BIBLIOTHEQUE DU SENAT

SÉNAT
R.F.

S000000303348

POPA
50.72

DIAPASES

DE

L'IMPRIMERIE ROYALE

A PARIS.

CHAMBRE DES PAIRS DE FRANCE.

IMPRESSIONS DIVERSES.

SESSION DE 1828.

TOME QUATRIEME

COMPRENANT

LES Nos 149 — 199.

CHAMBRE DES PAIRS

Chambre des Pairs
BIBLIOTHÈQUE

A PARIS,
DE L'IMPRIMERIE ROYALE.

1828.

RESSIONS

p. 149.

—

1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

RESSIONS

P 149.

—

1828.

Séance du 19 juillet 1828.

DISCOURS

PRONONCÉ par M. le Maréchal Duc DE TARENTE, à l'occasion de la mort de M. le Maréchal Marquis DE LAURISTON.

NOBLES PAIRS,

Je viens m'acquitter du pénible devoir de rappeler au souvenir de vos Seigneuries la triste impression qu'elles ont éprouvée de la perte prématurée et récente d'un collègue qui nous était cher, dont les qualités et les mérites, justement appréciés, lui avaient acquis de nombreux amis parmi vous, et donné des droits à l'estime de tous.

Doué d'une forte constitution et d'une santé robuste, n'éprouvant, de loin en loin, d'autre altération que quelques infirmités, qui devancent ordinairement l'âge dans une carrière rendue si active durant

presque un quart de siècle, il annonçait encore un avenir de nombre d'années, déjà si bien remplies jusque-là, lorsque les cris de douleur de sa famille et les bruits publics vinrent tout-à-coup nous apprendre qu'il n'existait plus. Une attaque d'apoplexie l'a privé de la vie, et l'a ainsi enlevé aux tendres affections d'une union de quarante années, à l'amour de ses enfans, à d'augustes attachemens, à l'amitié de ses camarades, à l'estime de ses compagnons d'armes, à la confiance de l'armée et aux regrets de tous ceux qui ont eu des relations avec lui. Du moins il n'a que peu ou point souffert; son tombeau s'est ouvert, l'a reçu et s'est refermé sans qu'il ait ressenti les angoisses d'une mort qu'il avait si souvent bravée. Les vétérans de l'armée française ont tous les jours quelques nouveaux regrets à exprimer; et, pour me servir aujourd'hui des paroles mêmes du Roi, « la perte que nous avons faite est grande. »

Dans vos rapports avec lui, vous avez pu remarquer, nobles Pairs, son aménité et sa loyale franchise; dévoué à ses maîtres, fidèle à ses engagemens, zélé pour ses devoirs, assidu parmi nous, empressé à obliger, humain par sentiment, bienfaisant par goût, compatissant pour les infortunés, généreux par caractère, ami solide et sûr, vos Seigneuries ont déjà pressenti que je leur parle de Jacques-Alexandre-Bernard Law marquis de Lauriston, Pair et maréchal de France, grand veneur, Ministre d'État, membre du conseil privé du Roi, chevalier de ses ordres, grand'croix des ordres royaux de Saint-

Louis et de la Légion d'honneur, grand dignitaire de l'ordre impérial de la Couronne de fer, grand'croix des ordres de Saint-Wladimir de Russie et de Charles III d'Espagne, &c., né à Pondichéry en 1768, et mort à Paris, dans son hôtel, place Vendôme, le 11 juin, à 2 heures 47 minutes du matin, des suites de l'attaque dont il avait été frappé la veille. Son père, gouverneur des possessions du Roi dans l'Inde, le destina au service militaire et l'envoya de bonne heure en France pour y faire son éducation.

En 1784, le jeune Lauriston fut reçu élève au corps royal d'artillerie, et, l'année suivante, nommé lieutenant au régiment de Toul. A peine débutait-il dans la carrière des armes, qu'un de ses frères, déjà officier de marine distingué, fut choisi pour accompagner le célèbre La Peyrouse dans cette expédition qui partit de France en 1786, pour n'y plus revenir.

