur, je pense qu'il
« est nécessaire de statuer sur sa réclamation, at-
« tendu qu'il a un intérêt direct et personnel à récla-
« mer contre toute inscription irrégulière qui di-
« minue son droit. Par une conséquence du même
« principe, la décision doit lui être notifiée. »

C'est sous l'empire de ces deux lois qu'ont été rendues les ordonnances du Roi en conseil d'État dont j'avais parlé, et dont l'existence ou l'application ont été déniées.

Les voici :

Le sieur Champollion et d'autres électeurs de l'Isère attaquaient l'arrêté par lequel le préfet, en conseil de préfecture, avait refusé d'effectuer la radiation de plusieurs électeurs inscrits sur la liste arrêtée le 31 octobre. Le sieur Levavasseur, électeur du département de l'Oise, attaquait également l'arrêté qui avait refusé de rayer le nom de M. de Vérigny, que le réclamant prétendait avoir son domicile politique dans un autre département.

Ces pourvois furent jugés en conseil d'État,

par des délibérations converties en ordonnances royales, le 15 juillet 1821. Il ne fut pas opposé de fin de non-recevoir résultant du défaut de qualité des réclamans. Ce point ne fut pas mis en question ; et les deux ordonnances du 15 juillet 1821 n'offrent aucune trace d'une discussion à cet égard.

Des pétitionnaires s'étaient plaints à la Chambre de l'incapacité électorale de cinq personnes ayant concouru à l'élection faite par le collége d'arrondissement de Châtillon (Côte-d'Or). La Chambre sursit à prononcer sur les opérations du collége, jusqu'à ce que l'autorité compétente eût prononcé sur les droits contestés. Elle renvoya la pétition au Ministre, qui recueillit des renseignemens, et, agissant d'office, saisit le conseil d'État de la contestation. Une ordonnance fut rendue le 4 uillet 1822 : elle prononça la radiation de deux électeurs et le maintien des trois autres. Cette ordonnance fut communiquée à la Chambre des Députés, qui confirma l'élection, attendu que le vote des deux individus rayés n'avait pu influer sur la majorité.

Je ne sais, Messieurs, mais il me semble que la reconnaissance du droit d'intervention ne saurait être plus positive et plus solennelle. Aussi ce droit fut-il généralement professé, et les ouvrages publiés depuis cette époque le considèrent-ils comme non contesté (1). Tel fut l'état des choses jusqu'à la loi du 2 mai 1827.

Lors de la discussion de cette loi, le droit des tiers ne fut pas mis en question.

(1) Voyez particulièrement le *Répertoire de jurisprudence* de M. le baron Favard de Langlade.

Les défenseurs de la loi ne se contentèrent pas de le reconnaître; ils le favorisèrent. Voici ce que disait l'un d'entre eux le 2 février 1827 :

« Le but du projet de loi est de n'exclure per-
« sonne, *d'exciter* au contraire soit les parties elles-
« mêmes, soit tous ceux qui pourraient avoir intérêt
« à leur inscription, à réclamer en temps utile. »

C'est dans cet esprit que la loi du 2 mai fut conçue.

Le noble Comte qui remplissait alors les fonctions de Ministre de l'intérieur ne crut pas devoir remettre en doute ce qui avait été si bien reconnu. Il admit au contraire le principe en termes exprès.

« Il est possible qu'on ait formé devant vous,
« soit avant, soit depuis la clôture (*de la liste du*
« *jury, au 30 septembre 1827*), des réclamations
« d'une autre espèce, qui attaquent comme irrégu-
« lières des inscriptions que vous avez maintenues.
« Les réclamations de cette nature ne sont rece-
« vables qu'autant qu'elles sont faites par des indi-
« vidus inscrits eux-mêmes sur la liste, parce qu'ici
« le droit de réclamer *émane d'un intérêt réel,* et
« qu'aucune disposition des lois ne s'oppose à ce
« qu'il soit exercé. Mais dans ce cas, c'est au ré-
« clamant à prouver le vice de l'inscription, et
« vous devez vous borner à prononcer sur ces
« preuves, sans entrer dans d'autres explications,
« et surtout sans chercher en aucune façon à
« justifier vos propres opérations : car ce serait re-
« connaître à un tiers un droit de contrôle qui
« n'appartient qu'à l'autorité supérieure; ce serait
« mettre l'administration en cause, tandis qu'elle

« est et doit rester dans la position d'un juge qui « prononce entre deux parties.

« N'oubliez pas qu'ayant à statuer, après la clô- « ture, sur des inscriptions définitivement main- « tenues, vous ne pouvez procéder qu'en vertu de « l'article 5 de la loi; que vous devez, avant de « décider, communiquer la réclamation à la partie « dont l'inscription est attaquée, afin de l'entendre, « *et que votre décision, soumise, selon les cas, à « un recours ou à un appel suspensif, doit être « notifié aux deux parties.* »

Vous le voyez, Messieurs, le droit est encore ici reconnu et proclamé; mais, comme il arrive toujours lorsque l'exercice du droit n'est pas réglé par la loi qui le consacre, l'embarras de celui qui doit la faire exécuter se décèle dans l'incertitude des mesures qu'il prescrit.

Cette incertitude produisit des difficultés nombreuses. Les préfets consultaient le Ministre; il répondait que si des tiers attaquaient les inscriptions individuellement, par des motifs déterminés, on devrait statuer sur leur attaque.

Ces réponses étaient confidentielles, comme les circulaires que j'ai lues: les électeurs n'en avaient pas connaissance, et, pour assurer l'exercice d'un droit non réglé, ils établirent ces réunions, ces comités, ces actes collectifs, qui donnent à tout un caractère inquiétant et désordonné.

C'est, nobles Pairs, à ces graves inconvéniens que nous avons voulu pourvoir par le projet de loi, et nous croyons encore que ses dispositions atteindront ce but.

On nous reproche d'organiser la délation ; on nous accuse de favoriser les réunions irrégulières, de créer des comités de surveillance électorale.

Les délations ! Elles se font entendre depuis long-temps ; depuis long-temps elles fatiguent nos oreilles et notre conscience : quel moyen avait-on trouvé pour y mettre un terme? *Les réunions, les comités !* Ils existent, ils agissent, ils opèrent depuis long-temps : quel parti avait-on pris pour les arrêter? Qu'a-t-il été fait jusqu'ici d'utile et d'efficace contre les circulaires, les intrigues, les manœuvres qu'on signale en nous répondant, comme si c'était à notre projet que l'invention en dût être attribuée?

Nous voulons faire cesser les délations en créant une action régulière ; nous voulons arrêter l'action turbulente, factieuse, tyrannique, des réunions illégales, en constituant dans de justes limites des actions *individuelles*. Là où la loi crée ou reconnait une action de cette nature, une autre ne saurait être admise. Ainsi il n'y aura plus ni motif ni prétexte pour créer des comités, pour adresser au nom d'une association menaçante des sommations à l'autorité ou des dénonciations à l'opinion publique.

L'opinion publique peut accueillir la dénonciation des abus qu'il n'a pas dépendu du dénonciateur de faire réprimer; elle ne saurait écouter la plainte vague et malveillante d'un individu de qui il dépendait de faire statuer sur l'objet de cette plainte.

Nous jetons la perturbation dans la société! Non, car nous substituons des actes réguliers à des actes désordonnés, un juge sage et élevé à une opinion publique égarée et exaltée.

« On assure que le citoyen paisible abandonnera ses droits, qu'il renoncera à les exercer, en regrettant l'autorité tutélaire qui aurait dû les protéger. »

Messieurs, que pouvait pour ces citoyens paisibles l'autorité tutélaire dont ils doivent regretter l'appui? Ne sont-ils pas livrés à toutes les attaques, exposés à cette flétrissante dénomination de *faux électeurs?* Et ces attaques, où sont-elles faites? à la face du pays, à la tribune de la Chambre, dans des lieux où ils ne peuvent se défendre, où leur nom est prononcé, où leurs droits sont débattus hors de leur présence, et sans qu'ils puissent être défendus que par des généralités impuissantes.

C'est à la vue d'un tel danger que les hommes paisibles reculent et doivent reculer. Aller dans un collége user d'un droit non contesté et remplir un devoir pénible, pour se voir ensuite accusé publiquement, sans pouvoir se défendre, d'avoir usurpé le droit qu'on a exercé, voilà ce qui peut, ce qui doit arrêter l'homme paisible, et le retenir loin du danger.

Est-il vrai maintenant qu'il ait, d'après le projet de loi, rien de semblable à redouter?

Son nom a été porté sur les listes, affiché, déposé, communiqué; la loi a donné à chacun le droit de contrôler son inscription : mais cette loi, qui le protége efficacement, lui a aussi donné un juge. Si son droit n'est pas contesté, ou si le juge l'a reconnu, il ira voter avec une sécurité parfaite, car il n'aura pas à craindre les attaques auxquelles il est exposé aujourd'hui.

A la vérité, il sera soumis à une action : mais il l'est aujourd'hui; mais cette action sera régulière;

mais son juge sera près de lui ; mais s'il a usurpé son inscription, il l'abandonnera ; mais s'il est calomnié, il obtiendra justice.

Croyez-vous, Messieurs, qu'il s'élevera beaucoup d'accusations judiciaires dénuées de fondement ? Croyez-vous qu'on s'exposera légèrement à exercer individuellement une action de ce genre, à se faire un procès personnel, dont on devra supporter les conséquences et les suites ?

On a aisément ce courage quand on agit sous un bouclier commun, quand on mêle son nom à beaucoup d'autres, quand on divise à l'infini la responsabilité ; mais quand il faut se mettre à découvert, braver les inimitiés personnelles et encourir les dépens et les dommages, l'intérêt de parti faiblit et l'intérêt personnel se montre.

Nous l'avons dit parce que nous le pensons : voulez-vous faire cesser les plaintes vagues, agressives, tumultueuses ? isolez-les et donnez-leur un juge. Il ne restera que la part de la justice ; celle de la malveillance s'évanouira.

Voilà notre système, nobles Pairs : en présence de ce que nous avons trouvé existant, il nous a paru digne de quelque faveur, et peut-être valait-il la peine d'être combattu avec plus de force et moins de dédain.

Nous avons trouvé l'action des tiers établie : cette action résulte de la nature même des choses comme de l'état de la législation ; elle émane, comme on l'a universellement reconnu, *d'un intérêt réel.*

Que fallait il ? lui assigner des limites et des règles. C'est ce que fait le projet de loi. Ces limites

sont celles sur lesquelles tous ceux qui se sont occupés de l'exécution des lois précédentes se sont accordés : l'action n'appartient qu'à ceux qui sont inscrits sur la liste du département.

L'action judiciaire n'est accordée qu'à ceux qui réclament la radiation des tiers; elle est formellement déniée à ceux qui en demandent l'inscription : pour ceux-là, la décision du préfet demeure souveraine. Et j'ai regret qu'un noble Vicomte n'ait pas lu avec plus d'attention cette disposition de la loi ; il n'aurait pas eu à la combattre, et il se serait ainsi épargné une partie de la peine que lui a causée l'accomplissement du devoir rigoureux qu'il s'était imposé.

Je n'en dirai pas davantage sur ce point important. Lorsque la discussion des articles aura amené l'examen particulier de cette partie de la loi, je me réserve de serrer de plus près les objections de ses adversaires.

Je ne m'étendrai pas beaucoup sur la troisième partie, qui est relative à la juridiction : celle-là méritera aussi les honneurs d'une discussion spéciale.

Je ne la considérerai ici que sous des rapports généraux.

Ici encore, nobles Pairs, les adversaires du projet de loi oublient toujours ce qui existe et qui n'est pas notre ouvrage, pour attribuer à ce projet tous les inconvéniens de l'état actuel des choses.

A les entendre, nous confondons tous les pouvoirs; nous dénaturons toutes les juridictions.

« Est-il possible, en effet, de tolérer de pareilles

aberrations? La confection des listes est un acte administratif, la décision du préfet en conseil de préfecture est un jugement administratif, et vous voulez que cet acte, que ce jugement, soient déférés à l'autorité judiciaire; vous voulez que les cours royales détruisent les listes, qu'elles traduisent les préfets à leur barre, qu'elles s'immiscent ainsi dans l'administration! »

Mais, est-ce donc à nous que ce reproche est adressé? Est-ce nous qui avons créé cette confusion, et n'est-ce pas nous qui cherchons à y porter remède?

La haine contre la loi proposée fait constamment oublier les lois existantes et l'état où nous avons trouvé les choses. On attaque, on combat sans bien remarquer où portent les coups: car on les amortirait assurément si l'on voyait bien où ils tombent.

C'est la loi de 1817 qui a créé en matière électorale l'ordre des juridictions; c'est là que se trouvent la confusion des pouvoirs, l'attribution faite aux cours royales d'actes administratifs, de jugemens administratifs. En vertu de cette loi, les cours royales modifient, dans divers cas, les listes, en ce qu'elles reconnaissent ou refusent le droit d'y être inscrit; elles jugent ainsi les actes du préfet, car elles décident que tel individu porté par le préfet sur la liste, maintenu par le préfet en conseil de préfecture, en sera cependant effacé.

Cette confusion dont on se plaint a été formellement maintenue par la loi du 2 mai 1827: il n'y a entre cette loi et la nôtre que cette différence, que nous accordons aux cours royales la juridiction

entière, au lieu de la partager entre elles et le conseil d'État.

Y a-t-il quelque raison dans cette modification? C'est ce que la noble Chambre appréciera.

La loi de 1817 créait deux juridictions supérieures : le premier juge était le préfet en conseil de préfecture; le juge d'appel était, d'une part le conseil d'État, de l'autre la cour royale. C'est déjà assurément une chose assez extraordinaire, assez exorbitante, que cette juridiction divisée, que ce tribunal ressortissant à-la-fois à un juge administratif et à un juge judiciaire : il faudrait trouver de grands avantages pour persister à conserver une disposition qui n'a pas peut-être d'exemple dans notre législation.

Les avantages existent-ils réellement? et ne sont-ils pas plus que compromis par les inconvéniens, qu'il n'est pas possible de contester?

N'est-ce-pas un inconvénient réel, qu'il est plus que temps de faire cesser, que cette lutte constante entre les cours royales et les préfets, que ces conflits continuels, que ces jurisprudences contradictoires?

Il fallait mettre un terme à cette division, source inévitable de collisions et de plaintes; il fallait rendre la juridiction entière à un des deux corps qui la partageaient.

Maintenant, je le demande, était-il possible, était-il proposable de l'attribuer en entier au conseil d'Etat? Certes je sais mieux que personne la confiance qui est due aux lumières et à l'impartialité de ce conseil, et je saisirai avec empressement toutes les occasions de le dire; mais ici il ne s'agit pas des

hommes ni des corps, il s'agit des principes et des choses. Le noble rapporteur de votre commission a traité cette question avec tant de force et de logique, que je m'abstiendrai de l'examiner en ce moment, et qu'il m'est permis de conclure avec lui que le droit électoral ressortit naturellement à la juridiction des cours royales.

Est-il vrai que par ce moyen les corps judiciaires interviennent dans l'administration et se trouvent les juges nécessaires des actes administratifs? Expliquons-nous.

Si l'on considère l'inscription sur les listes comme un acte administratif, la réponse doit être affirmative. Oui, les cours royales décident que l'individu inscrit ou omis jouit ou ne jouit pas de ses droits civils ou politiques, est ou n'est pas âgé de trente ans, est ou n'est pas propriétaire de biens imposés, justifie ou ne justifie pas de sa possession annale. C'est là le fond de l'action; les cours royales prononceront.

Mais si par les actes administratifs on entend les contrôles, les matrices, les actes de cette nature, non; leur juridiction ne peut s'étendre jusque là.

Aux termes de la loi de 1817, tout individu qui remplit les conditions d'âge et de capacité, et qui *paie* 300 francs de contributions directes, doit être inscrit sur la liste; c'est donc uniquement un fait à constater. Vainement cet individu dirait-il qu'il *doit* payer 300 francs, que c'est à tort qu'il n'est pas inscrit sur les rôles. La loi ne dit pas tout individu qui *doit* payer 300 francs, mais l'individu qui *paie*. La cour royale n'a donc à vérifier que le fait, et elle

ne peut, sous aucun prétexte, s'immiscer dans l'examen des rôles et s'occuper de leur régularité.

Rassuré sur ce point, on s'alarme sur le sort des préfets, qui seront, dit-on, traduits avec leurs actes à la barre des cours royales.

Si cela était vrai, ils y seraient du moins pour se défendre et pour confondre les calomniateurs : en est-il ainsi, lorsqu'ils sont traduits à la barre de la Chambre ou dénoncés dans des libelles ? Mais ce danger lui-même est encore chimérique.

Le préfet n'a point à se défendre ; il n'a dans les débats aucun intérêt personnel : ce n'est pas lui qu'on juge ; c'est son acte, ou plutôt le droit sur lequel cet acte a prononcé.

Une réclamation a été faite. Le préfet l'a examinée. S'il l'a reconnue juste, il y aura fait droit ; s'il l'a trouvée mal fondée, il l'aura écartée.

Le réclamant se pourvoit devant la cour royale, et dit : Voilà mes titres ; jugez-les. Il notifie son pourvoi au préfet, afin qu'il le connaisse ; et celui-ci dit à son tour à la cour royale : Voilà les raisons qui m'ont décidé. La cour prononce que la réclamation est ou n'est pas fondée, et le préfet inscrit ou n'inscrit pas, selon ce qui a été décidé.

Je ne vois rien là qui doive blesser, inquiéter, humilier les préfets. Les cours royales dont les arrêts sont cassés ne perdent ni leur rang, ni leur considération, ni la confiance qui leur est due : comment un préfet serait-il atteint dans son honneur parce qu'une cour royale aurait pensé sur la valeur d'un titre autrement qu'il n'avait pensé lui-même ?

Ce qui lui importe, c'est de n'être pas en butte à

ces soupçons funestes, qui, jamais éclaircis, se renouvellent sans cesse ; à ces accusations désespérantes, qui n'ont que des lecteurs et n'ont pas de juge. Donnez un juge nécessaire à la diffamation, et la diffamation se taira.

J'aurais, nobles Pairs, beaucoup d'autres réponses à faire aux objections que vous avez entendues ; mais je crains de fatiguer votre attention, et veux aussi réserver quelque chose pour le moment où la lutte sera plus pressante et le jugement plus voisin.

J'en ai dit assez pour combattre les attaques puisées dans l'esprit général de la loi, et pour repousser les objections principales. Peut-être penserez-vous, nobles Pairs, que les partisans de la vérité et de la justice, que les ennemis du scandale, que les défenseurs véritables de l'honneur des administrateurs du Roi, peuvent accueillir avec quelque faveur le projet que nous vous avons proposé avec confiance.

Nous aurons plus d'une fois occasion de le reconnaitre : notre position offre des embarras sérieux, qui exigent de notre part du courage et une grande abnégation de nous-mêmes. Nous comprenons très-bien les difficultés qui se préparent ; mais nous connaissons notre devoir, et nous sommes déterminés à le remplir. Le temps de la justice arrivera pour nous, nobles Pairs ; nous aurons la force de l'attendre.

enon-
ntes,
Don-
diffa-

onses
mais
aussi
lutte

s pui-
usser
vous,
de la
léfen-
urs du
projet

le re-
rieux,
rande
s très-
s con-
minés
pour
e l'at-

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 17 juin 1828.

OPINION

DE M. DE FRENILLY

Sur le projet de loi relatif aux Listes électorales.

Nobles pairs,

J'éprouve un double revers en montant à cette tribune. D'un côté, j'y succède à un Ministre dont l'éloquence brillante et facile pourrait aisément improviser une réponse, mais qui ne peut attendre de moi cette heureuse promptitude (1); de l'autre côté, je viens le quatrième ou le cinquième dans une cause qui a déjà été si bien plaidée. Tout ce que je puis entreprendre, c'est de ne pas redire ce qui vous a été dit: accordez-moi

(1) Cet humble aveu doit être permis à la position difficile où s'est trouvé placé l'auteur de cette Opinion, n'ayant pas même, dans un sujet aussi grave, une minute pour improviser sa réponse à un Ministre qui joignait à l'éclat du talent et à la rapidité de la diction le choix du champ de bataille et l'avantage d'avoir pu méditer les discours de ses adversaires. L'examen de celui de M. le vicomte de Martignac lui permettra peut-être de rentrer en lice avec moins de désavantage.

quelque indulgence si, à mon insu, ce malheur m'arrive.

Je vous dois un autre aveu sur les sentimens qui m'amènent à cette tribune. J'y viens combattre une loi, mais non un ministère. Je dirai plus, et c'est toute la vérité de ma pensée, je viens combattre contre la loi pour le ministère.

A Dieu ne plaise qu'un sentiment d'opposition, encore bien moins un système d'opposition que je hais et méprise, qui n'est ni possible ni juste en France, et dans le sens où sa constitution doit être entendue! à Dieu ne plaise qu'ils dirigent mes paroles! Je compte dans ce ministère des amis, des hommes que j'estime et considère, des hommes qui ont rompu les mêmes lances que moi dans les mêmes champs de bataille. Le Roi a daigné les investir de sa confiance: ils me deviennent respectables à ce titre, et je n'aspire qu'à les voir garder intact pour eux, sacré pour la Couronne, le pouvoir qu'elle leur a conféré.

Mais toutefois je ne puis pousser ce sentiment jusqu'à un abandon aveugle des principes qui ont vieilli avec moi. Il est plus haut que les Ministres une puissance que je dois défendre, défendre avec eux si je le puis, contre eux si je le dois, que dis-je! défendre s'il le faut contre elle-même; car que reste-t-il dans les temps d'incertitude, peut-être même bientôt d'égarement? un pôle unique, le Trône, la monarchie. Soutenir sans acception de personnes et de places tout ce qui les soutient, combattre sans acception d'attachemens ou d'intérêt tout ce qui les affaiblit, voilà tout ce qui reste à faire; et cette tâche est facile, puisqu'il n'y faut ni étude ni système.

Je viens, nobles Pairs, à l'examen de la loi, et avant de jeter un coup d'œil sur quelques uns de ses principaux chefs, permettez-moi de m'arrêter sur la rédaction de son ensemble, sur la forme extérieure du bâtiment où nous devons entrer.

Pour peu qu'on ait lu et médité beaucoup de lois, ce qui n'est que trop arrivé à la plupart d'entre nous, ne se sent-on pas frappé, quand on compare celles des diverses époques, d'une réflexion qui m'a préoccupé à la lecture de celle-ci? c'est que dans les temps où les idées démocratiques prévalent le texte des lois s'allonge; elles mettent un grand scrupule à tout dire, à tout régler; elles prennent un soin minutieux d'éviter tout travail aux ordonnances. On dirait que les ministères qui gouvernent dans ces temps, exempts de cette ambition commune d'étendre et d'agrandir leur pouvoir, préfèrent le repos de faire peu de chose au nom de la Couronne à l'honneur périlleux d'en répondre. Encore quelques perfectionnemens à ce système, et on passera sans effort de la loi aux instructions ministérielles; tout embarras d'exécution sera épargné au Trône; les ordonnances deviendront superflues, et que de choses pourront devenir superflues avec elles!

Comparez avec le second paragraphe de l'art. 6 de la loi du 2 mai 1827 les art. 6 et 7 de la loi qui vous est présentée. La première dit: «Les préfets feront «imprimer et afficher un tableau de rectification «contenant l'indication des individus qui auront «acquis ou perdu depuis la publication de la liste «générale les qualités exigées pour exercer les droits «électoraux.» C'est assez pour la loi; l'ordonnance

dira le reste. La seconde, celle qu'on vous propose, s'étend à ce sujet dans une catégorie de prescriptions qu'il serait trop long de décrire à cette tribune, de prescriptions que l'ordonnance même pourroit omettre (1).

Comparez avec l'art. 4 de la loi du 2 mai qui dit: «Les réclamations seront inscrites au secrétariat-général « de la préfecture selon l'ordre et la date de leur récep- « tion, » l'art. 10 de la nouvelle loi qui vous dit : « Il « sera ouvert au secrétariat-général de la préfecture « un registre, coté et paraphé par le préfet, sur lequel « seront inscrites à la date de leur présentation, et « suivant un ordre de numéros, toutes les réclama- « tions concernant la teneur des listes..... Le secrétaire « général donnera récépissé de chaque réclamation et « des pièces à l'appui. Ce récépissé énoncera la date et « le numéro de l'enregistrement. »

Enfin parcourez l'article 11 de la loi. Au lieu d'y trouver « Toute réclamation accompagnée de pièces « justificatives sera reçue jusqu'au 30 septembre, » vous y lisez « Tout individu qui croira devoir se plain- « dre, soit d'avoir été indûment inscrit, omis, ou « rayé, soit de toute autre erreur commise à son égard « dans la rédaction des listes, pourra jusqu'au 30 sep- « tembre inclusivement présenter sa réclamation, qui « devra être accompagnée de pièces justificatives. »

Est-ce là, nobles Pairs, le langage de la loi? son style demande-t-il cette étendue? son but exige-t-il ce détail minutieux? son esprit comporte-t-il cette ponctualité inquiéte qui semble envier toute faculté

(1) Il en retranchera les individus décédés, etc., etc.

vitale à l'autorité souveraine, et la réduire au rôle d'instrument passif de ses décrets? Ne dirait-on pas que de telles rédactions se font sous l'influence, sous la dictée pour ainsi dire d'une démocratie pointilleuse et jalouse? « Mais, dira-t-on, si l'ordonnance allait « oublier ces choses! » Mais, répondrai-je, si le Roi gouvernait mal, serait-ce donc un titre aux Chambres pour gouverner à sa place!

Mais si la rédaction longue et minutieuse des lois peut excéder leurs limites et servir la démocratie en usurpant le domaine de l'ordonnance, l'esprit de ces mêmes lois, cet esprit, même renfermé dans les bornes qui leur appartiennent, peut aussi tendre et arriver au même but.

Quand la loi que nous discutons dit, art. 6 : « Le « préfet tiendra registre de toutes ces décisions, et il « fera mention des motifs et des pièces à l'appui. » Quand elle dit, art. 7 : « La liste contiendra, en regard du « nom de l'individu inscrit sur la première partie, « l'indication des arrondissemens de perception où il « paie des contributions propres ou déléguées, ainsi « que la quotité et l'espèce des contributions pour « chacun de ces arrondissemens. » Toutes ces choses peuvent être dites appartenir à la loi, parcequ'elles ne sont pas de simples modes d'exécution, mais des prescriptions nouvelles et formelles; mais, convenons-en aussi, toutes ces choses embarrassent l'autorité dans un dédale de formalités soupçonneuses; toutes ces choses doivent engendrer un système de tracasseries et de chicane, qui tourmentent dégradent, et affoiblissent le pouvoir. Il ne faudrait pas oublier, quand on dit que le Gouvernement est fait pour les gouvernés,

qu'il l'est comme un père pour ses enfants, et non pas comme un serviteur pour ses maîtres.

La loi du 29 juin 1820, plus sobre sur les détails, disait en peu de mots : « Cette liste contiendra la quotité « et l'espèce des contributions de chaque électeur avec « l'indication des départemens où elles sont payées, » et j'avoue que cela me semblait assez bien ainsi ; mais que répondre à ce motif que le ministère nous a déclaré, « que cette indication serait insuffisante « pour donner à *tous* la faculté de connaître et de vérifier l'exacte composition du cens électoral de *cha-* « *cun* (1). » Oui, j'en conviens, cette indication serait insuffisante pour établir l'inquisition de *tous* contre *chacun*; j'examinerai plus tard la valeur de ce nouveau motif.

Quant à présent, voici, nobles Pairs, une chose qui importe beaucoup plus encore que les droits de l'ordonnance envahis, soit par le texte, soit par l'esprit de la loi. Voici un article de la loi qui porte atteinte à ce qui est plus grand qu'elle, et inviolable par elle, à une constitution d'État, à un droit régalien en quelque sorte, celui d'assembler les colléges électoraux, droit qui n'a de bornes que le temps prescrit par la Charte entre la dissolution d'un parlement et la réunion d'un autre. Je ne suis pas le premier à vous présenter cette pensée, mais elle est, je crois, trop importante pour qu'il ne me soit pas pardonné d'essayer de la préciser davantage.

L'art. 21 de la loi contient cette disposition : « Lors- « que la réunion d'un collége aura lieu dans le mois

(1) Exposé des motifs à la Chambre des Députés, p. 5.

« qui suivra la publication du dernier tableau de rec-
« tification, etc. L'intervalle entre la réception de l'or-
« donnance et la réunion du collége sera de vingt jours
« au moins. »

Ainsi le dernier tableau de rectification aura été affiché le 20 octobre, comme le prescrit l'article 16, et deux jours après une ordonnance du Roi convoque les colléges pour le 5 novembre. Cette ordonnance du Roi sera désobéie; sa plus suprême prérogative reculera devant une loi qui dispose, quatorze ans après la Charte, qu'il s'écoulera vingt jours entre l'ordonnance et l'assemblée. Le Roi la veut le 5 novembre, et la loi ne la permet que le 11, vingt jours après le 22 octobre. Ou bien, si le Roi veut éviter cet étrange conflit, il devra faire céder son droit constitutionnel, et consulter dans son ordonnance les limites que la nouvelle loi lui impose. Certes ceci est peu de chose si on ne compte que les jours, mais cela est immense en principe. Si le hasard, l'inadvertance ont permis à cette disposition de passer inaperçue, d'échapper même à votre propre commission, dont le noble Rapporteur l'appelle une *conciliation* entre la prérogative et le droit des électeurs, il n'en sera sans doute pas de même dans cette enceinte toute monarchique, et j'en eusse certainement fait l'objet d'un amendement si je ne m'étais interdit d'en présenter aucun.

Si nous entrons maintenant dans l'examen de l'intérieur de la loi, de sa partie distributive, trois objets principaux y attirent plus particulièrement les regards: la permanence des listes, la compétence des juges, l'intervention des tiers. Pardonnez moi, nobles

Pairs, cette division qui devient monotone : le respect de l'ordre passe avant le mérite de la variété.

L'idée de permanence a soulevé beaucoup d'esprits; peut-être même le mot y a-t-il suffi, car il a rarement fait fortune en France. Toutefois, quand on voit ce principe de durée préconisé par le système politique qui réprouve la permanence des propriétés, la permanence des familles, et peut-être beaucoup d'autres encore, on est conduit à se demander quelle est donc cette permanence qu'ils desirent; et, sans une trop pénible recherche, on découvre que c'est la permanence de ce qui détruit toutes les permanences et la durée des élémens qui empêchent qu'on ne dure. Il est dans la postérité des révolutions des esprits plus intimement empreints de leurs traits de famille, des esprits de race pure, si je l'ose dire, qui aiment la permanence du trouble et l'inamovibilité des orages. C'est dans ce sens que le système politique auquel ils adhèrent a compris, saisi, défendu le principe de permanence que la loi semble constituer en faveur des électeurs; et dans ce sens aussi je n'hésiterais pas à le combattre, si mes craintes pouvait aller aussi loin que vont certaines espérances.

Mais ici je dois faire une distinction.

Si la permanence des élections m'était donnée avec celle des familles et des propriétés, comme elle existe de fait pour la plus grande partie en Angleterre; si elle en était un attribut inséparable, je l'approuverais comme une assise de plus aux piliers qui doivent soutenir le Trône et l'État. Mais elle m'est donnée comme le droit inamovible de ce qui se meut sans cesse, dans les biens-fonds, par tous les moyens de division et de change-

mens, dans les patentes par l'instabilité du commerce, dans toutes choses par l'inconstance actuelle des attachemens, du caractère, et des intérêts. Je ne vois en vérité rien de vrai, rien de sérieux dans une permanence de ce genre, et c'est ce qui m'a conduit à la considérer sous un aspect moins grave que ceux qui m'ont précédé à cette tribune. Je ne la loue ni ne la blâme: elle me laisse dans une complète indifférence.

Je passerai donc, nobles Pairs, à vous entretenir de la compétence.

Ce chapitre de la compétence me paraîtrait encore assez indifférent au fond si je pouvais l'isoler des intérêts accessoires qui l'entourent et qui y deviennent le principal. En effet, que les réclamations soient jugées par un tribunal administratif ou par une cour judiciaire ou par une commission, soit mixte, soit étrangère à l'un et à l'autre; peu importe à l'intérêt des électeurs et des élections pourvu que l'instruction et le jugement y soient éclairés, qu'ils y soient équitables.

Mais nous sommes condamnés à ce malheur, et il ne nous est pas particulier, de ne pouvoir discuter une loi politique intrinsèquement et sans regarder autour d'elle le présent, l'avenir, et les hommes et les choses dont son action, son esprit même doivent dépendre. On a agité, a dit le noble rapporteur, des questions politiques qui ne sont qu'accessoires et même étrangères à la loi. Ces questions, nobles Pairs, sont plus la loi que la loi même, de même que l'ame est plus l'homme que le corps. Et en effet, si dans cette loi de compétence je m'élève au-dessus de sa forme matérielle, j'y vois quelque chose de plus grand que son

texte; j'y vois, d'une part, le développement progressif d'un système d'amoindrissement dans le pouvoir administratif, et de l'autre, les attributions politiques des cours royales accrues et en quelque sorte complétées.

Jusqu'en 1817 le pouvoir judiciaire n'eut aucun point de contact avec la politique. Son indépendance exigeait qu'on n'en fît rien dépendre, car toute indépendance est tyrannique et aspire aux conquêtes : le fantôme des parlemens apparaissait encore : Bonaparte le repoussa; Louis XVIII le redouta: ce fut un point de doctrine en France.

Et cependant, nobles Pairs, une loi du 5 février 1817 appela les cours royales à juger les difficultés relatives à la jouissance des droits civils et politiques des électeurs; et cependant la loi qui vous est présentée achève de leur attribuer toutes les causes électorales, causes que cette même loi va multiplier sans mesure; elle leur attribue toutes les questions qui touchent dans sa source l'institution du troisième pouvoir de l'État. Et cependant encore entre ces mêmes années on a vu la loi leur décerner sans le concours du jury le jugement de toutes les causes de la presse. En dix ans ces cours de justice se sont vues charger par des lois spéciales de juger le droit d'élire et le droit d'écrire, les deux plus grands leviers politiques qui existent en France. Quelle métamorphose dans nos doctrines! Quelle différence entre ce pas de géant et les siècles que mirent nos parlemens à enraciner leur puissance! que nous sommes devenus rapides à produire ou à détruire!

Mais dans cette merveilleuse création de puissance n'observerons-nous pas une étrange disparate? La tutèle

de la presse fut déférée aux cours royales par une impulsion répressive et monarchique : celle des listes électorales leur fut, leur est encore déférée peut-être par une impulsion directement opposée. La première y cherchait un appui pour l'autorité, la seconde y cherche une résistance contre elle.

Le pouvoir judiciaire fut donc exalté à l'envi par deux puissances ou par deux opinions opposées. J'ignore, j'aime à ignorer laquelle des deux aura vu tromper son attente ; mais, ce que je ne puis ignorer, c'est que, dans l'état donné de la France, l'opinion monarchique commit une fâcheuse méprise, et que, par une conséquence naturelle, on doit croire que l'esprit opposé n'en commit point et n'en commet point encore. Toutes les fois qu'un vent démocratique souffle sur notre horizon, c'est vers les corps judiciaires qu'il pousse le pouvoir. Et pourquoi? serait-ce donc parcequ'ils sont indépendans? Quelques uns le croient; beaucoup veulent le faire croire : mais il en est bien autrement, nobles Pairs. En Angleterre la magistrature est fort indépendante, et pourtant ce n'est pas chez elle que le radicalisme irait chercher des auxiliaires. Elle lui est impitoyable; elle est la justice du Roi, la police du Roi, le bras du pouvoir, le levier de l'autorité : elle sent la hauteur de sa vocation ; elle s'y conforme, et là où un libelle se distribue, là où une sédition éclate, le pays dort en paix sur l'inflexible rigueur de ses arrêts. Il dort, il peut dormir ; car cette magistrature est indépendante de la Couronne par son inamovibilité, du peuple par sa hauteur, sa dignité, son aristocratie.

En France le pouvoir judiciaire est indépendant du

Trône sans doute, mais, osons dire cette vérité, il ne l'est pas du peuple; et hâtons-nous de l'expliquer. Il ne l'est pas; il ne l'est pas tout entier du moins des illusions démocratiques, des systèmes réformateurs, des influences quotidiennes, enfin de ces séductions d'opinion publique, ou soi-disant telle, qui trouvaient l'ancienne magistrature sourde et inaccessible. Il croit encore protéger le pauvre peuple contre une cour cupide et tyrannique, quand il ouvre la digue à un peuple plein d'ambition et d'énergie contre un sceptre paternel et affaibli. Il n'est donc point indépendant du peuple, et voilà pourquoi c'est à lui que le vent populaire envoie le pouvoir quand il parvient à le diriger.

Certes ils étaient conséquens à l'esprit de la loi ceux qui ont proposé de faire juger par les tribunaux de première instance ce qu'elle laisse décider aux préfets en conseil de préfecture. La juridiction eût été uniforme, et la haute administration départementale eût été soustraite aux rapports subalternes qui vont se multiplier entre elle et les cours royales. L'exposé fait à cette Chambre a beau nous dire : « La cour royale « royale n'est point appelée à réformer les décisions du « préfet; ce n'est point un appel qui lui est soumis (1).» Quand l'art. 18 du projet me dit : « Toute partie qui « se croira fondée à contester une décision rendue par « les préfets en conseil de préfecture pourra porter « son action devant la cour royale. » Cette querelle de mots n'empêche pas qu'il n'y ait de fait pourvoi ou appel réel d'une autorité subalterne à une juridiction supérieure.

---

(1) Exposé à la Chambre des Pairs, p. 36.

Telles sont, nobles Pairs, les réflexions que j'avais à vous soumettre sur la question des compétences. Ayant l'honneur de faire partie du conseil d'État, je me suis interrogé pour savoir s'il ne me convenait pas d'éviter cette partie de la discussion. Ma conscience a répondu qu'il ne me convenait pas de faire taire le devoir et la conviction devant des considérations de convenance, et qu'entre des fonctions auxquelles je ne tiens que par mon dévouement au Trône, et l'honneur auquel je tiens par toutes les facultés de mon être, il ne m'était pas permis de balancer.

J'en viens au dernier article que je me propose d'examiner dans la loi. Je veux parler de l'intervention des tiers.

Et ici je l'avoue, nobles Pairs, ne voulant pas, n'osant pas me confier à l'improvisation pour essayer de combattre les choses, les faits, les règlemens, qui viennent de vous être allégués, je sacrifie sans peine, ou peut-être du moins j'ajourne une partie des réponses que j'y avais faites d'avance.

J'omets donc dans ce moment le droit pour me borner aux faits, et sans contester le titre, l'origine, la légitimité de la disposition, je me contente d'en examiner l'effet et les dangers.

« La loi, dit l'Exposé, appelle pour éclairer l'administration.... l'élite des citoyens, ceux qui sont déja « investis du pouvoir d'élire.... et qui se trouvent ainsi « revêtus d'un caractère public (1). »

(1) Exposé à la Chambre des Députés, p. 8.

Voilà de puissantes paroles, mais voilà aussi de bien graves doctrines.

Jusqu'ici j'avais cru que la loi n'appelait, ne pouvait appeler pour éclairer, pour aider l'administration, que l'administration même, que les lumières sur la foi desquelles elle l'institue, que la force et la dignité dont elle l'investit. Ici c'est l'élite des citoyens qui va être chargée de ce soin. Mais encore quelle est donc cette élite? est-ce un conseil de révision, une supériorité administrative, que la loi impose à ses organes ordinaires? Non certes: elle est plus nombreuse, cette élite; c'est une armée, c'est l'universalité des hommes qui paient 300 fr. d'impôts dans un département, patentés, fonciers, boutiquiers, Ducs et Pairs, jouissant de la confiance d'une province ou de la pratique de quelques acheteurs, n'importe: chacun d'eux peut dénoncer, contrôler la présence ou l'absence de tous, et chacun des autres. De quoi se plaindrait l'accusé? on le lui notifie: il a dix jours entiers pour répondre. Mais peut-être il est à cent lieues, peut-être hors de France; peut-être il est de ces hommes de bien, comme il en est beaucoup encore, qui exploitent en paix leur domaine, leur commerce, leur agriculture, se bornant à faire l'ordre, la force et la prospérité du pays; de ces hommes *de teinte obscure* qui remplissent les devoirs de la politique sans en connaître les plaisirs, qui répugnent à répondre à des notifications, à produire des justifications, à aller, venir, écrire, ester à droit, subir des frais, etc., etc. Tant pis pour lui: pourquoi voyageait-il? pourquoi craint-il les procès? Bien plus, ne peut-il pas en faire autant si bon lui semble? L'égalité est parfaite, et l'intérêt *public* du ci-

toyen qui l'attaque ne peut reculer devant l'intérêt *privé* de tous les électeurs paibles. Dans quinze jours, coudamné par défaut, il perdra le droit qu'il exerce ou gagnera celui qu'il refuse. Une réclamation, un délateur aura suffi.