Lors de ces temps malheureux où l'honneur français se réfugia dans les camps, Alexandre de Lauriston fit successivement les campagnes de 1792, 1793, 1794, 1795 et 1796, aux armées du Nord, de la Moselle et de Sambre-et-Meuse.

En 1792, au siége de Maëstricht, il mérita d'être mis à l'ordre du jour de l'armée du Nord, et fut promu au grade de capitaine. En 1795, il fut nommé chef de brigade du 4.e régiment d'artillerie à cheval.

Pendant le règne de la terreur, il ne cessa d'être en surveillance à son régiment, forcé de rester au service, sous peine de perdre sa femme et une partie

de sa famille, détenue, à cette époque, dans les prisons de Chauny et de Soissons.

Les partis qui divisaient la France semblèrent se rapprocher. A l'avénement du consulat, en 1800, M. de Lauriston reprit du service; son régiment lui fut rendu, et le premier Consul le choisit pour l'un de ses aides-de-camp. Il fit en cette qualité la campagne d'Italie; il assista avec distinction à la bataille de Marengo; aussitôt après, il fut chargé d'une mission ayant pour but l'armement des côtes, îles et ports de France.

En 1801, ce fut lui qui porta à Londres la ratification des préliminaires de la paix, conclue ensuite à Amiens le 25 mars 1802. L'enthousiasme du peuple était tel, à son arrivée en Angleterre, que les chevaux de sa voiture furent dételés, et qu'il fut ensuite traîné en triomphe jusqu'à l'hôtel de l'ambassade.

Nommé général de brigade en 1802, il fut de nouveau chargé d'une mission sur les côtes, pour les mettre en état de défense, à l'occasion de la guerre qui ne tarda pas à éclater.

En 1804, il reçut le grade de commandant de la Légion d'honneur; et en février 1805, nommé général de division, il se rendit à Toulon pour y prendre le commandement du corps expéditionnaire embarqué sur la flotte de l'amiral Villeneuve.

Arrivé à la Martinique, il enleva aux Anglais le fort du Diamant, repassa bientôt après en Europe, prit part à l'affaire du cap Ortegal, et relâcha ensuite à Cadix : il en fut aussitôt rappelé pour re-

joindre la grande armée. Dans la campagne de 1805, le gouvernement militaire de Braunau lui fut confié à son arrivée, et il resta dans cette place jusqu'à la fin de la guerre.

La paix ayant été conclue à Vienne le 29 décembre suivant, le général Lauriston, rappelé de Braunau, fut envoyé pour prendre possession, au nom de la France, de la ville de Venise, des états vénitiens et d'une partie du littoral de la Dalmatie de l'Illyrie, depuis Fiume, Spalatro et Raguse, jusqu'au cap d'Oleiguo au-delà des bouches du Cattaro.

La paix de 1805 fut de si courte durée, que le général Lauriston eut à peine le temps de remplir sa mission, avant que la guerre n'éclatât de nouveau, au mépris des traités; alléguant que Raguse était un état libre, les Russes refusèrent d'en faire la remise; le général, à la tête de deux cents hommes, précédant le reste des troupes sous ses ordres, parait devant la ville, et s'empare aussitôt d'un des forts; le bruit de l'arrivée d'une armée française considérable s'étant répandu, les Russes et les Monténégrins abandonnent la ville, et regagnent les montagnes; mais ne tardant pas à reconnaitre leur erreur, ils en descendent, cernent la place dominée de toutes parts, le général Lauriton se trouve enfermé ayant à peine 1200 hommes de troupes pour se défendre.

Bloqué du côté de la mer par l'amiral Siniavin, commandant la flotte russe, n'ayant à bord d'autres munitions que celles qui se trouvaient dans les gibernes de ses soldats, le général Lauriston parvient cependant à approvisionner la place; attaqué par

une force de 12 à 15,000 hommes (Russes et Monténégrins), il soutient un siége de vingt-un jours. Il fut secouru et débloqué par le général Molitor, envoyé à son secours par le général Marmont, alors commandant supérieur de la Dalmatie.

C'est de cette époque que date l'estime particulière que l'empereur Alexandre avait conçue pour le général Lauriston. Les Turcs, en guerre avec la Russie, leur surprirent un détachement qui tomba entre leurs mains, à peu de distance de Raguse, et, suivant leur usage, ils commençaient à faire tomber les têtes de leurs prisonniers; le général Lauriston, informé à temps, envoya aussitôt un aide de camp pour le rachat de ces malheureux, qu'il paya de ses deniers, et les renvoya sur parole joindre leurs corps.

Après la campagne de 1807, nommé gouverneur de Venise, le général Lauriston y exerça cette fonction jusqu'en 1808, époque de la guerre d'Espagne; il y commanda l'artillerie de la garde.

Bientôt après, appelé en 1809 à la grande armée, il assista et prit part à toutes les affaires qui eurent lieu avant la prise de Vienne, à Abensberg, Landshut, Eckmühl, Ratisbonne, &c. Après la prise de Vienne, le général Lauriston, à la tête d'un corps, fut chargé d'opérer la jonction de la grande armée avec celle d'Italie, qu'il rencontra sur le Sommoringberg le 26 mai; de là il se rendit en Hongrie, prit part à la bataille de Raab, dans laquelle 30,000 Français, commandés par le vice-roi, défirent une armée de 50,000 Autrichiens.

Chargé ensuite du siége de Raab, le général Lauriston fit capituler cette place, l'une des plus importantes de la Hongrie, au bout de quelques jours d'un siége meurtrier. Rappelé après au quartier général, le commandement de l'artillerie de la garde lui fut de nouveau confié, et toute l'armée connaît les services importans que cette arme rendit dans cette campagne, et surtout à Wagram, où elle concourut puissamment au sort de cette mémorable bataille; ici nous empruntons les termes mêmes du bulletin.

« Sur ces entrefaites, on vint prévenir que l'en-
« nemi attaquait avec fureur le village qu'avait en-
« levé le duc de Rivoli, que notre gauche était
« débordée de trois mille toises, qu'une vive canon-
« nade se faisait déjà entendre à Gross-Aspern, et que
« l'intervalle de Gross-Aspern à Wagram paraissait
« couvert d'une immense ligne d'artillerie. Le gé-
« néral comte de Lauriston, à la tête de cette
« batterie de cent pièces d'artillerie, marche au trot
« à l'ennemi, s'avance sans tirer jusqu'à demi
« portée de canon, et là, commence un feu pro-
« digieux qui éteignit celui de l'ennemi, et porta la
« mort dans ses rangs. »

Nommé peu de jours après grand dignitaire de la Couronne de fer, le général Lauriston reçut, ensuite de la paix de 1809, plusieurs missions importantes près de l'Autriche, la Hollande, en Istrie, de là, aux mines d'Idria. C'est en revenant de cette dernière mission, et au moment où il s'occupait d'une reconnaissance générale des côtes de France,

qu'il apprit, en 1811, la nouvelle de sa nomination à l'ambassade de Russie.

Il se rendit aussitôt à Saint-Pétersbourg, où il fut chargé de toutes les négociations qui précédèrent la campagne de 1812. La guerre ayant éclaté, il rejoignit la grande armée à Smolensk, rentra dans ses fonctions près du quartier général, et prit part aux affaires de cette campagne à jamais célèbre. De Moskow, le général Lauriston fut envoyé près de l'empereur Alexandre pour entamer des négociations : on sait quelles furent les suites funestes de cette guerre où les élémens conjurés contre nous anéantirent une armée qui avait si long-temps fait trembler l'Europe, et l'épouvantait encore dans sa retraite.

Appelé, au commencement de 1813, au commandement du corps d'observation de l'Elbe, devenu ensuite cinquième corps de la grande armée, il coopéra très activement aux opérations de cette campagne, dans laquelle la fortune française, ayant à lutter contre des forces très-supérieures et sans cesse renaissante, acquit des lauriers immortels à Lutzen et à Bautzen.