Mais est-ce tout, nobles Pairs? en sera-t-on quitte au moins pour une persécution? pour une perte? et le secret des titres qu'il faut produire pour se défendre! produire à son délateur même (1), et le mystère des fortunes qu'il peut pour cinq sous vérifier chez tout percepteur (2). Beaucoup de gens ne déclarent de leurs contributions que la quotité nécessaire au droit électoral : cet usage a des motifs d'intérêt, de crédit, de famille, n'importe lesquels, fussent-ils de caprice. Quatre cents électeurs, mille électeurs auront le privilége individuel d'investiger leurs affaires domestiques, ou bien un seul aura celui d'investiger celles des mille autres. Quelle terrible réciprocité! ah! si l'esprit de parti, le plus inflexible des tyrans, n'était pas intéressé dans cette affaire, si la passion ne comprimait pas les sentimens généreux, les vraies inspirations libérales, quel homme, de quelque opinion qu'il fût, n'avouerait pas que c'est réellement là une violation des libertés de *tous*, au profit de la licence de *chacun!*

Mais est-ce tout encore? eh! plût à Dieu! mais le pire de la loi est ce qui n'est pas dans la loi. Le pire du

---

(1) La communication sans déplacement des pièces respectivement produites sur la question en contestation devra être donnée à toute partie intéressée qui le requerra. (Article 14 du Projet de loi qui reconnaît les tiers pour parties intéressées.)

(2) Article 26.

droit est qu'il ne sera pas recueilli par ceux à qui on le donne. Je m'explique. Il est sans doute en France quelques hommes envieux, quelques méchans voisins, quelques esprits chicaneurs ; mais ils sont espacés, isolés ; ce ne sont que des hommes enfin, et on suit rarement seul, sans expérience, sans crédit, un conseil de haine et de scandale. Il faut à ces choses de l'appui, de l'impression, des masses. Ici commence la partie organique de la loi, ce qu'elle ne dit point, ce qu'elle repousse même à coup sûr dans toute sa pensée, et pourtant ce qu'elle fera dans tous ses effets.

Aussitôt qu'une élection s'annoncera, ou pour mieux dire, long-temps avant qu'elle ne soit annoncée, vous verrez se former dans chaque département, dans chaque arrondissement de petits sénats, de ces hommes de demi-science et de grand orgueil qui, ne pouvant s'élever dans la paix, soufflent la tempête où ils montent comme l'écume sur les surfaces agitées. Vous les verrez s'associer, s'afficher, quêter des cliens, mendier des procurations. Vous verrez les commis voyageurs de cette entreprise, leur brevet d'inscription en poche, se faire exhiber tous les rôles, délivrer tous certificats sur tous et chacun des électeurs, parcourir les campagnes, stimuler les uns, intimider les autres, compter et rallier leur cohorte, porter par-tout l'audace et l'effroi de leur inquisition, puis rapporter à l'agence centrale le brillant tribut de leur mission. Vous verrez cette agence, se constituant l'appui des opprimés radiés, le fléau des oppresseurs inscrits, le contrôleur spécial et général de tous les titres électoraux, harcelant préfets et secrétaires-généraux, réclamant, notifiant, pressant le jugement, appelant en cour royale,

en cassation pour tous ceux dont elle aura fait ses cliens contre tous ceux qui auront refusé de l'être. En vain votre Rapporteur me dit dans une honorable illusion : « Il n'est permis de réclamer qu'à l'*individu;* ce « mot est exclusif de l'action de toute corporation, de « toute association, de toute réunion (1). » Mais cet agent d'affaires, assisté de l'*association*, de la *réunion* de quelques citoyens actifs, et muni de la procuration d'un électeur, n'est-il donc pas l'*individu* qui réclame? Vingt électeurs ne s'attrouperont pas pour présenter une réclamation collective, mais un agent présentera divisément les réclamations de vingt électeurs; il ne reste là qu'une dispute de mots.

Mais, direz-vous, les honnêtes gens, les hommes tranquilles, les grands propriétaires peuvent en faire autant. Ils peuvent comme les autres se liguer, intriguer, voyager, etc. J'en conviens, et on aurait du moins une guerre civile au lieu d'une oppression; la loi ne nous refuse pas cet avantage. Mais, vous les avez nommés; ce sont des honnêtes gens, des hommes tranquilles. Que faut-il répondre de plus !

Mais, direz-vous encore, ces chicaneurs officiels perdront leurs procès. Sans doute ils les perdront. Sans doute, ils comptent bien en perdre neuf sur dix; mais qu'importe ! ils gagneront la grande cause, la seule véritable cause, celle d'acquérir à eux-mêmes et à un parti puissant et reconnaissant de l'autorité, de l'éclat, du nombre, de l'importance, de grouper les masses et d'isoler le pouvoir, de tenir entre elles et lui la lice ouverte et la guerre déclarée en entretenant contre l'adminis-

(1) Rapport à la Chambre des Pairs, p. 18.

tration cette prévention de fraude « à laquelle, dit « l'Exposé, le droit d'intervention ne laissera aucun « accès (1) » et dans les administrés cette disposition de défiance « à laquelle, dit encore l'Exposé, elle ne « doit laisser nul prétexte (2). » Sans doute, il n'y aura nul prétexte de défiance, et cependant la défiance sera dans toutes les têtes parcequ'elle est dans toute la loi. Je dirais, si j'osais égayer un sujet si sévère, qu'il me semble voir une société à laquelle on dit « Il y a parmi « vous beaucoup de voleurs; mais cependant il n'y « aura ni accès à la fraude ni prétexte à la défiance, « car voici une loi de l'âge d'or qui permet à chacun « de vous de faire retourner les poches de tous les « autres. »

Et ici, nobles Pairs, j'ose à peine exprimer toute ma pensée; mais quand, auprès de ces hommes si empressés à procéder, je lis l'article 18 qui rend les procès si faciles, la procédure si engageante, je me sens attristé du sentiment avec lequel ils le liront eux-mêmes. De profonds juriconsultes ont discuté cette question, si la cherté de la justice, son éloignement, la difficulté des appels sur-tout ne prévenaient pas les procès et n'étaient pas un bien pour la société. Ils ont peut-être poussé ce principe à l'extrême, mais l'article 18 ne pousse-t-il pas le principe opposé à l'extrême contraire? Quelle fortune en effet pour des hommes qui n'aspireront qu'à plaider! de la procédure, de la publicité, sans délais, sans frais! Ne se croiront-ils pas revenus à ce bon temps de M. Chicaneau où « six écus « en gagnaient une demi-douzaine? »

---

(1) Exposé à la Chambre des Députés, p. 8. (2) Idem.

Et que leur importent d'ailleurs les condamnations et les frais! On a proposé que les réclamans fussent passibles des frais de ceux qu'ils attaquent. On eût pu même leur demander des dommages et intérêts : ce serait justice dans des choses justes, mais ici ce serait dérision : de petits obstacles de greffe n'arrêteront pas de nobles entreprises d'État. Oui, vous verrez toutes ces choses. Vous forgez une arme de désordre pour des hommes de désordre, et vous verrez leurs œuvres. Jamais le despotisme n'a rien demandé qu'au nom de la liberté. On vous demande des lois pour les mœurs, et ces mœurs sont le trouble; pour les temps, et ces temps sont le trouble; et dans ces mœurs et dans ces temps ce n'est pas pour eux, mais contre eux que les lois doivent être faites, contre eux pour l'ordre, le peuple, la patrie, la postérité, jusqu'à ce qu'on ait ramené d'autres temps, d'autres mœurs, et que le ciel leur ait imprimé ce caratère auquel il est juste de les reconnaître pour législateurs.

En terminant ce discours peut-être dois-je m'excuser, nobles Pairs, d'avoir pris mes motifs d'opposition dans une région un peu élevée.

Je ne me suis pas placé sur le terrain que la loi m'offrait parceque j'ai cru voir que son véritable terrain était ailleurs. C'est pour cela que je n'ai pas cru la devoir suivre pas à pas dans ses dispositions; la jugeant nuisible dans son but je ne l'ai pas chicanée sur sa route.

Je me résume. L'intention de la loi est d'assurer la vérité des listes électorales. Son effet sera d'acheter cette vérité, si on l'obtient, par l'affaiblissement de

l'autorité publique, par l'accroissement politique des corps judiciaires, par l'inquisition des fortunes, et par le trouble des familles.

L'intention de la loi est de prévenir les fraudes de l'administration : son effet sera de constituer légalement une autre administration qui ne s'amusera peut-être pas à des fraudes.

Enfin son effet sera de faire passer l'influence électorale du Gouvernement à un contre-gouvernement, de corriger un scandale par une guerre civile, un abus par une usurpation, et d'armer la révolution pour la désarmer.

Mon amour pour le Roi, mon attachement à son Gouvernement et même à ses Ministres, me commandent de voter contre l'adoption de cette loi.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 17 juin 1828.

OPINION

DE M. LE DUC DE CHOISEUL

Sur le projet de loi relatif aux Listes électorales.

MESSIEURS,

Lorsqu'une loi est présentée, il est naturel d'en rechercher les causes, de connaître les maux auxquels elle doit remédier, tous les antécédens qui la rendent nécessaire; c'est un devoir de se retracer les abus qu'il faut détruire, les inconvéniens qu'elle doit faire à jamais disparaître.

J'espère ne point m'écarter, dans le peu de mots que j'ai à dire, des convenances sociales et législatives si bien établies et appréciées jusqu'à présent dans la Chambre des Pairs, et ne faire entendre à vos Seigneuries que des sentimens et des expressions dignes d'elles. Je serai très court, car il ne faut pas de grands développemens pour louer ce qui est franc et loyal; il faut plus de temps, de déclamations et d'efforts pour

altérer la vérité et pour blâmer ce qui est digne de reconnaissance.

Le but de la loi actuelle est de fixer l'exercice de l'un des droits les plus chers aux Français, celui d'élire librement leurs Députés; d'y procéder dans une assemblée légale et dégagée de toute espèce de fraudes et d'erreurs; de faire juger les réclamations non plus par l'arbitraire, l'insouciance ou la partialité, mais par ce qu'il y a de plus sacré parmi les hommes, par la justice; d'anéantir enfin sans retour tout ce qu'il pouvait y avoir de douteux dans la formation des listes électorales.

Tels sont les motifs de la loi présentée, tels en seront sans doute les résultats heureux.

Cette loi, depuis long-temps réclamée par tous les amis de l'ordre, de la loyauté et d'une liberté sage, est soumise à la discussion et à la sanction de vos Seigneuries: elle s'y présente investie, j'ose le dire, à quelques exceptions près, de l'approbation universelle et de la reconnaissance publique envers les organes du Trône.

La discussion approfondie qui a déjà eu lieu sur ce projet de loi, la double sanction du Trône et de la Chambre élective, les trois exposés de ses motifs, et le rapport éloquent empreint de la loyale sincérité et de la probité du noble Rapporteur de votre Commission, rendent aussi difficile qu'inutile un nouveau développement des motifs et de la nécessité de cette loi. Je me bornerai à quelques observations générales sur ses avantages.

Je n'entreprendrai pas, Messieurs, et je ne crois plus même qu'il soit nécessaire de répondre aux ad-

versaires de la loi proposée, et à tout ce que la Chambre a entendu hier avec étonnement à cette tribune: la loi si lumineusement expliquée par le noble Baron qui a parlé le premier dans cette séance, la loi qui le sera encore par votre noble rapporteur, la loi qui a été vengée, ainsi que les électeurs, les Députés, la France enfin, par le ministre organe si brillant du Trône, la loi, dis-je, n'a plus besoin de défenseurs.

S'il fallait encore, Messieurs, en démontrer la nécessité, elle le serait victorieusement par les résultats même (résultats heureux) des dernières élections. La situation nouvelle dans laquelle nous sommes à été produite par le mécontentement général, par une véritable explosion de l'esprit public si honteusement comprimé pendant plusieurs années, explosion qui donne toujours la crainte de voir dépasser les limites de la raison et de la justice; tout était faussé dans le système électoral, une fermentation violente dérangea les calculs de l'administration de cette époque, les résultats furent contraires à ses espérances, et le cri public a prouvé d'une manière bien évidente que le système erroné qui n'a pu cette fois réussir, et qui a pesé trop long-temps sur la France, devait être anéanti sans retour.

C'est ici que devrait se dérouler, sous les yeux de vos Seigneuries, la série des faits qui ont amené la nécessité de cette loi réparatrice; c'est ici qu'il serait utile peut-être de présenter le tableau des fraudes, des dénis de justice, des intrigues administratives, enfin de tout ce qui s'est passé dans les avant-dernières et dernières élections, et de mettre en regard les articles du nouveau projet de la loi destinée à rendre

leur retour impossible : mais ces détails seraient trop longs, trop nombreux ; je me bornerai à l'examen des principales dispositions.

On se plaignait de l'arbitraire des listes, de leur formation, et rectification faite selon la volonté des préfets ; on se plaignait de voir des électeurs, payant un cens plus élevé que celui exigé, être rayés des listes pour y substituer des hommes qui ne pouvaient atteindre au cens légal, et dont sans doute l'opinion était évaluée comme complétant les contributions qu'ils ne payaient pas. Je pourrais mettre sous les yeux de la Chambre les listes d'un département à moi bien connu, puisque j'y suis électeur, listes nominatives de 409 électeurs, qui, six semaines après, se sont trouvés réduits à 303 par l'exactitude et la probité d'un nouvel administrateur.

Certes la loi nouvelle empêchera le retour d'une telle fraude, d'une telle prévarication.

Nous avons entendu blâmer à cette tribune le zèle des électeurs ou de tout Français loyal qui ont pris ou prendraient tous les moyens possibles de vérifier si les électeurs le sont réellement, ou s'ils en usurpent le titre. Eh ! Messieurs, sans ces citoyens zélés, accusés de turbulence ou d'intrigues, aucunes fraudes n'eussent été dévoilées, et les 103 électeurs que je viens de citer n'eussent pas été rayés dans le département des Vosges !

Nous avons vu les listes définitives affichées à 4 heures du matin le jour même des élections, et nul recours possible contre cette honteuse escobarderie. Eh bien ! la loi nouvelle empêchera le retour d'une manœuvre si coupable.

Grace à cette loi, nous ne verrons plus ces électeurs nomades portant, de préfecture en préfecture, leur domicile passager, venir voter, eux et même quelques membres de leur famille, dont les titres de propriété connus d'eux seuls ont toujours été soustraits à la vérification publique; nous ne les verrons plus menaçant les électeurs, troublant les élections, et substituant l'action de la puissance à celle de la conscience et de la liberté légale.

On ne verra plus se renouveler ces actes d'obéissance si ouvertement exigés par l'autorité d'alors, et si lâchement accordés par la servilité et la crainte d'écrire sous les yeux du Président et de voter à billet ouvert le candidat désigné à la préfecture. La loi du secret sera au moins observée et les démissions ne seront plus demandées aux fonctionnaires électeurs qui auront rempli loyalement le devoir sacré de voter selon la conscience.

On ne verra plus s'introduire dans les colléges électoraux des hommes connus pour n'avoir pas le droit d'y être, et auxquels le préfet conférait ce droit, non d'après leurs contributions vérifiées, mais en s'en remettant à leur volonté et leur conscience : nouvelle manière de former les listes électorales !

Il serait trop long d'énumérer tous les avantages et les inappréciables bienfaits de cette loi nouvelle et qui répare au moins les résultats jusqu'à présent malheureux de l'anéantissement d'une des plus sages dispositions fondamentales de la Charte, la suppression de son article 37, de ce moyen digne de la haute prévoyance du Roi législateur par lequel, sans mouvement, sans changement subit, sans réaction, la

Chambre élective se modifiait, se corrigeait par l'introduction annuelle de nouveaux membres meilleurs organes peut-être de l'opinion et de l'expérience publiques. La certitude de voir successivement disparaitre des mandataires moins dignes de confiance calmait l'impatience et les craintes, elle laissait au temps le soin de tout réparer, et lorsque le 5 mai 1824 je montai à cette même tribune et ceci n'est point étranger à notre position actuelle, et que j'y développai les sentimens et les opinions dont je m'honorerai toujours (car aussi elles sont consciencieuses), je ne doutais pas que mes prévisions ne fussent promptement justifiées. Malheureusement elles l'on été au-delà de tout ce que je pouvais craindre (1). Je m'abstiendrai de toutes autres réflexions, Messieurs, ce n'est pas lorsque la notoriété publique a proclamé de tels faits qu'il est nécessaire d'en faire remarquer davantage le danger et la honte. Ce qu'il y a de mieux à faire c'est d'en prévenir le retour, et la loi présentée me paraît atteindre ce but avec franchise et honneur.

Hâtons-nous donc, Messieurs, de l'adopter, de nous unir à cette œuvre de la sagesse et de la loyauté royale. Bénissons le Prince sous lequel cette nouvelle Charte électorale est acquise à la France. Émanée de son loyal caractère, dont aujourd'hui encore nous avons une éclatante et nouvelle preuve (2), cet acte mémorable nous semble légué par les vertus de saint Louis et par la franchise de Henri IV.

Je vote pour l'adoption de la loi.

---

(1) Voir la note à la fin de cette Opinion.

(2) L'ordonnance relative aux écoles ecclésiastiques.

NOTE.

Extrait de l'Opinion de M. le duc de Choiseul, prononcée le 5 mai 1824, et imprimée par ordre de la Chambre.

« La Charte, par une disposition aussi sage que prévoyante, « en fixant le nombre des Députés à deux cent cinquante et leur « renouvellement par cinquième, avait voulu laisser à la Cham- « bre des Pairs cette prépondérance nécessaire dans les affaires « de l'État, prépondérance modératrice, apanage d'une Cham- « bre immuable, et que va lui enlever une Chambre septennale, « composée de quatre cent trente Députés dépositaires d'une lon- « gue autorité et qui, pendant ce long exercice du pouvoir, pour- « ront facilement combiner tous les moyens de leur réélection et « se perpétuer sans obstacle; de sorte que si un ministère, en- « traîné par une faction, voulait anéantir la Charte, il le pour- « rait avec les Députés qu'il aurait fait choisir dans ce dessein et « en l'assurant par les nominations royales de la Chambre haute. « Et voilà où le danger serait immense; car la nation, privée de « défenseurs, se trouverait ainsi placée entre l'avilissement et le « désespoir.

« Je sais bien qu'il n'est pas facile de renouveler souvent les « manœuvres qui ont signalé et dirigé les élections de cette an- « née, et c'est pourquoi il importe si fort d'en prolonger le suc- « cès. Mais ce ne sera pas nous, Pairs de France, conservateurs « des institutions royales et nationales; ce ne sera pas ce corps « illustre et respectable qui sanctionnera de si déplorables résul- « tats. Déjà une fois la France a levé les yeux vers la Chambre « des Pairs, et son attente n'a pas été trompée: elle a reconnu « dans ce premier corps de l'État, dans cette réunion de tous les « talens, de toutes les illustrations, cette haute sagesse égale à sa « dignité, et qui, fidèle au Roi et à la royauté, sait faire la dis- « tinction de ces grands intérêts d'avec les intérêts ministériels,

« .....

« .....

« Je dirai plus; si par un changement desirable de système les

« doctrines constitutionnelles, que je fais gloire de professer, ra-
« menaient au ministère ces anciens Ministres, ces hommes dont
« la France garde un grand souvenir et dont elle honore la noble
« conduite; si, dis-je, par une erreur peu digne de leur généreux
« caractère et dont ils étaient et sont incapables, ces nobles per-
« sonnages avaient le desir, pour assurer la permanence de leur
« pouvoir, d'improviser avec des Chambres soumises ce que l'on
« nous propose aujourd'hui, je viendrais les combattre avec la
« même franchise; je demanderais qu'une loi sur les agens du
« pouvoir les empêchât de faire ce dont nous avons été témoins
« cette année dans le temps des élections; je rejetterais toute
« source impure du maintien de leur puissance et je gémirais sur
« des amis trompés. »

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 18 juin 1828.

DISCOURS

PRONONCÉ par M. le Vicomte DE CHATEAUBRIAND,
à l'occasion de la mort de M. le Comte DE SÈZE.

MESSIEURS,

Par une destinée qui n'a appartenu à aucun autre corps politique, il est arrivé maintes fois qu'en déplorant à cette tribune la perte de quelques-uns de nos collègues, notre douleur particulière était en même temps une douleur générale. Presque tout ce que la France a produit de plus remarquable depuis trente années s'est écoulé dans la Chambre des Pairs; de sorte, Messieurs, que la mort, en étendant au hasard sa main sur vous, a souvent emporté quelque célébrité.

J'obéis au vœu de notre nouveau collègue M. le comte Romain de Sèze, en venant vous entretenir

aujourd'hui du défenseur du Roi-martyr. Ce n'est point par une ambition téméraire, mais pour obéir au vœu de l'amitié, que j'associe mon nom à des noms illustres : il y aurait ici matière au langage de Bossuet devant les autels, et je sens mon insuffisance.

Raymond de Sèze naquit à Bordeaux, le 26 septembre 1748. Il était fils de Jean de Sèze, avocat au parlement, et de Marthe Dubergier, épouse de Jean. La famille de M. de Sèze était originaire de Saint-Émilion : lorsque Louis XIII traversa cette ville en 1621, ce fut Antoine de Sèze, quatrième aïeul du Pair de France, qui eut l'honneur de haranguer le fils d'Henri IV.

Raymond de Sèze était le quatrième de neuf garçons, qui tous ont été distingués dans leurs carrières. En 1775, le maréchal de Mouchy, étant venu prendre possession de son gouvernement, choisit Raymond pour présenter au parlement de Bordeaux les lettres que ce Parlement devait enregistrer.

M. de Sèze, jeune encore, fut attiré à Paris par l'amour des lettres : il y contracta des amitiés brillantes ; les orateurs qui se distinguaient alors au barreau cherchèrent à retenir auprès d'eux le jeune étranger. Retourné à ses foyers paternels, M. de Sèze écrivit, en 1778, au célèbre Gerbier, une lettre où l'on remarque ce passage :

« Je n'ignore point, Monsieur, les divers mal-
» heurs que vous avez éprouvés, et j'ai pris à cha-
» cun d'eux la part la plus vive. Vous avez perdu
» une femme qui vous était chère. La haine de

» quelques ennemis vous a poursuivi ; ne pouvant
» flétrir votre gloire, elle a tenté d'empoisonner au
» moins votre repos; elle a surpris même la justice
» pour l'associer à sa vengeance, et peu s'en est
» fallu que vous n'en soyez enfin devenu victime.
» J'ai su tout cela, Monsieur, et j'en ai gémi pour
» notre misérable humanité. Trente années de la
» plus illustre carrière ne mettent donc pas tou-
» jours à couvert de la calomnie ! Un citoyen qui
» a vécu glorieux n'est donc pas sûr de mourir
» tranquille !

» C'est cet exemple effrayant qui, malgré le desir
» si flatteur pour moi que vous m'aviez montré de
» me voir fixé à Paris, m'a fortifié dans le dessein
» où j'étais de continuer à vivre dans ma patrie.
» C'est vous qui m'avez garanti de vous ; vous
» m'avez appris que sur un grand théâtre on n'éprou-
» vait que de grands orages ; n'ayant pas vos res-
» sources pour les surmonter, j'ai eu la sagesse de
» vouloir m'en mettre à l'abri. J'aime mieux être utile
» avec moins d'éclat, mais aussi avec moins de
» danger. »

Ne croit-on pas voir, Messieurs, l'auteur de cette lettre, par un pressentiment extraordinaire de sa destinée, se débattre contre les dangers et la gloire qui devaient l'atteindre ?

Gerbier répond à M. de Sèze, 11 janvier 1778: « Vous augmentez mes regrets par les marques » d'estime et d'amitié que vous me donnez. Pour- » quoi renoncer à un aussi beau théâtre avec tant » de talent ?..... Je n'approuve point que vous » ayiez peur d'avoir mon sort. Il existera toujours

» des envieux et des fous, mais *nous ne verrons*
» *pas de long-temps une seconde révolution de*
» *l'espèce* de la dernière, et *c'est bien assez pour*
» *chaque siècle d'avoir un Linguet*..... Je
» n'aspire plus qu'à trouver, dans une entière re-
» traite, le repos que je crois avoir mérité. Vous,
» Monsieur, qui ne faites que commencer votre
» carrière, vous devez la voir avec d'autres yeux....
» Je puis encore vous y aider; j'ai même, dans ce
» moment, *une très-belle et très-grande cause* qui
» devait être ma dernière, et que je tâcherai de
» vous procurer. »

M. de Sèze était destiné à voir une *révolution* tout autre que les petites agitations au palais de justice; le siècle ne s'est pas trouvé épuisé par l'enfantement d'un Linguet, *et cette très-belle et très-grande cause* que Gerbier voulait remettre à M. de Sèze, n'était pas celle que le ciel réservait au jeune orateur.

Revenu à Paris, malgré ses résolutions, M. de Sèze voulut savoir à quoi s'en tenir sur le talent qu'on lui supposait; il rassembla ses plaidoiries et les envoya à Target. Target, consulté, lui répondit le 17 mars 1784 :

« J'ai lu plusieurs des Mémoires dont vous avez
» bien voulu me gratifier, et j'y ai trouvé tout ce qu'il
» faut pour vous tranquilliser sur l'événement.....
» *La place que je laisserai ne sera pas bien*
» *grande*..... Si, néanmoins, quand je ne plai-
» derai plus, je pouvais croire qu'il y eût encore
» des causes à ma disposition, vous ne devez pas

» douter de l'usage que je ferais pour vous d'une » partie de mon pouvoir. »

Target avait raison : la place qu'il a laissée n'est pas bien grande, parce qu'il n'a pas voulu qu'elle le fût davantage. Dès 1784, il se sentait disposé à abandonner à son courageux collègue les causes qu'il renonçait à plaider.

Le début de M. de Sèze au barreau de Paris fut marqué par un succès. Un écrivain du temps en rend compte de cette manière :

« M.e de Sèze est un avocat du barreau de »Bordeaux ; il a débuté au Châtelet dans une cause »de partage très-ingrate, qui n'avait d'intéressant »que le nom d'Helvétius, dont il a défendu la fille, »madame la comtesse d'Andlau, et il l'a fait avec »un éclat sans exemple..... Pendant cinq quarts »d'heure qu'il a parlé, les juges ne l'ont pas perdu »de vue un seul instant, et il a été applaudi à la fin »pendant plusieurs minutes. »

C'est une chose intéressante, Messieurs, que le récit des triomphes obscurs d'un homme qui devait remporter des défaites égales aux victoires les plus éclatantes.

Ils vinrent trop tôt les orages dont chacun de vous, nobles Pairs, a plus ou moins été la victime : nous sommes dans cette Chambre comme une troupe de naufragés que la légitimité a sauvés de l'abîme ; assis au rivage sur les lys du drapeau blanc, nous pouvons nous raconter nos aventures et signaler à nos fils les écueils où notre vaisseau est venu se briser.

Quatre ou cinq grandes révolutions intellec-

tuelles composent jusqu'à présent l'histoire du genre humain. Nous étions destinés, Messieurs, à assister à l'une de ces révolutions. Beaucoup d'entre nous sont nés à l'époque où le travail lent et graduel des siècles s'est manifesté. Le passé a lutté contre l'avenir; les intérêts divers, en se combattant, ont multiplié les ruines; le passé a succombé. Il n'est au pouvoir de personne de relever ce qui gît maintenant dans la poudre. Si la liberté avait pu périr en France, elle eût été ensevelie dans l'anarchie démocratique ou dans le despotisme militaire. Mais le temps ne se laisse enchainer ni aux échafauds, ni aux chars de triomphe; il ne s'assied point aux spectacles du crime; il ne s'arrête pas davantage pour admirer la gloire : il s'en sert, et passe outre.

Nous sommes revenus, en 1814, aux doctrines de 1789 : nous aurions pu nous épargner le luxe de nos malheurs. M. de Sèze était destiné à fixer, au milieu de ces malheurs, les regards de la postérité. Dès les premiers mouvemens révolutionnaires, appelé à la défense des victimes, il sauva M. de Besenval : il était difficile alors d'empêcher un innocent de mourir.

M. de Sèze, après la dissolution du parlement de Paris, s'ensevelit dans la retraite : il y fut trahi par sa renommée.

Louis XVI, mis en accusation, avait indiqué MM. Tronchet et Target pour ses défenseurs.

M. Target n'ayant pas accepté, M. de Malesherbes s'offrit et fut agréé par Sa Majesté. Le

vénérable ministre proposa au Roi de lui adjoindre M. de Sèze.

Il était plus deminuit, lorsqu'on se présenta chez ce dernier : on l'éveille ; il se met à une croisée sur la rue ; il reconnait la personne qui demandait à lui parler. Cette personne introduite lui fait sa proposition.

Voici en propres termes la réponse de M. de Sèze :

« *Avant de me coucher, j'ai lu dans le Journal* » *du soir un arrêté du conseil général, qui porte* » *que les défenseurs du Roi, une fois entrés au* » *Temple, n'en sortiront plus qu'avec Sa Ma-* » *jesté.* »

» *Je regarde cet arrêté comme un acte de* » *proscription contre les défenseurs du Roi, et je* » *m'y voue de tout mon cœur.* »

L'arrêté du conseil général de la commune ne fut point mis à exécution. Les défenseurs eurent la permission de sortir du Temple : ils s'y renfermaient deux fois le jour avec le Roi.

Ce ne fut que le 17 décembre que les commissaires de la convention remirent aux conseils de la victime les volumineux papiers du procès : dès le 26 il fallut présenter la défense.

Le discours de M. de Sèze produisit le plus grand effet : on en rendit compte dans tous les journaux du temps. Voici comment s'exprime *le Patriote français* du 27 décembre 1792 :

« L'exorde de Sèze a répondu à la grandeur de » la cause et à la célébrité de ses talens. Il a parlé » de l'impartialité de ses juges avec confiance, de la » situation de son client avec sensibilité ; il a in-

» téressé en faveur de son infortune avant de prou-
» ver son innocence.

» Il a établi ensuite, comme principe général
» de défense, l'inviolabilité constitutionnelle. La
» Constitution à la main, il a avancé que la plus
» grande peine que Louis ait pu encourir était la
» déchéance, puisque le plus grand crime qui y est
» prévu, la révolte à main armée contre la nation,
» n'y est soumis qu'à cette peine. Ou les délits dont
» Louis est prévenu, a dit l'orateur, sont prévus
» par la loi, ou ils ne le sont pas. S'ils ne le sont
» pas, vous ne pouvez pas le punir, pas même le
» juger; s'ils le sont, la peine l'est aussi : c'est la
» déchéance. L'orateur a ajouté que l'abolition de
» la royauté ne changeait rien au sort de l'accusé,
» et ne pouvait faire créer une peine qui n'existait
» pas dans la loi. Vous avez certainement toute la
» puissance nationale, a-t-il dit à la Convention :
» mais la puissance que vous n'avez pas, c'est celle
» de n'être pas justes. A ceux qui ont dit que Louis
» devait être puni parce qu'il était roi, Sèze a ré-
» pondu que si c'était là un crime, c'était celui de
» la nation, qui aurait dit à Louis : Je t'offre la
» royauté, et je te punirai de l'avoir acceptée. »

Il faut se souvenir, Messieurs, que ces gazettes étaient écrites en présence du bourreau; que ce Censeur, qui coupait des têtes au lieu de mutiler des articles, ne pouvait cependant enchaîner la liberté de la presse : liberté toujours vantée, toujours invoquée au moment du péril; toujours calomniée, toujours repoussée, quand elle ne fait plus trembler que des vanités.

« Citoyens, s'écria M. de Sèze, je vous parlerai » avec la franchise d'un homme libre: je cherche » parmi vous des juges, et je ne vois que des accu- » sateurs !

» Vous voulez prononcer sur le sort de Louis, « et c'est vous-mêmes qui l'accusez!

» Vous voulez prononcer sur le sort de Louis, » et vous avez déjà émis votre vœu! »

Ce beau mouvement de l'orateur couvrit la Convention de confusion: le crime rougit, et Louis XVI, présent à la barre, reconnut un moment ses sujets.

Nous avons tous, Messieurs, entendu M. de Sèze nous redire les scènes du Temple; il en perpétuait la tradition au milieu des générations nouvelles; il n'en avait rien oublié: son cœur était venu au secours de sa mémoire. Ses yeux s'animaient à son récit; pour ne pas frémir de ses périls passés, on était obligé de se souvenir qu'il les racontait à l'abri de sa gloire.

L'abbé Morelet a inséré dans ses mémoires une conversation de M. Devaines et de M. de Malesherbes. On y trouve des détails sur Louis XVI et sur son défenseur.

« Dès que j'eus, me dit M. de Malesherbes » (c'est M. Devaines qui parle), la permission » d'entrer dans la prison du Roi, j'y courus. A » peine m'eut-il aperçu, qu'il quitta un Tacite » ouvert devant lui, sur une petite table; il me » serra entre ses bras; ses yeux devinrent humides, » les miens se remplirent de larmes, et il me dit: » — Votre sacrifice est d'autant plus généreux, que

» vous exposez votre vie, et que vous ne sauverez
» pas la mienne. Je lui représentai qu'il ne pouvait
» y avoir de danger pour moi, et qu'il était trop
» facile de le défendre victorieusement, pour qu'il y
» en eût pour lui. Il reprit : — « J'en suis sûr, ils me
» feront mourir ; ils en ont le pouvoir et la volonté :
» n'importe, occupons-nous de mon procès comme
» si je pouvais le gagner. Je le gagnerai, en effet,
» puisque ma mémoire est sans tache. Mais quand
» viendront les deux avocats ?

» Il avait vu Tronchet à l'Assemblée constituante;
» il ne connaissait pas de Sèze. Il me fit plusieurs
» questions sur son compte ; il fut satisfait des éclair-
» cissemens que je lui donnai. Il parla sans amer-
» tume du refus de Target ; il ajouta : — « Croyez-
» vous qu'on nous laisse un temps suffisant pour la
» défense ? — » Je l'espère, Sire, lui répondis-je. Il
» sourit et me dit : — « Il ne faut plus me donner ce
» titre là ; les autres ne s'en serviraient pas, et ils
» pourraient me blâmer. » — Quel autre, dis-je
» alors, puis-je employer? Me permettez-vous de
» vous appeler *citoyen?* — « Certainement, répartit
» le Roi, je me crois un bon citoyen, et meilleur
» que ceux qui m'accusent. » . . . . . .
» . . . . . Quand de Sèze eut fini son plaidoyer,
» il nous le lut. Je n'ai rien entendu de plus pathé-
» tique que sa péroraison. Tronchet et moi, nous en
» fûmes touchés jusqu'aux larmes. Le Roi dit : « Il
» faut la supprimer ; je ne veux pas les attendrir. »

» Une fois que nous étions seuls, ce Prince me
» dit : « J'ai une grande peine. » — Quelle est-elle,
» Sire? — « Je n'ai point de regret, répondit le Roi,

» de ne rien faire pour vous; vous n'avez jamais » voulu ni dignités, ni fortune. Je vous ai appelé au » ministère; je sais que vous ne le souhaitiez pas; » mais c'était le témoignage le plus distingué de ma » confiance, et je vous l'ai donné. Vous avez cru » remplir un devoir, en venant à mon secours. Mais » de Sèze et Tronchet ne me doivent rien; ils me » donnent leur temps, leur travail, peut-être leur » vie : comment reconnaître un tel service? Je n'ai » plus rien, et quand je leur ferais un legs, on ne » l'acquitterait pas. » — Sire, m'écriai-je, leur mé- » moire, l'Europe, la postérité se chargent de leur » récompense. Vous pouvez déjà leur en accorder » une qui les comblera. — « Laquelle? dit le Roi. » » — Embrassez-les, répondis-je. Le lendemain il les » pressa contre son cœur, et tous deux fondirent » en larmes. »

Quel temps, Messieurs, mais quel magnifique prix du dévouement et de la vertu! Le descendant de Henri IV, le petit-fils de Louis XIV n'a rien à donner : inspiré par cet ancien ministre de sa puissance, par l'ami de son infortune, il presse ses sujets sur son cœur. Un roi a-t-il jamais décerné plus de récompense et plus de gloire?

Messieurs, je ne veux point vous surprendre. Cette réflexion qui vous touche n'est pas de moi; je l'ai trouvée dans les notes que M. le comte Romain de Sèze a bien voulu me confier : elle prouve combien la piété filiale aurait été plus éloquente qu'une sincère mais impuissante admiration, si la douleur n'avait ses convenances et sa

dignité, si l'on pouvait s'occuper à mesurer des paroles quand le cœur saigne.

Le sacrifice fut consommé. Malgré les efforts de Kersaint, de Lanjuinais, de Meynard et de plusieurs autres; malgré des votes royalistes énergiquement exprimés; malgré l'amendement de Mailhe, cinq voix envoyèrent le juste à l'échafaud : le martyr, épuisé de sang, monta au ciel. Que la France pleure à jamais au forfait qu'elle a toujours désavoué; forfait qui allait même contre son but, car il tendait à rendre la liberté exécrable; assassinat qui tuait deux ou trois millions de Français dans le père de famille; crime qui n'avait pas même l'avantage d'être original, qui n'était qu'un infame plagiat d'un crime étranger! Du moins en Angleterre on masqua les bourreaux; aveu tacite qu'un meurtre avait été accompli sur une tête qu'aucune créature à visage d'homme n'avait le droit de toucher.

Après le rejet de l'appel au peuple, M. de Sèze se retira à Malesherbes avec le vieillard, son chef et son ami. J'aimerais à m'étendre sur ce moment de la vie de M. de Sèze, sur ce court moment de repos passé, après une bonne et grande action, sous des arbres plantés de la main d'un magistrat philosophe; mais mon nom, que je rencontrerais dans ce récit, m'avertit que mes douleurs de famille ne peuvent être celles de cette noble assemblée. Toutefois, je ne puis taire, dût-on accuser d'orgueil mes souvenirs, qu'au rapport de M. de Sèze, les vers tracés au bas du portrait de M. de Males-

herbes, sont du compagnon de son échafaud. Il y avait ajouté pour épigraphe ce beau vers de Virgile :

Dicam equidem, licet arma mihi mortemque minetur.

La mort enleva bientôt à M. de Sèze son hôte vénérable et toute sa famille. Que le jeune héritier de ces foyers déserts qui sont devenus les siens, que celui qui doit paraître après moi au milieu de vous, apprenne, Messieurs, par l'exemple de son père, de son aïeul et de son bisaïeul, comment on est fidèle à son Roi, comment on sait mourir pour lui, sans rien sacrifier de ce que l'on doit aux libertés de la patrie!

M. de Sèze fut plongé dans les cachots. Une sérénité d'ame qui lui était particulière, lui permit de s'y livrer à la consolation des lettres : il commenta ce chapitre de Montaigne : *Philosopher, c'est apprendre à mourir.* Il transforma ses prisons en écoles; il étudia l'anglais à la Force, l'italien à Picpus. Ses maitres étaient des camarades d'infortune qui le quittaient pour aller eux-mêmes recevoir au supplice la grande et dernière leçon. A Picpus, les assassinats avaient lieu sous les fenêtres des prisonniers : les corps étaient jetés dans une fosse à quelque distance; de sorte que M. de Sèze voyait à-la-fois et la tombe et l'échafaud. Ce sont là, Messieurs, nos garanties pour l'avenir, garanties fournies par nos familles. Les crimes et les misères des révolutions ne seront pas des trésors de la colère divine dépensés en vain pour nous : ces crimes et ces misères, considérés comme enseignemens de Dieu, affligent les nations, mais pour les instruire,

pour les rendre circonspectes, pour les affermir dans la religion, dans les principes de la liberté légale, principes qu'elles seraient peut-être tentées de regarder comme insuffisans, si l'expérience douloureuse d'une liberté sans frein n'avait été faite.

La journée du 9 thermidor vint affranchir la France: peu de temps après, M. de Sèze recouvra sa liberté. Rentré dans le sein de sa famille, il s'abandonna d'abord à ses goûts littéraires, et reprit ensuite les travaux de sa profession. Pendant plus de sept ans, il s'abstint de paraître dans aucun lieu public: il semblait craindre de profaner les souvenirs religieux qu'il conservait au fond de son âme. Une fois seulement, se trouvant à Marseille, en passant devant la Bourse, il fut reconnu: par un mouvement spontané, tous les négocians découvrirent leur tête, et contemplèrent avec un respect mêlé d'attendrissement le défenseur de leur Roi; et pourtant les jours de la restauration étaient encore loin. Marmontel connut M. de Sèze à cette époque. « Rien dans ma solitude, dit-il, ne m'a plus occupé ni plus intéressé que lui. »

Cependant les premiers acteurs d'une scène sanglante s'étaient mutuellement exterminés: les partis ont un merveilleux instinct pour découvrir et pour perdre les hommes de taille à les combattre. Dans les grandes révolutions, le talent, qui heurte de front ces révolutions, est écrasé; le talent qui les suit peut seul s'en rendre maître: il les domine lorsque, ayant épuisé leurs forces, elles n'ont plus pour elles le poids des masses et l'énergie des premiers mouvemens. Mais cette sorte de talent com-

plice appartient à des personnages plus grands par la tête que par le cœur, car ils sont long-temps obligés de se cacher dans le crime pour s'emparer de la puissance.

Un géant, sorti du sein de la discorde, étouffa l'anarchie au dedans, terrassa l'ennemi au dehors; la révolution et la vieille Europe mirent le genou en terre devant lui. Ce grand renégat de la liberté lui fut infidèle pour la gloire : il ne pouvait souffrir que celle-ci eût des complaisances pour d'autres que pour lui ; il s'inquiétait de toutes les renommées; il les regardait comme un vol fait à la sienne. Aussi le défenseur de Louis XVI l'importunait.