Le cinquième corps d'armée, chargé de tourner la position de l'ennemi à la bataille de Bautzen, se distingua à Weissig (19 mai 1813). Nous empruntons encore, à cette occasion, les expressions du bulletin : « Après trois heures de combat, le « village de Weissig fut emporté, et le corps d'Yorck, « culbuté, fut rejeté de l'autre côté de la Sprée.

« Le combat de Weissig serait seul un événe-

« ment important; un rapport détaillé en fera con-
« naitre les circonstances. »

Les événemens qui ne tardèrent pas d'arriver empêchèrent ce rapport.

L'armistice arrêté le 4 juin ayant été dénoncé en août, les hostilités recommencèrent aussitôt, car l'ennemi attaqua même avant qu'il ne fût expiré, mais on était en mesure de le recevoir. Le 23, devant Goldsberg, le général Lauriston à la tête des 5.e et 11.e corps (le chef titulaire du dernier ayant été appelé momentanément au grand quartier général), les alliés furent chassés de leur position.

Peu de jours après, le 5.e corps prit part à une attaque générale sur la Katzbach; il opérait avec succès à l'aile droite, lorsqu'un mal-entendu, et par suite l'inexécution d'une instruction à la gauche de la ligne, força le général Lauriston de se retirer d'après l'ordre qu'il en reçut.

A Liéber Wolkowitz (18 octobre 1813), où les armées combinées, russe, prussienne, autrichienne, attaquèrent l'armée française, le 5.e corps soutint long-temps toutes les charges de l'ennemi. « On ne saurait, dit le bulletin du 24 octobre, « trop faire l'éloge du comte de Lauriston et du « prince Poniatowsky. »

C'est le lendemain qu'eut lieu la catastrophe célèbre du pont de l'Elster, situé entre Leipsig et Lindenau. Le bulletin la raconte en ces termes: « Le comte de Lauriston voulant passer la rivière « à la nage se noya; le prince Poniatowsky, monté « sur un cheval fougueux s'élança dans l'eau et n'a

« plus reparu, &c. &c. « Il est impossible de peindre « les regrets que l'armée a donnés au prince Ponia- « towsky, au comte de Lauriston, et à tous les « braves qui ont péri par suite de cet événement. » Cependant le général Lauriston ne fut que prisonnier. Conduit devant l'empereur de Russie, Alexandre s'empressa d'acquitter la dette qu'il avait contractée à Raguse : le général Lauriston obtint tous les secours qu'il pouvait attendre.

La restauration rendit ce général à sa famille. Accueilli par le Roi et les princes, il remplaça le général Nansouty dans le commandement de la première compagnie des mousquetaires. Obligé de rentrer dans ses foyers après le licenciement des troupes royales à Béthune, il refusa tout service dans les cent jours. Il s'empressa de rejoindre le Roi à son retour à Cambray, lorsqu'il rentra sur le territoire de France, et fut aussitôt chargé, par Louis XVIII, d'une importante mission qui avait pour but de faire rentrer dans l'obéissance royale plusieurs places du nord.

En août 1815, il fut élevé à la dignité de Pair, et le Roi ayant créé la garde royale, le commandement et l'organisation de la 1.re division d'infanterie de cette garde, furent confiés au général Lauriston. Il reçut dans les rangs les hommes de l'ancienne garde, ou, comme on le disait alors, les soldats de l'île d'Elbe, il en répondit au Roi, et tous ont été fidèles.

En 1820 quelques troubles éclatèrent en Bretagne; nommé au commandement supérieur des

12.e et 13.e divisions militaires, le général Lauriston parvint à calmer l'effervescence des partis, et revint à Paris, après avoir présidé le collége électoral de la Loire-inférieure, prendre le portefeuille du ministère de la maison du Roi.