Vous n'avez point oublié, Messieurs, la belle conduite d'un homme, aujourd'hui votre collègue, d'un homme qui me permet de l'appeler mon noble et éloquent ami. Vous vous souvenez qu'en 1814, M. Lainé proposa au Corps législatif de déclarer que « la France ne faisait la guerre que pour l'in-» dépendance du peuple français et pour l'inviola-» bilité de notre territoire; que l'empereur devait » être supplié de maintenir l'exécution pleine et en-» tière des lois qui assurent aux Français les droits » de la liberté personnelle et la sûreté des proprié-» tés, ainsi que le libre développement de leurs » droits politiques. »

Aujourd'hui, Messieurs, il est aisé de dire ces choses, et il ne faut pas un grand courage pour parler de liberté. Mais ce langage tenu à un homme qui voulait que l'univers se tût devant lui, comme il se tut devant Alexandre, le mit en fureur; le corps législatif fut immédiatement dissous. Bonaparte

prétendit « que le député Lainé n'était qu'un traître » vendu aux Anglais, et qui conspirait avec les en- » nemis de la France dans les conciliabules tenus » chez l'avocat de Sèze. »

Ce trouble d'un aussi haut génie annonçait une chûte prochaine. Je dois rappeler, Messieurs, que la déchéance fut prononcée à la tribune même où je parle. Si les corps politiques commencent quelquefois les révolutions, toujours les corps politiques les terminent. Une assemblée délibérante a plus de puissance qu'une armée pour ramener un souverain au trône : sans un arrêté du parlement de la Ligue, qui déclara la couronne de France incommunicable à tout autre prince qu'à un prince français, Henri IV n'aurait jamais régné. Il y a dans la loi une force invincible, et c'est de la loi que les monarques doivent tirer leur vraie puissance.

La restauration fut la couronne de M. de Sèze; il la porta avec joie, moins pour lui-même que pour l'héritier du Roi-martyr. Le 15 février 1815, il fut pourvu de la première présidence de la cour de cassation, place éminente dans laquelle il vient de mourir. Peu de jours après, il reçut un nouvel honneur : il fut nommé grand trésorier commandeur des ordres du Roi.

Ces dates se rapprochent de celle du 20 mars. Notre collègue accompagna dans son nouvel exil l'auguste fille du prisonnier du Temple. Il se vint placer à Gand sous les yeux du Roi : par-tout où les Bourbons ont souffert, on rencontre M. de Sèze.

Après les cent jours, la vie de cet homme de

bien n'est plus qu'une suite de triomphes; et, il faut le dire, il jouissait avec bonheur et naïveté de sa gloire. Élevé à la dignité de Pair de France, le 17 août 1815, vous l'avez vu, Messieurs, siéger treize années au milieu de vous, le plus obligeant, le plus affectueux de vos collègues, ne parlant presque jamais à cette tribune de ce qu'il avait fait; mais aucun de vous ne l'avait oublié. L'opposition le compta dans ses rangs; ce qui contribuait à nous rassurer sur la loyauté de notre politique.

L'immortel auteur de la Charte avait, vous le savez, Messieurs, autant de grace dans l'esprit que de raison et de sagesse. Il envoya un jour une tabatière à M. de Sèze, avec ce billet:

« J'ai appris, Monsieur, avec le plus grand plaisir » que vous vouliez vous convertir au tabac; pour » vous encourager dans ce bon sentiment, je vous » envoie une tabatière, la seule digne d'être offerte » à M. de Sèze. » Cette tabatière était ornée d'un portrait de Louis XVI.

Avec le titre de comte M. de Sèze reçut l'autorisation de placer des fleurs de lis sans nombre dans ses armes, et de graver ces mots autour de l'écusson: *26 décembre 1792.*

Jadis nos rois accordaient des fleurs de lis à quelques chevaliers pour de hauts faits d'armes: Louis XVIII jugea que M. de Sèze avait été valeureux soldat.

Le plus beau titre de ce soldat c'est de trouver son nom dans le testament de Louis XVI: ce titre ne périra point, et personne n'en contestera la noblesse.

A la mort du chef de la nouvelle monarchie, M. de Sèze témoigna une douleur que partageait la France. Il suivit le char funèbre à Saint-Denis: il n'avait pu suivre le tombereau à la Madeleine. On remarquait, comme je l'ai dit ailleurs, à la tête de la première cour du royaume, le vieillard illustre qui, après avoir défendu la vie mortelle de Louis XVI au tribunal des hommes, allait demander la vie impérissable de Louis XVIII à un juge qui n'a jamais condamné l'innocence.

La royauté ne meurt point en France; toute la monarchie est dans ce cri: *Le Roi est mort, vive le Roi!* Lorsque M. de Sèze alla présenter ses félicitations au nouveau monarque, ce monarque lui dit: « J'avais deux frères; vous avez servi l'un au »péril de votre vie; vous avez servi l'autre avec »zèle et fidélité; continuez-moi les mêmes sen»timens. »

C'est ainsi que Charles X puise dans la loyauté de son cœur la grace de bien dire. Vous reconnaissez-là, Messieurs, ce frère religieux, ce père tendre, si affligé dans l'un de ses fils, si consolé par l'autre; ce Prince qui vint le premier, après nos malheurs, digne héraut de la vieille France, se jeter entre vous et l'Europe, une branche de lis à la main; ce Prince qui, maintenant orné du diadême, n'est encore qu'un Français de plus au milieu de vous.

M. de Sèze parut au sacre de Charles X: comme le drapeau de Jeanne-d'Arc, *il avait été à la peine, il était juste qu'il fût à l'honneur.* Que vous dirai-je de plus, nobles Pairs? Votre illustre collègue, devenu ministre d'état, chargé d'ans et d'honneurs, est descendu dans la tombe. Quelque temps avant

de nous quitter pour jamais, il avait éprouvé un de de ces malheurs de famille dont rien ne console. Il est mort en chrétien ; c'est toujours le plus bel éloge qu'on puisse faire d'un mort, même après la plus glorieuse vie.

J'ai vu, lorsqu'on le descendait dans le sépulcre, j'ai vu le cercueil de M. de Sèze pressé par les mains tremblantes d'un fils, comme on touche une sainte relique, pour en retirer une vertu bienfaisante. Mais les lieux étaient trop rians; cet élysée ne me semblait pas convenir aux mânes du défenseur de Louis XVI. C'est à Saint-Denis que j'aurais voulu voir déposer la dépouille de l'avocat courageux, sous la protection de la poussière de son royal client. Du temps de Bossuet, les rangs étaient trop pressés dans les caveaux de l'antique abbaye: la révolution est venue au secours de la mort, et maintenant il y a place dans les sépulcres des monarques.

Mais ces regrets, Messieurs, sont effacés : si les cendres de M. de Sèze ne reposent pas à Saint-Denis, Charles X a ordonné qu'un monument leur serait élevé à la Madeleine. N'est-ce pas là le plus grand honneur qu'on pouvait leur rendre, puisqu'elles vont, pour ainsi dire, remplacer dans ce lieu les cendres du Roi-martyr?

M. de Sèze est le dernier témoin des malheurs du temple : tout ce qui a vu la révolution achève de disparaître. Nous, qui sommes d'un autre siècle; nous, dont les racines furent plantées dans d'autres mœurs, la main du temps nous sarcle et nous arrache du sol.

La race des anciens royalistes finit ; une race de royalistes nouveaux commence, royalistes d'une autre espèce que nous, mais plus aptes à soutenir et à consolider la monarchie représentative. Ne renions pas cette France nouvelle, si jeune, si brillante, si forte, si pleine d'avenir ; servons-lui de guide, conduisons-la vers ce trône dont nous connaissons les vieux chemins, et bannissons les vaines terreurs que l'on voudrait nous inspirer.

En 1792, de grands citoyens comme M. de Sèze, furent appelés à combattre ; mais sommes-nous en 1792? Tout ce qu'on voulait conquérir n'est-il pas conquis? Liberté de conscience, de pensée, de parole, de personne ; répartition égale de l'impôt ; admission de tous les citoyens à tous les emplois et à tous les honneurs ; le jury en matière criminelle ; la division des pouvoirs politiques ; l'impossibilité de toute motion d'ordre ; l'initiative laissée à la couronne ; le pouvoir de casser la chambre élective? Et vous, Messieurs, ne comptez-vous pour rien? Que vous importeraient les murmures des factions qui n'existent pas? ils viendraient expirer à vos portes. Ainsi pensait l'homme illustre dont je vous raconte les opinions, partie si belle de sa vie.

Que de fois, Messieurs, je l'ai vu repousser avec le dédain de la raison et de la fidélité des comparaisons aussi fausses qu'odieuses, entre notre histoire et celle d'une nation voisine! Les Bourbons sont-ils des Stuarts? en ont-ils les préjugés, les mœurs, le caractère? Les Stuarts n'étaient-ils pas une race nouvelle sur le trône de la Grande-

Bretagne ? Quand Jacques I.er vint coucher dans le lit de la femme qui avait tué sa mère, n'était-il pas le souverain d'un peuple étranger, de tout temps rival et ennemi du peuple anglais ? Les Stuarts ne régnèrent en Angleterre que quatre-vingt-cinq ans ; et dites-moi, Messieurs, depuis quand les Capet régnent-ils sur la France, eux qui ont vu naître la monarchie, qui l'ont formée, eux qui l'ont agrandie par leurs héritages et leurs conquêtes, qui ont vu plusieurs fois se modifier cette monarchie, leur ouvrage, sans changer eux-mêmes ; qui ont vu s'écouler au pied de leur trône plus de quarante générations, et qui, à tant d'autres avantages, joignent encore celui d'être les plus vieux Français des Français ?

Il est vrai, une catastrophe sanglante, je l'ai déjà dit, a été imitée parmi nous d'une catastrophe étrangère ; mais cette triste ressemblance ne s'étend pas plus loin ; et, ni les temps, ni les lieux, ni les choses, ni les hommes, ni les opinions, ni les faits, ne sont pareils dans les deux révolutions. Les Stuarts auraient pu régner après leur restauration, en ne laissant pas à faire à Guillaume III ce qu'ils auraient dû faire eux-mêmes, en faisant ce qu'a fait Louis XVIII en France, en octroyant un bill des droits ou une charte, en acceptant de la révolution ce qu'elle avait de bon, d'invincible, ce qui était accompli dans les esprits et dans le siècle, ce qui était terminé dans les mœurs, ce qu'on ne pouvait essayer de détruire sans remonter violemment les âges, sans imprimer à la société un

mouvement rétrograde, sans bouleverser de nouveau la nation.

Les révolutions qui arrivent chez les peuples dans le sens naturel, c'est-à-dire, dans le sens de la marche progressive du temps, peuvent être terribles, mais elles sont durables ; celles que l'on tente en sens contraire, c'est-à-dire, en rebroussant le cours des choses, ne sont pas moins sanglantes; mais, fléau d'un moment, elles ne fondent, elles ne créent rien; tout au plus, elles peuvent exterminer.

Les Stuarts ont passé ; les Bourbons resteront, parce qu'indépendamment de leur bon droit, en nous rapportant leur gloire, ils ont adopté les libertés récentes douloureusement enfantées par nos malheurs.

Charles II débarqua à Douvres, les mains vides; il n'avait dans ses bagages que des vengeances et le pouvoir absolu : Louis XVIII s'est présenté à Calais tenant d'une main l'ancienne loi, de l'autre la loi nouvelle, avec l'oubli des injures et le pouvoir constitutionnel : il était à-la-fois Charles II et Guillaume III; la légitimité déshéritait l'usurpation. Le loyal Charles X, imitant son auguste frère, n'a voulu ni changer le culte national, qui est le sien, ni détruire ce qu'il avait juré de maintenir. Alors le drame de la révolution s'est terminé; la France entière s'est reposée avec joie, amour et reconnaissance, sous la protection de ses anciens monarques. Tout a été renversé par la tempête autour du trône de saint Louis, et ce trône est

demeuré debout. Il s'élève au cœur de la France comme ces antiques et vénérables ouvrages de la patrie, comme ces vieux monumens des siècles qui dominent les édifices modernes, et aux pieds desquels vient se jouer la jeune postérité.

Il y a trois choses que les quatre-vingt-dix-neuvièmes de la France ne veulent pas : l'ancien régime, la république et l'usurpation. Notre illustre collègue peut dormir en paix; sa voix n'a manqué à ses princes légitimes que lorsqu'elle ne leur était plus nécessaire.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 18 juin 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE TOCQUEVILLE

Sur le projet de loi relatif aux Listes électorales.

Nobles Pairs,

Les personnes prévenues contre l'administration ont vu dans la loi qui vous est soumise une barrière aux fraudes dont les préfets se seraient rendus coupables un moyen de leur ôter l'influence dont ils auraient abusé.

Je viens, en vous soumettant quelques modifications, défendre les principes de cette loi, parcequ'elle me paraît au contraire garantir à l'administration le respect qu'elle doit obtenir et l'influence qu'elle doit exercer.

Je sens combien il doit être difficile de captiver votre attention après le brillant discours de l'éloquent orateur du Gouvernement, qui a si justement hier obtenu vos suffrages; mais en défendant devant vous les intérêts d'une classe d'hommes laborieux et dé-

voués dont j'ai été le collégue, j'espère acquérir quelques droits à votre indulgence.

Les préfets attaqués au-dehors, attaqués aux tribunes même des Chambres, n'ont pu faire entendre leur défense ni donner les explications qui auraient prouvé l'exagération des reproches qui leur étaient adressés. Naguère encore à cette tribune les derniers actes de l'administration de l'un d'entre eux ont été qualifiés avec une grande sévérité. Cet ancien administrateur avait déjà éprouvé le malheur le plus grand pour un cœur français, celui de tomber dans la disgrace de son Roi. La désapprobation énoncée dans cette noble Chambre ne pourra qu'augmenter sa douleur.

L'administration, obligée d'exécuter dans un court délai une loi nouvelle dont plusieurs dispositions manquaient de clarté, a dû sans doute tomber dans des erreurs; ces erreurs lui ont été imputées comme des fautes. Un zèle mal réglé a pu faire commettre quelques fautes; et elles ont été transformées en délit. Enfin si des torts ont eu lieu, il a été prouvé que le nombre en était peu considérable; et cependant ces torts ont été généralisés, l'administration entière a été flétrie par de dégradantes imputations, et les représentans du Roi dans les provinces ont été désignés comme des ennemis publics. Un tel ordre de choses ne saurait durer, une pareille injustice ne saurait se renouveler. S'il en était autrement, bientôt l'administration serait détruite, et avec elle le Gouvernement, dont elle est la principale branche.

La question qui nous occupe se lie donc à l'intérêt de l'administration considéré dans ses rapports avec

les intérêts généraux de l'État. Je me propose de l'examiner sous ce point de vue spécial.

Qu'il me soit permis auparavant, Messieurs, de rendre ici un hommage public au corps respectable auquel j'ai eu l'honneur d'appartenir pendant quatorze ans: je n'ai pas besoin de rappeler ici la résistance énergique que les préfets opposèrent aux exigences excessives des étrangers; elle est connue de vous. Plusieurs préférèrent la captivité à une docilité que leur devoir et leur honneur semblaient leur défendre. Quand la paix eut permis de rouvrir les sources de la prospérité publique, ce sont encore les préfets qui excitèrent et favorisèrent de tout leur pouvoir le développement des améliorations qui ont eu lieu, et qui dirigèrent l'activité des esprits vers les entreprises utiles. Cela n'a point été contesté. L'administrateur laborieux consacre son temps, ses pensées, sa vie tout entière aux intérêts qui lui sont confiés. Cependant des élections surviennent, l'action des partis se croise, le préfet est froissé par les uns et par les autres; et au milieu de ce choc il perd cette estime à laquelle il avait tant de droits, cette reconnaissance qu'il avait cru mériter, et qui le dédommageait de ses sacrifices.

La loi actuellement en discussion est destinée, selon les uns, à empêcher les fraudes de l'administration! je ne puis admettre cette énonciation. Pour moi, je lui trouve un but plus noble, plus élevé: elle assure, par les formes dont elle prescrit l'exécution, la vérité des listes; plaçant ainsi l'administration au-dessus de la possibilité du soupçon, elle lui restitue cette considération si nécessaire pour l'intérêt du pays même, et sans

laquelle l'administrateur deviendrait incapable de faire le bien et impuissant pour empêcher le mal.

Je dirai en passant qu'il me semble inpossible que des torts qu'on doit attribuer à l'interprétation différente que des lois diverses ont pu recevoir se renouvellent sous l'empire d'une législation claire et précise. La seule manière de servir avec succès le Gouvernement sera toujours de suivre les règles que la franchise et la loyauté prescrivent: et d'ailleurs le Gouvernement du Roi ne veut pas, n'a jamais, je crois, voulu être servi autrement. J'ai été à portée d'apprécier les instructions transmises aux préfets. La vérité m'oblige à déclarer qu'ayant eu à diriger les opérations relatives à neuf élections, je n'ai trouvé que droiture dans les instructions que j'ai pour ma part successivement reçues.

Je me hâte de revenir à la loi, et de la considérer dans son résultat le plus important, celui de rendre à l'administration l'influence qu'elle doit légitimement exercer, pour que les élections soient telles que le bien du pays l'exige.

Je vous prie de me permettre de donner quelques développemens à cette dernière idée.

L'utilité, la convenance de l'influence administrative, ont été fort contestées dans ces derniers temps: il faut remonter aux principes pour en prouver la nécessité. Ma démonstration sera courte. Je réclame votre attention.

J'ai eu l'honneur d'exposer, dans un précédent discours, les motifs qui me faisaient penser que l'aristocratie n'était pas organisée en France. Le peuple français se trouve, ce me semble, divisé en trois fractions

qui peuvent être ainsi classées : La première n'a presque rien à perdre et tout à acquérir ; la seconde a plus à acquérir qu'à perdre ; ces deux fractions forment l'élément d'agrandissement ou élément démocratique ; la troisième a besoin de conserver plus que d'acquérir, et compose l'élément de conservation, ou élément aristocratique.

Si l'élément aristocratique dominait seul dans la Chambre élective, il se pourrait que, pour assurer de plus en plus la stabilité dont il a besoin, il cherchât à restreindre trop l'activité des autres intérêts, et détruisit ainsi l'émulation.

Si l'élément d'agrandissement ou démocratique devenait prépondérant, comme il est de sa nature de chercher à s'élever, il s'efforcerait bientôt de renverser les obstacles que les autres pouvoirs opposeraient à son ambition : alors nos institutions seraient menacées, et avec elles les libertés publiques.

Si l'un ou l'autre de ces intérêts dominait exclusivement dans la Chambre élective, il y aurait mal-aise dans la société, et le pays ne se croirait pas complettement représenté.

La loi du 5 février 1817 régla les droits électoraux, mais on s'aperçut bientôt que cette loi accordait une part trop forte dans les élections à l'élément démocratique ; elle fut modifiée par celle du 29 juin 1820.

Le mécanisme de cette dernière loi fut de combiner ensemble l'élément démocratique et l'élément aristocratique, de telle sorte que l'esprit entreprenant de l'un fut modéré par l'esprit de conservation de l'autre, et qu'ils fussent conciliés par une sorte d'intérêt

intermédiaire, tenant plus ou moins aux deux premiers.

Toutefois cette loi a fait largement la part de la démocratie, puisqu'elle a accordé deux cents cinquante-huit nominations aux colléges d'arrondissement, où l'élement démocratique agit plus spécialement. Aussi cet élément obtiendrait encore une prépondérance décisive, si l'influence de l'administration ne ralliait les hommes qui appartiennent à l'élément de conservation, et ceux qui se trouvent dans une situation mixte, afin de les diriger vers un but commun, celui de donner à la France des Députés dont la sagesse régularise au profit du bien public le mouvement de l'élément démocratique.

Sans doute l'administration ne doit point prescrire, ne doit point menacer, mais elle doit rallier.

On ne dira pas que l'activité des personnes qui appartiennent à l'élément d'agrandissement ne soit pas plus grande que celle des personnes qui appartiennent à l'élément de conservation. Il est dans la nature que celui qui cherche à s'élever, ait plus d'activité que celui qui n'éprouve que le besoin de conserver ce qu'il possède déja. De plus, l'élément d'agrandissement a l'avantage du nombre. Où sera donc la compensation de cette activité qui s'exerce dans un même but par une multitude; où se trouvera l'équilibre que la loi du 24 juin a voulu établir, si on ne le cherche dans l'influence de l'administration? cette influence est non seulement un droit, mais elle constitue encore pour l'administrateur un devoir positif. Cesse-t-elle d'exister, les hommes de l'élément de conservation, placés au milieu des masses démocratiques, sans di-

rection, sans boussole, perdent toute faculté d'agir sur les événemens: des circonstances récentes l'ont prouvé.

Mais comment le préfet exercera-t-il cette influence, si la rédaction des listes a fait naître des soupçons et a fourni des motifs d'attaque contre lui? ou il perdra tout crédit sur l'opinion publique, ou il renoncera à intervenir près des électeurs, dans la crainte qu'on en tire de nouveaux prétextes d'accusation. Un noble Comte a dit que les dénonciations n'étaient pas à redouter pour l'administrateur qui remplit son devoir; et cependant, Messieurs, vous voyez quel a été l'effet de ces dénonciations: vous savez ce qui reste en ce moment d'influence aux préfets, quoique le plus grand nombre de ces magistrats n'aient mérité aucun reproche.

La loi était donc nécessaire pour dégager les préfets de la responsabilité morale de la rédaction des listes, afin de leur laisser la faculté d'agir dans l'intérêt de l'État.

Ce premier point reconnu, il me reste à examiner si la loi remplit cette condition essentielle que je viens d'indiquer.

Le premier article de cette loi établit la permanence des listes. Cette disposition est devenue un objet d'inquiétude; on y a vu les prémices d'une organisation politique dont l'action pourrait quelque jour se faire sentir illégalement et dans l'intérêt d'une faction. Je ne saurais, nobles Pairs, partager ces craintes. L'inscription sur la liste ne donne pas seulement un droit, elle constate un fait; et ce fait est le paiement du cens exigé. Tout homme qui a payé et paie encore 300 fr. de contributions sait qu'il est électeur; il sait qu'il est

porté sur la liste de la dernière élection : les factieux le savent comme lui; et, s'ils voulaient former des réunions illégales, cette liste de la dernière élection leur donnerait des renseignements aussi certains que celle qui porterait actuellement le titre de *permanente:* et d'ailleurs comment se ferait-il que les avantages de la permanence, qui ont été développés par le ministère lors de la discussion de la loi du 2 mai, et que cette Chambre a reconnus, se fussent transformés depuis en inconvéniens? Ces avantages à mes yeux sont incontestables pour l'administration : la permanence simplifie le travail, prévient l'importunité de la demande annuelle de nouvelles pièces justificatives, et réduit la révision des listes à des rectifications et à la reconnaissance des droits nouvellement acquis. Cette révision, commencée par les assemblées cantonnales des maires conformément à l'article 2 de la loi, deviendra d'autant plus facile que les changemens dans la position des électeurs qui auront eu lieu dans le département seront indiqués par des magistrats auxquels il est peu probable que ces changemens soient restés inconnus. Ainsi le préfet n'aura à faire qu'une vérification facile des renseignemens donnés par les comités cantonnaux : ses recherches personnelles se borneront aux capacités électorales qui résultent de biens possédés dans d'autres départemens. Première garantie contre les erreurs, première assurance de la vérité des rectifications.

Si cependant des erreurs pouvaient encore se glisser, les tiers électeurs sont autorisés à les signaler à l'administration, et la loi commande à celle-ci de vérifier avec soin les documens qui lui sont fournis.

J'avoue que j'avais été effrayé d'abord de ce droit

d'intervention donné aux tiers; mais la discussion très approfondie qui a eu lieu dans votre commission, dont j'avais l'honneur de faire partie, a modifié mon opinion à cet égard; cette puissance réciproque exercée les uns sur les autres, par des hommes placés dans une position semblable, me paraît une sorte de jugement par ses pairs qui est à mes yeux conforme à l'esprit de nos institutions, et qui d'ailleurs ne répugne point à la raison, puisque la faculté accordée appartient également à tous.

L'action des tiers s'exercera, soit pour faire inscrire, soit pour faire rayer.

Lorsqu'il s'agira d'une inscription, la recherche des pièces sur lesquelles la demande devra être appuyée, se bornera aux extraits de rôles: ici point d'investigation sur la situation présente de la fortune. Car l'état de la fortune ne peut-être jugé par la quantité de contributions payées. Il dépend de la comparaîson du revenu avec les charges que le tiers réclamant, n'a aucun intérêt à connaître.

Il n'en sera pas de même, j'en conviens, lorsqu'on provoquera une radiation; le tiers-électeur devra alors faire la recherche des pièces sur lesquelles il appuiera l'assertion, que le cens voulu par la loi, n'est plus acquitté; mais cette recherche est accordée déjà, et d'une manière plus étendue, par l'article 2196 du Code civil. Suivant cet article, tout requérant peut lever copie des actes transcrits sur les registres des conservateurrs des hypothèques. Si en matière d'élection, vous n'établissez pas à cet égard un droit spécial pour les électeurs, tout individu se croira autorisé à user de ce droit, et vous tomberez dans un inconvé-

nient beaucoup plus grand. La spécialité restreint l'usage à la classe qu'elle désigne, et l'ôte par cela même à toutes les autres; et d'ailleurs le droit d'investigation des tiers ne dérive-t-il pas de la publication des listes? En imposant l'obligation, comme l'ont fait les lois précédentes, d'inscrire sur ces listes la quotité de contributions payées par l'électeur, n'a-t-on pas, par cela même, appelé l'attention, provoqué les recherches sur la vérité de la cote indiquée? si tel n'avait pas été le but des lois précédentes, elles se seraient borné à prescrire seulement la publication de la nomenclature des noms. Aussi l'investigation des tiers-électeurs n'est-elle pas une chose nouvelle. Son action s'est exercée dans toutes les élections d'une manière plus ou moins active, plus ou moins régulière, elle a toujours existé, et le conseil d'État l'a reconnu dans plusieurs circonstances. Le Gouvernement lui-même, lors des dernières élections, en refusant aux tiers le droit de provoquer des inscriptions sur les listes, ne leur a pas contesté celui de solliciter des radiations. M. le Ministre de l'intérieur dans une circulaire du 9 octobre dernier, s'exprimait ainsi : Je vais citer ses paroles, parcequ'elles prouvent la loyauté des instructions données aux préfets.

« Il est possible qu'on ait formé devant vous soit « avant, soit depuis la clôture des listes, des réclamations d'une autre espèce, qui attaquent comme « irrégulières des inscriptions que vous aurez maintenues. Les réclamations de cette nature ne sont recevables qu'autant qu'elles sont faites par des individus inscrits eux-mêmes sur les listes, parcequ'ici « le droit de réclamer émane d'un intérêt réel, et

« qu'aucune disposition des lois ne s'oppose à ce qu'il « soit exercé ; mais, dans ce cas, c'est au réclamant à « prouver le vice de l'inscription qu'il attaque.

« N'oubliez pas, qu'ayant à statuer après la clôture « sur des inscriptions qu'elle a définitivement main- « tenues, vous ne pouvez procéder qu'en vertu de « l'article 5 de la loi ; que vous devez avant de décider « communiquer la réclamation à la partie dont l'ins- « cription est attaquée, afin de l'entendre ; et que votre « décision soumise, selon les cas, à un recours ou à un « appel suspensif, doit être notifiée aux deux parties.

« Il serait superflu d'ajouter que ces sortes de récla- « mations indirectes qui ne seraient point formées par « des personnes inscrites sur les listes, ne sont point « recevables. »

Vous aurez remarqué, Messieurs, que la pensée de la loi actuelle se trouve presque toute entière dans les paragraphes que je viens de lire ; droits des tiers électeurs pour demander des radiations, communication à la partie dont l'inscription est attaquée, enfin recours ou appel suspensif qui doit être notifié aux deux parties. On n'a donc innové à ce qui existait incontestablement que la faculté de provoquer des inscriptions nouvelles, faculté qui, comme je l'ai dit plus haut, n'autorise des recherches que sur la quotité des contributions payées par l'individu dont on veut faire placer le nom sur la liste. Les inconvéniens de cette innovation sont peu sensibles. Ils disparaissent entièrement pour moi devant l'immense avantage de donner à l'administration la garantie la plus efficace contre le retour de ce genre d'accusation dont nous avons eu à gémir depuis quelque temps ; car, de quel droit vien-

drait-on élever le soupçon de fraude sur une opération qu'un si grand nombre de personnes a été admis à contrôler, et sur laquelle chacune d'elles a pu fournir et faire et juger ses observations? une liste soumise à l'examen d'un pareil jury, ne saurait, aux yeux de qui que ce soit, contenir des déclarations qui puissent être incriminées. Cette seconde garantie sera donc très puissante pour prévenir la calomnie. Une troisième complète les deux premières, c'est l'autorisation de l'appel.

Ici la faculté d'intenter une action est jointe à celle de réclamation.

Cette faculté de résoudre définitivement les questions par la voie judiciaire me paraît conforme à l'intérêt de l'électeur et je ne crois pas qu'elle soit contraire à celui de l'administration elle-même dont je me suis particulièrement occupé dans ce discours.

Le noble rapporteur de votre commission a insisté sur ce principe, que l'administration, décidant toutes les questions au provisoire, ne pouvait pas les juger aussi en appel. Elle serait alors juge et partie; elle ne doit pas l'être, elle ne doit pas être accusée de l'être. Car alors les intérêts de l'électeur ne paraîtraient pas justement appréciés; et cependant ils sont positifs: intérêts comme juré, intérêts comme électeur, qui se divisent en intérêts de conservation sur la liste générale, et en intérêts de diminution ou d'augmentation d'impôts, relativement aux conséquences qui peuvent en résulter pour l'admission au collége départemental.

L'administration, de son côté, n'éprouvera, à mon avis, aucun préjudice. L'administrateur, en cas d'élection, se trouve souvent dans une ligne d'opinion diffé-

rente de celle de beaucoup d'électeurs. Plus cette différence sera étendue et tranchante, plus il sera exposé à voir ses opérations incriminées, son influence attaquée. Un moyen légal est présenté pour lui épargner ces attaqués, pour lui conserver cette influence qui repose tout entière dans le sentiment de la bonne foi avec laquelle les rectifications auront été opérées. L'intervention de la cour royale est ce moyen défensif.

Mais le préfet sera mis en cause ; il pourra être jugé, et son avilissement en sera la conséquence. Tel n'est point à mes yeux le résultat probable de la loi. Le préfet ne sera pas plus jugé qu'un tribunal dont une décision est sujette à l'appel. Il prononce en première instance comme le tribunal. Le jugement qui réformera sa décision ne l'avilira pas plus que le jugement qui réforme une décision en première instance n'avilit le corps qui a rendu cette décision. Il y a similitude entière. Comme le tribunal, il fournira les motifs de sa décision et les pièces du procès ; comme le tribunal, il sera dans tous les cas dispensé de paraître en personne.

Les nobles Pairs qui ont combattu les articles 12 et 18 de la loi ont paru craindre qu'on abusât de la faculté de l'appel pour fatiguer par une foule de contestations et de procès les électeurs paisibles, et qu'on les dégoûtât ainsi de l'exercice de leur droit électoral.

Je ne crois pas ces craintes fondées.

En effet, Messieurs, l'action devant les cours royales ne pourra être intentée qu'après le jugement préalable du préfet. Ce dernier ne prendra sans doute pas sa décision sans avoir recherché toutes les pièces qui peuvent la motiver, sans avoir demandé à l'électeur dont l'inscription est attaquée tous les renseignemens propres

à l'éclairer. Le préfet donnera d'autant plus de soin à l'instruction de l'affaire qu'il saura que sa décision est susceptible d'être attaquée par voie de l'appel, et le tiers réclamant aura rarement des motifs suffisans pour s'exposer aux frais d'une instance en appel. Supposons l'action intentée; il est raisonnable que l'électeur dont l'inscription est attaquée soit prévenu par la notification de l'exploit introductif d'instance, afin qu'il puisse présenter de nouveaux moyens de défense. Mais il ne s'ensuit pas qu'il soit obligé de comparaître. Il soutiendra le procès, si cela lui convient; il s'abstiendra d'y intervenir, s'il le préfère ainsi. Dans ce dernier cas on ne condamnera pas son inscription par défaut: car la cour royale ne juge pas un droit litigieux, mais elle reconnaît l'existence ou la non existence d'un fait, celui du paiement du cens exigé; elle le reconnaît sans frais, sans ministère d'avoué; elle le reconnaît sur les pièces, sur les renseignemens fournis par le préfet au ministère public. Il sera loisible à la partie de produire aussi des pièces ou de n'en pas produire, de donner suite à la notification ou de ne s'en pas occuper.

Sous ce rapport l'esprit tracassier de ceux qui attaquent viendrait échouer contre l'inertie de ceux qu'on attaquerait.

Mais l'intervention des huissiers que la loi autorise effraiera les électeurs, et l'élite de la France s'abstiendra de voter. Je ne puis, nobles Pairs, croire les électeurs si faciles à effrayer, et jamais dans le cours de mon administration ils ne m'ont donné l'idée d'une pareille pusillanimité. L'homme qui a le courage (et certainement il en faut) de braver dans l'enceinte du collége et les sollicitations et les reproches du parti

opposé, et de résister aux intrigues employées pour le séduire, qui a la force de se séparer de ses proches, de ses amis, pour être fidèle à son opinion, sera peu troublé par la présence d'un huissier qui viendra lui signifier un exploit introductif d'instance; et d'ailleurs réduisons la difficulté à ses véritables termes. Le tiers réclamant fait agir l'huissier à ses risques et périls. Si son action est rejetée, il est puni par la condamnation aux frais, et sa défaite est un motif de triomphe et pour l'opinion qu'il a voulu attaquer et pour l'électeur dont il aurait incriminé l'inscription. Les tiers ne s'exposeront donc pas aux dangers et au ridicule qui résulteraient pour eux d'attaques intentées sans raison.

En résumé la faculté de l'appel s'exercera rarement, et cependant elle rendra impossible jusqu'à l'apparence du soupçon, et ôtera tout prétexte de dénonciation. Car, si les opérations de rectification des listes n'ont point été contestées, les dénonciations seraient sans objet; et si elles ont été contestées, les cours royales auront jugé la difficulté. Tout moyen d'obtenir justice est accordé, toute plainte deviendrait ou superflue ou coupable.

Les listes sont enfin closes le 16 octobre, et leur vérité ne saurait être mise en doute. Elle est garantie par le soin avec lequel on a réuni d'avance tous élémens de rectification, par le temps accordé pour les apprécier, par l'intérêt de l'administration placée en présence de la publicité et de l'appel en justice ordinaire; et enfin par l'intérêt des électeurs et des jurés, intérêt personnel, et par conséquent actif et clairvoyant.

Mais, dans l'intervalle qui peut s'écouler entre la clôture du dernier tableau de rectification et l'époque de

l'examen ordinaire et annuel de la liste permanente, une élection peut avoir lieu.

Or, dans cet espace de temps, des personnes peuvent avoir acquis la qualité d'électeur, d'autres peuvent l'avoir perdue. Une rectification supplémentaire est donc une chose qui semble nécessaire.

Mais lorsqu'après avoir admis le principe, on arrive aux voies d'exécution, les obstacles se présentent en foule.

Ils sont tels, que l'exécution littérale de la loi sur ce point, paraît impraticable dans certains cas; et que tous les dangers, que les dispositions des trois premiers titres tendent à éloigner, se représentent de nouveau.

Trente jours sont accordés pour remplir les formalités prévues par le titre 4.

Le respect pour la prérogative royale ne permettait pas de prolonger ce terme; tout le monde en convient; aussi a-t-il fallu faire le sacrifice des opérations préliminaires indiquées par la loi. On ne peut abandonner de même les formalités substantielles de la rectification telles que le recours au préfet, son jugement en conseil de préfecture, l'appel à la cour royale, le jugement, et la signification du jugement de cette cour.

Si je prouve que le temps manquera presque toujours pour les remplir, vous trouverez sans doute, nobles Pairs, que le titre 4 devient inutile; et que, se trouvant en opposition avec l'idée fondamentale de la loi, il pourrait devenir nuisible. Je m'explique.

Le préfet devra d'abord faire afficher l'ordonnance de convocation, puis recevoir les réclamations qui ne pourront être admises que pendant le délai de huit

jours. Mais dans les départemens où les communications seront difficiles, l'ordonnance de convocation ne pourra être affichée dans les cantons éloignés, que cinq ou six jours après son arrivée au chef-lieu. Le délai de huit jours accordé au réclamant sera-t-il compté à partir du jour de l'affiche au chef-lieu, ou de celui de l'affiche dans chaque commune? Dans le premier cas, la faculté de réclamer est illusoire pour les électeurs de la plus grande partie du département. Dans la seconde supposition, le préfet se trouvera dans l'impossibilité de faire afficher le onzième jour le tableau de rectification.

J'admets cependant que l'affiche de l'ordonnance, les réclamations, le tableau de rectification, et les notifications aient eu lieu dans le terme de vingt jours fixé par l'article 22, il ne restera que dix jours pour les actions à porter devant les cours royales, l'assignation sera donnée à huitaine, la cour prononcera immédiatement, c'est-à-dire le huitième jour. Ainsi le réclamant aura deux jours pour obtenir l'expédition du jugement, et le signifier au préfet, ce terme déjà trop court, si la cour royale est voisine, deviendra évidemment insuffisant si le siège de la cour royale est situé dans un autre département.

Nous avons vu que la crainte de restreindre la prérogative royale, s'opposait à ce que des délais plus longs fussent accordés, et cependant cette restriction sort malgré vous de l'adoption du titre 4, car, dans beaucoup de circonstances, dans presque toutes les circonstances, les formes prescrites ne pourront être remplies. Si elles ne le sont pas, on accusera la loi ou le Gouvernement, ou la loi sera taxée de déception

par les uns, ou l'administration sera attaquée par les autres, à qui les vices de la loi auront échappé, et nous verrons renouveler ces plaintes et ces imputations dont la tribune a malheureusement retenti.

Le pouvoir royal, frappé de ce danger, se croirait-il obligé d'accorder un délai plus long! Alors sa prérogative est restreinte de fait, si ce n'est de droit.

Mais si l'intérêt de l'État, et cela peut sans doute arriver, exigeait une prompte convocation des Chambres, ce délai ne saurait être accordé; et c'est au moment où les circonstances seraient graves, où il deviendrait le plus nécessaire d'ôter tout prétexte à la malveillance, que les inconvéniens que je viens de signaler se feraient sentir avec le plus de force.

Je pense donc que le titre IV de la loi devrait en être retranché. Mais, dit-on, la Charte l'a rendu nécessaire, et il faut subir les conséquences du principe qu'elle a établi, lors même que son application présenterait quelques inconvéniens.

Si la Charte a réglé que l'électeur qui ne paie plus le cens exigé perd par ce seul fait son droit électoral, elle ne dit nulle part que tout homme qui paie 300 fr. de contributions doive nécessairement remplir les fonctions d'électeur; ainsi il n'est pas indispensable que les droits acquis dans l'intervalle des rectifications ordinaires de la liste permanente, soient reconnus. Sans doute, il est regrettable que l'exercice de ces droits soit retardé, mais peu de personnes en souffriront; c'est un sacrifice momentané de quelques intérêts particuliers au bien général; des sacrifices de ce genre sont imposés dans presque toutes les lois.

Quant aux droits perdus, on pourrait, ce me semble, remplacer les dispositions du titre 4 qui s'y rapportent, non par un serment, (on en a trop abusé), mais par la déclaration que l'électeur ferait publiquement, avant de voter, de sa position électorale et des changemens qu'elle aurait éprouvés depuis la clôture des rectifications de la liste permanente. On agit utilement pour la morale publique, en accordant confiance à l'honneur des hommes : et, d'ailleurs, les variations survenues dans la position sociale ne sont pas longtemps ignorées. Qui oserait en public, devant ses concitoyens, venir faire une fausse déclaration et s'exposer à la honte qui ne tarderait pas à en résulter?

Si vous adoptiez, Messieurs, la modification que j'ai l'honneur de vons proposer, je pense qu'elle devrait être renvoyée à votre commission, pour y être rédigée d'une manière digne d'obtenir l'assentiment des deux Chambres.

Quelle que soit votre décision, elle n'entraînera pas de ma part un vote négatif. La loi est utile dans son objet, et les inconvéniens attribués à ses principales dispositions par plusieurs nobles Pairs ne me paraissent ni assez prouvés, ni assez importants pour que la Chambre puisse refuser sa sanction aux garanties de la vérité des listes électorales que la sagesse de la Couronne a jugé convenable d'accorder.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 18 juin 1828.

OPINION

DE M. LE MARQUIS DE VILLEFRANCHE

Sur le projet de loi relatif aux Listes électorales.

MESSIEURS,

La tranquillité d'un pays ne peut pas s'affermir lorsque ses lois fondamentales sont si souvent remises en question et que l'administration supérieure, cédant à l'exigence des partis, se décide à leur faire des concessions que je crois dangereuses pour la monarchie. Il est de mon devoir, comme loyal Pair de France, de soumettre à la noble Chambre plusieurs observations contre ce fatal système; car si l'on ne s'arrête dans cette route dangereuse, on entraînera la France dans de nouvelles calamités; et une expérience si chèrement achetée sera perdue pour elle?

Mais que faut-il faire? me dira-t-on; je répondrai, Prendre des mesures pour fortifier le pouvoir royal, au lieu de faire des concessions qui ne tendent qu'à l'affaiblir; le défendre contre les envahissemens de la

démocratie et des factions qui veulent s'emparer du pouvoir et faire de la royauté une véritable illusion dans l'esprit des peuples, en isolant cette puissance légitime de l'action administrative du royaume, en la dépouillant de ses prérogatives les plus essentielles et de son influence dans les élections, ainsi que le fait la loi soumise à votre délibération; et qui pourrait en douter lorsque l'on voit que la plupart de ses dispositions, celles qui ont toujours été dans les attributions des préfets, leur sont retirées pour satisfaire ceux qui exigent des concessions contre leur autorité? Mais pourra-t-on maintenir le respect et la considération que l'on leur doit par les mesures prises dans cette nouvelle loi sur les élections? Non sans doute; car c'est dire à leurs administrés qu'ils ne méritent pas leur confiance, puisque l'on les assujettit à des formalités remplies de méfiance : et tout cela, dit-on, pour mettre les élections à l'abri de la fraude!

Je crois, nobles Pairs, qu'il est difficile de porter une atteinte plus grave à la confiance et à l'estime dont doivent être environnés les premiers magistrats des départemens; et l'on veut nous faire croire que ces mesures sont prises dans leur intérêt et pour débarrasser l'administration de toutes les réclamations et soupçons injurieux dont elle a été l'objet dans les pénibles discussions du commencement de cette session!

Mais la plupart n'étaient que des allégations et des accusations sans preuves et faites pour tâcher de paralyser l'administration dans des circonstances où on allait faire cinquante nouvelles réélections qui pouvaient assurer la majorité dans la Chambre élective.

J'ai voulu apprécier à leur juste valeur toutes ces allégations contre ce qu'on a appelé les fraudes électorales; d'après les documens que je me suis procuré, voilà déjà un résultat que je crois vrai, en ce qui concerne les dernières élections.

Sur 430 élections, combien ont été annulées par l'autre Chambre? neuf, savoir: cinq dans le département des Vosges pour distribution des électeurs en quatre colléges au lieu d'un, d'après l'insuffisance de leur nombre pour nécessiter la division du collége électoral; une en Corse pour élection d'un candidat n'ayant pas l'âge; une dans Saône-et-Loire pour élection d'un candidat ne payant pas mille francs d'impôts; une dans les deux Sèvres pour élection de plus de Députés domiciliés hors du département que ne le permet la Charte; enfin une dans Ille-et-Vilaine, tant pour difficultés élevées sur la constitution du bureau définitif que pour réclamations sur la formation de la liste.

Ce qui prouve qu'il a pu se glisser quelques erreurs involontaires dans une mesure aussi générale, mais non ce qu'on a voulu qualifier du nom de fraudes électorales; car il n'est pas à ma connaissance que des jugemens rendus conformément aux lois les aient fait connaître à la France; et si de telles fraudes avaient eu lieu, l'on n'aurait pas dû se borner à les attaquer par des allégations, mais par les moyens indiqués dans nos lois.

Toute l'influence que cette loi ôtera à l'administration augmentera celle du comité directeur, et de ses nombreux agens disséminés dans toute la France; cette nouvelle loi les autorisera à faire par eux-mêmes

les rectifications sur les listes électorales ; ils se serviront de toutes les formes de la chicane pour intimider les électeurs paisibles et les dégoûter de venir aux élections; et lorsqu'il y en aura, le comité directeur imposera dans chaque département tous les choix qu'ils devront faire. Cette puissance occulte est évidente par les résultats qu'elle obtient; elle s'étend sur toute la France, et la conduira à de nouveaux troubles si l'on n'en arrête pas les progrès, et mettra en péril la légitimité ; car c'est contre elle que sont dirigées toutes ses manœuvres : du moins je le pense, ainsi que beaucoup de royalistes.

Lorsque l'on a établi dans une loi sur les élections des principes dangereux pour la monarchie, il faut tôt ou tard en subir les conséquences : l'expérience de ce qui est arrivé pour la loi du 5 février 1817 nous le démontre. Mais aura-t-on toujours la possibilité d'apporter des modifications à la loi que nous discutons, une fois qu'elle sera promulguée? Je ne le pense pas, les passions étant trop exaspérées ; mais je crois, et c'est mon opinion, que les concessions faites dans cette loi peuvent perdre la monarchie et la Chambre des Pairs, qui, par son institution, doit toujours être son plus ferme appui ; son existence est si intimement liée à celle de la monarchie qu'elle doit en partager les dangers, s'il en survient, et le même sort.

Dans l'exposé des motifs de ce projet de loi, M. le ministre de l'intérieur nous dit que les principes sur lesquels il repose sont consacrés dans les lois antérieures, et qu'il ne s'agit dans celle-ci que d'en régler les conséquences; et plus loin, page 33, il s'exprime ainsi sur l'intervention que cette loi donnerait *aux*

tiers: « Sans doute cette faculté accordée à un homme « haineux et passionné, de s'insinuer dans les affaires « de son voisin et de le traduire en justice pour faire « effacer son nom inscrit sur une liste, offre quelques « inconvéniens, et peut devenir une cause de divi- « sion. »

Je ne peux concevoir que l'on veuille consacrer dans une loi des principes que M. le Ministre de l'intérieur reconnaît lui-même pouvoir devenir des causes de division entre des voisins.

Mais ce qui m'étonne encore davantage, c'est que les principes établis dans les articles 12 et 13 sont conformes aux statuts et instructions envoyés par le comité directeur à ses agens dans les départemens, et *en voici la preuve*, Ces statuts sont imprimés dans l'*Annuaire électoral* du département de l'Isère; il y est dit : « Les électeurs ou mandataires (c'est-à-dire le comité directeur) sont chargés,

3° De produire au besoin d'office les titres de ceux qui négligeraient volontairement ou par indifférence de se faire porter sur la première ou sur la seconde partie de ladite liste, et de demander leur inscription conformément à la loi.

4° De faire connaître aux autorités compétentes, et par toutes voies légales, ceux qui auraient été indûment portés sur la première ou sur la seconde partie de la liste, soit parcequ'ils n'auraient pas l'âge voulu, soit parcequ'ils ne paieraient pas les contributions requises, soit parcequ'ils n'auraient pas les autres qualités exigées par la loi, et de demander leur radiation.

5° De poursuivre par toutes voies légales, et devant

les autorités compétentes, ceux qui par fraude, abus de pouvoir, promesses ou menaces, auraient empêché ou empêcheraient les citoyens d'exercer leurs droits politiques directement ou indirectement.

Ces principes sont ceux des articles 12 et 13 du projet de loi qui sont ainsi conçus :

ARTICLE 12.

Dans le même délai, tout individu inscrit sur la liste du département pourra réclamer l'inscription de tout citoyen qui n'y serait pas porté, quoique réunissant toutes les conditions nécessaires; la radiation de tout individu qu'il prétendrait y être indûment inscrit, ou la rectification de toute autre erreur commise dans la rédaction des listes.

Il devra motiver sa demande et l'appuyer de pièces justificatives.

ARTICLE 13 DU PROJET DE LOI.

Aucune des demandes énoncées en l'article précédent ne sera reçue, lorsqu'elle sera formée par *des tiers*, qu'autant que le réclamant y joindra la preuve qu'elle a été par lui notifiée à la partie intéressée, laquelle aura dix jours pour répondre à partir de celui de la notification.

Mais sans attendre que la loi soit rendue et promulguée, le zèle de plusieurs agens du comité directeur est tel qu'ils ont déjà envoyé des circulaires à des électeurs des départemens lors des dernières réélections, et entre autres dans celui de la Haute-Loire, datées Du Puy le 15 avril dernier, où ces Messieurs s'expriment ainsi, en contestant le cens électoral de plusieurs des électeurs portés sur la liste:

« Nous vous prions donc, monsieur, de vouloir « bien nous indiquer dans un bref délai, quels sont « vos impôts qui nous seraient inconnus et qui pour- « raient former le complément de la somme pour la- « quelle vous êtes inscrit sur les listes en 1828; nous « ne devons pas vous laisser ignorer qu'à défaut de la « réponse que nous sollicitons, nous nous trouverions « obligés de faire constater par acte authentique la « demande que nous avons l'honneur de vous adres- « ser *et de vous comprendre* ensuite dans le nombre de « ceux *contre lesquels il sera dirigé une action tendant à « les faire exclure des listes, etc.* »

Suivent les signatures.

Ainsi voilà le principe dangereux de ce droit, que l'on veut accorder *à des tiers*, appliqué par eux-mêmes avant que la loi soit votée, ce qui nous annonce à quelles vexations seront livrés les électeurs; la confusion où de tels principes conduiront. La société ressemble beaucoup à ce qui eut lieu dans les premières années de la révolution, où la France était remplie d'associations et de clubs; le mal qu'ils avaient fait était si grand, que l'assemblée nationale voulant y remédier rendit le 30 septembre 1791 le décret suivant :

« L'assemblée nationale considérant que *nulle so- « ciété*, club, *associations de citoyens*, ne peuvent *avoir « sous aucune forme une existence politique, ni exercer au- « cune action sur les actes des pouvoirs constitués et des au- « torités légales; que, sous aucun prétexte*, ils ne peuvent « paraître sous un nom collectif, soit pour former des « pétitions ou des députations pour assister à des cé-

« rémonies publiques, *soit pour tout autre objet*, décrète « ce qui suit :

ARTICLE PREMIER.

« S'il arrivait qu'une société, club, ou *association*, « se permit de mander quelques fonctionnaires pu- « blics ou de simples citoyens, ou d'apporter obstacle « à l'exécution d'un acte de quelque autorité légale, « ceux qui auraient présidé aux délibérations, ou fait « quelque acte tendant à leur exécution, seront sur la « dénonciation du procureur-général, syndic du dépar- « tement, et sur la poursuite du commissaire du Roi, « condamnés par les tribunaux à être rayés pendant « deux ans du tableau civique, et déclarés inhabiles « à exercer pendant ce temps aucune fonction pu- « blique. »

ARTICLE 2.

« En cas que *lesdites sociétés*, clubs, *ou associations* « *fissent* quelques pétitions en nom collectif, quelques « députations au nom de la société, *et généralement tous* « *actes où elles paraîtraient sous les formes de l'existence po-* « *litique*, ceux qui auraient présidé aux délibérations, « porté les pétitions, composé ces députations, *ou pris* « *une part active à l'exécution* de ces actes, seront con- « damnés à être rayés pendant six mois du tableau ci- « vique, suspendus de toutes fonctions civiques, et « déclarés inhabiles à être élus à aucune place pendant « le même temps.

Ainsi comment se fait-il que l'on veuille autoriser dans une loi sur les élections la résurrection légale *des associations* et des clubs? car toutes réunions formées par les ageus du comité directeur, pour exécuter ses

ordres, sont de véritables associations que l'on appelait clubs au commencement de la révolution; et c'est avec le souvenir et l'expérience que nous avons de tout le mal qu'ils ont fait à la France, que le ministère veut faire cette énorme concession aux doctrines révolutionnaires !

A Dieu ne plaise que, dans la franchise de mes opinions, je puisse être entraîné par d'autres pensées que celles qui peuvent concourir au bonheur de mon pays!... Mais peut-il être assuré par la loi sur les élections qui nous est présentée, lorsque je vois que ses bases les plus essentielles ont été prises dans les statuts du comité directeur?

Ce rapprochement m'est pénible à faire, car j'aurais cru que le ministère ne devait jamais faire une loi sur les élections dans l'intérêt des principes avoués par les agens du comité directeur, mais bien dans l'intérêt de beaucoup de personnes en France qui ne peuvent vouloir ce que veut le comité directeur.

Il existe dans cette loi, ainsi que je l'ai déjà exprimé, un principe de méfiance contre toute l'administration, depuis le préfet honoré de la confiance du Roi jusqu'aux percepteurs. L'art. 26 oblige ces derniers à déférer à toutes les réquisitions qui leur seront faites par des personnes inscrites sur la liste électorale, afin de les mettre à même de connaître l'actif et le passif de toutes les familles.

Pouvait-on sous un régime *que l'on appelle légal* établir dans une loi de telles formalités? c'est une véritable inquisition, qui exposera les citoyens paisibles à cette foule de chicanes, de procès et d'animosités qui en seront la conséquence. Est-ce un bon moyen de

faire naître parmi les Français cette union si desirable et qu'on se flatte d'établir ?

Par l'art. 14 de la Charte, le Roi nomme à tous les emplois d'administration publique, et fait les règlemens et ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois et la sûreté de l'État;

Et par l'art. 57,

Toute justice émane du Roi; elle s'administre en son nom par des juges qu'il nomme et qu'il institue.

Ces deux principes administratifs et judiciaires sont bien distincts, et séparés par les dispositions de la Charte. Mais comment se fait-il que dans cette nouvelle loi d'élections qui est la quatrième que l'on présente à vos Seigneuries depuis la restauration, l'on veuille établir la confusion des pouvoirs administratifs et judiciaires, que la Charte a expressément séparés? c'est une monstruosité politique qui ne peut avoir que des résultats nuisibles à l'autorité administrative; car vouloir soumettre les décisions et arrêtés du premier magistrat d'un département nommé par le Roi pour y exercer son autorité, à une autre juridiction que celle du conseil d'État, est une telle innovation dans notre jurisprudence, dont avec juste raison l'on pourra dire que c'est un envahissement donné au pouvoir judiciaire sur l'administration.

La division de ces deux pouvoirs est regardée comme une chose tellement importante dans notre législation, que les empiétemens de l'autorité judiciaire sur celle de l'administration sont punis *de la peine de la forfaiture*, conformément au second paragraphe de l'article 127 du Code pénal. Cette grande concession n'avait pas été faite dans le projet de loi tel qu'il fut présenté par

le Gouvernement à la Chambre des députés, mais elle a été consentie par lui sur un amendement proposé lors de la discussion de cette loi.

Laissons les tribunaux dans leurs attributions ordinaires, pour statuer sur ce qui est de leur ressort ; mais ne leur donnons pas un pouvoir politique qui aurait de bien graves inconvéniens. N'oublions pas que les parlemens, par leurs remontrances réitérées à l'autorité royale et les exemples de désobéissance donnés par eux aux peuples, ont avancé et aidé la révolution, dont ils furent ensuite les victimes ; car il n'était plus en leur pouvoir de l'arrêter.

Voilà ce que nous avons vu, l'histoire en instruira les générations à venir pour leur éviter de commettre les mêmes fautes, et d'avoir ensuite à en craindre les mêmes résultats. Mais supposons que les parlemens, qui par leurs remontrances souvent peu mesurées donnaient aux peuples l'exemple de la désobéissance, eussent secondés le pouvoir royal, où seulement ne lui eussent pas été hostiles, que de malheurs ils eussent épargnés à la France et à eux-mêmes !

Un des meilleurs moyens de les éviter, c'est de ne pas se laisser entraîner par des doctrines dangereuses. Plus on leur accorde, plus elles exigent; et elles arriveraient, si on ne sait pas leur résister, jusqu'à s'emparer des avenues du pouvoir; et une fois qu'elles seront occupées par leurs organes, je vous le demande: que deviendront la monarchie légitime et les royalistes ?

N'oublions jamais que de concessions en concessions les conseillers de l'infortuné Louis XVI lui firent

abandonner successivement toutes les prérogatives royales, toujours en lui disant que c'était utile au bonheur de son peuple; de sorte qu'en affaiblissant son pouvoir, ils l'ont laissé sans défense devant ses ennemis, qui, étant ceux de la monarchie légitime, commirent l'horrible crime du 21 janvier 1793, que nous déplorons tous comme le plus épouvantable de notre histoire; qui nous apprend, comme aux Rois, que sans pouvoirs suffisans ils ne peuvent arrêter les révolutions, et que leurs peuples en sont aussi les tristes victimes.

Le testament immortel de ce Roi malheureux nous apprend aussi,

« Qu'un Roi ne peut faire respecter les lois, et faire « le bien qui est dans son cœur, qu'autant qu'il a l'au- « torité nécessaire. »

Il nous est prouvé par notre cruelle révolution, que les révolutionnaires ne s'arrêtent jamais par les concessions qu'on leur accorde, et qu'ils insistent toujours jusqu'à ce qu'ils aient obtenu, par la dernière concession, *la chute du trône.*

Pour éviter de tels dangers et se mettre au-dessus de pareilles craintes, il faut de l'union parmi les royalistes, n'importe de quelle nuance; ils doivent faire cesser ces divisions funestes, qui ont doublé, et triplé la force de leurs adversaires; que chacun parmi eux fasse les sacrifices d'amour-propre et de légère dissidence qui ont causé leur désunion: c'est le salut de la Monarchie légitime qui leur commande ce rapprochement; ils n'ont pas trop de leurs forces pour arrêter ce torrent révolutionnaire qui menace de les engloutir.

Que les Ministres du Roi les secondent dans leurs efforts ; l'expérience a déjà prouvé que les royalistes avec de l'union et de l'énergie réussiront à sauver la Monarchie.

Mais si par des motifs d'une politique que je ne qualifierai encore que d'imprudente, l'on veut rester dans la voie des concessions que les royalistes regardent comme devant être funeste à la monarchie, alors, s'ils restent réduits à leurs efforts, la conscience leur prescrira de combattre avec énergie les mesures qu'ils regardent comme dangereuses, pour tâcher de garantir la monarchie légitime des dangers où on l'entraîne par ce système de concessions qui paraît être adopté.

Je concevrais la volonté de faire quelques modifications à nos lois d'élections, si elles ne se faisaient pas dans l'intérêt exclusif de la démocratie. Mais que l'on fasse tout ce qui doit affaiblir l'influence des royalistes dans les élections à venir, voilà ce qui ne peut se comprendre sous un ministère qui devrait les protéger plus que leurs adversaires. Ces derniers se réjouissent de cette concession importante qui leur en assure bien d'autres ; mais si j'avais été dans l'erreur, leur joie m'eût éclairé.

Le 30 avril dernier un orateur s'exprimait ainsi :

« La loi proposée, même incomplète, est une con-
« quête sur le territoire ennemi ; et cette conquête
« aura de l'importance en raison des progrès et de
« l'étendue qu'il est en notre pouvoir de lui assurer ; »

et il finissait ainsi son discours :

« La loi que nous discutons est un premier rempart
« élevé autour du terrain que nous avons conquis :
« c'est un ouvrage avancé contre les incursions de

« l'ennemi en présence ; emparons-nous de la position « pour la rendre inexpugnable. »

Nous avons acquis assez d'expérience pour savoir discerner qu'elles sont les mesures législatives ou administratives qui peuvent nuire aux royalistes; et tous ceux auxquels j'ai demandé ce qu'ils pensaient de cette nouvelle loi d'élection m'ont répondu, que, si elle était adoptée sans qu'il y fût fait par la Chambre des Pairs plusieurs modifications importantes, elle serait funeste à la monarchie.

Tout le monde reconnait qu'une bonne loi sur les élections assurerait la tranquillité de la France, mais je crois qu'une loi aussi imparfaite que celle que nous discutons, et d'après les principes qu'elle fait prévaloir, détruira l'autorité et l'influence de l'administration.

Si les Ministres ne veulent pas se servir de leur influence pour rallier autour d'eux les nombreux amis du Trône, pour opposer une barrière contre les intrigues du comité directeur, s'ils persistent dans cette volonté, cela n'est pas rassurant pour la tranquillité de l'État qui, comme monarchique, doit avoir pour soutiens naturels les royalistes qui aiment la légitimité. Si je m'exprime ainsi, c'est pour ne pas les confondre avec ceux qui y ajoutent une autre dénomination.

Mais rien ne peut mieux faire connaître la position des royalistes que certaines réflexions de leurs adversaires : dans une opinion fort remarquable, prononcée le 14 mai dernier, l'on a rappelé qu'à une époque qui n'était pas encore très éloignée, et dans une situation d'espérance comme dans celle-ci, disait cet orateur, la désunion des Députés constitutionnels leur

avait fait perdre la belle position qu'ils avaient, parce-que les uns, dans des vues de bien général, étaient impatiens de faire triompher leurs principes, et les autres, par prudence, ne voulaient pas aller si vite, parcequ'ils croyaient réussir plus sûrement en évitant de faire naître des inquiétudes. Qu'arriva-t-il? c'est que leurs adversaires (c'étaient les royalistes de nuances différentes), profitant habilement de cette désunion, firent alliance entre eux; et par une union bien compacte, présentant au ministère d'alors plus de sécurité et de force, il se lia avec eux. Ce parti triompha par sa prudence et son union. Que ce qui s'est passé à cette époque, ajoutait cet orateur, nous serve de leçon pour que tous les constitutionnels restent unis, malgré les faibles nuances d'opinion qui peuvent les diviser; que dans ce moment les royalistes de différentes nuances d'opinion profitent aussi, dans leur intérêt, de cet avertissement, car leurs adversaires ne sont devenus si forts et si exigeants que par la division des royalistes, qui les a affaiblis et les empêche de lutter avec avantage contre leurs adversaires.

L'administration rendrait un grand service à son pays et à la monarchie si elle parvenait à réunir tous les royalistes et à faire cesser ces divisions qui leur nuiront, ainsi qu'au ministère; car il sera débordé comme il l'est déjà par des doctrines que l'on est convenu d'appeler *constitutionnelles*, pour ne point donner tant d'inquiétudes, et dont une expérience de près de quarante ans nous a démontré les dangers.

Elle me rappelle que dans les temps les plus affreux de la révolution, lorsqu'il se préparait une crise révolutionnaire, pour amener des événemens sinistres il

y avait presque toujours quelques signes précurseurs des orages que l'on redoutait. Les personnes les plus prudentes prenaient leurs précautions pour tâcher de s'en garantir; elles faisaient part à leurs amis de leurs craintes, plusieurs leur répondaient: « Mais *vous êtes « de ceux qui voyez trop en noir,* tout est tranquille, rien « n'annonce ce que vous redoutez. » Cependant les événemens malheureux arrivaient peu de temps après, et la fausse sécurité où se trouvaient certaines personnes leur devenait funeste.

Ce qui se passe depuis quelque temps ressemble beaucoup à ce que nous avons vu dans ces temps orageux; il existe comme alors ce *système des endormeurs*, qui sont nos doctrinaires d'aujourd'hui, qui parlent très bien, mais qui secondent par leurs votes les doctrines révolutionnaires; ils disent, lorsque vous les consultez, que tout va à merveille, que l'on veut arriver *au système légal* qui garantira la monarchie de tous les dangers que vous entrevoyez? Eh! bien je répondrai *à ces endormeurs*, que l'on doit prendre des précautions contre l'invasion des doctrines révolutionnaires, ne pas leur faire des concessions qui affaiblissent l'autorité royale, car lorsque les premières assemblées eurent placé dans la législation la loi avant le Roi, la puissance royale fut détruite, et dans ces temps-ci les conséquences de ce que l'on appelle système légal conduira la monarchie aux mêmes résultats.

La royauté légitime, étant la source de tous les autres pouvoirs qu'elle a établis pour concourir avec elle à la confection des lois dont elle s'est réservée l'initiative et la sanction, doit conserver sa primauté du rang et de son pouvoir dans la législation; ainsi l'on

devra toujours dire *le Roi et la loi*, et non *le système légal et le Roi*, comme au commencement de la révolution.

En 1819, dans les élections qui eurent lieu, les ennemis de la monarchie eurent l'audace de faire nommer un régicide à la Chambre des Députés, une telle nomination ouvrit les yeux sur les dangers où se trouvait la monarchie par cette funeste loi du 3 février 1817, ce qui décida le Gouvernement a présenter en 1820 une nouvelle loi d'élection, par laquelle il voulut fortifier le pouvoir royal contre la démocratie; et le ministère actuel agit en sens inverse dans la loi qu'il nous présente : car il augmente l'influence de la démocratie qui, dans ce moment, pour me servir de l'expression d'un célèbre orateur, coule à pleins bords contre celle de l'administration qu'il détruit entièrement, et qui sera sans aucune force au moment des élections pour déjouer les intrigues et l'influence du comité directeur, et de ses nombreux agens disséminés dans toute la France; ce qui fait que j'ai l'intime conviction qu'avec une mauvaise loi d'élection, et l'influence de ce fameux comité directeur, si le Gouvernement ne prend pas des mesures de précaution contre sa pernicieuse influence, le salut de la monarchie légitime ne sera pas assuré, et la tranquillité de l'État sera troublée.

Mais pour les préserver des dangers qui existaient et qui ressemblaient beaucoup à la situation actuelle, voici, nobles Pairs, comment s'exprimait dans la séance du 17 mai 1820 devant la Chambre des Députés M. le ministre de l'intérieur d'alors, M. le Comte Siméon, actuellement un de nos honorables collègues :

« Si la garantie des libertés publiques est dans le « régime représentatif, elle est également dans la force « de l'autorité royale qui les protège dans le juste équi- « libre de l'aristocratie et de la démocratie qui doivent « se balancer l'une et l'autre, et soutenir chacune le « Trône, centre commun de la puissance natio- « nale.

« On s'est aperçu que le parti démocratique ten- « dait à prendre une influence plus forte que celle qui « doit lui appartenir. On s'est souvenu qu'il n'y a pas « encore trente ans (le Ministre de l'intérieur s'expri- « mait ainsi en 1820) *le Trône fût renversé et la liberté* « *perdue* parceque avec des intentions qui étaient bon- « nes, plusieurs membres des assemblées constituan- « tes et législatives se livrèrent avec trop d'abandon à « des idées populaires.

« On a cru que, pour ne pas tomber dans une nou- « velle révolution, il fallait, *lorsqu'il en est encore temps*, « veiller à la manière dont se compose la Chambre « plus spécialement appelée à maintenir les intérêts « du peuple. »

Et, dans la séance du 6 mai 1820, le noble Pair (1) rapporteur de la loi actuelle, s'exprimait ainsi devant la Chambre des Députés comme rapporteur de sa commission spéciale :

« Entre les opinions qui se sont prononcées pour « conserver intacte la loi du 5 février 1817, et les opi- « nions qui depuis deux ans en sollicitent le change- « ment, le Gouvernement du Roi s'est déclaré en fa- « veur des dernières, *légalement placé*, pour étudier les

(1) M. le vicomte Lainé.

«besoins publics, et apercevoir la vérité; *s'il propose*
«*des changemens, c'est que, dans l'intérêt de l'État, il en a*
«*reconnu la nécessité;* sa conviction est d'autant plus
«rassurante que plusieurs des Ministres, après avoir
«incliné pour le maintien de la loi, se sont rendus à
«l'expérience, et on fait entendre le cri d'une con-
«science mieux éclairée.»

Mais pour mieux faire sentir le danger où était la monarchie légitime et la France, je rappellerai à vos Seigneuries l'impression profonde que fit sur la Chambre des Députés un des hommes d'État les plus recommandables de cette époque (1820) que la France a perdu, mais qu'elle a admiré pour son courage, son éloquence et son dévouement dans cette lutte de la monarchie contre les doctrines révolutionnaires.

Voici quelques unes des pensées de ce Ministre éloquent, prononcées le 30 mai 1820, et qui achevèrent de porter la conviction dans tous les esprits.

«S'il arrivait, disait-il, que ce fût la faction révo-
«lutionnaire qui eût action sur la majorité des élec-
«teurs dans le système de la loi, alors la faction au-
«rait action sur le parti; et, sous peine de sa ruine,
«il faudrait que ce parti devint l'instrument de la
«faction, or le fait de la faction révolutionnaire,
«de cette faction irréligieuse, immorale, amie de l'u-
«surpation, ennemie de toute autorité légitime, de
«tout frein, qui vous a été signalée. Elle parle dans
«les journaux, *elle siège dans les comités directeurs;* car
«déjà ils existaient en 1820. C'est la conviction qui
«ne résulte seulement pas du sentiment de ma con-
«science, mais encore de ma position officielle (M. de
«Serre était à cette époque Garde des sceaux); je dis-

« tinguerai, poursuivit-il, entre les comités secrets et « les sociétés publiques ; je sais que des hommes ho- « norables sont entrés dans des sociétés publiques ; « mais je sais aussi qu'il existe derrière chaque société « publique un comité directeur qui en use, et qui « souvent en abuse.

« Je dirai aux membres qui s'en étonnent que cette « faction est révolutionnaire; » et il ajoutait :

« C'est à vous maintenant, Messieurs (30 mai 1820), « à décider dans votre conscience et dans l'intérêt de « votre pays, inséparable de celui de la royauté; nous « croyons que vous êtes placés à ce moment décisif où « vous pourrez vous élancer vers une prospérité « grande et durable ou rentrer de nouveau dans l'el- « froyable carrière des révolutions. Le ministère (ajou- « tait-il) auquel je m'honore d'appartenir vous a pré- « senté tous les moyens que sa conscience et son « dévouement au Roi et au pays pouvaient lui sugge- « rer pour sortir de cette crise difficile. »

– De cette noble Chambre est déjà sortie cette sage proposition d'un de nos plus respectables collègues (M. le marquis Barthélemi), qui signala le danger où cette fatale loi du 5 février 1817 entraînait la monarchie. Sa conviction, nobles Pairs, passa dans vos esprits, et la France entière a applaudi à vos efforts, qui amenèrent la loi d'élection de 1820. Que la Chambre des Pairs, éminemment conservatrice, préserve encore la monarchie légitime des nouveaux dangers où la conduirait cette nouvelle loi sur les élections, soumise à sa discussion; qu'elle la change et la modifie dans ses dispositions les plus dangereuses.

Que la position des royalistes est pénible, lorsqu'ils

se rappellent qu'ils combattaient il y a huit ans avec un ministère pour le triomphe des principes monarchiques dans une loi d'élection qu'il présentait aux Chambres ! et aujourd'hui leur conscience leur commande de repousser les changemens que le ministère actuel fait faire à la loi de 1820.

Quant à moi, ayant la conviction que cette concession sera dangereuse à la monarchie légitime, je l'exprime avec franchise devant la noble Chambre; mais je me réserve de prononcer mon vote ultérieurement dans l'espérance où je suis encore que des amendemens importans pourront être adoptés et améliorer le projet de loi; si contre mon attente ils ne l'étaient pas, alors je voterai contre la loi.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 18 juin 1828.

OPINION

DE M. LE DUC DECAZES

Sur le projet de loi relatif aux Listes électorales.

Messieurs,

Le noble Marquis qui m'a précédé à cette tribune vient de vous faire entendre des paroles trop pénibles, pour qu'il ne soit pas de mon devoir d'y répondre, « les « *royalistes*, a-t-il dit, se voient avec douleur obligés de « voter contre une loi présentée par le Ministre. » C'est la première fois que ces expressions trop usitées ailleurs sont entendues dans cette Chambre. Sans doute; elles ne s'appliquent pas à ses membres : il n'en est certes pas un dont le noble Marquis songeât à mettre en doute les sentiments royalistes. Mais si ce doute serait injurieux pour nous, le serait-il moins pour les autres citoyens, pour la nation elle-même qui n'est pas assez malheureuse pour méconnaître ce qu'elle doit à ses princes de reconnaissance et d'amour? Le

royalisme est pour nous et pour l'immense majorité un sentiment cher et sacré; mais il est aussi pour tous un devoir. Tous les sujets du Roi sont royalistes, parcequ'ils sont tous Français, et personne n'a droit de s'arroger le privilége d'un titre qui ne saurait être refusé à personne sans injure.

« Les concessions ont fait la révolution, vous a dit, « le noble orateur, et elles ont perdu la monarchie. Il faut s'entendre, Messieurs, les concessions faites aux partis sont la perte des États; mais celles faites aux besoins sont leur salut. La Charte fut la plus vaste concession qui ait jamais été octoyée à un peuple, mais la Charte a tué la révolution et sauvé la monarchie, en résolvant la grande question de l'union du Trône et des libertés.

Il n'y a qu'une manière de résoudre complètement les questions, Messieurs, c'est de les aborder avec netteté et franchise. Dissimuler à soi-même ou aux autres les difficultés, est un sûr moyen de ne les vaincre jamais et d'être surmonté par elles; les ajourner, c'est presque toujours les aggraver, et quelquefois les rendre insolubles.

Dans les luttes populaires, le temps est toujours pour celui qui attaque et contre celui qui se défend; en de tels combats le terrain et le temps manquent à la fois sous les pieds de celui qui recule. Aussi est-ce pour les gouvernemens surtout qu'est vrai l'axiome de ne pas remettre au lendemain ce qui peut être fait le jour même, et de ne jamais faire le bien à demi.

Des demi-concessions encouragent et accroissent les exigences, parcequ'elles ne satisfont pas les intérêts. Des concessions tardives qui pourraient suffire

aux intérêts, ne suffisent plus aux passions que la lutte a excitées. La sagesse du Gouvernement consiste à reconnaître les besoins réels, et à les satisfaire avant qu'une longue attente ne le sait accrus, et que l'aigreur ne leur ait donné un caractère impérieux qui les dénature. Sans doute il ne faut pas confondre les passions avec les intérêts; et quoique celles-là se fassent souvent les auxiliaires de ceux-ci, satisfaire les premières serait aussi funeste que de méconnaître les seconds. Mais lorsque la lutte a été longue et animée, les passions ont souvent pris la place des besoins et se sont comme identifiées avec eux, de telle sorte qu'il y a grande difficulté à les séparer, et quelquefois impossibilité de les satisfaire sans déchirement, sans atteintes à d'autres intérêts et à d'autres droits sacrés peut-être. Aussi les passions ont-elles seules quelque chose à gagner aux luttes, que les Gouvernemens ont un intérêt d'autant plus grand à éviter, qu'ils y ont toujours à perdre et jamais à gagner.

Les Gouvernemens doivent-ils donc prévenir toutes les exigences et reculer devant tous les combats? Non, sans doute; mais ils doivent, autant qu'il est en eux, prévenir tous les besoins, aller au-devant de toutes les attaques qui auraient pour but de défendre ou de reconquérir des droits légitimes. Sans doute aussi ils n'éviteront pas dans toutes les occasions les attaques des passions; mais que pourront celles-ci, si les intérêts sont satisfaits? Sans aliment et sans point d'appui elles seront impuissantes contre une administration qui aura la volonté et la force du bien, et qui le saura faire.

Je sais que chez une nation vive, ardente, comme la

nôtre, il est des intérêts qui s'animent et se passionnent, et des passions même qui deviennent en quelque sorte des intérêts intellectuels, des besoins auxquels les Gouvernemens ne peuvent céder sans réserve, mais qu'en même temps ils ne pourraient sans danger heurter et méconnaître entièrement; force est bien alors au Gouvernement de traiter un moment des fantômes presque comme des réalités, et de paraître céder lui-même à l'illusion commune jusqu'à ce que, par ses soins, la raison et la vérité aient repris leur empire un moment méconnu, et rendu inutiles les concessions qui lui auraient été arrachées. Aussi, Messieurs, celles qu'on reproche au ministère d'avoir introduites dans la loi, fussent-elles de cette nature, il pourrait encore être nécessaire de les sanctionner, du moins jusqu'à des temps meilleurs; mais si, loin d'être des concessions arrachées, les dispositions qu'on attaque ne sont que des droits reconnus, des intérêts satisfaits, des besoins avoués, à plus forte raison doivent-elles avoir votre approbation et votre suffrage.

Si les concessions faites par la faiblesse à la rébellion, par la peur à la menace, sont funestes aux Princes, elles ne le sont pas moins aux nations, aussi intéressées que les Princes à l'équilibre des droits, à l'harmonie des principes constitutifs de la société: mais les concessions faites aux intérêts et aux besoins des peuples ne donnent pas aux Princes moins de droits à la reconnaissance de leurs successeurs qu'à celle de leurs sujets. Et l'auguste auteur de la Charte n'a pas moins été le restaurateur de la monarchie que celui de nos libertés. Le successeur de son trône et de

ses vertus ne le sera pas moins de sa gloire pour avoir consacré par ses lois les conséquences et les principes de cette loi immortelle, qui n'est immuable et sacrée que parcequ'elle est la plus fidèle, la plus franche, la plus sage expression des besoins et des intérêts du pays et du Trône. Toutes les lois qui en dérivent ne peuvent pas, sous peine de manquer leur but, ne pas avoir le même caractère de franchise et de loyauté, qui n'est pas moins d'ailleurs dans l'intérêt des gouvernements, que dans la dignité des lois. C'est à ce titre seul qu'elles et eux peuvent acquérir la confiance publique sans laquelle les lois seraient sans effet, et les gouvernemens sans puissance. C'est à ce titre aussi que la loi qui nous est présentée mérite notre entière et compléte approbation. Vous avez vu cependant, Messieurs, de quelles vives attaques elle a été l'objet. Elles ont porté spécialement sur ses trois plus importantes dispositions : l'intervention des tiers, la juridiction des cours royales et la permanence. J'essaierai d'ajouter quelque chose, s'il est possible, aux preuves nombreuses données par M. le Ministre de l'intérieur de l'égale utilité de ces trois dispositions.

Intervention des tiers.

Vous avez vu à quel point l'intervention des tiers alarme de bons esprits qui n'y voient qu'une innovation contraire au droit et funeste en fait, funeste pour le pouvoir, pour les citoyens et la société. J'essaierai de prouver que cette disposition est *fondée sur le droit*, qu'elle est *favorable au pouvoir, utile à l'ordre et à la soctété*, qui n'y trouveront qu'une garantie pour tous les intérêts.

La société a toujours besoin d'être défendue et a droit à l'être. Lorsqu'elle ne l'est par personne, elle

doit l'être par tout le monde : le droit de tous est la règle, et la restriction est l'exception.

Le ministère public, institution nouvelle, a remplacé le droit ancien (qui est de la nature même des sociétés), pour tous les citoyens d'intervenir dans l'intérêt commun, et pour la défense commune. Ce droit commun cesse donc et s'arrête là où commence celui du ministère public; mais là où l'action du ministère public n'existe pas et où l'intérêt public est cependant attaqué, le droit commun, le droit de tous reprend son droit.

S'il en était autrement, il faudrait dire que ce qui regarde tout le monde ne regarde personne, que personne ne peut se plaindre de la lésion de soi-même et de tous, et que lorsqu'on ne souffre pas seul, on n'a pas à se plaindre d'un mal partagé... Qui pourrait soutenir ce principe?

Dans les matières criminelles, l'intérêt public est défendu par le ministère public et par la justice même, qui a le droit de forcer l'action du ministère public.

Dans les matières civiles, l'intérêt privé est défendu par tous ceux qui ont un intérêt direct ou indirect.

Ainsi, si un crime ou un délit sont commis, le ministère public poursuit; s'il ne poursuit pas, et que la justice soit avertie, elle lui ordonne de poursuivre. Si la justice n'est pas avertie, tout citoyen peut l'avertir par une dénonciation, et le ministère public est obligé d'instruire sur la dénonciation.

Dans les matières civiles, non seulement les personnes lésées directement dans leurs propriétés, leur honneur, leurs droits personnels quelconques, ont action devant les tribunaux, mais celles même qui

n'éprouvent qu'un préjudice indirect ont ce même droit, si personne n'en a un plus direct qu'eux, ou ne l'exerce pas. Ainsi tous les membres d'une famille ont, dans certains cas, le droit de repousser de cette famille tout étranger qui voudrait s'y introduire; toute personne portant un nom a le droit d'empêcher quelqu'un d'usurper ce nom. Les parens à un degré déterminé, ont le droit de s'opposer à certains mariages, d'attaquer les filiations, d'intervenir dans les actes de la vie privée ou publique d'un tiers, dans certaines positions que la loi détermine, et quoiqu'ils n'y aient point d'intérêt direct: c'est une sorte de magistrature publique donnée dans les familles aux familles mêmes et à leurs membres pour défendre le nom, l'honneur et les intérêts généraux et communs à tous.

Mais l'ordre constitutionnel a introduit de nouveaux intérêts, de nouveaux droits qui n'ont pu être classés par l'ancienne législation, puisqu'ils n'existaient pas. Ces intérets et ces droits doivent avoir une action ou générale ou privée ou restreinte: générale et privée si elle n'est pas restreinte par la loi, car il est bien entendu, et personne ne peut songer à le contester, que tout intérêt a action. Or, la loi n'ayant pas donné cette action à une classe de citoyens ou de magistrats, elle appartient à tous les citoyens ayant une part d'intérêts dans cet intérêt commun. Et comme on ne peut pas dire que la société, c'est-à-dire les citoyens, n'aient pas intérêt à ce que ceux-là seulement soient électeurs qui aient droit de l'être, et que ceux qui le sont ne puissent être empêché d'exercer ce droit, il faut reconnaître que si la loi n'a pas réservé à quelqu'un l'action pour la défense de cet intérêt, elle l'a laissé

à tous. Or y a-t-il une loi qui dise quel est celui qui pourra se plaindre de la violation de cet intérêt? Y a-t-il quelques individus ou un corps qu'elle investisse de ce soin? Je ne vois nulle part de tels lois ni de tels corps, ni d'individus ayant un tel droit.

La loi antérieure avait bien admis la plainte de l'individu repoussé mal-à-propos de la liste, mais ce n'est qu'un des côtés de l'intérêt public, ce n'est même qu'une des parties de l'intérêt privé, car ce dernier intérêt peut être entièrement détruit, s'il est usurpé par un grand nombre de gens n'y ayant aucun droit. Ainsi si dans un collége de cent électeurs véritables, sont introduits autant de faux électeurs, que devient le droit des électeurs vrais? N'est-ce pas détruire leur droit autant que si on leur en refusait l'exercice? N'ont-ils pas le même intérêt à réclamer, et dès-lors action pour le faire?

Mais si l'on ne considère la question que sous le point de vue de l'intérêt public, il faut bien reconnaître que cet intérêt est lésé par toute introduction frauduleuse, car la loi est violée, la société n'est plus représentée, le mensonge a pris la place de la vérité. Quel sera cependant pour la société le moyen de se défendre, si l'intervention des citoyens est repoussée? Aucun, Messieurs, absolument aucun. Et savez vous pourquoi? parceque les défenseurs du système que je combats sont tombés dans un cercle vicieux. En ne voulant pas de pénalité, ils ont forcé eux-mêmes à reconnaître le droit d'intervention des tiers, car il fallait une intervention privée ou publique, et la pénalité pouvait seule introduire l'intervention publique. Il y a pourtant in-

contestablement délit, et de la part de l'électeur qui usurpe cette fonction et ce titre, et de la part de l'autorité qui sciemment se rendrait agent ou complice de cette usurpation; il y a par conséquent nécessité et droit de défense pour la société. Aussi, Messieurs, pour tous ceux qui ont suivi attentivement les débats dans l'autre Chambre, a-t-il été évident que le principe de l'intervention des tiers a été concédé pour éviter la pénalité; et que les partisans de celle-ci n'y ont renoncé que parceque l'intervention tenait lieu de la pénalité. Supprimer aujourd'hui la première, sans donner la seconde, serait un déni de justice qui laisserait la société sans défense, qui rendrait vaine, illusoire, dérisoire, il faut le dire, et l'élection et la représentation, et le gouvernement constitutionnel lui-même.