Promu à la dignité de maréchal de France, après la mort du prince d'Eckmülh, il fut appelé en Espagne, où le Roi lui confia le commandement du corps d'observation de l'Èbre; il termina la campagne avec le plus grand éclat par le siége de Pampelune, qui se rendit après plusieurs jours de tranchée ouverte, pendant que le Prince généralissime délivrait l'Espagne, et rendait un trône à Ferdinand, à la suite de la hardie et glorieuse affaire du Trocadéro. Ici se termine la carrière militaire du maréchal marquis de Lauriston, devenu chevalier des ordres du Roi.

Peu de temps après son retour à Paris, il quitta le ministère, et le Roi, en récompense de ses services le nomma Ministre d'État et grand-veneur de France.

Brave au combat, sage au conseil, le maréchal de Lauriston était l'ami du soldat; sévère observateur de ses devoirs, il fut toujours esclave de son serment; chargé souvent de missions importantes et délicates, il sut s'en acquitter avec honneur, et conserver, même dans les positions les plus difficiles, l'estime et l'attachement de ses compagnons d'armes.

Il honora toujours le courage malheureux, et s'en déclara plus d'une fois le défenseur.

Son esprit était élevé, son instruction étendue; il n'avait pas borné ses études à l'art terrible de détruire les hommes, car ses connaissances était variées : il aimait les beaux-arts et les cultivait; sa maison était ouverte aux talens qu'il encourageait, et sa bourse au malheur. L'héritier de son titre et de sa Pairie, quoique jeune encore, est déjà ancien dans les grades élevés de la carrière militaire; il viendra bientôt siéger parmi nous. La conduite, les exemples qu'il devra suivre lui sont tous tracés : il n'aura besoin que d'imiter son père. L'armée déplore sa perte et sa famille est inconsolable : ses vieux frères d'armes versent des larmes sur sa tombe, et les regrets éternels de ses amis font le plus bel éloge de sa vie.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 19 juillet 1828.

RAPPORT

FAIT à la Chambre par M. le Comte MOLÉ au nom d'une Commission spéciale (*) chargée de l'examen de la Proposition relative à la compétence de la Cour des Pairs.

MESSIEURS,

La Commission à laquelle vous avez renvoyé la proposition relative à votre compétence comme cour judiciaire m'a chargé de vous rendre compte de son examen.

Cette proposition avait pour objet de donner enfin des règles invariables à votre compétence, et de satisfaire un vœu si souvent renouvelé dans le sein de cette noble Chambre.

Personne ne pouvait mieux sans doute que son éloquent et savant auteur vous proposer un travail complet sur cette importante matière.

(*) Cette Commission était composée de MM. le vicomte LAINÉ, le marquis DE LALLY-TOLENDAL, le marquis DE MALEVILLE, le comte MOLÉ, le marquis DE PASTORET, le comte DE PONTÉCOULANT et le marquis DE TALARU.

Mais il s'est contenté de vous présenter une lumineuse analyse de vos propres travaux, en laissant à la Commission que vous nommeriez le soin de vous faire, s'il y avait lieu, une proposition plus formelle.

Cette Commission, Messieurs, a d'abord cherché à se rendre compte de votre situation et de la sienne. L'époque avancée de la session, et les nombreux travaux législatifs qui vous sont encore réservés, lui laissaient peu d'espoir que vous pussiez vous livrer à une discussion approfondie; d'ailleurs l'expérience du passé lui permettait de penser qu'il serait peut-être plus efficace et plus utile d'attirer seulement l'attention du Gouvernement sur les points et les questions qu'il est urgent de fixer ou qu'il importe de résoudre.

Votre compétence résulte des articles 33 et 55 de la Charte. L'article 56 promet une définition, que la loi n'a pas encore donnée, des crimes dont le jugement vous est déféré. Il y avait dans cet ensemble de dispositions un vague, un espace, pour ainsi dire, laissé à l'arbitraire, dont l'esprit légal des deux Chambres ne pouvait pas tarder à s'inquiéter. Aussi, dès 1814, la Chambre des Députés signala-t-elle son avénement par une résolution qui définissait les crimes énoncés en l'article 56 de la Charte, et en réglait la poursuite, l'accusation et le jugement. Cette résolution, Messieurs, vous fut envoyée : la session approchait de son terme; vous n'en délibérâtes pas. Vous avez présent à votre mémoire tout ce qui s'est passé depuis dans votre sein; les propositions qui, à tant d'époques, vous furent

faites, les travaux de vos différentes commissions et les discussions auxquelles vous vous êtes livrés. Je ne pourrais vous en présenter un résumé plus méthodique et plus fidèle que celui qui a déjà été mis sous vos yeux.