L'administration qui serait capable de fraude, ce qu'il faut bien admettre hypothétiquement, puisqu'il s'agit d'une loi destinée à empêcher les fraudes, l'administration ne s'arrêterait pas à contester les titres des véritables électeurs, elle aurait un moyen bien plus simple d'être maîtresse des élections; il lui suffirait d'introduire un nombre suffisant d'individus sans droits, à l'aide desquels elle dicterait les choix; et comme ni ces individus ni elle ne songeraient à dénoncer cette usurpation, il y aurait impossibilité qu'elle fût réprimée.

Elle ne pourrait l'être en effet par les tribunaux, en supposant même leur juridiction établie. Par qui l'action serait-elle introduite devant eux? Ce ne serait pas par les coupables, sans doute! pas davantage par le ministère public; il n'y a ni délit ni peine. Elle ne

pourrait donc l'être par personne, si le droit d'intervention des tiers n'était pas admis.

Elle ne le serait pas davantage par la Chambre élective.

D'abord, dans le système des adversaires de la loi, la Chambre elle-même est sans droit; puis comment espérer qu'une Chambre résultant de fausses élections déclarât elle-même sa vicieuse origine? Les faux Députés ne se suicideraient pas plus que les faux électeurs. J'ai donc raison de dire que la société serait sans recours contre l'usurpation. Elle n'en aurait qu'un seul qui ne lui manquerait pas sans doute, parcequ'enfin la société ne peut pas périr; mais extrême, mais funeste, comme toutes les voies qui sortent d'une stricte légalité; ce recours, la justice le lui offrirait, j'en suis convaincu, en appliquant les dispositions du Code pénal contre l'usurpation des fonctions publiques, c'est-à-dire la dégradation civique et le carcan appliqués aux auteurs et aux complices de cette usurpation. Les adversaires de l'intervention et de la pénalité qui repoussaient si vivement, et avec raison, dans l'autre Chambre la condamnation à une faible amende, voudraient-ils exposer les tribunaux à la nécessité d'appliquer ces dispositions sévères? Je dis à la nécessité, Messieurs, car ils croiraient peut-être qu'il y aurait nécessité pour eux à ne pas laisser triompher le dol et la fraude, à ne pas laisser consommer la spoliation des droits les plus sacrés, et les plus importans pour la société. Dans l'absence de dispositions qui eussent prévu immédiatement et littéralement le crime, trouvant des dispositions analogues pour un crime analogue et semblable, si ce n'est le même,

n'auraient-ils pas le droit d'en faire l'interprétation et l'application?

Aussi bien l'usurpation n'existerait-elle pas? L'acte de nommer le Député qui doit voter l'impôt, participer à la législation, et prendre part aux plus graves décisions sur les matières les plus importantes pour l'État, n'est-il pas l'exercice d'une des plus hautes *fonctions?* Et quand à ce qui constitue le crime, c'est-à-dire l'intention coupable, la fraude, le dol, le préjudice causé, tout ne se trouve-t-il pas dans l'usurpation de ces fonctions ou de ce droit, de quel nom que vous l'appeliez? Alors, Messieurs, qu'auraient gagné ceux qui ne veulent ni d'intervention, ni de pénalité dans le but d'éviter à l'administration de simples critiques ou des peines légères?

C'est pour éviter, et le déni de justice qui résulterait de l'absence de toute intervention, et la rigueur de l'application des lois pénales existantes, et l'inconvénient d'une intervention universelle et anarchique, que le projet de loi a sagement circonscrit cette intervention aux électeurs et aux jurés.

Cette disposition n'étend pas le droit, elle le restreint; car, dans la société politique, tout citoyen a un intérêt trop grand à ce que l'exercice des droits civiques ne soit confié qu'à ceux à qui la loi les confère, et que ces droits ne soient pas désertés par eux, pour qu'il n'en naisse pas un droit et une action qui appartiendraient également à tous, si la loi ne les restreignait pas à quelques uns... Pouvait-elle, devait-elle les restreindre plus que ne le fait le projet qui vous est soumis?... Je crois qu'il ne l'aurait pu faire sans in-

justice, et qu'elle l'aurait fait sans utilité; c'est ce qui me sera, je le crois, facile de démontrer.

Jurés. Elle ne l'aurait pu faire *sans injustice* pour les jurés d'abord; soit que l'on considère leurs fonctions comme une charge, soit qu'on les envisage comme un droit. Comme charge (et il est difficile de ne les pas envisager ainsi, lorsque la loi frappe d'une amende, qui peut être triplée, le refus de les remplir), les jurés ont intérêt à ce qu'elle soit supportée par un plus grand nombre, afin qu'elle soit moins pesante pour eux. Sans doute, la loi n'oblige pas les préfets à porter les inscrits à tour de rôle sur la liste du jury, et ils ont le droit du choix; mais ce choix n'en portera pas moins sur la masse, et il est évident qu'il devra plus souvent tomber sur les mêmes individus si la liste est moins nombreuse; les jurés qui redoutent les frais et la perte de temps auxquels entraîne ce choix, ont donc intérêt à ce qu'elle soit le plus nombreuse possible.

Que si ces fonctions sont considérées comme un droit, ce droit est trop honorable et trop élevé pour qu'il n'admette pas pour celui qui l'exerce un intérêt à ce qu'il ne soit pas usurpé par d'autres. C'est l'intérêt qu'a tout membre d'un corps, d'une société, d'une compagnie à ne laisser prendre de part à leurs délibérations qu'à ceux qui en ont le droit. C'est le droit qu'aurait chacun de nous, Messieurs, de réclamer contre l'admission dans cette enceinte d'un citoyen qui n'aurait pas été appelé par le choix légal du Roi à y siéger. Un juré qui tient à honneur de l'être, et qui verrait appelé, comme lui, à prononcer sur l'honneur et la vie des citoyens un homme qui ne serait pas Français, un homme flétri par la justice, ou privé de ses droits ci-

vils, n'aurait-il pas le droit de s'en plaindre? Où serait l'intérêt de la société de l'en empêcher, où serait la justice?

Tiers électeur.

Mais si ce droit ne peut être contesté au juré, peut-il l'être à l'électeur «qui ne remplit pas un devoir pé-«nible, qui ne fait qu'exercer un droit facultatif, un «privilége auquel, sans doute, il a bien le droit de «renoncer, et que les autres électeurs n'ont pas plus «d'intérêt à lui faire exercer malgré lui qu'à le lui con-«tester s'il l'exerce.« Je crois avoir présenté l'objection dans toute sa force.

Je pense d'abord, Messieurs, que toutes les fois que des devoirs collectifs sont conférés à des citoyens, il en nait, pour eux et entre eux, une sorte de solidarité qu'il faut bien se garder de chercher à détruire, car elle tend à établir ces liens, cette communauté de sentimens et d'intérêt qui font les nations, qui constituent leur esprit, leur caractère, et leur force. Cette solidarité ne donne-t-elle aucun droit, aucun intérêt particulier à l'électeur responsable, pour ainsi dire, du moins pour sa part, des choix de son collége? Je croirais la négative aussi difficile à soutenir que contraire aux principes et aux intérêts bien entendus des sociétés politiques.

Électeurs de départemens.

Mais notre législation électorale dispense d'entrer dans l'examen de ces théories; elle a tellement lié et enchaîné les droits des électeurs, qu'ils ne sauraient désormais être divisés. Ils ne le sauraient du moins, Messieurs, pour ceux de ses électeurs qui sont appelés à porter au collége de département un double vote. Leur nombre, en effet, étant dépendant de celui des électeurs d'arrondissement, ils ont intérêt, et par con-

séquent droit, à ce que tous les électeurs d'arrondissement soient portés sur les listes; car de l'exclusion d'un seul nom peut résulter qu'ils ne soient pas portés eux-mêmes sur celle du département.

Si quarante électeurs d'arrondissement sont omis, dix électeurs de département se trouveraient privés de leur droit; or, comme tout droit donne à celui à qui il appartient action pour le réclamer, tout électeur de département a action pour exiger l'inscription sur la liste d'arrondissement de l'électeur qui aurait négligé de la réclamer, ou qui souhaiterait qu'elle n'eût pas lieu.

Il peut arriver (et il est même arrivé en 1820, pour toute la France, lors de la première réunion des collèges de département) que ceux-ci se réunissent seuls, et que ce ne soit que fictivement qu'on compose auparavant la liste des électeurs d'arrondissement. Ces derniers n'ayant aucun intérêt à être sur ces listes, puisqu'il n'y aura pas d'élection d'arrondissement, ne feront aucune démarche pour y être portés, en pourront même faire pour n'y être pas, afin d'éviter les fonctions de jurés; ceux des électeurs qui prétendent à faire partie du collége de département n'ont-ils pas intérêt et droit à les y faire porter malgré eux? Personne ne saurait le contester.

Mais ce droit, pourra-t-on dire, n'appartient du moins qu'aux électeurs de département, et à ceux qui ont une prétention fondée à le devenir. Mais qui pourra juger, Messieurs, ces prétentions et leur plus ou moins de fondement? Qui peut savoir d'avance, et à l'ouverture des opérations de la révision des actes, à quel nombre s'élèvera les listes de départemens, et quelle

sera la quotité d'impôts nécessaire en définitive pour en faire partie?

Si le 15 juillet les électeurs d'arrondissement ne sont que huit cents, il n'y aura que deux cents d'entre eux qui pourront prétendre au collége de département, et ils devront payer une cote quelconque; je la suppose pour un moment de 800 fr. Ceux qui présenteraient une cote à-peu-près semblable seraient donc seuls admis à intervenir pour la fidélité des listes d'arrondissement; mais si, par les productions des tiers ou des parties mêmes, les électeurs d'arrondissement se trouvaient être au 30 septembre de douze cents au lieu de huit cents, trois cents d'entre eux alors formeront le collége de département, et il suffira peut-être, pour y être admis, d'une cote de 600 fr. Ce n'est donc qu'au 30 septembre que l'on peut savoir (si ce n'est réellement, au moins probablement) quels sont les électeurs aptes à être du collége de département. Or, le 30 septembre, aucune réclamation, aucune investigation ne peuvent plus être admise.... Le droit que l'éventualité d'admission au grand collége confère à ceux qui y prétendent ne peut donc être limité, il doit donc s'étendre à tous les électeurs; car il est impossible de distinguer ceux d'entre eux qui sont aptes à prétendre au grand collége, ou que cette distinction ne pourrait être faite avant la clôture des listes que d'une manière arbitraire.

Ce droit des électeurs du département, et par conséquent de tous les autres, est tellement incontestable, Messieurs, qu'il n'aurait pas besoin d'être dans la loi qui vous est proposée. Il ressort tellement et de la loi de 1820 et des principes qu'en l'absence même des dis-

positions positives dans le projet, les tribunaux n'hésiteraient pas à le reconnaître et en proclamer l'application, comme il vous a été déjà prouvé qu'il avait été fait par le conseil d'État, même sous les divers ministères qui se sont succédés depuis la loi de 1820.

Ainsi, Messieurs, droit aux jurés d'intervenir dans la liste des jurés, droit des électeurs à intervenir dans la liste des électeurs. Rien ne me paraît mieux établi, ne me paraît plus incontestable. Y a-t-il intérêt maintenant à rechercher si les principes qui établissent ces droits, s'appliquent aussi à quelques faibles fractions d'électeurs non jurés ou de jurés non électeurs? Y a-t-il intérêt à faire une exception à ces principes généraux, pour dire que ceux des jurés qui ne sont pas électeurs et qui ont droit cependant à intervenir dans l'inscription des électeurs, parceque les électeurs sont jurés comme eux, n'auront pas toutefois ce droit pour ceux des électeurs qui ne peuvent pas être jurés, comme les ecclésiastiques, les Pairs, certains fonctionnaires, et les non-domiciliés qui tous ne font la cinquantième partie des listes peut-être? Vous ne le penserez probablement pas, Messieurs, car vous n'y verrez aucun avantage, et il y aurait un inconvénient réel à une exception qui aurait l'apparence d'une sorte de privilège établi pour les fonctionnaires et la classe déjà favorisée des électeurs qui ne supportent pas la charge du jury.

J'ai dit que l'intervention des tiers était favorable au pouvoir, utile à l'ordre et à la société; de simples réflexions suffiront pour l'établir.

Si le premier intérêt du pouvoir, Messieurs, est d'être juste, c'est surtout dans les matières politiques

Les injustices privées, les erreurs qui ne blessent que des intérêts civils et individuels, ne remuent les masses qu'à la longue, et lorsque par leur nombre et leur durée elle peuvent réellement menacer la société entière. Il en est autrement des questions qui touchent aux droits politiques, celles-là ne sont pas privées, mais pour ainsi dire publiques. Tous les électeurs l'étant aux mêmes titres, les droits de l'un d'eux ne peuvent être attaqués sans que tous ceux qui sont dans le même cas que lui ne soient justement alarmés; ainsi par une application erronée, selon moi, de la loi de 1820, un gendre n'a pu être rayé de la liste des électeurs, sous le prétexte de l'existence de son fils au berceau, sans que tous les gendres dans la même position n'aient été atteints dans leurs droits. Un fils n'a pu être privé faute de possession annale, du droit que lui donnait un avancement d'hoirie, sans que tous les électeurs n'aient cru voir dans ces restrictions l'application d'un système d'hostilité contre les masses, tandis que cent procès portés devant les tribunaux en annulation de mariage, ou en désaveu de paternité, n'inquiéteraient pas une seule autre personne que celles qui se trouvent parties à ces procès.

Cette susceptibilité pour tout ce qui touche aux droits politiques, est la meilleure gardienne de ces droits; elle peut paraître quelquefois incommode à l'autorité, mais en définitive elle est pour elle un avertissement toujours utile si cette autorité s'égare de bonne foi, utile encore si elle l'empêche de consommer une fraude qui tôt ou tard lui serait funeste. L'arrêter dans les voies de l'injustice et du mensonge, c'est l'arrêter sur le bord de l'abyme où sont toujours entraînés,

par des pentes plus ou moins rapides, les Gouvernemens qui ferment les yeux à la justice et à la vérité.

Aussi le plus grand service que ces Gouvernemens puissent recevoir de la loi est-il de rendre pour eux la fraude impossible, afin de leur ôter l'envie de la tenter, et afin aussi de donner au public la garantie qu'ils la tenteraient vainement.

C'est ce qu'a voulu faire la loi qui vous est proposée, c'est ce qu'elle fait non moins dans l'intérêt bien entendu du pouvoir, que dans l'intérêt de la société.

Par l'intervention légalement organisée des tiers, les défiances doivent devenir impossibles. Comment pourrait-on craindre la fraude quand la loi arme tout le monde pour la combattre, quand il suffit du zèle d'un seul électeur pour la déjouer? Avec les défiances cesseront et ces luttes fâcheuses à l'ordre et au pouvoir et l'irritation qui en est la suite, et cette nécessité de venir proposer chaque année des mesures préventives contre le dol et l'arbitraire que l'on croira toujours voir partout, tant qu'on n'aura pas acquis la certitude qu'ils ne peuvent plus être nulle part.

L'opinion, alarmée par quelques précédens fâcheux, a cru voir un moment l'administration recourir dans quelques départemens, rares, sans doute, j'aime à le croire, à l'arbitraire et à la fraude, et elle cherche à lui enlever ces armes funestes, armes empoisonnées, armes doublement tranchantes, plus terribles encore, et bien plus terribles pour la main imprudente qui les dirige, que pour ceux contre lesquels elles sont dirigées, et que l'administration a autant d'intérêt à rejeter loin d'elle, que les citoyens à les lui arracher. Comme eux aussi elle a intérêt à ce qu'elles ne sortent

de ses mains que pour être brisées. A tort ou à raison, il a paru au pays qu'il en avoit fait, sur quelques points, un usage funeste; tant qu'elles ne seront pas anéanties, le pays s'en croira toujours menacé, et les défiances ne seront jamais éteintes.

Voulez-vous qu'elles le soient complètement, Messieurs, voulez-vous faire cesser cette espéce d'hostilité qui fait considérer l'administration comme un ennemi commun incessamment occupé à miner nos libertés, à disputer un à un les droits publics, et à substituer l'arbitraire à la loi, la fraude à la vérité, rendez l'arbitraire et la fraude impossibles! Faites que les droits publics soient aussi bien assis que les droits privés; que l'état politique soit aussi clairement établi que l'état civil; que la mauvaise volonté d'un préfet ne puisse pas plus contester ou compromettre la qualité d'un électeur, qu'un maire ne peut influer sur l'état d'un enfant, d'un mari, ou d'un père. Là tout est réglé de manière à ce qu'aucune fraude, aucune crainte, aucun prétexte de crainte de fraude ne soit possible. Pourquoi en seroit-il autrement pour l'état politique dont les élémens, les principes, les titres sont absolument les mêmes que ceux de l'état civil? que s'agit-il de constater en effet? l'âge, l'état, la propriété. Qu'y a-t-il là qui sorte de l'ordre civil? qui faut-il consulter? N'est-ce pas toujours les mêmes registres du maire et du notaire qui constatent notre naissance, nos mariages, nos contrats? Qu'ont à faire les préfets, si ce n'est de constater, au vu de ces registres, si l'électeur a trente ans, s'il est propriétaire depuis un an d'un domaine payant 300 fr. d'impositions? Il n'y a là rien de politique, ou plutôt il n'y a qu'une chose de politique, c'est la qualité de

Français; or qui constate cette qualité, si ce n'est l'officier de l'état civil? Que peut faire le préfet, si ce n'est d'appliquer ce qui résulte des registres de cet officier?

Juridiction des cours royales.

Il ne peut faire et il ne fait pas autre chose en effet, Messieurs; et voilà pourquoi, lors même que les tribunaux n'offriraient pas aux citoyens plus de garantie que le conseil d'État, ce serait encore à eux et exclusivement à eux, que le recours contre ce que le préfet a fait doit et peut être porté. Cette disposition du projet de loi est cependant, après l'intervention des tiers, celle qui a trouvé le plus grand nombre de contradictions. On l'a combattue comme une innovation, comme le renversement des juridictions, comme une sorte d'attentat aux droits de l'administration, à l'autorité du Roi exercée par les préfets, que l'on vous a représentés traduits à la barre des cours royales, et livrés en quelque sorte au mépris de leurs administrés. J'essaierai de prouver que ces objections sont aussi mal fondées que ces craintes sont vaines.

Il n'y a, en effet Messieurs, ni innovation ni renversement de juridiction; il y a exécution plus rationnelle de la loi de 1817, et restitution à la juridiction ordinaire, au droit commun judiciaire, si l'on peut parler ainsi.

La loi de 1817, en renvoyant aux cours royales les difficultés relatives aux droits civils et politiques, c'est-à-dire à l'état des électeurs, n'avait fait que leur donner ce qui ne pouvait en aucun cas et sous aucun prétexte leur être disputé, car personne n'a encore pensé à faire juger les questions d'État par le conseil. Si la loi s'était bornée là, comme elle aurait dû le faire, les cours royales auraient été investies de la connaissance de toutes les matières électorales, car les droits poli-

tiques n'étant conférés qu'aux Français payant 300 fr. d'impôt, le fait de ce paiement est un des élémens de ces droits et les cours royales l'auraient apprécié comme les autres conditions civiques d'âge et de régnicole : mais nouveaux encore dans le Gouvernement constitutionnel, sortant à peine des liens de l'administration impériale et non entièrement dégagés de ses préjugés, les rédacteurs de la loi (j'avais l'honneur d'en faire partie), frappés de tout ce que semblait avoir d'administratif les questions d'impôt, supposant que ces questions se présenteraient en grand nombre, qu'elles embrasseraient l'assiette de l'impôt, sa répartition, sa nature, toutes choses du ressort de l'administration, crurent voir quelque danger, ou plutôt, peut-être, cédèrent à l'opinion de ceux qui en entrevoyaient à ne pas réserver au conseil d'État la connaissance de ces difficultés, et cette réserve fut insérée dans la loi; mais l'expérience et les faits ont prouvé que leurs craintes avaient été sans fondement. Les inconvéniens qu'ils avaient redouté ne se sont pas présentés une seule fois; tandis qu'il en est résulté de fort graves de la complication de juridiction qu'ils avaient établie, et de l'exception qu'ils avaient faite au droit commun.

Par suite du pouvoir exorbitant des conflits, l'exception devint la règle; et comme il n'y a pas d'électeur sans impôt, sous prétexte de l'impôt presque toutes les difficultés relatives aux élections furent portées au conseil d'État. Sur quatre-vingt-quinze ordonnances rendues sur ces matières, huit seulement sont classées dans le tableau que M. le Ministre de l'intérieur a remis à votre commission, comme étant rendues sur des

difficultés relatives aux impositions, et encore est-il plus exact de dire qu'il n'y en a pas une qui puisse réellement être considérées ainsi.

En effet, trois concernaient des propriétaires de maisons affranchies d'impôt qui prétendaient être admis à être électeurs, quoiqu'ils ne payassent aucun impôt. La décision fut négative et elle devait l'être, puisque la loi veut que l'électeur paye 300 fr. d'impôt; mais il n'y avait pas là de *difficulté relative à l'impôt*, puisqu'il n'y avait pas d'impôt. C'était une question d'interprétation de loi et non d'assiette d'imposition que l'on avait à faire. Il n'y avait pas d'acte de l'administration à juger, l'administration n'avait donc rigoureusement rien à prononcer. Une quatrième question était celle de savoir si le locataire pouvait présenter l'impôt des portes et fenêtres de son logement quoique d'après le bail le propriétaire payât cet impôt à sa décharge. Y a-t-il là rien qui touche à l'assiette de l'impôt, rien de relatif à un acte administratif? C'est une question entre un propriétaire et un locataire, et l'administration y est sans intérêt et dès-lors sans droit. Les autres cas étaient relatifs à des propriétaires qui prétendaient compter l'impôt qu'ils payaient avant l'établissement d'octrois qui avaient remplacés cette portion d'impôt; c'est-à-dire qu'ils voulaient se prévaloir d'impositions indirectes comme si elles étaient des impositions foncières, ce qui était insoutenable, mais ne compromettait pas plus que les autres espèces l'assiette et la répartition de l'impôt.

De sorte qu'en définitive, si la loi de 1817 avait renvoyé, sans exception, toutes les affaires électorales aux cours royales, celles-ci, pendant les onze années qui

se sont écoulées, n'auraient pas eu à prononcer sur une seule question véritablement administrative; et comme dans ces onze années il y a eu successivement trois lois différentes à appliquer, trois élections générales, et un grand nombre d'élections partielles, et que l'on s'est trouvé dans des circonstances extraordinaires qui ne sont pas destinées à se reproduire, il est permis de regarder ce long temps comme une épreuve faite pour rassurer.

D'ailleurs les plus grandes difficultés sont désormais résolues, les jurisprudences fixées; et comme on calcule que les révisions annuelles ne porteront communément que sur un trentième des électeurs inscrits sur la liste permanente, il ne s'élèverait annuellement, selon toutes les apparences, qu'un trentième des difficultés qui se sont présentées dans l'année qui vient de s'écouler.

Combien alors devront être rares à l'avenir les questions d'impôts sur lesquelles il pourrait être dangereux, ou contre les droits de l'administration, de faire prononcer les cours royales! Comment d'ailleurs celles-ci auraient elles jamais à juger de telles questions? Qu'est-ce qui leur sera soumis? de savoir quel est l'individu qui paie un impôt, quel impôt cet individu paie, depuis quant il le paie, et si cet impôt est direct ou indirect? Tous points qui ne touchent en rien l'administration, puisque l'impôt lui-même n'est pas mis en question, et à quelque personne qu'on l'attribue, il aura toujours été payé au Trésor. Car il faut remarquer, Messieurs, que le Trésor est toujours désintéressé dans tous ces débats; il ne s'agit jamais d'impôts à payer, mais d'im-

pôts payés, jamais si l'on paiera, mais si l'on a payé, jamais même qui paiera, mais qui a payé. Nul ne peut réclamer que la quittance du percepteur à la main. Le percepteur et l'État sont donc satisfaits et étrangers aux débats étrangers eux-mêmes à l'administration, pour laquelle il n'y a dès-lors ni intérêt ni dignité à intervenir.

Ainsi dans l'esprit de la loi de 1817, largement entendue, et telle que ses rédacteurs l'avaient d'abord comprise, toutes les questions portées jusqu'ici au conseil d'État auraient pu l'être aux cours royales, et auraient pu l'être non seulement sans inconvéniens pour l'administration qui y était désintéressée, mais au grand avantage de sa considération et de son autorité réelle, bien plus compromise par la responsabilité et les récriminations qui ont pesé sur elle, qu'elle n'a pu gagner par la radiation de quatre-vingts électeurs, qui d'ailleurs auraient été sans doute en partie repoussés par les cours royales, comme ils l'ont été par le conseil d'État. Il n'y a donc pas innovation, mais application plus exacte, plus rationnelle d'un principe entièrement établi. Il n'y a pas innovation et *renversement sans exemple des juridictions*, puisque la juridiction établie d'une manière générale par le projet de loi existait déjà pour presque tous les cas, et que la juridiction du conseil d'État n'embrassait pas le dixième de ces cas.

Par la loi de 1817, en effet, les décisions étaient soumises aux cours royales pour toutes les difficultés relatives aux droits civils et politiques : le recours que les parties intentaient contre ces décisions était notifié aux préfets, qui produisaient ou ne pro-

duisaient pas de renseignemens à l'appui de leurs décisions. Quel inconvénient en est-il résulté? les Préfets ont-ils été traduits à la barre des cours, comme on a supposé qu'ils pourront l'être? et si au milieu des luttes toujours vives que font naître les droits contestés, l'application des lois nouvelles diversement entendues, et le choc de deux pouvoirs pour ainsi dire rivaux, aucun des dangers et des usurpations que l'on paraît craindre n'ont eu lieu, comment les redouterait-on lorsque les droits seront établis par des lois claires, et fixés par des jurisprudences positives.

Non, Messieurs, les préfets ne seront pas appelés à la barre des cours, et ils ne pourront l'être: ils ne sont point parties au procès. On ne les assigne pas, on leur notifie la citation ; ils ne sont appelés que pour fournir des lumières à la cour, s'ils jugent utile de lui en donner. S'ils étaient parties, ils pourraient faire opposition aux arrêts par défaut, ils pourraient se pourvoir en cassation; et c'est ce que la loi ne les autorise pas à faire.

« Mais les préfets sont des juges, vous dit-on, et « comme tels ils ne devraient pas être appelés devant « leurs juges supérieurs auxquels leurs décisions de- « vraient seulement être présentées; ensuite ces déci- « sions ne devraient être portées qu'au conseil d'État, « seul juge supérieur des préfets! »

Fussent-ils juges, ils ne pourraient pas se plaindre du droit que le projet leur donne, car ce n'est qu'un droit, et nul ne peut être lésé par la concession d'un droit qu'il n'est pas forcé d'exercer. Et ce pourrait être même, parcequ'ils ne sont pas des juges ordinaires

qu'on aurait cru devoir leur accorder cette sorte de privilége que n'ont pas les autres juges.

Mais les préfets ne sont pas juges, Messieurs; l'acte que le recours des parties défère aux cours royales n'est point un jugement, ce ne sont que des faits constatés et établis par lui; ce ne sont que des actes récognitifs ou dénégatifs de l'état des citoyens, état dont aucun autre tribunal que les tribunaux ordinaires ne peut connaître, qui ne saurait dans aucun cas, ni sous aucun prétexte, être porté au conseil d'État.

Les préfets ne sont en réalité que les officiers de l'état politique, c'est-à-dire de l'état civil appliqué aux droits civiques. Ils remplissent pour l'état politique les fonctions du maire pour l'état civil. De même que le maire ne doit procéder à un mariage, et en rédiger l'acte qu'après avoir constaté que les époux remplissent les conditions exigées par la loi, de même qu'il peut et doit refuser de les unir si ces conditions ne lui paraissent pas remplies, de même le préfet, avant de procéder à l'admission d'un électeur, examine ses titres, pèse ses droits, refuse ou accorde l'admission, selon que ces titres et ces droits lui paraissent valides ou irréguliers. De même que si le maire a fait une irrégularité dans un acte de naissance, ce sont les tribunaux qui prononcent sur cette irrégularité, et en ordonnent la rectification; de même que si le maire a marié des époux non libres ou non majeurs pour le mariage, ou non autorisés par leurs parents, ou s'il n'a pas observé dans cet acte les formalités prescrites par la loi, le mariage est annulé par les tribunaux; de même que si le maire a refusé au contraire de procéder à un mariage, les époux se pourvoient devant la

justice qui prononce souverainement: de même, si le préfet a reconnu mal-à-propos qu'un citoyen réunissait les qualités voulues pour exercer les droits d'électeur, ou s'il a refusé l'exercice de ces droits à un individu à qui la loi les confère, la justice prononcera et règlera l'état politique de ces électeurs, comme elle règle l'état civil des citoyens, avec cette différence que l'oubli de certaines formalités entraîne contre l'officier de l'état civil des condamnations d'amendes, et qu'en aucun cas il n'en peut être prononcé contre le préfet.

Il n'y a donc, Messieurs, dans la juridiction des tribunaux appliquée aux actes de l'état politique, rien d'extraordinaire, rien de monstrueux; c'est l'application sage et judicieuse des principes de la matière; c'est l'application de ce qui existe pour les cas analogues. Il n'y a dès-lors ni innovation fâcheuse ni concession funeste faite, comme a paru le croire un noble Comte, aux exigences des partis! Il y a eu innovation dans la manière d'entendre les principes, d'interpréter la loi, ou plutôt dans les personnes chargées de cette interprétation. S'il y a eu concession, ce n'est pas à l'exigence des partis, mais à l'opinion du ministère même, et à celle d'une partie considérable de cette Chambre. Ce que nos nobles collègues qui siégent au conseil nous proposent aujourd'hui, plusieurs d'entre eux le demandaient avec nous à notre dernière session, et un si grand nombre d'entre vous appuyèrent ce vote, que l'épreuve en fut assez douteuse pour que quelques uns aient pu croire au premier moment qu'elle nous était favorable; ce qui eût eu lieu inévitablement, si beaucoup de nobles Pairs n'avaient été retenus par la

crainte d'empiéter sur l'initiative royale, et aussi de compromettre la loi en lui demandant plus que les Ministres de cette époque ne croyaient pouvoir concéder dans l'intérêt de cette initiative, entendue par eux autrement que par nous.

Il est arrivé ce qui arrive presque toujours lorsque les lois ne sont pas complètes, lorsque leurs auteurs craignent d'en déduire toutes les conséquences. Ces conséquences deviennent forcées, et il faut faire en plusieurs fois ce qu'il eût été plus sage, plus utile de faire en une. Les lacunes de la loi font naître des abus contre lesquels des réclamations s'élèvent; et l'on a l'air de céder à ces réclamations lorsqu'on ne cède qu'à la nécessité de la loi elle-même, lorsqu'on ne fait qu'en déduire les principes les plus rigoureux. Faudra-t-il, comme vous l'a dit avant hier un noble Pair, se raidir contre ces réclamations quelque justes qu'elles soient, et refuser par une sorte de point d'honneur et de dignité de satisfaire à de légitimes plaintes? Ce n'est pas heureusement ainsi, Messieurs, que nos Rois ont entendu leur dignité; ils l'ont placée avant tout dans la justice, dans une juste appréciation des besoins de leurs peuples, dont ils n'ont jamais repoussé, par de pareilles fins de non recevoir, les loyales et respectueuses remontrances.

Permanence des listes.

Ces observations s'appliquent également et plus spécialement encore, s'il est possible, aux attaques dont la permanence des listes a été l'objet. Ces attaques ont été bien vives, et je l'avouerai pourtant, il m'a été jusqu'ici impossible d'en comprendre l'objet, tant elles m'ont paru, si les convenances permettent de le dire, futiles et dénuées de fondement, comme de vérité.

Elles sont du reste de même nature que celles adressées aux droits des tiers, et à la juridiction des tribunaux. Ce sont toujours les reproches d'innovation, de concessions, d'obéissance aux exigences, de sacrifices de l'autorité royale, et toujours des reproches entièrement contraires au fait et au droit.

Contraires au fait, Messieurs; il ne faut pour s'en convaincre que relire la loi de 1827, et se reporter à la discussion à laquelle elle a donné lieu. Le principe de cette loi était la permanence des listes; il est vrai que quelques expressions paraissaient contraires à ce principe, aussi demandai-je à la Chambre le changement de ces expressions, et ce changement fut ordonné sur l'avis de votre commission et sans réclamation. L'art. 4 de la loi, amendée par votre commission, portait que nul ne pourrait être *rayé* de la liste voulue par l'art. 1^er^, sans des formalités que l'article indiquait. Je fis remarquer que le mot *rayé* pouvait faire supposer l'annualité de la liste, ce qui étoit contraire à l'intention de la commission, et je proposai, pour ôter toute équivoque, de substituer les mots ne *pourront cesser de faire partie des listes*, à ceux rayés de la liste. Cette rédaction, adoptée par votre commission, ne trouva point de contradicteurs sur les bancs des Ministres du Roi.

Plus tard et lorsque je demandais la juridiction des cours royales, et qu'à l'appui de mon amendement je démontrais qu'il y aurait absence de justice tant que les pourvois seraient portés au conseil d'État, trop éloigné des parties pour que ses décisions fussent rendues en temps utile avant l'élection; M. le président du conseil me répondait que la loi nouvelle ren-

dant les listes *perpétuelles*, les réclamations et les décisions ne seraient pas portées seulement au moment des élections, comme cela s'était exécuté jusqu'ici, et que c'était à l'inconvénient dont je me plaignais que la *perpétuité* de la liste était destinée à pourvoir. Les Ministres précédens ont été plus loin que leurs successeurs, car les premiers voulaient rendre perpétuelles ce que ceux-ci vous proposent seulement de rendre permanentes. Ils la voulaient perpétuelle en effet, Messieurs, car ils vous avaient proposé, par la loi sur les substitutions, de rendre les droits électoraux en quelque sorte héréditaires.

D'où vient donc le changement opéré dans les esprits des adversaires que nous avions déjà à combattre sur les mêmes questions l'an dernier? Comment ces électeurs que l'on voulait naguère héréditaires; que l'on représentait, avec raison, comme l'élite du pays; dans la famille desquels on voulait perpétuer l'élection, pour en former une espèce de corps aristocratique; comment ces électeurs ont-ils tout d'un coup cessé de mériter tant de confiance, et se sont-ils attiré tant de mépris? Comment sont-ils devenus *des hommes de demi-science et de grand orgueil, des fonciers et des boutiquiers?* Comment leurs réunions sont-elles aujourd'hui des saturnales d'*avocats sans cause, d'avoués, et d'huissiers?*

Ne pourrait-on pas trouver, Messieurs, la différence de ces sentimens dans la différence des résultats des votes de ces électeurs? Les élections de 1824 ne leur auraient-elles pas valu l'estime que celles de 1827 leur auraient ôtée?

Eh quoi! Messieurs, est-ce là la stabilité qu'un de nos nobles adversaires demande aux opinions et aux

lois? Faudra-t-il changer celles-ci et les modifier incessamment selon les résultats de chaque élection, et s'en prendre à la loi de tous les désappointemens du pouvoir ou des partis? A la loi qui, certes, en est innocente, et que pourtant j'aimerais à en croire coupable, du moins pour le crime qui lui attire aujourd'hui tant et de si vives agressions, et qui amène dans une autre enceinte la Chambre loyale qui a voté, à une si grande majorité, et la loi des 80 millions, qui l'a été par vous d'une voix presque unanime, et celle qui nous occupe aujourd'hui, qui ne mérite pas moins de réunir vos suffrages.

Mais, Messieurs, n'y a-t-il pas plus d'une contradiction dans ces attaques des adversaires de la permanence? Ils se plaignent des assemblées d'électeurs, des comités dangereux, de l'investigation *des gens de loi animés de l'esprit de parti, de petits sénats portant dans chaque arrondissement le trouble et l'effroi.* D'abord, comment la permanence pourrait-elle être complice de tout cela? Est-ce que si les listes ne sont qu'annuelles, si tous les ans elles sont comme non avenues, s'il faut que chacun, tous les ans, produise de nouveau ses titres, justifie de ses droits, la perturbation sera moins grande? Comment pourrait-elle l'être davantage avec la permanence des listes, et en réduisant l'opération annuelle à une simple rectification, qui ne modifiera cette liste, je le répète, que dans la proportion commune d'un trentième peut-être? Si les comités réclament, comme on l'a dit, cette permanence, ce serait le plus honorable démenti qu'ils pussent donner des intentions coupables qu'on leur prête. Des *hommes de désordre* ne demanderaient pas eux-mêmes qu'on leur fermât la

lice annuelle, ou qu'on la restreignît, comme le fait le projet de loi, dans des bornes si étroites? Ce vœu manifesté par eux ne prouve-t-il pas que pour le plus grand nombre le seul amour du bien public dirige leur zèle, et que ce zèle, pour être ardent, armé quelquefois de trop de défiance peut-être, n'en est pas moins honorable? Et de quel droit, Messieurs, attaquerait-on les intentions et les sentimens de classes entières et nombreuses de citoyens? Où serait la justice? où serait l'utilité de le faire? il n'y en a jamais à répondre à des plaintes par des outrages, à préjuger les intentions avant de juger les faits; il n'y en a jamais sur-tout, Messieurs, à des hommes placés aussi haut que nous le sommes dans la hiérarchie sociale, à ne pas porter dans leurs jugemens la mesure, la bienveillance, je dirai plus, l'indulgence pour la faiblesse humaine, que commandent la dignité et l'intérêt même de notre position?

Si nous voulons commander le respect pour cette position, commençons par respecter nous-mêmes celles des classes moins élevées, accoutumons-les à ne voir en nous que des patrons de leurs droits, des amis éclairés de leurs libertés! Si vous voulez que nos paroles aient quelque empire sur elles, que vos opinions aient quelque influence sur leurs opinions; faites que vos paroles leur apparaissent toujours justes et dignes de votre élévation; faites que vos opinions les éclairent, les convainquent, les entraînent!... Commandez leur confiance par notre confiance, leur respect par notre estime : ce n'est qu'ainsi qu'on gagne des cœurs français. Laissons à des temps de funeste souvenir ces accusations banales, ces qualifications insultantes trop

prodiguées et trop facilement rendues. Ce n'est pas nous qui avons à gagner à des luttes aussi inégales. Soyons justes d'ailleurs, Messieurs, c'est notre devoir, mais c'est aussi notre intérêt, notre intérêt sur-tout, comme premiers serviteurs du Trône, ayant besoin pour le servir de la confiance publique et de l'appui de cette confiance. Méritent-ils ces accusations d'hommes de parti, d'ennemis de leur roi et de leur pays ces gens de loi, ces officiers ministériels que l'on insulte en corps?... Qui de vous n'a placé sa confiance dans quelques uns d'entre eux et n'a eu à s'en applaudir ! Y a-t-il beaucoup d'autres classes de la société qui offrent plus de gens éclairés, plus d'hommes de bien ? S'ils ont de l'influence, ne l'ont-ils pas acquise par l'estime inspirée, par des services rendus, estime qui seule à la longue donne la confiance publique et privée. Mais cette influence, sur quel fondement l'accuse-t-on d'être criminellement employée. Pour moi, Messieurs, qui ai eu occasion de juger de cette influence dans plusieurs départemens, où je passe tous les momens que je ne donne pas aux devoirs qui me retiennent au milieu de vous; pour moi qui ai par la division de mes propriétés, par les rapports de voisinage et d'échange de services, beaucoup de relations avec un grand nombre de personnes de cette classe estimable, je n'en sais pas de plus honorable, je n'en sais pas dans laquelle le Roi puisse compter plus de serviteurs dévoués et fidèles. Sans doute ils ne se croient pas ilotes dans un pays de liberté, ils prennent part, selon leurs opinions et le plus ou moins d'activité de leur caractère individuel, au mouvement des affaires publiques comme les autres citoyens; et qui leur en contesterait le droit? Je les ai

vus s'intéresser aux dernières élections, d'après la confiance et l'estime qu'ils portaient à l'un ou l'autre candidat, et aider celui de leur choix de leur vote et de leur influence, mais honorablement, mais loyalement, comme le faisaient les autres citoyens, comme nous le faisons nous-mêmes, Messieurs. J'ai vu aussi des assemblées préparatoires, des comités électoraux, et dans des opinions opposées; je correspondais même, il y a peu de jours encore, avec plusieurs électeurs que le desir d'envoyer à la Chambre un député éclairé, ami du Roi et de la Charte, avait réunis et qui ont réussi à faire un choix auquel il n'est pas une voix ici qui ne doive applaudir; mais je n'y ai rien vu que la délicatesse, la légalité ne doivent avouer. J'y ai vu au contraire, Messieurs, une admirable disposition à chercher le bien, à s'éclairer, à honorer tout ce qui est honorable; un sentiment profond de reconnaissance pour les services rendus, même pour la bienveillance infructueuse, mais franche, une propension à rendre d'autant plus qu'on semblait exiger moins, et à donner aux supériorités sociales plus d'appui qu'elles-mêmes n'en pouvaient offrir. J'y ai vu avec quelle facilité ces supériorités acquerraient avec l'appui de l'autorité, par un patronage de bienveillance et de services et une communauté de principes aussi monarchiques que franchement constitutionnels, une réelle et salutaire influence, la seule qui puisse aujourd'hui utilement s'exercer, et qui s'attache non seulement à l'homme plus ou moins élevé en dignité, mais au citoyen modeste que la reconnaissance et l'estime publique désignent aux suffrages et à la confiance de ses compa-

triotes. J'en sais d'aussi royalistes qu'aucun de nous, et non moins constitutionnels aussi, qui ont autant d'influence dans leurs arrondissemens que tel pair d'Angleterre dans son comté, et qui n'ont fondé cette influence que sur la confiance publique, des principes en harmonie avec l'opinion, et de nombreux services rendus à leurs concitoyens et à leur cité.