Ce qui serait surtout utile à rechercher aujourd'hui, c'est comment des tentatives si répétées, de la part des deux Chambres et du Gouvernement lui-même, n'ont point eu de résultat; comment une lacune dont tout le monde se plaint n'a pu être remplie, une nécessité que tout le monde reconnaît n'a pu être satisfaite. Serait-ce parce que la matière était trop délicate ou trop compliquée? Non, Messieurs, il a toujours été facile, comme il le serait encore aujourd'hui, de vous présenter, ainsi que l'a indiqué le noble auteur de la proposition, un petit nombre de dispositions, cinq ou six articles par exemple, qui détermineraient avec assez de précision les règles de votre compétence. Mais ces articles portés à l'autre Chambre, quel en serait le sort? et s'ils y étaient étendus ou modifiés, les adopteriez-vous à votre tour? Je ne sais pourquoi, Messieurs, nous nous dissimulerions une vérité qui tient à la nature des choses et ne donne rien à présumer contre la bienveillante harmonie qui a toujours régné et régnera toujours entre les deux branches délibérantes du pouvoir législatif. La situation respective des Chambres, leur origine différente, leur nature élective ou héréditaire, mille causes enfin, leur donnent, dans certaines questions, une préoccupation, une disposition au moins légèrement différente. Ainsi rarement la Chambre des Députés

aura-t-elle à délibérer sur votre compétence, sans qu'elle s'occupe en même temps de la responsabilité des Ministres et de leur jugement. Il ne faudrait même ni s'en plaindre, ni s'en étonner; car c'est de toutes les questions qui peuvent s'agiter à l'occasion de votre compétence celle qui intéresse le plus directement la Chambre élective, comme le jugement des Ministres est le seul de tous ceux que vous auriez à rendre où elle soit appelée à jouer un rôle important.

Nous l'avons vu, et nous le verrions probablement encore : une bonne loi sur votre compétence est difficile à faire; difficilement elle répondrait à tous vos besoins et obtiendrait l'assentiment des trois branches de la législature. Il suffit cependant que cela ne soit pas impossible pour que vous pressiez le Gouvernement de tenter encore la solution de ce grand problème. Vous ne voulez enlever aucun Français à ses juges naturels; vous ne réclamez que les faits et les personnes qui n'ont point de juges plus naturels que vous. Et qu'on ne dise pas que les juges naturels ne sont autres que ceux que la loi indique. La loi, Messieurs, peut être juste ou injuste, bonne ou mauvaise; les hommes lui communiquent quelquefois l'arbitraire qui est en eux. Aux yeux de la loi, ce qu'il y a de plus naturel devrait toujours être ce qu'il y a de plus juste et de meilleur. Ainsi les juges naturels sont ceux qui peuvent le mieux connaître des faits et des personnes, et dont les faits et les personnes ont à attendre le plus d'impartialité. C'est le principe qui avait guidé vos diverses commis-

sions dans les propositions qu'elles vous ont soumises. Votre compétence à raison des faits a été déterminée par la Charte, sauf les définitions annoncées dans l'article 56 et qui restent à intervenir. Votre compétence à raison des personnes doit s'étendre à toutes celles dont vous êtes les juges les plus naturels.

Ce n'est pas vous, Messieurs, ni le noble auteur de la proposition, qui croiriez agrandir la Pairie en étendant ses attributions judiciaires au-delà de celles que la Charte lui donne. La Chambre des Pairs a mieux compris son existence, et a placé dès son origine toute sa force dans les services qu'elle rend. Elle ne voit dans ses attributions que ses devoirs, et ne demande qu'à les remplir. Instituée dans l'intérêt de tous, elle n'a jamais manqué à l'esprit de son institution toute tutélaire et généreuse.