Gardons-nous donc, Messieurs, de calomnier les électeurs, car nous calomnierions et la France et nous-mêmes; mais ne calomnions pas non plus la loi qui leur a confié en quelque sorte nos destinées. Non, Messieurs, cette loi, amendée par la loi de 1820, ce qu'on a oublié dans cette discussion, n'est pas une loi *funeste*, une loi *de trouble* et *de dangers*. Ses auteurs n'ont mérité ni l'indulgence qu'un noble Marquis a bien voulu accorder à ce qu'il croit devoir appeler les erreurs de quelques uns d'entre eux, ni le pardon qu'il s'est borné à laisser entrevoir aux autres, aux autres assez *endurcis* pour ne le pas accepter, et assez généreux pour ne pas relever le gant si imprudemment jeté.

Puisque notre nouveau collègue a cru devoir donner à cette Chambre l'exemple qu'il n'en avait pas reçu, que nul n'a donné avant lui, et qui, nous en sommes tous assurés, ne saurait plus l'être, de réveiller d'anciennes discordes, de rengager de trop déplorables combats entre des serviteurs de la Couronne, dont l'union tardive peut du moins réparer le mal, né de divisions qu'il était permis de croire oubliées; nous aurions le droit, sans doute, de repousser des attaques qui prouvent un si complet oubli du passé. Nous ferons à la dignité de cette Chambre, à la conscience publique, qui en a fait elle-même depuis si long-temps une éclatante

justice, le sacrifice de l'entraînement qui nous aurait appelé à cette tribune pour y répondre. Nous nous bornerons à lui rappeler que s'il trouve menaçant et trop populaire le principe conservateur puisé dans la Charte, qui limite le droit électoral aux propriétaires payant 300 fr., la majorité des hommes honorables dont il faisait partie, qui *combattirent ce principe avec énergie*, avaient demandé, à la session précédente, de faire descendre ce droit jusqu'à 50 fr., et que ce fut dans cette discussion que l'éloquent rapporteur de la loi que nous discutons, et qu'il faut toujours citer quand on parle de ce qui est noble et utile, proposa, dans un discours lumineux, ce principe qu'il eut l'honneur, peu après, d'introduire dans la loi : principe que cette France, tant et trop souvent calomniée, accueillit avec transport, auquel elle s'est toujours tenue attachée depuis avec reconnaissance, je dirais presque avec passion, quoiqu'il consacre, en faveur de quatre-vingt mille électeurs seulement, l'abdication des droits politiques de cinq millions de citoyens.

Mais c'est trop parler et de la loi ancienne et des divisions pénibles qui en signalèrent l'époque, et qui n'expliquent que trop ce qu'elle put avoir d'incomplet; j'ai besoin de revenir en finissant, Messieurs, sur cette loi nouvelle, objet d'une égale réprobation de la part des adversaires de celles qui l'on précédée, objet d'une reconnaissance profonde de la nôtre, à nous qui y trouvons le remède aux vices que l'expérience et le temps avaient signalés dans les lois antérieures, en même temps que la conservation du principe constitutif de ces lois. J'ai besoin d'y revenir un moment pour signaler en finissant, puisque personne ne l'a fait encore, une heureuse et utile amélioration, suscep-

tible de s'accroître encore dans son exécution par la loyauté qui sera chargée de l'appliquer.

L'article 2, en constituant au chef-lieu de canton une réunion des maires des communes, donne la plus forte garantie de la fidélité et de la justice des rectifications. Il fera ainsi presque entièrement disparaître les occasions de réclamation; et, par suite, l'intervention des tiers, et ne laissera au préfet qu'une responsabilité d'examen et d'appréciation qui rendra les recours contre ses décisions aussi rares que devront l'être les erreurs échappées à tant de contrôles loyaux et désintéressés. Au moyen d'un registre qui sera sans doute ouvert au chef-lieu, si ce n'est à chaque mairie, les réclamations des électeurs y pourront être portées, et les pièces à l'appui reçues, de manière à éviter à l'agriculteur la perte d'un temps précieux, et les dépenses d'un voyage sans objet. Les maires, au vu des pièces, au vu des rôles et des actes de l'état civil, ayant la facilité de compulser les registres des notaires, ne pourront que transmettre au préfet des renseignemens complets, qui dispenseront l'électeur de toutes démarches et de toute autre production; et ce bienfait de la loi, que consacreront sans doute et compléteront les ordonnances du Roi, ainsi que nous l'a fait espérer M. le Ministre de l'intérieur, ne sera pas le moins efficace et le moins apprécié de tous ceux que nous devons à la sagesse du Roi et aux conseils éclairés de ses Ministres, qui ont déjà acquis, dans une si courte administration, tant d'autres droits à la reconnaissance publique.

Je vote pour le projet de loi.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 19 juin 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE MARCELLUS

Sur le projet de loi relatif aux Listes électorales.

NOBLES PAIRS,

Il serait difficile, après les orateurs brillans et profonds qui ont tour-à-tour traité les questions qui nous occupent, de prétendre apporter à cette tribune des vues nouvelles, présenter un tel sujet sous un jour nouveau. D'ailleurs, quand il aurait échappé à ceux qui m'y ont précédé quelque idée juste et sage, quelque réflexion utile, devrais-je me flatter de la recueillir? Je me rends trop de justice, Messieurs; mais ne pouvant éclairer vos esprits, j'espère au moins parler à vos cœurs un langage digne d'eux. C'est ainsi que je tâcherai de justifier et de récompenser votre patience à m'entendre. Je m'exprimerai librement. A Dieu ne plaise que je dissimule jamais ce que je pense quand il s'agit du salut de mon pays! Si je ne puis être ni pu-

bliciste ni orateur, je serai franc et sincère. Ce mérite, du moins, je puis y prétendre ; et à l'indulgence dont la Chambre m'a honoré jusqu'à ce jour, j'ai dû m'apercevoir qu'il pouvait auprès d'elle tenir lieu de tous les autres.

J'espère que ceux dont je combattrai les opinions ne verront dans mes intentions que de la bienveillance, et ne trouveront dans mon langage rien qui doive altérer celle qu'ils peuvent m'accorder. Cependant il faut être sincère; et je dois, tout sujet à l'erreur que je suis plus que personne, je dois le tribut entier de ma pensée à mon Roi, à son Gouvernement, à vous, mes nobles collégues; mais ce tribut, j'espère le payer dans toute son étendue, et je m'y prépare sans crainte, rassuré par ma conscience qui me répond que cette pensée que je vais franchement énoncer n'a pour objet que le bonheur de tous, et que ce sentiment dans mon ame n'admet pas une seule exception.

Je n'examinerai point article par article le projet de loi soumis à notre délibération. Il y a long-temps que je pense (et l'histoire de ces derniers temps me l'aurait appris au besoin) qu'il faut très peu de lois pour régir un grand peuple; que les lois doivent être courtes et ne contenir que les principes dont l'application dans ses détails doit être renvoyée à l'administration; que l'autorité et l'obéissance profitent de tout ce que perdent les lois en nombre et en étendue, qu'enfin il faut peu de lois écrites à un État qui aspire à l'ordre et à la stabilité. Je sais que ces principes ne sont pas ceux de la politique moderne; mais est-ce ma faute si l'histoire des temps modernes les a fait naître et les a inculqués

dans mon esprit? Je sais qu'un de nos plus éloquens collégues (1) a invoqué dernièrement en faveur des lois écrites la plus imposante des autorités; mais cette autorité même confirme la règle que je dois à l'expérience, puisqu'étant l'autorité de celui gouverne les temps et qui tient les cœurs des hommes dans sa main, seule elle est sûre de ne pas se tromper, seule elle n'est pas sujette au repentir; puisqu'enfin l'auteur de cette législation écrite est celui qui depuis a dit aux peuples appelés par sa lumière à la plénitude de la civilisation : « Ma loi ne sera plus écrite sur la pierre; elle sera gravée dans les cœurs (2). » Messieurs, la première ordonnance du plus grand législateur de l'antiquité, de celui que les politiques constitutionnels doivent peut-être regarder comme leur patriarche, de Licurgue, portait qu'il n'y aurait point de lois écrites (3). Les bonnes lois, les lois stables devraient donc se borner à poser les principes, parceque les principes seuls, puisés dans la raison et le bon sens, doivent être immuables. Les détails de l'exécution peuvent varier suivant les circonstances; et dans la question qui nous occupe, n'est-il pas déplorable qu'une loi aussi importante que la loi électorale ait subi un si grand nombre de changemens dans le peu d'années qui se sont écoulées depuis l'ère de la Charte? N'eût-il pas été plus sage de laisser à l'expérience le soin des détails, et de n'énoncer que les principes?

---

(1) M. le vicomte Lainé. *Developpemens de sa proposition sur la compétence de la Chambre des Pairs*, pag. 19.

(2) 2. Cor. III, 3.

(3) *Plutarch. in Lycurg.*

C'est d'après cette théorie que je vais me livrer à l'examen du projet de loi qui nous est soumis.

Je suivrai la marche qui nous est indiquée par M. le Ministre de l'intérieur dans l'*exposé des motifs;* cet ordre est si naturel qu'il a été suivi par tous les orateurs qui m'ont précédé. Je ne puis m'en écarter ni en épargner la monotonie à la noble Chambre, puisqu'il est inhérent au projet de loi que j'examine. Je tâcherai de compenser, ou au moins d'abréger l'ennui de cette uniformité, en me bornant à un petit nombre de réflexions. Je considèrerai donc successivement les trois points principaux spécialement désignés à notre attention : *La permanence des listes, l'action ouverte à des tiers, et la juridiction exclusive des cours royales.*

La permanence des listes serait une innovation faite pour éveiller les alarmes, exciter les craintes, faire naître même les rivalités et troubler l'harmonie de la société: et telle est la nature de cette mesure, tels en sont les inconvéniens, que le Ministre qui la propose n'a pu affaiblir en les présentant les objections qui la combattent, ni les détruire en les réfutant. Elles sont restées dans toute leur force. Est-ce en effet y répondre que de soutenir que cette permanence reconnue ne crée pas un droit nouveau, qu'elle est une conséquence de la loi du 2 mai 1827 (car, remarquez-le, Messieurs, tout le système de l'apologie de cette mesure, de celle même de l'*action ouverte à des tiers* dont nous aurons à traiter bientôt, roule sur cet argument)? Comme si une loi reconnue dangereuse cessait de l'être en s'appuyant sur une autre loi! comme si le

devoir du législateur n'était pas de chercher à corriger celles des dispositions législatives contre lesquelles s'élèvent ou des méditations plus réfléchies, ou les lumières de l'expérience, au lieu de les fortifier en les introduisant dans des lois nouvelles ! Je l'avoue avec franchise, Messieurs, ce n'est pas justifier à mes yeux la permanence des listes électorales, ce serait plutôt l'accuser, que de la présenter comme une conséquence de la loi de 1827. Je n'admets pas en législation, surtout en législation de circonstance, comme dans la jurisprudence civile, l'autorité de la chose jugée. Cherchons le bien, le mieux même, par le chemin le plus direct, en nous appuyant sur des principes immuables : mais ne croyons pas l'avoir trouvé uniquement parceque nous confirmons et renouvelons ce qui à déjà été fait, surtout quand l'expérience ne l'a pas encore sanctionné. « N'é-« coutez pas, dit Bossuet, les grands et infinis raisonne-« mens qui ne sont pas fondés sur l'expérience. Il n'y a « que le passé qui puisse vous apprendre et vous garantir « l'avenir (1). » Ah ! Messieurs, après les tempêtes politiques qui, depuis près de quarante années, n'ont cessé de bouleverser ou d'agiter notre malheureux pays, ce n'est plus à des lois inspirées par des théories plus ou moins plausibles, accordées à des opinions plus ou moins exigeantes, qu'il faut confier les destinées de la France. Des principes vrais en tous temps, des points établis par *un pouvoir autre qu'humain*, pour parler avec Malherbe(2), peuvent seuls tracer une législation fixe et invariable, à l'abri de la critique des événe-

(1) Bossuet, Polit.
(2) Stances à M. de Verdun.

mens, et c'en serait assez pour rendre ces principes chers à tous les bons esprits, à tous les cœurs généreux, quand on a le bonheur de les connaître et de les posséder.

Interrogeons sur la mesure qu'on nous propose les évènemens qui se sont passés sous nos yeux. Les nombreuses difficultés qui ont hérissé cette année la vérification des pouvoirs dans l'autre Chambre, ne semblent-elles pas accuser l'innovation sur laquelle le projet de loi cherche à s'appuyer? N'est-ce pas peut-être à la permanence des listes annoncée et déja préparée qu'on a dû ces assemblées irrégulières par lesquelles la tranquillité de la capitale et des provinces a semblé un instant menacée, qui ont excité votre sollicitude, et que vous avez cru devoir désigner à celle du Gouvernement? N'est-il pas à craindre que le droit électoral dans lequel les honnêtes gens ne voient qu'un devoir, et un devoir souvent pénible, une fois rendu permanent, ne créeen effet des droits nouveaux, une puissance nouvelle, n'appelle d'autres attributions, et ne devienne même un germe de division? Ceux qui en seront privés, loin de s'applaudir d'une obscurité qui les met à l'abri de tant d'orages, y verront une exclusion humiliante : et, s'ils cherchent une consolation dans les louanges que l'oracle des publicistes modernes prodigue à cette forme de Gouvernement, certes les paroles de Montesquieu, trop dures peut-être pour pouvoir vous être rappelées, seront loin de flatter leur amour-propre, et de calmer leur ressentiment (1).

(1) Voyez au liv. XI de *l'Esprit des lois*, le chap. VI, et ce qu'y dit Montesquieu sur le droit électoral.

Ce n'est pas, Messieurs, dans un moment où la division des opinions, des sentimens et des vœux est le plus grand des maux auxquels est en proie la société, qui sans ce fléau serait si florissante, où l'accord seul des hommes de bien peut sauver la France, ce n'est pas dans un tel moment qu'il faut distinguer, classer et diviser encore. Hélas! on ne doit chercher qu'à unir. Je repousse la permanence des listes électorales, comme je repousserais la permanence des colléges électoraux, comme je repousserais la permanence des Chambres elles-mêmes.

Le droit donné par le projet de loi à chacun des individus inscrits sur la liste de réclamer l'inscription ou la radiation du nom d'un autre individu, me paraît encore un autre germe de trouble et de division. N'est-ce pas en effet autoriser, provoquer même les dénonciations? N'est-ce pas donner à chacun le droit d'enquête contre son voisin, son ami, son ennemi, son concurrent, son rival? Et le droit d'élire des députés qui aillent défendre et protéger les plus chers intérêts de la patrie, doit-il commencer par sacrifier le premier des biens dont elle peut jouir, la paix et la concorde? Ah! Messieurs, quelque soit mon respect pour le Gouvernement que nous a donné l'autorité royale, je ne crains pas de le dire dans cette Chambre qui lui doit son existence, et vos nobles cœurs ne me désavoueront pas : j'aimerais mieux la paix et l'ordre sans élections, que des élections toujours agitées par les soupçons et la défiance.

Ne nous le dissimulons pas, Messieurs : les fonctions d'électeur et de juré qu'on veut rendre inséparables,

sont un double fardeau presque également onéreux pour la plupart des hommes paisibles et honnêtes: ils s'y résignent par respect pour les institutions qui les leur imposent au nom du Roi; mais ils se trouveraient heureux d'en être affranchis. Il n'est pas rare de voir des propriétaires, bornant leur ambition au desir de vivre en repos à l'ombre de l'autorité légitime, se livrer à la pensée de vendre leur patrimoine et de le capitaliser pour échapper à des devoirs si pénibles. Aussi en les imposant, ces devoirs, a-t-on cru nécessaire de donner à l'un d'eux la sanction d'une loi pénale, sanction que quelques esprits paraissaient disposés à vouloir même étendre à l'autre. Telles sont les mœurs de la France, nobles Pairs; ou plutôt tel est le caractère français. Et ne nous en plaignons pas: car ceux qui répugnent le plus aux devoirs d'électeur et de juré sont d'ordinaire ceux qui les remplissent le mieux.

Or, en donnant à chacun des individus inscrits sur la liste le droit de réclamer l'inscription ou la radiation du nom d'un autre, vous établissez une sorte d'inquisition également odieuse, et à l'homme timide qui cherche à se soustraire à des devoirs dont il sent toute l'importance, et à l'ambitieux qui n'y aspire que pour en user au profit de ses passions. Vous répandez donc dans la société un nouveau levain de division. Vous *semez le vent* de la discorde; craignez de *moissonner les tempêtes* (1). Ainsi la mesure qu'on nous propose éloigne du but auquel doit tendre tout bon gouvernement si bien défini par le poëte : *mens omnibus una* (2).

---

(1) *Osée*, VIII, 7.
(2) *Virg.*, Georg. IV.

Et qu'on ne dise pas que la loi du 5 février 1817 permet et autorise l'action des tiers. Elle autorise la réclamation sans doute, mais non l'action ; et la différence est immense. Examiner, faire connaître, réclamer est toujours un droit accordé, et quelquefois un devoir imposé à tout citoyen en faveur de l'État, c'est-à-dire au profit de l'ordre et du bonheur commun. Poursuivre et agir n'appartient qu'au magistrat, à l'homme public. Dans les intérêts particuliers, l'*action*, dit la loi romaine, *est le droit de poursuivre en justice ce qui nous appartient*. Remarquez ces expressions : *jus persequendi in judicio quod sibi debetur* (1). Cette seule définition élémentaire décide la question.

Je ne dirai qu'un mot de la troisième disposition sur laquelle se fonde le projet de loi : la juridiction exclusive des cours royales. Je laisse aux jurisconsultes le soin de traiter cette question dans ses détails, de considérer et d'apprécier les divers degrés de juridiction, les divers ressorts, les capacités diverses des tribunaux et des cours royales ; je laisse aux publicistes le soin d'examiner si la mesure nouvelle qu'on nous propose ne tend pas à rompre l'harmonie qui, pour le bien de tous, doit régner dans l'État, à mettre en dernier résultat l'administration dans les tribunaux. J'abandonne ces questions trop supérieures à mes faibles lumières. Je ne vois dans la juridiction accordée aux cours royales, au préjudice du conseil d'État, que le sacrifice de la prérogative royale ; et, dès ce moment, je la repousse.

---

(1) *Instit. de Justin.*, liv. IV, tit. VI.

Le Roi, à la tête de son conseil, préside aux destinées de son royaume, comme aux plus hauts intérêts de ses sujets. C'est à lui seul qu'il appartient de juger si la source d'où émane la mission des Députés de son peuple n'a pas été altérée ou détournée de son cours par la mauvaise foi, la passion ou la brigue. C'est là une fonction vraiment royale, et qui ne peut être convenablement remplie que par le chef auguste de la grande famille, que par celui dont l'autorité suprême est l'origine de tout pouvoir. Et qui est plus intéressé que le Monarque à ce que les besoins et les vœux de son peuple soient connus et satisfaits? Le bonheur d'un Roi, et surtout d'un Roi tel que le nôtre, ne réside-t-il pas dans le bonheur de ses sujets? « Tout «prospère dans une monarchie, dit un sage et profond «écrivain, tout prospère dans une monarchie, où «l'on confond les intérêts de l'État avec ceux du «Prince (1). »

D'ailleurs, et cette remarque me paraît digne de toute l'attention de vos Seigneuries, en attribuant à l'ordre judiciaire ce qui appartient à l'ordre administratif, vous changez la nature de la loi, et en quelque sorte le système électoral. Car, dit Montesquieu (2), «il y a par la nature des choses une espèce de contra-«diction entre le conseil du Monarque et les tribu-«naux. » En effet, ces derniers ne doivent point s'immiscer dans l'administration dont les questions sont laissées à la décision suprême de l'autre : notre législation est formelle sur ce point (3). Intervertir cet

(1) La Bruyère, chap. X.
(2) *Esprit des Lois*, liv. VI, chap. 6.
(3) Voyez *le Code pénal*, liv. III, tit. 1, sect. 4.

ordre, c'est mettre la confusion dans les divers pouvoirs de l'État; et la confusion n'est que trop souvent un symptôme précurseur de l'anarchie.

La disposition qui dépouille le conseil d'État de toute juridiction électorale pour en investir les tribunaux judiciaires serait-elle une concession faite encore à l'insatiable révolution? serait-elle une nouvelle garantie qu'on aurait cru devoir lui donner? Dans l'un et l'autre cas, je ne la combattrais qu'avec plus de force encore.

Les concessions, Messieurs (l'histoire de nos malheurs et notre propre expérience ne nous l'apprennent que trop), les concessions, loin d'apaiser la révolution, ne font que la rendre plus exigeante. Elle entasse ravages sur ravages, et *ne dit jamais: c'est assez* (1); semblable à ces gouffres dévorans qui appellent sans cesse leur proie, et dont les monceaux de victimes ne sauraient combler la profondeur. C'est sauver ses fauteurs mêmes que de résister à leurs menaces. De tout temps il y a eu des hommes qui ne rêvent que changements, et qui appellent des doctrines nouvelles et monstrueuses au secours de leurs téméraires espérances. « Le devoir des Rois, dit dans son langage énergique et naïf un écrivain guerrier, le devoir «des Rois est de les réprimer. Sans quoi roulant peu à peu «dans les confusions présentes qui les emportent, ils «vont, suivant les uns les autres, se précipiter en des «abymes de ruines (2). » La révolution, qui devient une

(1) *Numquam dicis: sufficit.* Prov. XXX, 15.

(2) La Noue, premier discours. Cet écrivain est d'autant moins suspect qu'il appartenait à la prétendue réforme.

puissance gigantesque quand on lui cède, n'est qu'un vain fantôme dès qu'on lui résiste. De complaisance en complaisance, les exigences augmentent. Le moment arrive où il faut refuser; et où il le faut sous peine de la vie; et alors il peut être trop tard. N'en doutons pas, Messieurs; et que le Gouvernement souffre cette liberté franche dans ma bouche, n'en doutons pas; le parti le plus généreux est presque toujours le parti le plus sûr et le plus sage. Disons avec Tacite (1): *intuta quæ indecora.*

Pardonnez, Messieurs, si je m'effraie trop peut-être des dangers des concessions, si je vous semble même les exagérer. (Eh! plût à Dieu qu'il en fût ainsi!) Hélas! mon cœur palpite encore de l'émotion dont le pénétra hier le discours éloquent et sublime où le brillant panégyriste du défenseur de Louis XVI a, par la vivacité de ses images, frappé notre esprit, et comme épouvanté nos regards du spectacle de cette catastrophe terrible, suite à jamais mémorable de tant de funestes concessions.

La disposition que je combats serait-elle une garantie qu'on aurait voulu donner à des intérêts ombrageux qui se croient sans cesse menacés, parce que sans cesse ils menacent? Mais n'y a-t-il donc que les intérêts de la révolution qui aient droit d'exiger des garanties? ceux de la religion et de la monarchie ne méritent-ils pas aussi d'être rassurés? Voilà, voilà, nobles Pairs, les vrais intérêts de la France; et c'est dans ceux-là que se trouve la garantie de tous les autres. Le Gouvernement se méprend étrangement s'il croit ne devoir

(1) Tacit., *Hist.*, liv. 1, 33.

quelques égards qu'aux sollicitudes révolutionnaires, s'il y voit les sollicitudes et les vœux de la France, de ce peuple « le plus fidèle à ses souverains qu'il y ait sur « la terre, » disait dans un temps plus heureux le grand Daguesseau (1). Ah! il sait bien, ce peuple, que jamais sa liberté, son indépendance, ne furent moins compromises; il sait que les craintes hypocrites qu'on ne cesse de faire entendre sur ce qu'on appelle ses droits ne sont que des déceptions et des piéges tendus à l'ignorance, à la faiblesse et à la pusillanimité; qu'au fond les zélateurs de ces droits proclamés si précieux et si chers, et dont la ruine entière serait la conséquence de leur triomphe, sont trop clairvoyants pour n'être pas très rassurés, s'inquiètent assez peu de l'objet des alarmes qu'ils inspirent, et ne poursuivent à l'ombre de ce spécieux prétexte que l'anéantissement total des seuls droits imprescriptibles de ce beau royaume : la religion de vérité, et l'autorité légitime.

Peut-on ne pas s'alarmer en faveur de ces deux grands intérêts sans lesquels il n'y a plus de France, quand on les voit attaqués avec tant de persévérance et de fureur? quand la révolte proclamant déjà son triomphe a osé proférer de parricides menaces, et n'a pas craint de dévoiler ses horribles espérances? quand on entend désigner à l'admiration des peuples les noms funestes de ces hommes à qui le ciel dans son courroux donna la *puissance de nuire*(2); dont les fatales doctrines ont allumé, dit Bossuet(3), un incen-

(1) Daguesseau, *Dissert. sur la souveraineté*, t. XIII, p. 528.
(2) *Apocal.* IX, 10.
(3) Bossuet, *Histoire des variations.*

die « que tant de sang répandu n'a pu éteindre, » et dont la terrible mémoire ne rappelle que des désastres et des forfaits? Lorsqu'on voit la tolérance philosophique, dont au reste on connaît par expérience les projets et les œuvres, proscrire le sacerdoce d'un Dieu de paix, vouloir le souiller en profanant la sainte alliance que des vœux solennels ont consacrée, poursuivre *un nom qui est au-dessus de tous les noms* (1) dans les hommes vénérables qui se sont voués à son culte, oser le blasphémer dans des pages sacriléges, persécuter le père de famille jusque dans les plus chers objets de sa tendresse, jusque dans les plus secrètes sollicitudes de son cœur?

Non, s'écrient tous les vrais Français, non, ce n'est point pour ce que vous appelez nos libertés et nos droits que nous chercherions des garanties. Nous savons trop bien qu'ils ne furent jamais plus assurés que sous l'autorité pacifique et chérie de ces Rois que nos vœux et nos larmes ont enfin rappelés parmi nous. Nous craignons bien plutôt la tyrannie et le fanatisme de la licence. Ministres en qui le meilleur des princes a placé sa confiance, protégez-nous contre la licence et ses fureurs. A quoi nous serviraient, et la prospérité du commerce, et les prodiges de l'industrie, et la magnificence de nos villes, et la fertilité de nos campagnes, et le luxe des arts, et le progrès des lumières, si nous venions à perdre ces biens qui, pendant quatorze siècles, ont fait la gloire et le bonheur de notre pays, la foi de nos pères, et le sceptre tu-

(1) *Philip.* II, 9.

télaire du Roi très chrétien? Et cependant pour la conservation de ces biens qui renferment toutes nos destinées, sujets respectueux nous ne vous demandons pas de garanties : nous les trouvons toutes dans le cœur de notre Roi. Nous vous conjurons seulement de bien croire que tels sont les vœux, tels les sentimens de la France chrétienne et monarchique avant tout; et que, tranquille sur tous ses intérêts, elle se trouvera heureuse, pourvu qu'elle soit conduite par les mains augustes qui lui sont si chères à travers la mer orageuse des passions politiques,

« Sans jamais séparer l'étendard de l'Église
« Des drapeaux de l'État (1). »

Je me suis expliqué librement sur les trois principes qui ont suggéré et comme tracé le projet de loi soumis à notre examen. Je prie la Chambre d'observer qu'en exprimant mon opposition à ces trois principes, je puis dire en quelque sorte que j'ai défendu implicitement le projet de loi primitif tel qu'il a été présenté par le Gouvernement à la Chambre des Députés. Cette remarque me semble décider la question sur le projet de loi. Au reste les corrections qu'il subira régleront mon vote. Je me réserve d'en adopter ou d'en repousser chaque article, selon qu'il me paraîtra se rapprocher ou s'éloigner des sentimens et des vœux que je viens d'énoncer.

---

(1) J.-B. Ronsseau, Ode 5, liv. IV.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 19 juin 1828.

OPINION

DE M. LE VICOMTE DUBOUCHAGE

Sur le projet de loi relatif aux Listes électorales.

MESSIEURS,

Arrivant le quinzième à cette tribune dans l'ordre de la parole, je crains bien d'abuser de l'attention de la Chambre. Je la supplie de m'accorder son indulgence accoutumée. Je ferai en sorte de considérer la question sous une face nouvelle; néanmoins il me sera impossible de ne pas tomber dans des répétitions inévitables.

La loi proposée touche aux intérêts politiques les plus chers : elle doit faire partie de notre système électoral.

Dès-lors j'examinerai dans quel rapport elle est avec la nature de notre Gouvernement; sous quel rapport elle entre dans notre système électoral, et si elle est une conséquence forcée de ce système.

De là la nécessité pour moi de dire quelques mots

sur l'essence de notre Gouvernement; de là encore la nécessité de passer rapidement en revue nos lois d'élection pour en bien saisir l'ensemble et l'esprit, afin d'arriver à cette conclusion de l'opportunité ou de la non-opportunité du projet présenté.

D'ailleurs comme M. le Ministre de l'Intérieur, dans le discours brillant et plein de verve qu'il a prononcé avant-hier, a tiré presque tous ses argumens de la législation électorale préexistante, qu'il trouverait donc bonne, je suis obligé, si je veux essayer de réfuter quelques unes de ses raisons, de le suivre sur ce terrain, où je crois rencontrer quelques périls.

Je m'empresse, avant tout, de déclarer devant la noble Chambre que je suis monté à cette tribune, non pour faire une opposition systématique (bien qu'il n'y eût en cela qu'un droit consacré par notre forme de Gouvernement), mais pour dire le mal là où je crois le voir, soit dans les choses proposées, soit même dans les choses déjà accomplies; pour le combattre, armé de la plus pressante conviction où je me sois jamais trouvé en énonçant mon opinion; enfin pour attaquer ce que je crois être l'*erreur*.

Loin de vous et de moi, Messieurs, la pensée de parler contre les personnes. Ceux qui soutiennent comme ceux qui attaquent le projet de loi ont les intentions les plus pures. Nous voulons tous le Roi, la Charte, le bien de notre pays. Tous, Ministres et Pairs, nous y travaillons ici en toute loyauté; ce qui n'empêche pas que les uns et les autres, Ministres et Pairs, ne se trompent fort souvent. Le pouvoir et les dignités ne garantissent pas de l'erreur. La pire erreur serait de se croire infaillible et incapable de concessions, c'est-à-dire

de céder à un entraînement, parceque l'on a des intentions pures. En effet quel est celui de nous qui puisse dire: Non, je suis incapable de me méprendre sur ce que je crois être le bien général, l'opinion publique, le besoin public, sur ce que je crois être la nécessité et l'insuffisance de la législation. Quant à moi, je ne peux répondre que d'une chose, c'est d'être plus que tout autre sujet à errer.

Un noble Baron (1) a dit aux opposans du projet de loi: Vous indiquez ce que vous croyez des erreurs et vous vous en tenez là. Pourquoi ne pas indiquer aussi comment vous entendez rectifier ces erreurs? Voici ma réponse: l'opposition a déjà beaucoup à faire en luttant contre ce qu'elle croit être l'erreur; et on a toujours reconnu que là se bornait son devoir. Elle n'a pas le droit en effet de substituer un projet de loi à celui qui est soumis à la discussion: elle n'a que le rejet ou des amendemens à offrir.

Mais, pour ma part, j'accepte le défi; et, sans faire aucune proposition, après avoir démontré ce que je crois être l'*erreur*, je dirai comment il est possible, suivant mes faibles lumières, de la rectifier.

Un noble Duc (2), qui a parlé hier le dernier, nous a dit qu'il était des besoins dans la société qu'il fallait satisfaire, et qu'il fallait se hâter même de satisfaire, parceque, s'ils ne l'étaient pas promptement, la lutte, en se prolongeant, en deviendrait plus animée et plus violente peut-être. Alors les passions entrent en jeu; et celles-ci gagnent aux luttes ce que les Gouvernemens y

(1) M. le baron Mounier.
(2) M. le duc Decazes.

perdent. Il faut bien distinguer, a-t-il dit encore, entre les concessions faites aux besoins et celles faites à un parti. La Charte elle-même, a-t-il ajouté, est une grande concession faite aux besoins de l'époque.

Entendons-nous. Sans nul doute, la Charte était une nécessité de la grande époque à laquelle nous étions arrivés ; et bénie soit à jamais la main auguste qui l'octroya à la France ! Depuis vingt-cinq ans les partis qui se succédaient au pouvoir prétendaient, par leurs constitutions imposées, satisfaire aux besoins de la société; et ils n'avaient fait que des concessions à des partis ou à de terribles factions. Il était donné à un Bourbon, à lui seul, de bien distinguer. La haute sagesse de Louis XVIII vit seule les besoins réels de notre France; et en s'empressant à les satisfaire, aussitôt qu'il en eût le pouvoir, il foula aux pieds et rejeta bien loin tous ces faux systèmes qui avaient tyrannisé notre malheureuse patrie.

Gardons-là donc religieusement cette Charte, qui satisfait toute la France; et prenons garde dans nos lois de déranger l'admirable harmonie de toutes ses parties. N'exagérons rien ; n'allons ni au-delà ni en deça. Car, je suis de l'avis du noble Duc, elle a satisfait à tous les besoins de l'époque; si elle a établi une Chambre des Pairs, c'est principalement pour être la gardienne de ses commandemens, et veiller attentivement à sa conservation.

Présente-t-on une loi politique; dès-lors c'est ici principalement que la discussion doit s'établir conformément à ce que cette loi serait ou ne serait pas dérivée d'une de ces nécessités satisfaites par la Charte. Que si cette loi ne dérive pas de la Charte, ou la con-

traire dans quelqu'une de ses parties; que si cette loi enfin n'est pas en un rapport parfait avec notre nature de Gouvernement, je dirai : La loi proposée n'est point une concession faite aux besoins de la société en France, mais une concession faite à un parti.

Je ne crois pas qu'il y ait un autre moyen de faire cette inévitable distinction, et c'est ainsi, Messieurs, que je pense devoir discuter la question qui est débattue depuis trois jours devant vos Seigneuries.

Messieurs, s'il faut que la législation d'un État soit appropriée à sa nature et à sa forme, c'est dans le gouvernement représentatif que les lois d'élections doivent sur-tout être mises en parfaite harmonie avec la constitution du pays. Des lois d'élections dépendent la tranquillité des gouvernemens de ce genre, puisque c'est sur elles que reposent la formation et le renouvellement perpétuel du pouvoir politique le plus inquiet, le plus actif et le plus agressif de la société. Ainsi l'État est-il démocratique, aristocratique, monarchique? le système électoral doit être démocratique, aristocratique, monarchique. Aux États-Unis d'Amérique le système électoral incline à la démocratie; c'est une république fédérative. En Angleterre la Couronne et la Pairie nomment ou font nommer plus de la moitié des Députés, et exercent encore leur influence sur une partie des autres nominations; c'est un Gouvernement aussi aristocratique que monarchique.

La France, grace à la restauration du Trône légitime, est redevenue une monarchie modifiée par deux Chambres législatives : l'une héréditaire, et l'autre élective, comme jadis elle était tempérée par des

contre-poids, qui sont usés et détruits à jamais. La France est monarchique. Donc elle doit jouir d'un système électoral tel que la Couronne et le principe monarchique exercent sur les élections une influence légale et très étendue.

En effet, si la loi électorale n'était pas appropriée à la nature du Gouvernement, l'État serait exposé à des désordres, à des troubles, et à une perturbation. Voici un exemple frappant et récent de cette vérité. L'assemblée constituante voulait sans doute la monarchie. Dans son inexpérience elle ne comprit pas que le système électoral qu'elle créait était trop démocratique. Qu'arriva-t-il? La loi démocratique porta ses fruits; et deux années étaient à peine écoulées que la monarchie avait disparu de la France. Les nombreux démocrates, introduits en majorité dans les assemblées législative et conventionnelle par l'effet naturel de la loi de l'assemblée constituante, avaient amené et décrété la république.

La France est une monarchie: de là la nécessité pour la France d'un système électoral où domine le principe monarchique. Mais ce système, tel qu'il ressort au reste de la contexture de toute la Charte, a-t-il été fidèlement traduit dans nos lois d'élections? Leur multiplicité (car nous en avons déjà quatre, outre la petite loi transitoire de la session de 1815, et plusieurs ordonnances) laisse assez soupçonner que nous ne sommes pas entrés dans la véritable voie. La législation étant imparfaite, chaque parti qui saisit le pouvoir, ou autrement chaque majorité dans les Chambres, tâche de la faire tourner suivant ses vues: de là cette série de lois électorales.

Je ne peux m'empêcher de remarquer que chaque Ministère, depuis 1816, nous a respectivement doté d'une loi d'élections, chacun suivant sa politique du moment, chacun suivant ses vues particulières, ou bien plutôt suivant les exigences du parti qui lui donnait la majorité dans la Chambre élective. Mais qu'est-ce que la monarchie a pu gagner à cela? Quant au Ministère actuel il n'a pas tardé à nous apporter aussi sa modification au système général : c'est tout naturel ; c'est presque son droit. Il ne fait que suivre l'exemple des Ministères précédens ; et comme eux il subit à son insu et de bonne heure des exigences. Si vous adoptiez, Messieurs, cette œuvre nouvelle, ce serait la cinquième et sixième loi que nous aurions sur cette matière, sans que l'on fût pour cela plus avancé dans le système voulu par la Charte, ainsi que je le prouverai bientôt.

Avons-nous un bon système électoral? Est-il prudent de travailler à fortifier, à corroborer ce qui ne serait pas bon? Ou bien croit-on qu'on peut marcher avec sécurité dans une fausse route en encombrant notre législation électorale de détails minutieux, plutôt administratifs que législatifs, et en faisant sans cesse, défaisant, refaisant, modifiant, ajoutant, retranchant des articles de lois? On se trompe, à mon avis, et ce n'est pas ainsi qu'on peut remédier à un mal qui attaquerait la monarchie dans sa base vitale.

Aujourd'hui il s'agit de faire et d'ajouter vingt-huit articles touchant les listes électorales à l'ancien système administratif, qui sera conservé.... qui sera conservé! Mais enfin si la Couronne doit retirer quelqu'avantage du *réglement* qu'on veut faire sanctionner légis

lativement par les Chambres, je consentirai à donner mon vote à ce réglement, avec répugnance néanmoins, parceque les Chambres ne doivent pas intervenir dans des détails d'exécution. Mais si le projet qui nous est soumis favorise avec excès une toute autre influence que celle de la Couronne, mon devoir sera de le refuser sans hésitation.

Je lis le projet de loi; et après l'avoir médité, après avoir réfléchi attentivement sur l'exposé des motifs et le rapport de l'éloquent orateur choisi par votre commission, après avoir écouté et pesé les raisons respectivement et contradictoirement données, j'y vois (en élaguant des détails étrangers à une loi, et des articles peut-être inexécutables) trois grandes concessions nouvelles en faveur de la démocratie, ajoutées à un système électoral déjà démocratique : 1° l'institution ou l'organisation d'un quatrième pouvoir politique dans l'État (la Charte n'en veut que trois); 2° l'institution ou l'organisation d'une véritable inquisition des fortunes privées, dont 150,000 individus useront à leur gré; 3° la confusion des pouvoirs administratif et judiciaire en matière électorale, ou plutôt la sujétion, dans ce cas-là, du pouvoir admininistratif au pouvoir judiciaire.

Prenez garde, me disent les défenseurs du projet; le principe de la *perpétuité* des listes et celui de leur contrôle par les tiers ont été déjà posés dans la loi du 2 mai 1827. On n'innove pas. Voici ma réponse. D'abord je ne suis pas venu à cette tribune pour y faire l'apologie d'une loi à laquelle j'ai cru devoir, l'année dernière, donner mon vote négatif; et ensuite, il y a loin d'un principe non explicite, et pour ainsi dire ina-

perçu, à une organisation formelle, et qui va bien au-delà du principe. Il y a loin entre le droit de vérifier une liste, où même de requérir auprès de l'autorité compétente l'inscription ou la radiation de tels noms, et celui d'intenter des actions juridiques et des procès aux individus porteurs de ces noms.

J'ai dit que nos lois sur les élections étaient peu monarchiques; j'ajoute qu'au lieu de travailler à consolider un mauvais système, on devrait s'efforcer de le réformer. Tel est mon principal motif pour rejeter le nouveau projet de loi, qui nous pousse davantage dans une route périlleuse. Des esprits doués d'autant de sagacité, de prudence et de prévoyance que les vôtres, Messieurs, ne pourront blâmer, ce me semble, cette manière d'envisager la question. Mais aussi dois-je être tenu de démontrer à vos Seigneuries ce que je trouve de dangereux, d'inconstitutionnel et d'anti-monarchique dans tout notre système électoral? Telle est ma tâche inévitable avant d'entrer dans la discussion des articles du nouveau projet. Je serai bref, afin de ne pas abuser des momens de la noble Chambre et de l'indulgente attention qu'elle veut bien m'accorder.

S'il est vrai que le repos, la tranquillité, la fixité, soient des biens qui découlent du Gouvernement monarchique, et ceux en vue desquels on le préfère à tout autre, il l'est aussi que la grande propriété territoriale doit toujours être son appui naturel. Là est cette fixité qui est le but de la monarchie. L'Angleterre n'aurait-elle pas été livrée depuis long-temps à des troubles sérieux si la grande propriété n'y eût donné à la Couronne et à la Pairie la majorité dans le choix

des Députés? Par où les *radicaux* espéraient-ils, il y a quelques années, faire pénétrer leurs innovations dans ce pays? Par une réforme parlementaire, qui aurait fait perdre à la grande propriété cette inappréciable influence à laquelle les Anglais doivent et devront leur repos et leurs libertés tant qu'elle subsistera. Le parlement a eu la sagesse de conserver l'ancienne combinaison électorale; et le radicalisme a été ainsi frappé à mort dans sa base, ou du moins dans ses effets. Les torys et les wigths, divisés en d'autres points, se sont réunis contre l'exagération de la démocratie, parcequ'ils ont senti également que le péril était imminent.

Avons-nous en France un système électoral qui donne, comme chez nos voisins, à notre grande propriété la nomination de la majorité de nos Députés? C'est avec douleur que je vois qu'il n'en est rien. Nos lois au contraire l'accordent à la petite propriété, et à ceux qui, par leur position, ont encore moins d'intérêt à la conservation de la tranquillité générale. La grande propriété en France ne nomme que les deux cinquièmes des Députés; les trois autres cinquièmes (*la majorité*) sont nommés par la petite propriété confonduc avec le grand nombre des patentés, qui sont d'ailleurs une représentation bien imparfaite du commerce et de l'industrie: c'est précisément l'opération inverse que nos lois auraient dû ordonner, et nous avons précisément l'organisation que les radicaux voulaient établir en Angleterre.

Mais le double vote, dira-t-on, donné à la grande propriété? Je réponds: Le double vote, aussi impolitique qu'il me semble peu constitutionnel, est bien

compensé, quant à la très petite influence qu'on lui suppose, par l'admission des patentés dans les grands colléges. Si la contribution des patentes ne pouvait être admise pour les grands colléges, il est évident que la grande propriété y serait plus fidèlement et plus fortement représentée.

Vous voulez donc livrer les deux Chambres, s'écriera-t-on, à l'aristocratie? N'a-t-elle pas déjà pour elle la Chambre des Pairs? Il est essentiel de rectifier en cela une erreur trop commune. Dans la grande propriété réside le *principe monarchique*, mais le principe monarchique n'est pas le même que le *principe aristocratique*. Qui est-ce qui constitue ce dernier? *Le privilége*. L'aristocratie réside tout entière dans les priviléges civils ou politiques accordés à certaines familles. Et où voit-on de tels priviléges dans la possession d'une terre considérable? celui qui la possède n'est-il pas soumis aux mêmes charges, aux mêmes vicissitudes, aux mêmes impôts, aux mêmes devoirs que ceux qui ne supportent que 300 fr. d'impositions, ou qui paient une patente? L'aristocratie en France est tout entière dans la Chambre des Pairs, et ne peut être que là; La Charte ne l'a pas voulu ailleurs; et *là seulement* se trouve *le privilége*. L'homme le plus riche en terres est donc tout aussi démocrate que celui qui en possède le moins; mais comme il a plus à perdre, il est plus ami du repos, de la tranquillité, de la fixité; *il est plus monarchique*. Donc il est rationnel, il est plus sage, il est *meilleur* qu'il ait une plus grande influence dans la composition de la Chambre des Députés du royaume.

L'erreur a été poussée bien plus loin dans nos lois électorales, car la Couronne a été dépouillée par elles

de prérogatives non moins précieuses pour le repos de l'État que pour la sûreté du Trône. Je m'explique: la Chambre démocratique a tant de force, soit par le vote de l'impôt, soit par la publicité de ses débats, et par la liberté absolue des opinions émises à la tribune, que la Charte crut devoir investir le monarque d'un double pouvoir pour agir sur la composition de cette Chambre, qui, si elle n'était dévouée en grande majorité au Gouvernement monarchique et légitime, en causerait indubitablement la ruine. Elle a voulu que le Roi, suivant les circonstances, et conseillé par sa haute prudence, pût opter entre le renouvellement de la Chambre élective *par cinquième*, et le renouvellement *intégral*. Une longue et douloureuse expérience n'avait que trop appris combien est dangereuse en France, ce pays où la mobilité des esprits est si grande, une réélection intégrale. Elle l'avait d'abord conseillé par *tiers*, puis par *cinquième*. La Charte, par une plus grande prévoyance, avait mis les deux moyens à la haute et sage discrétion de la Couronne, pouvoir politique d'ailleurs si intéressé au bien-être de la monarchie.

Eh bien! la loi de 1824 a dépouillé l'autorité royale de l'une de ces deux prérogatives tutélaires et si essentielles au repos général. Elle lui a enlevé le renouvellement partiel en violation de l'article 37 de la Charte, qui veut *que la Chambre soit renouvelée chaque année par cinquième*. Ce n'est pas tout; après cette faute, et croyant sans doute la pallier un peu, elle a étendu jusqu'à sept années le mandat du Député, toujours en violation du même article 37, qui dit que les *Députés sont élus pour cinq ans*. Ainsi a été détruite, au détriment du pouvoir royal, au détriment de la sûreté et

de la tranquillite publique, et au profit de la seule démocratie, la combinaison constitutionnelle la plus admirable; combinaison telle que la Couronne pouvait se dispenser de recourir au renouvellement *intégral*, si dangereux dans un pays comme la France, pendant vingt ans, pendant cinquante ans, jamais, si elle le voulait; tandis qu'à présent notre législation la force impérieusement à en user tous les six ou sept ans au plus tard; lui enlevant en même temps le choix du renouvellement partiel; admirable combinaison, je le répète, que nous ne saurions nous hâter trop tôt de rétablir! admirable combinaison, preuve irréfragable, s'il en était besoin, de la haute sagesse, de la prévoyante et profonde politique, et sur-tout des biens immenses déposés dans la Charte par son auguste et immortel fondateur!

Les lois de 1817 et 1820, en ne donnant à la grande propriété que la nomination de la minorité des Députés, sont en opposition avec le principe vital de la monarchie. La loi de 1824 dépouille la Couronne au profit du pouvoir démocratique, et détruit une des plus belles et des plus sages combinaisons de la Charte. La loi de 1827 fait encore d'immenses concessions à la démocratie, s'il est vrai qu'elle donne naissance à la permanence des électeurs, et au droit exorbitant de l'intervention des tiers par actions judiciaires. Tel est notre système électoral. Est-il bon, Messieurs, est-il monarchique, est-il constitutionnel? et n'avais-je pas raison de m'élever contre une législation si déplorable? A présent je demanderai si nous devons fortifier un tel système, et si nous devons continuer à édifier sur des bases aussi inconstitutionnelles, et sur des

principes si erronés et si anti-monarchiques. Le projet qui nous est soumis nous ramènera-t-il enfin à la Charte? Non ; je pense qu'il nous en éloignera encore davantage; et c'est ce que je vais essayer de démontrer.

Permanence des listes.

Et d'abord, je me demande : Pourquoi organiser un corps électoral *permanent* hors le temps et la durée des élections? Une telle innovation, dont le principe passa inaperçu l'année dernière, préoccupé qu'on était alors de la formation des listes des jurés, n'est-elle pas contraire à la Charte? N'est-elle pas dangereuse? N'est-ce pas créer dans l'État un second pouvoir démocratique, tandis que la Charte n'en a voulu qu'un seul, celui de la Chambre des Députés? Ne serait-ce pas un puissant auxiliaire donné à ce dernier, et qui se trouverait prêt pour appuyer au besoin les envahissemens de la Chambre élective, qui, de sa nature, est toujours agressive? Ou plutôt, ce deuxième pouvoir démocratique ne dominerait-il pas bientôt le premier? Ne cherche-t-il même pas déjà à le dominer, alors que la loi ne l'a pas encore organisé, en exigeant des candidats à la députation des engagemens et des sermens inconstitutionnels?

Quoi! dans le moment où l'on vous adresse, à vous-mêmes, nobles Pairs, une pétition au nom d'*un collége électoral*, pétition ayant pour titre : *A la Chambre des Pairs, les électeurs de la Seine-Inférieure;* pétition ayant pour but de vous faire adopter un projet de loi tout rédigé en trente-deux articles ; et, par un rapprochement bizarre, à-peu-près semblable à celui qui

est aujourd'hui soumis en vingt-huit articles à votre délibération, c'est dans ce moment qu'on ne craint pas de dire à vos Seigneuries qu'il n'y aura jamais rien à redouter de la permanence électorale! Grand Dieu! si alors que la loi ne reconnaissait point une telle agrégation, et qu'elle la repoussait encore, neuf cent soixante-quatre électeurs ont pu s'entendre pour vous demander, comme corps électoral d'un département, une loi tout entière, où ils ont bien soin d'augmenter leurs moyens de surveillance contre l'administration, qu'arrivera-t-il, que feront-ils, si nous étions assez imprudens pour consacrer législativement l'organisation politique de ce corps, qui se meut déjà avant son existence légale?

Ce corps n'est pas, il n'existe pas, et déjà il manifeste une volonté. Non, vous ne déclarerez pas aujourd'hui être légal ce que vous repoussiez hier comme inconstitutionnel.

Le corps électoral créé et constitué par le fait de la permanence des listes, un Ministre a dit à l'autre tribune que ses membres seraient comme sont les Pairs et les Députés dans l'intervalle des sessions.

Voici la conséquence de cet aveu plein de franchise : c'est que la France, qui n'a reconnu jusqu'à présent que des *Pairs* et des *Députés* conservant une consistance réelle dans l'intervalle des sessions, comptera encore les *électeurs*. Mais bientôt le public voudra attacher un sens à ce mot d'électeur toujours présent, et l'électeur sera considéré comme le mandant, et le Député comme son mandataire, chargé de transmettre à la Chambre élective et à la tribune les intentions de son commettant. D'où il s'ensuivra que bientôt aussi

les électeurs se considèreront au-dessus des Députés, en ce qu'ils seraient eux-mêmes directement les représentans de l'opinion publique. A ce titre, étant en relations continuelles les uns avec les autres, rien ne leur sera facile comme de prendre des déterminations, sur-tout s'il survenait un moment de crise, dont l'homme d'état le plus sage ne prévoit souvent ni le moment, ni l'occasion. Que deviendront alors les autres pouvoirs de l'État devant cette formidable démocratie? Manquera-t-il des *comités dirigeans* pour imprimer un même mouvement dans chaque département, et sur toute la surface de la France, à cette armée d'électeurs? Manquera-t-il sur-tout dans de telles occurrences, de mécontens, d'hommes perdus de dettes, de gens sans aveu, de turbulens, de factieux, de brouillons, pour les appuyer, et s'enrôler à leur suite?

Mais, nous dit M. le Ministre de l'Intérieur, le Gouvernement du Roi ne doit pas voir des ennemis dans l'élite des citoyens; c'est vraiment calomnier les électeurs que de leur supposer des pensées, des projets, des actes, si éloignés de leur loyauté et de leur dévouement au Roi et au pays. Je réponds: Je reconnais la loyauté et le dévouement de chaque électeur en particulier; aucun ne veut bouleverser l'État. Mais il ne s'agit pas ici des individus. Il s'agit d'un corps, et d'un corps politique; bien plus encore, d'un corps politique en dehors de la Charte. C'est contre l'existence de ce nouveau corps que nous dirigeons nos efforts, et c'est de ce corps que nous disons qu'il serait éminemment dangereux. N'avons-nous pas vu nos assemblées politiques, composées de très honnêtes gens, entraînées comme par une fatalité

aux plus grands égaremens? Et depuis quand y a-t-il eu la moindre analogie entre un corps politique et un individu? La Charte dit, article 26: « Toute assem-« blée de la Chambre des Pairs qui serait tenue hors « du temps de la session de la Chambre des Députés, « ou qui ne serait pas ordonnée par le Roi, est illicite « et nulle de plein droit. » Qui blâmera cette précaution si sage du législateur? la dira-t-on calomnieuse pour les Pairs de France pris individuellement, et pour la Chambre elle-même? Eh bien! quand nous discutons les inconvéniens qui peuvent résulter d'un corps électoral que la Charte n'a pas créé, nous n'attaquons pas plus les intentions des électeurs que la Charte n'attaque celles des Pairs dans son article 26.

La permanence des électeurs constitue nécessairement un corps. Ce corps, composé de 80 à 100 mille individus plus ou moins notables, formera nécessairement aussi un pouvoir. Pouvoir inerte, s'écrieront ceux qui veulent fermer les yeux au péril! Mais comme, malgré ces optimistes, il est dans la nature et dans l'essence de tout corps de prouver son existence par des actes, il s'ensuivra nécessairement usurpation, anarchie peut-être, ou au moins désordre dans l'État. Car aucun acte ne lui est permis en dehors des élections; et pendant les élections aucun encore, que le dépôt des bulletins et les opérations qui en sont la conséquence. La seul fonction qu'il ait à remplir, l'*action d'élire*, ne deviendrait bientôt qu'un accessoire; et nous verrions qu'une influence désastreuse pour la monarchie constituerait sa véritable et trop réelle importance. N'est-ce pas là de l'anarchie?

Déjà on fait des pétitions sous son nom. Qu'il soit permanent, et on fera plus que des pétitions lorsque les circonstances le permettront; on peut affirmer qu'elles ne manqueront pas: on saura les faire naître. Quel levier pour une faction bien dirigée qu'un *corps politique* de 80 à 100 mille individus, ayant le droit de faire les Députés de la France! Oui, on crée par cette permanence des électeurs un quatrième pouvoir politique. La Charte n'en a voulu que trois. On sort de la Charte.

On va plus loin: on institue une aristocratie contre les classes communes, et la plus formidable démocratie contre les classes élevées. Toute notre économie politique en est bouleversée. La Charte, par une prévision admirable, a voulu que, les Députés nommés, il ne restât plus vestiges de l'assemblée qui les avait élus. Et pourquoi encore? Afin d'empêcher toute idée de *mandats*, et afin de laisser aux Députés toute liberté de vote et d'opinion.

Les Députés, en retournant après chaque session dans leurs départemens, n'y doivent trouver que des concitoyens, et jamais des électeurs. L'électeur doit avoir disparu comme le collége électoral dont il faisait partie. Autrement l'opinion de l'électeur serait prépondérante auprès du Député. Celui-ci, sur ses foyers doit entendre toutes les opinions, les opinions de toutes les classes, avec le même intérêt et la même impartialité, et ne point distinguer les personnes. Là où il n'y aura nulle distinction, il n'en pourra pas faire.

Les Députés tiennent leur mandat de la Charte seule. Leurs pouvoirs, leurs droits, leurs devoirs sont écrits et circonscrits dans la Charte seule. Ils sont res-

ponsables de leurs votes devant elle seule. Leur vote doit être libre. Comment le serait-il s'ils devaient retrouver à leur retour un corps constitué, et tout prêt à leur en demander compte? Croit-on que ceux qui ont su exiger des Députés, en les nommant, certains engagemens et certains sermens si inconstitutionnels, ne sauront pas aussi continuer un abus de pouvoir déjà usurpé, alors que la loi leur conservera leur titre et leur qualité d'électeurs? Sans liberté de vote, plus de véritable discussion, plus de valables délibérations, plus de bonnes lois, plus de Charte, plus de gouvernement représentatif.

Et d'où viendrait le mal? du corps qui, du jour qu'il existera, se considèrera, comme commettant, avec le privilége anarchique qu'il se donnera, de demander compte à son mandataire. Si le corps qui a nommé les Députés n'est pas dissout dès leur nomination terminée, ce corps réagira sur eux. Il exercera sur eux une continuelle surveillance, et il finira par désirer, par vouloir, par exiger des rendemens de compte de leurs votes et de leur conduite, tout comme avant leur nomination il sait déjà exiger des promesses et des sermens. Au moins cela est à craindre. Pourquoi donc se placer dans une position si périlleuse? Eh! quelle terrible responsabilité serait celle du Député devant des hommes jaloux, envieux souvent, qui seraient bien aises de lui faire sentir leur puissance! Je n'ajouterai plus qu'un mot sur cette permanence des listes; c'est qu'il en résulte une force nouvelle pour toute association centrale qui voudra exercer son influence sur les élections, puisque ceux à qui elle aura à s'adresser lui seront toujours, et incessam-

ment, désignés de tous les points de la France. L'élection *directe* favorise déjà assez cette action. Les journaux de cette faction pourront alors préconiser ses candidats, du moment où l'on parlera de la convocation des colléges électoraux. On sait quelle est la crédulité, quel est l'entraînement du grand nombre! Cet inconvénient très grave, qui ne pourrait avoir lieu si l'élection n'était pas directe, deviendra bien plus fâcheux avec la permanence des listes.

Droits des tiers.

Passons à la seconde concession qui résulte du Projet de loi.

La loi du 5 février 1817 avait ordonné que la liste des électeurs fût imprimée et affichée. Celle du 2 mai 1827 voulut que cette liste fût déposée dans chaque mairie, et que *communication en fût donnée à toutes les personnes qui la requerraient.* Il est évident que l'affiche et la connaissance de la liste donnée à *tous* (électeurs, jurés, et *autres*) ont été ordonnées, 1° dans le but que chacun pût réclamer, au besoin, l'inscription ou la radiation de son nom; 2° pour qu'aucun individu, ne payant pas le cens voulu, ne se glissât et ne restât sur la liste; 3° enfin, pour que, dans ce dernier cas, CHACUN (électeurs, jurés, et *autres*) pût indiquer l'erreur à l'autorité compétente.

Or, dans tout cela, où donc est le *principe,* où est le *droit,* que chacun pourrait avoir à intenter des procès bien ou mal fondés à tout électeur quelconque? Il y a loin d'un droit de réclamation ou de dénonciation à celui d'intenter des procès, tel que cela est explicitement réglé par le présent projet de loi.

En 1817, M. le Ministre de l'intérieur, nous dit-on, avait fait une circulaire, en conformité de la loi électorale de 1817, pour que chaque préfet eût à communiquer à l'électeur dénoncé par un tiers, relativement à son inscription ou non inscription sur la liste, la plainte portée contre lui. Cette disposition est assurément fort équitable, car on doit toujours entendre la défense de l'inculpé. De là, ajoute-t-on, pouvait résulter une action devant les tribunaux, si l'électeur le voulait. Je réponds : d'abord, le procès judiciaire n'aura lieu, dans ce cas, qu'autant que le voudra bien l'électeur; car alors c'est lui qui l'intentera, suivant son gré, au lieu que, par le projet que nous discutons, on le lui fera malgré lui; ce qui est bien différent. Et ensuite la circulaire ne voulait, en cette matière, ni procès ni actions judiciaires. Elle voulait la réponse de l'électeur aux allégations non produites contre lui. Rien de plus; et encore une fois, s'il se fût agi de procès, quelle énorme différence n'existe-t-il pas entre la faculté d'en faire à autrui, et la dure nécessité de les subir inévitablement!

Procès sommaires, procès peu dispendieux, procès rares et sans de grands ennuis pour ceux qui en seront l'objet, dit-on encore. Procès sommaires! et qui donneront cependant lieu à deux degrés de juridiction souvent très éloignés du lieu du domicile. Procès peu dispendieux! et qui forceront cependant presque toujours à des déplacemens, et la plupart à l'intermédiaire indispensable des gens de loi. Procès rares! comme si toute licence n'était pas donnée à ces hommes, dont la chicane est le plaisir et l'occupation favorite, d'en faire à tous les électeurs des départe-

mens! Procès sans de grands ennuis! et qui mettront cependant au grand jour certaines affaires, que pour l'intérêt des familles il serait si nécessaire de tenir secrètes.

Mais voyez, je vous prie, Messieurs, jusqu'où peuvent conduire la fausse conséquence et la fausse interprétation d'un principe mal expliqué: suivant MM. le Ministre de l'Intérieur et le noble Rapporteur de votre commission, le principe de la réclamation des tiers aurait donc été posé dans la loi du 2 mai 1827 avec le sens qu'ils lui attribuent, c'est-à-dire avec le droit d'intenter procès à l'électeur, puisque, disent-ils, communication de la liste doit être donnée à tous ceux qui la requerraient.

Je veux bien, *pour un moment*, accorder que cela soit ainsi qu'ils le pensent. Dès-lors la loi de 1827 en aurait fait un *droit commun*, car elle ordonne la communication de la liste, *sans exception*, à TOUTES les personnes qui la requerraient; et rien de plus juste en effet. Tout individu en France, électeur ou non électeur, juré ou non juré, n'a-t-il pas le plus puissant intérêt à ce que les élections soient sincères et régulières? Est-ce que d'une bonne ou d'une mauvaise députation il n'en peut pas sortir beaucoup de bien, ou beaucoup de mal pour TOUS? Aussi la loi du 2 mai 1827 a-t-elle soumis avec beaucoup d'équité la liste à la publicité la plus grande, et notamment au visa de *quiconque* le requerrait.

Cela étant, le Ministre et le noble Rapporteur doivent accorder, et ne peuvent s'empêcher de reconnaître à TOUS, ce droit qu'ils prétendaient cependant réserver aux seuls électeurs et aux seuls jurés. Car,

dit le noble Rapporteur, « la loi actuelle n'établit pas « l'action; elle la règle. *Elle dérive* DU DROIT COMMUN, « *qui la permet* A TOUT INTÉRESSÉ. » Ce sont ses propres paroles. Dès que l'action civile est ouverte *à tout intéressé* (et il n'est pas un Français qui ne le soit, et même très explicitement d'après la loi du 2 mai), et dès que *cette règle du droit commun est si certaine qu'elle est triviale*, dit le rapport, comment peut-on vous demander, Messieurs, d'interdire à TOUS ce *droit commun*, et d'en faire un privilége pour le plus petit nombre, c'est-à-dire pour les électeurs et jurés *seuls*? Ou ce droit est à TOUS, ou il n'est à personne. S'il était à TOUS, le désordre serait dans la société. Or en est-il de pire que celui qui serait protégé et réglé légalement? Où en serions-nous si l'anarchie, car c'en serait une, était autorisée et organisée par la loi? Vous voulez, dirai-je aux défenseurs du projet, éviter les plaintes, et vous les engendrez par milliers; ce n'est plus à la tribune, il est vrai, qu'elles auront lieu; mais la France en sera retentissante sur tous ses points.

Je dirai encore : Vous fondez le droit sur l'*intérêt privé*. Soit. Mais, *comme tous les Français sont égaux en droits devant la loi* (article 1^er^ de la Charte), et comme ils ont un imminent et égal intérêt à surveiller la liste départementale, ainsi le reconnaissent avec beaucoup d'équité les lois de 1817 et 1827, puisque de cette liste dépend pour eux le choix de bons députés et de bons jurés, il s'ensuit encore, Messieurs, que restreindre le droit des tiers aux électeurs et aux jurés *seuls*, c'est violer la Charte dans son article premier; c'est vous proposer une mesure très inconstitu-

tionnelle. Et certes ce n'est ni l'intention du Ministère, ni celle de votre noble commission de manquer à un tel point à l'un des articles fondamentaux de la Charte. Mais voilà où l'exagération et la fausse interprétation d'un principe peuvent conduire les meilleurs esprits. Forcés qu'ils sont de reculer devant leur propre doctrine, ils tombent d'une erreur dans une pire erreur.

On ne saurait trop le répéter; les lois de 1817 et de 1827 n'ont voulu autre chose sinon que la liste départementale reçût toute la publicité possible, afin que tout intéressé, c'est-à-dire que *chaque* Français, pût réclamer inscription ou radiation de tels et tels noms auprès de l'autorité chargée de la confection des listes. Cela devait être; et la loi l'a réglé ainsi. Mais, comme il n'est nullement nécessaire pour la véracité des listes de porter l'inquiétude et de faire surgir des haines, les lois de 1817 et de 1827 n'ont jamais ordonné rien de semblable à ce que l'on voudrait y voir aujourd'hui. En faut-il une preuve, Messieurs? Je n'en veux d'autre que l'opposition qu'une telle innovation a éprouvée dans l'autre Chambre, et celle qu'elle est destinée à subir dans celle-ci. Quand un principe est posé depuis dix ans dans une loi, et confirmée, neuf ans après, par une autre loi, il ne donne pas lieu à tant de contradictions. Il s'agit donc d'une disposition toute nouvelle. Mais, nous dit M. le Ministre de l'intérieur, les procès, que nous redoutons tous également, ne seront pas nombreux, car ils résulteront d'une plainte isolée. Ce n'est pas un comité, ou une agrégation d'électeurs et de jurés, qui attaquera l'électeur pour radiation de son nom. C'est un seul

individu; et un individu ne s'expose pas légèrement aux chances d'un procès et aux haines d'une famille.

Non, répondrai-je, ni un parti ni un comité ne dirigeront *ostensiblement* des procès. Mais rien ne leur sera aisé comme de les faire diriger par des individus isolés, qui, soit par passion, soit par desir de faire du bruit dans un intérêt soit disant patriotique, soit par d'anciens ressentimens, soit parcequ'il croira se donner des protecteurs dans ceux qui le mettent en avant, soit parcequ'on le récompensera de ses démarches, soit enfin par cent autres motifs, feront ces procès sans craintes et sans ennuis personnels.

Voilà le mal, le vice radical du projet; c'est qu'il ouvre la porte à l'esprit de parti pour tourmenter les individus à son gré, même ceux qui ne cherchent que le repos et l'isolement le plus absolu.

Lorsqu'on a le malheur d'entrer dans l'erreur, la route est large, et l'on y rencontre des inconvéniens auxquels on n'avait pas songé. En effet l'homme de bien, l'homme paisible, l'homme riche, l'agriculteur occupé de sa culture, le marchand absorbé par les affaires de son négoce, n'inquiéteront personne; ce n'est pas de cette source que partiront les vexations et les procès. Les oisifs, ceux qui aiment le bruit, ou qui veulent se donner quelque importance dans la société, ceux qui veulent absolument faire parler d'eux, et se donner une apparence de patriotisme aux yeux du public, les amateurs de procès, car il y en a, les envieux, les hommes haineux, les factieux, voilà ceux et ceux-là *seuls* qui useront de la déplorable faculté que la loi leur donnerait. Et quels sont ceux qui seront le plus exposés à leurs coups? Les électeurs les plus

paisibles, les plus âgés, et ceux qui ont des affaires embrouillées, ceux enfin dont il y aura lieu d'espérer la victoire la plus facile, c'est-à-dire tous ceux que la loi devrait le plus protéger contre de tels abus. La crainte gagnera les uns; la force d'inertie retiendra les premiers; ils préfèreront ne pas se défendre, et ils abandonneront leurs droits, au gré des factieux et de tout ce que le département nourrit de plus vil et de plus méprisable. Tel serait l'effet certain des articles 12 et 13.

Ce n'est pas tout. Les vexations enfantent le dégoût, la plainte, le murmure. Mais sur qui porteront ce dégoût, ces plaintes, ces murmures? Ils se porteront d'abord sur une loi qui armerait le méchant contre l'homme de bien, et puis infailliblement sur un ordre de choses que nous chérissons, sur le Gouvernement représentatif, dont nous cherchons à étendre les racines, et peut-être par une injustice excessive (car où s'arrête le malheureux dans ses récriminations?) sur l'autorité d'un monarque que chacun adore. Voilà pour les hommes paisibles. Et quels seront ceux qui auraient lieu de se réjouir de ce droit exorbitant? tous ceux à-peu-près qui concevront l'intention d'en abuser. Nobles Pairs, est-ce cela que vous voulez?

Je n'ai pas encore tout dit. Les hommes de bien sont en général retenus par la force d'inertie: c'est un malheur qui existe depuis des milliers d'années. Combien y en aura-t-il, de ces hommes paisibles, qui, cédant à la crainte des procès dont on les menacera à coup sûr, et pour conserver leur tranquillité et le repos de leur famille, se laisseront rayer de la liste électorale, ou ne produiront pas les pièces nécessaires

pour y être portés ! Le nombre en sera considérable ; et, comme le mal engendre le mal, il s'ensuivra ainsi l'affaiblissement du jury en France, puisqu'il se trouverait par cela même privé d'un certain nombre d'hommes les plus recommandables. Ne demandons pas à la nature humaine plus de patience et plus de dévouement qu'il est en elle d'en avoir. Déjà la charge de juré est d'un poids qui répugne à la plupart ; ne faisons pas du droit électoral une charge qui soit la terreur des hommes de bien, et n'éteignons pas par notre imprudence le zèle naissant que peuvent avoir les honnêtes gens pour ces deux belles institutions.

Messieurs, ce n'est pas avec des procès et des vexations que l'on peut établir les mœurs constitutionnelles en France ; ce n'est pas avec des procès et des vexations que l'on peut faire chérir le Gouvernement du Roi ; ce n'est pas avec des procès et des vexations que l'on fera naître et que l'on soutiendra l'empressement qui est si nécessaire à l'exercice du droit électoral ; ce n'est pas avec des procès et des vexations que le chef du dernier Gouvernement engageait les électeurs à user de leurs droits. Quel que fût son despotisme, il ne pensa jamais pouvoir forcer personne à l'exercice d'un *droit* autrement que par des récompenses : aussi les faisait-il espérer, *par une loi*, aux électeurs qui assisteraient à leurs colléges électoraux pendant trois sessions consécutives. Il avait raison ; car enfin on peut contraindre à remplir *un devoir*, mais on n'impose pas l'exercice d'*un droit* : on encourage à en user, on le facilite ; mais on ne l'entoure pas d'épines. C'était ainsi au moins que pensait un chef dont la volonté cherchait à briser tous les obstacles.

Non, Messieurs, vous ne voudrez pas établir sous le Gouvernement paternel du Roi, et sous le système représentatif, des rigueurs qui n'eurent jamais lieu, qu'on ne crut pas possibles, et qui ne furent même pas conçues, sous un régime d'arbitraire et de tyrannie. La comparaison serait trop choquante; elle révolterait tous les esprits.

Ici je m'arrête, et je me demande: Pourquoi donc des concessions nouvelles au pouvoir démocratique? L'aristocratie se serait-elle fortifiée de quelque privilége nouveau? ou bien la puissance royale aurait-elle augmenté ses augustes prérogatives? Je regarde, j'examine: non, aucunes forces nouvelles n'ont été données ni à la Couronne ni à l'aristocratie.

Je comprends. Une rumeur, suite nécessaire d'une sorte de réaction inévitable à la suite de chaque changement de ministère, s'est fait entendre. Des dénonciations, des plaintes violentes ont eu lieu; des pétitions menaçantes se sont accumulées à la tribune de la Chambre élective, et il s'agit d'adoucir une démocratie soupçonneuse; il s'agit peut-être de calmer l'impatience d'un parti, qui, inculpant l'administration en général, et croyant y trouver des coupables, ne parlait de rien moins que d'une enquête législative, droit exorbitant et en dehors de notre Charte. Il s'agit de prévenir à l'avenir des imputations calomnieuses pour les dépositaires du pouvoir.

Messieurs, est-ce à la Pairie française, à cette gardienne si attentive des priviléges de la Couronne, à cette sentinelle vigilante des droits de *tous*, que l'on persuadera de ratifier des concessions qui ne seraient propres, toutes choses bien examinées, qu'à jeter le

trouble dans l'Etat et la désolation dans les familles? Des concessions, pourquoi? et à qui? à un parti faible encore, mais qui, bientôt fort de vos concessions, prendrait un accroissement gigantesque et irrésistible; à un parti qui déjà oublie que le mandat du Député est tout entier dans la Charte, seulement là, et nulle part ailleurs; à un parti qui tolère, qui encourage, qui prêche, qui prescrit des sermens inconstitutionnels tels que le Député élu n'a plus cette latitude de liberté dont la Charte a voulu l'investir; à un parti enfin qui parle déjà de la Chambre des Députés comme étant la *représentation nationale*, et qui qualifie les Députés des départemens de *représentans de la nation*. Que deviendraient la royauté et la Pairie, si de pareilles erreurs s'accréditaient, et étaient caressées par une faiblesse que vous n'aurez pas, nobles Pairs. La représentation nationale existe, mais dans le Roi, le Roi SEUL. Oui, lui seul est placé assez haut, entouré d'une splendeur suffisante, et armé d'assez d'autorité pour représenter dignement la nation française; et c'est lui seul en effet qui la représente, soit au-dedans, soit au-dehors. Ainsi le veulent nos lois, la Charte, la France et le bon sens. Et où serait donc, suivant le système si erroné de certaine faction, le représentant de la France pendant l'intervalle des sessions? La France ne doit-elle pas constamment être représentée? Cet auguste représentant, c'est le Roi; et c'est lui seul que reconnaissent pour tel, et la France entière, et l'Europe, et le monde.

Mais qu'est-ce à dire? ce parti voudrait-il nous ramener à ces temps désastreux où une assemblée, après avoir concentré dans son sein tous les pouvoirs,

était trop réellement la triste image de la représentation, non de la France, mais des erreurs et des fureurs de l'époque? La Charte ne reconnaît que des Députés de départemens et des Pairs de France, avec certains droits et certains priviléges circonscrits. Les uns et les autres sont nommés pour discuter les lois et voter l'impôt dans des intérêts respectifs. Nulle part elle ne qualifie de représentans de la nation les Députés, pas plus que les Pairs de France; les uns et les autres expriment, et sont chargés d'exprimer certains intérêts, rien de plus. J'étais impatient de signaler un sophisme aussi dangereux, que certain parti répand et accrédite dans ses journaux, et même ailleurs. Si le sophisme, le cruel sophisme de la représentation nationale venait à s'accréditer comme en 1789, c'en serait fait, encore une fois, de la monarchie et de la Charte. Il n'y aurait bientôt plus ni Chambre des Pairs ni royauté... Nous devons y songer; on entraîne les peuples avec des mots, nous en avons fait la plus cruelle expérience.

C'est en vain, Messieurs, qu'on espère obtenir de vos Seigneuries, en faveur de la démocratie, des droits nouveaux, qui achèveraient de rompre l'équilibre des pouvoirs politiques, équilibre déjà si compromis par la législation existante. Votre haute sagacité vous garantira de telles concessions en faveur d'un parti qui se produit avec tant d'effervescence. Vous ne voudrez pas de ces concessions qui réduiraient l'administration à une action purement mécanique, qui ainsi la déprécierait et l'avilirait; et qu'est-ce que le pouvoir quand il est avili, frappé, et atteint d'une suspicion légale? car tel serait le résultat infaillible du projet que

nous discutons. Il faut une latitude, il faut un certain arbitraire à l'administration ; autrement, impuissante, il est vrai, pour le mal, elle l'est tout-à-fait pour le bien. Et quant au mal, le sage auteur de la Charte a placé à côté la responsabilité personnelle pour en être l'antidote. Messieurs, je le crois, si la loi était adoptée ce serait le triomphe d'une faction très dangereuse sur l'administration. Les administrateurs seront aussitôt présentés à la foule, qui est toujours crédule, comme ayant été les adversaires des institutions du pays, et ayant cherché à user de leur position élevée pour les étouffer.

Mais j'entends; l'administration a abusé.... Quoi! l'administration tout entière! toute l'administration aurait commis des fraudes. Depuis quand des délations sans preuves seraient-elles regardées comme des faits véritables? Déjà plusieurs de ces dénonciations n'ont-elles pas été reconnues entièrement calomnieuses? y en a-t il eu une seule de reconnue pour être fondée? Attendons.

Mais quand toute l'administration aurait forfait en masse à ses devoirs (ce qui, certes, n'est pas), faudrait-il paralyser à jamais son action? Ne faudrait-il pas d'abord distinguer la personne de la chose, l'administrateur coupable de l'autorité qui lui est déléguée par le souverain? Celle-ci est bonne, salutaire, nécessaire, que l'administrateur qui a perdu la confiance de ses chefs soit écarté; qu'il soit puni s'il a prévariqué; mais que l'autorité soit respectée, qu'il n'y soit pas touché, et qu'elle reste entière. La religion fut-elle jamais coupable des excès commis sous son nom? Il en est de même de l'autorité prise abstractivement.

Nobles Pairs, nous maintiendrons l'autorité admi-

nistrative telle que le bon sens le veut; nous la maintiendrons forte et tutélaire. Non, ce pouvoir administratif sorti si heureusement de notre terrible révolution ne sera point atténué ni avili. Nous le conserverons avec cette liberté, avec cet essor dont il a besoin pour se mouvoir, pour surveiller les turbulens et les contenir, pour protéger les bons, pour régir enfin.

Cette loi, dit-on, c'est l'opinion publique qui la veut. Elle la réclame hautement. L'opinion ! c'est un grand mot. Assurément il faut être attentif à la voix de l'opinion générale, et savoir la respecter, sans toutefois se laisser diriger absolument par elle. Mais, observerai-je aux défenseurs du projet, qui vous a dit que telle était l'opinion publique? Quelques semaines suffisent-elles pour la bien apprécier? Comment, d'ailleurs, s'est-elle manifestée à votre connaissance? Par quelques journaux qui, presque tous, invoquent une opinion publique et politique différente les uns des autres; par des pétitions dont l'authenticité est douteuse, soit dans les signatures, soit dans les faits; enfin par quelques allégations faites à la tribune, il est vrai, mais qui toutes sont parties du même côté, et qui sont demeurées sans preuve. Est-ce bien là l'opinion générale? je ne le crois pas : c'est bien plutôt la clameur d'un parti. Il faut plus de temps, il faut des années, il faut une sorte d'unanimité, soit pour former, soit pour connaître l'opinion publique. La brièveté du temps, la chaleur et l'emportement de ceux qui réclamaient, ces réclamations parties uniquement du côté le plus démocratique, et produites par une cause déjà éloignée, et bientôt oubliée, tout prouve évidemment que, si on a cru céder à l'opinion générale, on s'est

trompé et fortement mépris, et que l'on n'a cédé, en effet, qu'à la clameur d'un seul parti, du parti ultrà-démocratique.

On s'écrie : Mais on veut prévenir à l'avenir toute fraude électorale. Que la législation soit bonne ou mauvaise, ce n'est pas cela dont il s'agit; il faut qu'elle soit exécutée *sincèrement*. Je réponds : Je déteste la fraude, et c'est parceque je l'ai en horreur que je veux couper le mal dans sa racine, en réformant une législation fallacieuse, puisqu'elle est aussi anti-monarchique qu'inconstitutionnelle. Qu'y a-t-il, en effet, de plus impolitique que de faire une loi qui corroborerait un système fallacieux, lequel bat en ruine la monarchie et la Charte? Qui s'avisa jamais de fortifier et d'entourer de défenses inexpugnables un ennemi dans une position déjà formidable? qui fut jamais assez mal avisé pour apporter des armes à son adversaire? Le système électoral actuel est fallacieux, puisqu'il ne s'applique pas à notre état social et qu'il ne répond pas aux besoins de la société en France. Vous voulez de la sincérité dans l'exécution de la loi; et moi aussi. Mais il reste toujours cette question préjudicielle à résoudre : celle de la sincérité de la loi elle-même. Et qu'est-ce que la sincérité de la loi en matière d'élection en France? C'est, dans notre pays, la domination du principe monarchique; or, comme je crois avoir suffisamment prouvé que c'est au contraire le principe démocratique qui prédomine dans notre système électoral, n'ai-je pas raison de dire que nous avons une législation fallacieuse? Assurément, celui qui prétendrait pouvoir vivre de poison serait ou insensé ou peu sincère. La monar-

chie ne peut vivre sans une loi électorale monarchique, et doit succomber, à la longue, sous le poison plus ou moins lent, plus ou moins actif, selon les circonstances, d'une législation électorale démocratique. 1791 et 1793 attestent tristement cette vérité. Corrigeons donc au plus tôt un système peu sincère, désespérant, et qui met en problème tout ce qui devrait être inébranlable dans la foi des peuples.

Mais il y a eu des fraudes et il pourrait encore y en avoir. Il y a eu des fraudes! cela est-il bien prouvé? On en a beaucoup parlé, je le sais; et je sais aussi qu'on n'en a pas prouvé une seule, c'est-à-dire on n'a pas prouvé qu'un préfet ait mis *sciemment* ou rayé *sciemment* et *indûment* un seul nom sur la liste électorale. Une commission d'enquête administrative a été nommée, il y a seulement un mois. Il aurait été prudent, je crois, d'attendre le résultat de son travail avant de se jeter dans les inconvéniens d'une loi nouvelle, que le résultat du travail de la commission prouvera être très vraisemblablement inutile. Car enfin de toutes ces dénonciations, de toutes ces clameurs, de toutes ces pétitions et allégations, s'il ne restait *rien* et s'il était bien démontré que pas une fraude (je parle de *fraude* dans la force de ce mot) n'a eu lieu, mais que quelques erreurs seulement inséparables d'une opération précipitée et toute nouvelle ont été commises involontairement dans nos rapides élections, il serait de toute évidence que la loi du 2 mai 1827, *telle qu'elle est*, est suffisante pour la *sincérité* des listes électorales, et que c'est sans aucune utilité réelle que l'on vous propose, Messieurs, un projet qui, sans créer des garanties déjà existantes, ne donnerait lieu qu'aux plus graves inconvéniens. Faites attention

que la loi du 2 mai 1827 a reçu sa première application aux dernières élections. Ce n'est point d'après son contrôle qu'avaient été faites les listes de 1824. C'est une grande erreur de vouloir que les abus reprochés à 1824 aient nécessairement dû se reproduire sous la législation de 1827. Encore une fois, rien n'a été prouvé des allégations avancées sur 1827; rien, absolument rien. On examine, on vérifie. Bientôt on connaîtra la vérité, et cette vérité sera, je ne crains pas de l'avancer, que la loi de 1827 a fait disparaître les abus de 1824; et que les listes électorales de 1827 ont été sincères. De là l'inutilité et l'inopportunité du projet de loi actuel, qui livrerait le repos des plus honnêtes gens à la merci des flatteurs de la démocratie, car la démocratie a aussi ses flatteurs, et rien n'est enivrant comme la popularité.