Les paroles qui terminent la proposition, Messieurs, laissent entrevoir d'autres questions que celles de votre compétence. « Sa Majesté, y est-il « dit, qui a daigné se montrer attentive à la prière « récente d'asseoir sur des bases plus fixes les pou- « voirs politiques, portera peut-être ses regards « plus haut que votre compétence judiciaire. En « faisant la revue des lois qu'elle a sanctionnées « et de ses ordonnances, sa haute prévoyance son- « dera l'effet politique des modifications opérées « dans les deux plus grands corps de l'État. Il « appartient au successeur immédiat du fondateur « de la Chambre des Pairs de consolider l'équilibre « des pouvoirs, de fixer l'harmonie de leurs rap-

« ports avec toutes nos institutions. Nous devons « attendre ses décrets avec une respectueuse con- « fiance. » Oui sans doute, Messieurs, vous les attendrez, ces décrets, avec une entière confiance, avec une confiance déjà motivée par tant de bienfaits. Un Prince si éclairé, si attaché à nos institutions et si dévoué à ses peuples, portera aussi son attention sur cette aristocratie légale créée si heureusement par la Charte pour remplacer toutes les aristocraties que l'esprit du temps rendait impossibles ou que la révolution avait détruites. Il fera cesser cette instabilité qui accompagne encore tant de circonstances de votre existence, et asseoira sur des bases immuables et indestructibles cette Pairie destinée essentiellement à maintenir et à conserver.

Votre Commission, Messieurs, a cru la session trop avancée pour vous soumettre utilement un projet de résolution. Elle a pensé que vous approuveriez qu'elle se bornât à donner son entière adhésion aux sentimens qui ont inspiré la proposition et aux motifs développés par son auteur. C'en est assez pour rappeler aux Ministres du Roi, et si j'osais, je dirais au souvenir de sa Majesté elle-même, des vœux qui lui sont déjà connus. Votre Commission conserve toutefois l'espérance que la proposition serait reproduite à l'ouverture de votre prochaine session, si l'initiative royale ne l'avait prévenue.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 19 juillet 1828.

RAPPORT

FAIT à la Chambre par M. le Comte MOLÉ, au nom d'une Commission spéciale (*) chargée de l'examen du Projet de loi relatif à l'interprétation des lois.

MESSIEURS,

La Commission que vous avez nommée pour examiner le projet relatif à l'interprétation des lois vient vous rendre compte de ses travaux.

Plus d'une fois le cours de la justice avait été ralenti ou suspendu ; plus d'une fois les tribunaux du royaume, et la cour de cassation en particulier, avaient hésité ou varié dans l'application de la loi : dès-lors le projet qu'on vous présente était nécessaire, dès-lors il était urgent de le présenter ; car la loi qui n'est pas entendue de ceux qui l'appliquent cesse d'être obligatoire pour ceux qui doivent s'y

(*) Cette Commission était composée de MM. le baron DE BARANTE, DE CHIFLET, le marquis DE MALEVILLE, le comte MOLÉ, le marquis DE PASTORET, le comte DE SEZE et le comte DE TOURNON.

conformer. Il y a au moins pour ces derniers, je ne dirai pas doute *légal*, mais doute *légitime ;* et les transactions ou les actes que la loi régissait, menacés et sans garantie, n'osent plus s'accomplir.

Heureusement ces cas se reproduisent peu, et l'on pourrait opposer à l'urgence de la nouvelle loi la rareté de son application. Mais elle prend ailleurs sa plus grande importance : elle détruit une évidente anomalie de notre système constitutionnel ; elle assure le parfait accomplissement de la justice, en laissant tous les pouvoirs agir dans la sphère de leurs droits ; enfin elle fait rentrer dans la Charte ce qui participait encore du gouvernement qui l'a précédée.