Des fraudes, *non prouvées*, et qui n'ont point vraisemblablement eu lieu, voilà donc le motif du projet pour lequel on vous demande, Messieurs, votre approbation! Mais ceci devient d'une grave conséquence, car le premier effet d'une telle loi serait de donner la sanction la plus entière à la supposition la plus odieuse. Son second effet serait de déconsidérer en masse toute l'administration, dont le ministère, qui propose une telle loi, est cependant le chef, et sans laquelle il ne peut gouverner. Le ministère, sans y avoir songé, juge le fait dénoncé par sa loi. Cette loi adoptée est la sanction de toutes les dénonciations. Et cependant le ministère a déjà repoussé à l'autre tribune plusieurs de ces allégations sans preuves; il n'a pû reconnaître la réalité d'une seule fraude. Quelle contradiction!

Mais allons aussi loin que possible; poussons la chose au pire; accordons que trois à quatre administrateurs aient prévariqué, ce qui n'est pas; et quand cela aurait été, serait-ce une raison suffisante pour frapper de *déconsidération* toute l'administration actuelle, tous leurs successeurs, et les rendre passibles d'une action judiciaire?

Que dirai-je à présent de ces bruits que l'on se plaît à répandre, bruits aussi calomnieux que ridicules, bruits qui ne sauraient franchir l'entrée des deux palais législatifs; mais que je dois signaler parceque le public pourrait s'y méprendre, et qu'il importe de dire avec quel mépris ils sont accueillis au Luxembourg et au palais Bourbon.

Si la Chambre des Pairs, dit-on, n'adopte pas la loi des listes électorales, celle des Députés refusera le budjet. Il y aura une création de nouveaux Pairs. La bonne harmonie des Chambres sera plus ou moins troublée.

Quoi! quand la Chambre des Pairs votera loyalement, suivant le serment et la conscience de chacun de ses membres, suivant la haute position où elle est placée, suivant les intérêts qu'elle est plus spécialement chargée de défendre, on ose calomnier la Chambre élective au point de dire que, oubliant et sa loyauté et les intérêts du pays, elle rejeterait le budjet! Il faut être bien irréfléchi pour faire une telle supposition. La bonne harmonie cesserait, dit-on, entre les deux Chambres, parceque l'une d'elles n'approuverait pas la loi adoptée par l'autre, comme si cela n'avait pas eu lieu maintes fois, notamment dans la session de 1815, pour la loi électorale adoptée par la

Chambre des Députés, et rejetée par celle des Pairs. La bonne intelligence en a-t-elle jamais souffert? D'ailleurs si chaque Chambre devait toujours voter dans le même sens, pourquoi alors en avoir créé deux? Mais chacune doit examiner la loi sous des points de vue et dans des intérêts différents: de là nécessairement des contradictions.

Et quant à une création de Pairs, ma confiance est entière dans la haute sagesse de la Couronne, dont je respecte les prérogatives, et que je suis sûr de servir en parlant toujours et en votant toujours suivant ma conviction, c'est-à-dire suivant mon serment. Je n'oublierai jamais que la Pairie est instituée pour empêcher toute collision entre l'autorité royale et la démocratie; elle est instituée comme l'avant-garde d'un auguste pouvoir, afin de repousser les agressions dirigées contre ses prérogatives, et non pour les laisser usurper par une mollesse déloyale. En parlant ainsi à cette tribune et devant vos Seigneuries, je crois exprimer la pensée de la Chambre tout entière. Si en 1791 et 1792 il y eût eu une Chambre des Pairs, et que cette Chambre eût été composée de personnages aussi éminens que l'est celle devant laquelle j'ai l'honneur de parler, et aussi distinguée par son royalisme, son patriotisme éclairé, et son attachement à nos institutions, jamais, jamais le Trône n'eût été renversé.

La Pairie aurait fait alors ce qu'avant peu de temps peut-être on fera dans cette noble Chambre. Qui ne sait ici que, si la monarchie a péri en 1793, elle a succombé, ainsi que je le rappelais, sous une loi d'élection démocratique. Qui ne sait qu'aujourd'hui, si

elle pouvait être menacée dans son organisation constitutionnelle, ce serait par un système électoral contraire à l'essence de son gouvernement? Oui, le temps n'est pas éloigné où la proposition de replacer notre système électoral sur la base qu'il aurait dû toujours avoir sortira de cette enceinte, comme elle sortit naguère à la voix d'un noble et illustre Marquis, notre collègue.

Un ministère, quelque bien intentionné qu'il soit, est toujours sous l'empire des circonstances du moment; et c'est pourquoi les quatre ou cinq ministères, que la France a eu depuis la restauration, ont tous apporté, à leur insu sans doute, des lois d'élection empreintes d'un esprit différent.

Vous seuls, nobles Pairs, vous êtes en dehors de toutes combinaisons, de tous calculs de majorité et de minorité; vous seuls êtes placés à la hauteur nécessaire; vous seuls, revêtus d'une dignité héréditaire dans la monarchie, avez cette indépendance et cette durée de position nécessaires pour concevoir et proposer la loi électorale attendue par la France monarchique, c'est-à-dire partout ce qui veut en France la royauté, la Charte, et la tranquillité. L'opinion publique, éclairée enfin par l'expérience, vous secondera; tous sentiront que pour jouir avec sécurité des institutions voulues par la Charte dans toute leur latitude, il faut une Chambre élective élue en majorité sous l'influence prédominante de la grande propriété. C'est alors que la licence de la presse, je ne dis pas la liberté, je vais jusqu'à la licence que je réprouve néanmoins de toutes mes forces; c'est alors, dis-je, que la licence de la presse deviendra impuissante en France comme elle l'est en Angleterre,

et qu'il sera facile de s'entendre sur une législation de la presse périodique à laquelle on a vainement travaillé jusqu'à présent.

J'ai parlé sans flatterie, soit pour les anciens ministères, soit pour celui d'aujourd'hui. J'ai exposé devant vos Seigneuries ce que je pense dans toute la véracité de mon ame. Mon intention à été d'exprimer mon in time conviction dans une circonstance grave; j'ai voulu attaquer un mal, un grand mal, et jamais diriger la moindre personnalité. Il était temps, je crois, que la tribune de la Pairie fît comprendre au public attentif à nos débats que la *constitutionnalité* ne consiste pas, suivant l'erreur vulgaire, à renforcer et à flatter le pouvoir démocratique, mais à maintenir dans leur équilibre et avec leurs prérogatives respectives nos pouvoirs politiques, tels que la Charte les a faits.

Je vote contre le projet de loi, parceque sa nécessité n'est nullement constatée, parceque les élections faites sous la surveillance de l'administration passée, et sous celle de l'administration présente, ont été telles que les précautions prescrites par la loi du 2 mai 1827 sont suffisantes pour leur indépendence et leur sincérité, parcequ'il fait entrer la puissance législative dans des détails d'exécution, qui sont exclusivement réservés au domaine de l'ordonnance; parcequ'enfin il présente ou organise des principes qui, à mes yeux, offrent les inconvéniens les plus graves.

NOTE.

J'ai dit, dans le commencement de mon Opinion, qu'après avoir indiqué les erreurs du projet de loi en discussion et de notre système électoral, j'indiquerais, suivant mes faibles lumières, les moyens de les rectifier.

Je ne pouvais satisfaire à cet engagement, quand je parlais à la tribune, puisque je n'avois pas le droit, dans ce moment-là, de faire aucune proposition.

Mais je ne recule point devant l'engagement que j'ai pris.

Voici donc, suivant moi, les moyens de rectifier les erreurs que j'ai indiquées.

Quant au projet de loi en discussion, attendu qu'il n'est produit que pour donner plus de *sincérité* aux listes électorales, et comme ce but a été atteint par la loi du 2 mai 1827, (ce qui est suffisamment prouvé par les élections faites sous l'empire de cette dernière loi); comme sous l'empire de cette loi aucune fraude n'a pu encore être prouvée, et comme parler à satiété de fraudes sans pouvoir en prouver une seule démontre évidemment toute l'efficacité des mesures prescrites par la loi de 1827;

Je dis que le projet présenté devient inutile, et qu'il prescrit des mesures vexatoires et dangereuses sans nécessité.

En le rejetant, ce sera une première erreur rectifiée.

Quant à notre système électoral, pour en corriger le vice fondamental, suivant moi, 1° il importe de rendre à la Couronne, en établissant le renouvellement de la Chambre élective par cinquième, l'*option* que la Charte a voulu lui donner entre le renouvellement intégral et le renouvellement partiel; 2° il faut revenir à la quinquennalité pour la durée du mandat des Députés.

3° Il faut donner l'élection des trois cinquièmes des députés à la grande propriété. On y parviendra, si les petits colléges n'en nomment que deux cinquièmes. Pour cela, il faudrait reunir les électeurs de deux arrondissemens territoriaux en un seul collége électoral: le nombre des Députés nommés par les petits colléges se réduirait ainsi presque de moitié, puisque cha-

cun de ces colléges n'a qu'un seul Député à nommer. Les grands colléges nommeraient alors, outre ceux qu'ils ont déjà à élire, tous ceux que ne nommerait plus la petite propriété. — Par cette combinaison, la grande propriété nommerait les trois cinquièmes de la Chambre élective, et la petite propriété les deux cinquièmes.

4° Par cette combinaison encore le double vote devient inutile, et il doit être supprimé.

Tels sont les moyens de rectifier, suivant mes faibles lumières, les *erreurs* que j'ai cru devoir signaler dans nos lois électorales.

Vicomte DUBOUCHAGE.

DE M. LE COMTE DE JAUCOURT.

OPINION,

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 19 juin 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE TASCHER

Sur le projet de loi relatif aux Listes électorales.

NOBLES PAIRS,

En n'envisageant que sous une de ses faces la question qui vous occupe, je ne vous donnerai point lieu, nobles Pairs, de redouter de ma part de longs développemens que rendent, au moins, superflus l'exposé des motifs, l'excellent rapport de votre commission et la discussion approfondie à la fin de laquelle j'arrive. Je n'examinerai donc la loi que sous son point de vue politique et moral; il me suffit pour me démontrer la nécessité de son adoption.

J'ai dit la nécessité; car, d'après les motifs qui déterminent les législateurs à accorder, ou à imposer des lois à la société, on peut en distinguer de deux sortes: les lois qu'on pourrait appeler de prévoyance, et les lois de conséquence ou de nécessité. Les premières sont dues à la vigilante sollicitude du Gouvernement

qui n'attend pas, pour le satisfaire, qu'un besoin se soit fait sentir, qu'un danger se soit manifesté, pour y apporter remède. Pour offrir à vos Seigneuries, sans sortir du sujet qui les occupe, un exemple de cet ordre de lois, je citerai la modification que l'introduction du double vote a apportée dans notre système électoral: le pouvoir législatif a pensé que la grande propriété ne tenait point une place assez large dans la représentation démocratique; le double vote lui a été attribué; c'était une loi de prévoyance.

Les lois de nécessité sont celles que réclament impérieusement les besoins de la société; celles qui découlent nécessairement d'un principe consacré et vivant, qui sont plutôt la reconnaissance d'un droit que sa concession; celles enfin qui, ont pour objet, non pas de déclarer ce qui doit se faire, mais d'assujettir ce qui se fait à ces règles, précises et invariables, que réclame l'ordre de la société.

Or, Messieurs, telle est la nature de la loi qui vous est proposée. Véritable loi de procédure électorale, elle n'est autre, dans toutes ses dispositions, comme vous l'a si clairement démontré votre judicieux rapporteur, que l'application exacte du principe de l'élection; elle me paraît tellement une loi de nécessité, que, tout en admettant que chacun, d'après son opinion, puisse desirer de la voir modifiée dans un sens, ou dans un autre, je concevrais difficilement qu'on pût tenir à l'idée de la rejeter, dans les circonstances où elle nous est proposée.

Telle est, nobles Pairs, l'opinion que je devais m'efforcer de justifier devant vous.

Tandis que la Chambre des Pairs gardait un si-

lence absolu sur des mesures dont les esprits attentifs peuvent seuls apprécier toute la gravité, et qu'elle semble disposée à abandonner à l'avenir le soin de réparer les dommages du passé, les lois éternelles poursuivent leur cours; les causes produisent les effets; les conséquences suivent les événemens. Ainsi, Messieurs, les circonstances qui ont marqué le passage de la dernière Chambre élective ont forcé celle qui l'a remplacée à adopter, pour se réhabiliter dans l'opinion, une résolution que vous seuls, nobles Pairs, pouviez repousser sans choquer les convenances, plus impérieuses, en France, que les lois mêmes. Ainsi, les erreurs et les fraudes électorales, depuis long-temps observées et prises sur le fait, ont rendu la loi qui vous est présentée aussi nécessaire au pouvoir qui la propose, qu'aux peuples qui l'attendent.

Pouvez-vous refuser aux électeurs la permanence des listes qui sont le titre d'un droit permanent, comme la propriété qui le confère? pouvez-vous la refuser aux électeurs des Vosges qui, dans deux élections presque simultanées, ont vu surgir et rentrer dans le néant cent trois électeurs surnuméraires? pouvez-vous refuser l'intervention des tiers aux électeurs qui sont intervenus dans les discussions de la Chambre élective, lors de la vérification des pouvoirs, pour lui dénoncer les faux électeurs qui lui avaient envoyé de faux Députés? pouvez-vous enfin refuser à tous l'appel à un tribunal impartial des décisions d'un préfet? Non, Messieurs, vous ne le pouvez pas.

Pendant quatorze ans, la confection des listes a été abandonnée aux soins de l'administration; des épreuves diverses ont montré l'usage qu'elle en pou-

vait faire; pourquoi une fâcheuse expérience a-t-elle révélé aux électeurs qu'on pouvait se jouer de leurs droits? Les peuples, Messieurs, apprennent vite, vous l'avez vu, quand il s'agit de leurs intérêts; tâchons donc de ne leur enseigner que de bonnes choses, en ne leur donnant que de bons exemples, et, surtout, des lois morales.

Un droit positif étant garanti aux électeurs par la Charte et les lois subséquentes, la confection des listes, première garantie de ce droit, tient nécessairement de la nature du mandat. Il y a eu, il faut bien le reconnaître, erreurs et abus de confiance de la part du mandataire; le mandant s'est plaint; il demande des garanties légales; vous ne pouvez les lui refuser, ni en honneur ni en conscience.

Un sentiment honorable a porté hier un noble Comte à nier l'existence des fraudes reprochées aux fonctionnaires; malgré quelques preuves assez péremptoires que le hasard me permettrait de lui offrir, je me garderai bien de le suivre dans cette triste discussion; s'il n'y a pas eu fraudes, il y a eu erreurs, le résultat est le même; empêcher les unes et les autres est le but de la loi, comme tel est son devoir.

Vous ne pouvez, non plus, refuser au besoin de considération qu'éprouvent les fonctionnaires une loi qui les décharge d'une responsabilité sous le poids de laquelle quelques uns ont fléchi; une loi qui les tire de l'espèce d'étau où leur honneur gémissait entre les injonctions de l'administration et les droits des électeurs; une loi, enfin, qui mettra un terme aux scandales qui, des colléges électoraux, venaient retentir aux tribunes des deux Chambres et de là dans toute la France.

Veuillez bien comparer, Messieurs, l'inconvénient léger qui peut résulter de ce que la simple décision d'un préfet sera, quelquefois, infirmée par une cour royale avec la déconsidération qu'entraîne une dénonciation formelle aux Chambres.

Vous avez vu, Messieurs, plusieurs préfets accusés d'abus que la loi inexorable qualifie de *forfaiture*, et vous en avez gémi; car il en est résulté injustice pour les innocens, impunité, peut-être, pour plus d'un coupable, et dommage pour tous.

Une observation essentielle ne vous aura pas échappé, Messieurs, et on en sent l'importance en se reportant à l'époque où a été conçue la loi proposée; c'est qu'elle va trancher net une haute question de compétence qui a partagé les meilleurs esprits de la Chambre élective, et qui, après des débats souvent ramenés, et des jugemens divers, pour ne pas dire opposés, est restée irrésolue: celle des droits de la Chambre élective pour entrer dans l'examen des élémens électoraux des colléges. Annuler une question insoluble, ou difficile à résoudre, au milieu des passions, est assurément un bienfait. La loi le procure; et ne présentât-elle que cet avantage, il pourrait encore suffire pour déterminer son adoption.

Si, d'une part, l'expérience a fait sentir aux peuples le besoin de garanties plus sûres; de l'autre, le nouveau ministère qui, pour les accorder, propose la loi que vous délibérez, n'a pu accepter que sous bénéfice d'inventaire la succession de celui qui l'a précédé. Ainsi l'administration que le Roi honore de sa confiance, reprenant les nobles pensées de l'avénement, renonce à la censure facultative; elle ne veut plus de procès en

tendance; elle repousse aussi les funestes profits des fraudes électorales; elle veut des listes véridiques, et pourquoi? parceque, franche et loyale, elle veut se placer et se maintenir dans le vrai; parceque avec des listes véridiques on a une représentation véridique et une expression véritable de l'opinion. Cette administration renonce, il est vrai, au charme des illusions; mais aussi elle échappe au danger d'en être arrachée, soudain, par une voix sévère! Elle ne s'endormira pas, il est vrai, au doux murmure de louanges intéressées; mais, sans prétendre la conduire, des amis sincères veilleront auprès d'elle, et son réveil ne sera point amer.

On a beaucoup parlé de l'atteinte que la loi proposée porterait à l'influence du pouvoir, comme si une loi de justice et d'impartialité devait gêner l'influence légitime du pouvoir! comme si cette noble et utile émanation de la Couronne pouvait avoir quelque chose de commun avec ces influences subalternes et tracassières qui ont soulevé tant de plaintes, et donné lieu à de si scandaleux débats! Il est permis de croire, et on peut s'en applaudir, qu'aujourd'hui la puissance tutélaire de la Couronne a beaucoup moins d'ennemis que d'imprudens amis. Ah! sans doute, la Couronne a d'honorables, mais imprudens amis: cette assertion, Messieurs, n'a pas besoin de vous être prouvée, et, je le dis avec douleur, aujourd'hui moins que jamais. Une éloquence aussi forte que persuasive s'est chargée (graces lui en soient rendues!) de relever les erreurs d'un zèle qui n'est pas toujours suivant la prudence. J'ai recueilli une phrase sous la dictée d'un noble orateur, et je lui demande la permission de la combattre, parcequ'elle

est injurieuse pour les électeurs, et pour la France tout entière. *Il est un temps pour les lois, il en est un pour l'autorité,* a-t-on dit, à l'ouverture de la discussion d'une loi électorale. Un temps pour l'autorité! Mais l'autorité sans les lois, il faut l'appeler par son nom.... c'est la force! et ce règne de la force serait-il donc invoqué contre un peuple qui, fatigué, ulcéré, surpris, a, sur l'appel de son Roi, exercé, accompli, et sans trouble, et dans toute la France, et en dix jours, le plus populaire, on a presque dit, le plus redoutable de ses droits?

Mais il s'est entendu ce peuple, guidé par une influence secrète! Sans doute, mais parceque cette influence était secondée par un instinct de conservation: est-ce un crime d'ailleurs que de s'entendre? vaudrait-il mieux que, comme dans un pays voisin, les électeurs se livrassent des combats sous des bannières ennemies? Mais les journaux ont dicté les choix! Eh bien! y a-t-il là conspiration? y a-t-il violence, ou menace? En même temps des journaux d'une autre opinion prônaient d'autres noms, et une gazette officielle compromettait imprudemment le titre de *candidats du Roi*, en le donnant à ceux que la France repoussait dans la plupart des colléges.

Chaque journal, comme chacun sait, recommande ses amis aux suffrages, ou à l'estime de leurs concitoyens; et cet usage ne gêne pas plus la liberté des suffrages que celle des opinions.

Les adversaires de la loi se sont plaints beaucoup et amèrement des comités directeurs que la loi tue, et des réunions d'électeurs, réputées illicites. Tout ce qu'on peut dire des premiers, sans s'écarter d'une sage réserve, c'est que la date de leur formation semblerait

permettre de leur assigner pour origine un droit de défense naturelle. Quant aux réunions préparatoires des électeurs, tout le monde sait qu'elles ont toujours eu lieu pour chaque opinion, sans qu'on en eût jusqu'ici signalé les inconvéniens. Le joueur qui perd la partie est assez porté, on le sait, à se plaindre des dés. J'ignore ce qui a pu se passer dans des réunions auxquelles je n'ai jamais assisté; mais je n'ai pas ouï dire qu'on y eût attaqué le Gouvernement du pays; et dans celles auxquelles j'ai été récemment invité à prendre part pour les élections de mon département, des pamphlets officiels, distribués aux électeurs, leur enseignaient, entre autres maximes, tout aussi constitutionnelles: que, *dans la doctrine des royalistes ministériels, la Charte n'était point un pacte fondamental!*

Les distributeurs de ces pamphlets étaient-ils de prudens amis de la Couronne? à quel point leur influence pouvait-elle lui être utile? Je vous laisse, nobles Pairs, cette question à décider.

Que, sans s'inquiéter de vaines clameurs qui s'emportent jusqu'à la menace, des mains dignes et fermes conservent, en le ménageant, le dépôt sacré de l'influence de la Couronne! Elle triomphera partout, et partout, en France, les masses béniront et le Roi et la Charte!

Sans vouloir entrer dans les détails de la loi, je dirai un mot sur le point le plus vivement attaqué: l'intervention des tiers; je ferai observer que, pour la refuser, il faudrait injustement restreindre le droit électoral lui-même, dont elle est une émanation et une conséquence obligée; car la fonction politique, suivant Montesquieu, l'*acte de souveraineté* qu'exerce l'é-

lecteur, *en usant du droit de suffrage,* est déterminé dans sa valeur, par le nombre de ceux qui le partagent concurremment; l'admission ou le retranchement d'un électeur change nécessairement cette valeur; celui qui la possède, qui ne possède que cela dans la distribution du pouvoir, et qui n'en fait usage qu'à longs intervalles, a donc droit de veiller lui-même à sa conservation; de là le droit d'intervention. Rappelons-nous, Messieurs, qu'à Athènes c'était la peine de mort qui intervenait pour punir celui qui osait s'introduire indûment dans l'assemblée du peuple.

Ceux qui proposent le rejet de la loi ont-ils bien calculé les conséquences de ce rejet et la position dans laquelle il placerait la Couronne, par rapport aux deux autres pouvoirs? et s'ils ont envisagé ces conséquences, comment n'ont-ils pas reculé, ou du moins hésité devant elles? Ici, Messieurs, contraint de faire quelques pas sur un terrain sur lequel il est, en ce moment, interdit de s'avancer, et desirant resserrer mes idées, pour ménager les moments de la Chambre, je réclame la bienveillante attention de vos Seigneuries, en les priant de ne pas prendre pour des assertions positives, dans ce qui va suivre, les conséquences rigoureuses auxquelles me conduisent les formes de l'argumentation.

Depuis la fin de la dernière session, deux coups d'État ont eu lieu: et bien qu'il n'en ait été fait aucune mention dans cette Chambre, il est assez difficile de se persuader qu'ils aient passé tout-à-fait inaperçus, et qu'ils n'exercent aucune influence sur notre position actuelle. Ce silence se conçoit aujourd'hui; il est devenu un devoir. Pénétré de respect pour les conve-

nances, je m'occuperai uniquement, nobles Pairs, des conséquences patentes de ces deux mesures, étudiées dans leurs rapports avec la question qui nous occupe.

La première de ces mesures a dissous la Chambre des Députés : la manière dont elle a été remplacée établit, d'abord, la présomption légale que la Chambre dissoute n'avait jamais été ou avait cessé d'être l'expression exacte de l'opinion qu'elle était destinée à représenter; ensuite, comme il n'y a pas d'effet sans cause, sur-tout dans ce qui est irrégulier, et que ce qui a été prouvé une fois a pu avoir lieu une autre fois, il est permis de penser que l'existence des fraudes ou des erreurs électorales, légalement constatées par les décisions de l'une des Chambres, avait pu contribuer à altérer la vérité de la dernière Chambre, comme la Chambre actuelle aurait pu l'être, sans la vérification des pouvoirs qui deviendrait évidemment illusoire, dans le cas possible du succès complet des fraudes. Il est donc légalement prouvé que, sous l'empire de la législation actuelle, le pouvoir a la possibilité d'user de fraudes, de manière à obtenir une fausse expression de l'opinion, une fausse représentation démocratique, une Chambre de Députés fausse ; et voilà, Messieurs, la position, impossible à qualifier, dans laquelle le rejet de la loi annoncerait à la France que la Chambre des Pairs veut maintenir, malgré lui, le pouvoir!

L'autre coup d'État a eu pour résultat incontestable de modifier brusquement la Chambre héréditaire, et personne ne contestera, sans doute, qu'il n'ait eu pour but d'en changer la majorité. Je n'examine point ici le droit; il constitue une question grave, une question vitale, une question inévitable que le passé a légué à l'avenir; je ne considère que le fait, et je dis : Si l'état de

la législation établie par le droit, ou par le fait, est devenu tel que l'administration possède la faculté de vicier dans son principe, de séduire par ses faveurs, puis, enfin, de dissoudre la Chambre élective; qu'elle ait en outre la puissance de briser, à son gré, la majorité de la Chambre héréditaire; je le demande, et je vous le demande, nobles Pairs, au nom de vos sermens: où seraient désormais les garanties du gouvernement constitutionnel que nous avons juré de maintenir?

D'accord avec la Couronne, hâtons-nous donc, Messieurs, de sanctionner, par l'adoption de la loi proposée, l'anéantissement d'une faculté aussi dangereuse pour le pouvoir qu'elle compromet, que pour les libertés qu'elle menace.

Répondant à une partie, un peu hasardeuse, du discours du noble Vicomte qui m'a précédé à cette tribune, je termine, Messieurs, par une considération que je n'ose aborder, tant elle me semble délicate; je prie donc vos Seigneuries de vouloir bien suppléer à la netteté de mes expressions et à la clarté d'une pensée qui craint de se produire. De grandes fautes ont été commises; personne ne le nie; leur inopportunité, si je puis m'exprimer ainsi, en a accru et prolongé les inconvéniens : une des Chambres a été renouvelée; l'autre a subi une modification importante. Les nouveaux rapports entre les deux branches du pouvoir législatif, appelées à confondre leurs vœux dans de communes déterminations, sont encore inconnus et incertains. Ils nous permettent, sans doute, tels qu'ils soient, de compter sur l'harmonie qui doit réunir tous les élémens du pouvoir; mais si des craintes à cet égard ne sont pas fondées, du moins elles doivent

être excusées par les fâcheux résultats, par les graves inconvéniens qu'elles présageraient, si elles venaient à se justifier.

A Dieu ne plaise, Messieurs, que j'invite personne à soumettre sa conscience à des considérations politiques; cependant il n'est pas donné à tout homme de bonne foi d'arriver toujours à une opinion arrêtée sur la question douteuse du mérite d'une loi: on ne parvient pas tout d'un coup à la conviction; cette conviction, elle-même, se compose de plusieurs élémens, de plusieurs motifs. Nous tenons compte, sans doute, de tous les inconvéniens du rejet; eh bien! parmi ces inconvéniens, pourquoi les plus immédiats, les plus imminens ne nous toucheraient-ils pas? Vous avez entendu, Messieurs, et vous n'aurez pas entendu sans émotion cet appel à l'union qui vous a été fait par un noble collègue, Ministre du Roi, dans un discours où respirait toute la loyauté de son noble caractère. Pourquoi donc, dans un moment où l'harmonie est si nécessaire à établir entre les pouvoirs, afin de pouvoir nous serrer autour du Trône, pourquoi donc ne craindrions-nous pas de compromettre cette harmonie, d'altérer cette union par le rejet d'une loi qui, à l'initiative royale, joint déjà les suffrages de l'autre Chambre?

La délicatesse et la prudence de vos Seigneuries apprécieront, nobles Pairs, mieux que je ne puis le faire sentir, la valeur et la gravité de cette considération. Quant à moi, j'avoue qu'elle se serait jointe à tant d'autres motifs pour déterminer mon vote en faveur d'une loi que je crois bonne et nécessaire.

CHAMBRE DES PAIRS.

SESSION DE 1828.

N° 93.

Séance du 19 juin 1828.

RÉSUMÉ

DE M. LE VICOMTE LAINÉ,

RAPPORTEUR de la Commission spéciale chargée de l'examen du Projet de loi relatif aux Listes électorales.

MESSIEURS,

Le bruit des passions qui avaient précédé et environné la loi s'était apaisé lorsqu'elle s'est montrée devant vous. Votre Commission l'ayant étudiée dans le calme du silence, n'avait trouvé à résoudre que des questions assez simples, dérivant de la législation en vigueur. Malgré des efforts peu bienveillans, le talent n'en a pas trouvé d'autres, et s'est même trouvé obligé d'en suivre l'ordre. C'est une raison pour le rapporteur de se renfermer dans un cercle assez étroit, après avoir fait quelques observations générales.

Il y a des esprits si supérieurs, qu'ils ne peuvent se plier à la simplicité des choses. A les entendre, cette loi, destinée à régler des formes, remet en question les lois fondamentales; elle enfle la démocratie qui, multipliant les lois verbeuses, fait usurper jusqu'au domaine des ordonnances. D'autres, reconnaissant que la loi n'est que le corollaire inévitable des lois précédentes, ont franchement attaqué toute la législation électorale. Fille de la loi du 5 février, celle-ci sera aussi funeste que sa mère; il valait bien mieux, disent-ils, changer le principe que régler ses conséquences.

On voit par-là, nobles Pairs, que ce sont les adversaires du projet, et non pas lui, qui mettent en question plusieurs lois fondamentales; et mon devoir est de ne pas les imiter. Sans s'informer si la démocratie est plus verbeuse que l'aristocratie, je me souviens que les lois des premiers temps, chez les anciens, étaient bien plus rares et bien plus courtes que celles de l'Empire et surtout du Bas-empire. Il suffit parmi nous de comparer le cahier des lois avec le volumineux recueil des ordonnances, pour se convaincre du vaste domaine de celles-ci. Il est malheureusement vrai que les lois se multiplient dans les États dont les intérêts sont nombreux et les constitutions combinées, mais c'est la faute du progrès des sociétés. Les lois sont des remèdes qu'il est heureux d'appliquer dès que le mal se découvre.

Jusqu'à cette séance, on n'avait vivement attaqué que la loi du 5 février, qui se croyait amnistiée par la loi du 29 juin 1820, et vous vous attendiez

peut-être à entendre le rapporteur de votre Commission se justifier d'anciens reproches renouvelés après dix ans par deux nobles adversaires ; mais le respect pour votre dignité ne lui permet qu'un mot dont la noble origine excuse la familiarité : *ils sont encore fâchés.* Aussi bien, le Ministre, noblement animé, en dissipant des accusations bien autrement graves, nous avertit de ne pas renouveler votre douleur. Son discours, dont la vive clarté fait voir la profondeur, a fait évanouir aussi la plupart des objections et abrégé la tâche du rapporteur.

Aujourd'hui d'autres lois ont été réprouvées, et celle du double vote, que la démocratie n'a pourtant pas suscitée, et celle du renouvellement intégral, et la septennalité, et la loi du 2 mai 1827, ont eu le sort de la loi du 5 février. Cependant, comme elles forment notre législation électorale, je m'attache à toutes, parce qu'elles forment une partie essentielle de notre constitution. C'est pour les maintenir toutes, pour les faire exécuter avec franchise, que la loi proposée règle les formes de leur exécution. Ainsi, cette loi-ci n'est pas la conséquence nécessaire d'une seule loi ; elle l'est d'une législation combinée que la Chambre des Pairs n'est pas disposée à modifier.

De toutes les objections, celle contre la permanence des *listes* m'a tellement surpris, qu'elle me paraît l'effet d'une méprise. Il ne s'agit pas de la création d'une classe, d'un quatrième pouvoir ; il ne s'agit pas de la permanence d'un corps électoral ; aucun nouveau droit n'est donné aux électeurs : on ne constate que leur qualité. Il ne s'agit que de la

permanence du papier qui, en chaque département, contiendra le nom des électeurs comme le rôle très-permanent contient le nom des contribuables, comme le contrôle des régimens, comme le registre des ordres. Ce n'est pas le Livre d'or de la Chambre des Pairs : cette liste ne confère pas plus de droit aux électeurs que le rôle aux contribuables.

S'il se pouvait que la permanence fixât mieux le droit des électeurs, ce devrait être un avantage aux yeux de ceux qui se plaignent de ce qu'il n'y a en France que des individus épars sans liens, où personne ne peut dire : voilà mon droit. Ce serait un avantage aux yeux de ceux qui ont approuvé la grande idée politique de confondre la qualité d'électeur et de juré, la qualité d'électeur avec des droits de succession.

De ce droit d'électeur, s'il est rendu plus fixe par les listes, ne dérive pas la faculté de tenir des assemblées électorales ou des réunions illégales. Après la liste, les électeurs n'ont pas plus de droits qu'auparavant ; et, si l'on veut leur interdire des moyens de se concerter que la loi ne prohibe pas, ce ne serait pas la liste qu'il faudrait empêcher, c'est une proposition qu'il faudrait faire pour rendre les lois plus rigoureuses. En y réfléchissant, on se gardera de mettre en question des lois dont le Gouvernement reste armé, et dont l'examen modifierait peut-être la sévérité.

Que signifie, a-t-on dit, la permanence des listes dans un pays où il n'y a rien de permanent ?

S'il était vrai que tout fût mobile et incertain parmi nous, il serait sage de commencer à donner

en un point un exemple de permanence. Peut-être deviendrait-il contagieux. Mais c'est trop aussi accuser son pays à propos d'une loi qu'on n'aime pas. N'avons-nous pas, pour le bonheur des Français, une royauté et une dynastie permanentes; un clergé permanent pour une religion perpétuelle; une magistrature permanente chargée de rendre, au nom du Roi, une justice constante et impartiale; une armée permanente pour défendre à l'intérieur l'ordre public, et au-dehors la dignité du Roi de France et l'indépendance du royaume? Sans les craintes répandues dans cette séance par un adversaire de la loi, j'allais dire : N'avons-nous pas une Chambre des Pairs permanente? Mais descendons de ces grands objets à la petite permanence des listes, et, en évitant les préventions, voyons la chose comme elle est.

Il ne s'agit, en vérité, que de délivrer les électeurs, dont la plupart sont incontestables, de l'embarras de reproduire, *tous les ans*, des pièces justificatives de la qualité d'électeur et de juré dont ils peuvent être appelés à exercer éventuellement les fonctions.

Une chose a dû satisfaire votre Commission : c'est que tout le monde a pensé que la liste des électeurs devait être complète et véridique. De ce vœu unanime résulte un argument fécond en conséquences : c'est qu'il faut vouloir les moyens propres à établir et à manifester la vérité des listes.

Le plus efficace de ces moyens est le réglement de l'intervention des tiers.

S'il y a quelque chose de démontré dans cette

discussion, c'est que le droit des tiers pour agir a été reconnu, a été exercé en vertu des lois antérieures; que ce n'est pas la loi proposée qui l'établit, qu'elle s'étudie seulement à le bien régler.

Ce point reconnu, il ne suffirait pas, pour écarter les dangers qu'on s'exagère, de rejeter les dispositions réglementaires. En les rejetant, on ne rapporterait ni le droit commun, ni les lois précédentes, ni la jurisprudence constatée : chacun pourrait agir sans règles déterminées pour l'exécution. Ainsi ceux qui s'effraient des dangers d'une action restreinte et réglée, doivent nécessairement faire cette proposition formelle :

« Il sera désormais *interdit* à tout inscrit sur la « liste d'exercer aucune action pour réclamer qu'un « électeur ou qu'un juré omis soit inscrit, qu'un « faux électeur soit rayé. »

Ce ne serait pas assez : il faudrait encore régler le droit assez vague de pétition et de réclamation légale, pourvoir au désordre des dénonciations générales, des délations passionnées; et l'on serait bientôt conduit à supprimer tout ce mouvement, plus dangereux si l'action n'est pas réglée.

Cela ne suffirait pas même : il faudrait, après ces interdictions, trouver un moyen non-seulement de rendre les listes vraies, mais de manifester leur vérité; et l'on serait entraîné à deux choses : 1.° à former par analogie un ministère public administratif, car l'action privée interdite ne passe pas au ministère public des tribunaux; 2.° à des pénalités dont votre Commission a démontré le malheur pour l'administration, alors exposée aux envahissemens,

et pour nos mœurs qu'il faut conserver, à cause de la dignité des administrateurs.

C'est à ces réflexions que le rapporteur se bornera sur l'action des tiers, parce qu'un noble Duc en a développé la légalité et les avantages mieux que je ne pourrais le faire.

Les inconvéniens de l'exercice de cette action sont moindres qu'on ne les dépeint. L'*universalité* des électeurs n'y sera pas exposée ou ne l'exercera pas, comme la préoccupation d'esprit l'a fait craindre. Sur les 80,000 électeurs, il n'y en a jamais eu dans toute la France que quelques centaines dont les droits ont été contestés; et le nombre en sera désormais réduit par la révision annuelle. Je le sens, il y aura, malgré cette restriction, des inconvéniens; mais ils sont inévitables. Il y en a bien aux élections elles mêmes, à l'exercice du droit de pétitions, aux amendemens; il y en a dans les Chambres, dans la discussion des lois, comme il y en a d'un autre genre dans les gouvernemens d'une autre nature. Faut-il, à cause des inconvéniens, supprimer toutes ces choses au lieu de les régler? Oh non : « ne brûlons pas la maison pour n'avoir pas la peine de l'arranger! »

La loi remplirait bien mal son but, si elle devait apporter de la confusion dans les juridictions; car elle s'est montrée soigneuse d'en dégager les embarras et de déterminer les compétences.

Pour la justifier de ce reproche, il suffit de comparer la confusion actuelle, d'où sont nés tant de conflits, tant de murmures, avec cette disposition : « Tout sera décidé d'abord administrativement par le

« préfet ; sur les réclamations, tout sera définitive-
« ment décidé par la justice. » Aux avantages déduits par votre Commission, il faut ajouter celui de faire décider par une autorité plus à portée des justiciables, des questions privées. Les électeurs et les jurés venaient à Paris de toutes les parties de la France pour faire décider des points contestés sur leur état, leur domicile, la quotité de leurs contributions.

L'avantage des nouvelles règles est si grand, qu'on ne les a pas critiquées en elles-mêmes, mais à cause de l'influence qu'elles peuvent donner à l'autorité judiciaire ; et un noble orateur, en s'élevant à de grandes considérations sur les rapports des pouvoirs entre eux, nous a rappelé les progrès lents, mais sûrs, des parlemens.

Comme lui votre Commission avait été frappée de ces considérations ; elle n'avait pas trouvé le péril dans l'appréciation des extraits de rôles, mais dans l'incertitude de votre propre compétence judiciaire pour les affaires dont la cause et les effets ont de grandes conséquences politiques. Le remède, s'il y a péril, se trouve dans les lois promises par la Charte, essayées par la Couronne, et dont le vœu a été récemment renouvelé dans votre sein. Quelle différence entre le pouvoir de l'ancienne magistrature et l'autorité de la nouvelle ! Celle-ci, divisée en corps plus nombreux, est dominée par une cour régulatrice qui les ramène à la lettre des lois ; la juridiction criminelle est modifiée par cette admirable institution du jury, aussi favorable au Gouvernement qu'au pays. Lorsqu'elle sera plus fortement entrée

dans les mœurs françaises, elle fournira à la monarchie même une puissante ressource pour faire juger de vives questions politiques avec moins de danger par des hommes dispersés après l'arrêt, que par des corps permanens.

Cette belle question m'entraînerait au-delà du cercle que votre Commission m'avait tracé, et je dois ménager votre attention fatiguée.

Il ne me reste à vous présenter que deux considérations sur les effets de la loi proposée.

Les passions des partis, pour asservir leurs adversaires, s'enchaînent souvent elles-mêmes. Il y en a de fréquens exemples dans l'histoire; on en trouve depuis la restauration. Que d'actes, proposés par les partis ou par l'administration, ont tourné contre leurs auteurs! S'il était vrai que les passions eussent proposé des mesures contre d'autres passions, il était sage que la loi y consentît pour les enchaîner toutes. Ce n'est pas toujours une concession de la faiblesse d'adopter ce que des partis proposent. N'est-il pas sage de leur emprunter des armes, lorsqu'elles sont bonnes, pour les combattre et les vaincre? Les partis, comme les sectes, ne se soutiennent pas long-temps sans avoir quelque bonne doctrine politique ou morale. L'habileté consiste à leur enlever ce qu'ils ont de bon pour mieux les dissiper : tel sera l'effet de la loi contre leur tactique dans les élections.

Elle en aura un plus salutaire encore. Dans la vérification des pouvoirs, la Chambre élective, incertaine sur les droits de l'autorité publique et sur son propre pouvoir, desirait que la qualité des élec-

teurs, moins précaire, fût définitivement réglée. Afin de n'avoir à prononcer que sur l'élection des Députés, elle s'est prononcée pour que la qualité des électeurs fût jugée et par l'administration et par les cours royales. C'est avoir reconnu que le droit électoral se réglait par un autre pouvoir que le sien. On trouve dans son vote le dessein d'écarter des discussions affligeantes, nées de l'incertitude du droit et de l'embarras des juridictions. Consacrée par votre suffrage, la loi assure à la France un bienfait qui, fût-il seul, conseillerait l'adoption que votre Commission vous a déjà proposée.