Il importe avant tout de bien s'entendre sur la valeur du mot *interprétation ;* la moindre méprise sur son véritable sens fausserait, s'il m'est permis de le dire, toute la discussion à laquelle nous allons nous livrer. Ainsi que M. le Garde des sceaux l'a rappelé à une autre Chambre, les publicistes reconnaissent deux sortes d'interprétation : l'une, authentique ou de législation ; l'autre, judiciaire ou de doctrine. Serait-il bien téméraire, Messieurs, d'établir que cette distinction des publicistes est purement imaginaire, et que si on l'admettait elle ne serait même pas sans danger ? Selon eux l'interprétation judiciaire ou de doctrine appartiendrait aux juges ; et dans ma pensée, et surtout dans les principes de notre nouveau droit public, rien ne serait si inconstitutionnel et si dangereux que de reconnaître aux juges le droit et le pouvoir d'interpréter les lois. Le juge ne doit jamais toucher à la loi ; il y a trop près de l'interpréter à la faire pour qu'on puisse en

abandonner l'interprétation à l'intelligence de celui qui l'applique. D'ailleurs tout jugement civil ou criminel se compose de deux opérations de l'esprit, la recherche et le discernement du fait et du droit, et l'application des lois à l'espèce. Quand les tribunaux varient et se contredisent dans l'application d'une loi, c'est que son texte présente des obscurités ou des ambiguités qui empêchent qu'elle ne soit clairement et universellement comprise. L'embarras doit être plus grand encore pour les parties; ce qui est obscur ou douteux pour le juge l'est plus encore pour le plaideur: d'où résulte un mal général, une sorte d'anarchie, à laquelle celui qui a fait la loi peut seul remédier. Mais comment y remédiera-t-il? Sera-ce par une formule déclarative, par cette interprétation que les publicistes appellent authentique ou de législation? Messieurs, je le nie encore: il y remédiera par une loi nouvelle, car l'acte législatif qui modifie la loi ancienne est une loi nouvelle. Quand donc, me dira-t-on, y aura-t-il interprétation? Jamais; et c'est là, je l'avoue, où je voulais arriver. Les lois s'appliquent, se changent, se modifient, et ne s'interprètent pas. Dès qu'elles ont besoin de commentaire ou d'interprétation, elles ne sont pas bonnes et il faut les changer: obligatoires pour tout le monde, elles ne doivent être au-dessus de la portée de personne. Votre Commission a donc pensé que le mot interprétation aurait pu être remplacé dans le titre et les articles par une expression ou une phrase qui eût mieux exprimé l'objet de la loi; mais elle n'a pas cru cependant ce changement assez important pour vous le proposer, si

d'ailleurs le projet lui paraissait conforme à tous les principes.

N'êtes-vous pas frappés ici, Messieurs, de la puissance des mots? S'il s'agit d'une loi nouvelle à faire, toutes les opinions se réunissent pour la demander au seul pouvoir qui fait les lois; mais s'il s'agit, à l'occasion d'un cas particulier, d'interpréter une loi, on y voit un acte qui procède autant du pouvoir judiciaire que du pouvoir législatif, et de bons esprits vous disent : Toute justice émane du Roi; donc le Roi interprète la loi, et comme source de toute justice, et comme auteur de la loi.

La justice émane du Roi, sans doute; mais il ne la rend pas. Il l'assure à ses sujets par de bonnes lois que les juges qu'il institue appliquent. La justice émane du Roi, mais médiatement et non immédiatement. Dans notre ancienne monarchie le Roi était censé faire seul la loi : de là vient que l'ordonnance de 1667 lui en attribuait l'interprétation. Aussitôt que le principe du gouvernement changea, l'interprétation des lois en subit la conséquence. Toujours elle a été attribuée au pouvoir qui faisait la loi. La loi de 1790, la constitution de 1795, la loi du 16 septembre 1807, ont été d'accord sur ce point. On pourrait m'objecter, pour cette dernière, qu'elle ne donnait pas l'interprétation au corps législatif; mais je répondrais que si elle ne la donnait pas au corps votant et muet qui portait alors ce nom, elle la réservait à la partie vivante du pouvoir législatif. En effet, Messieurs, l'interprétation devait être donnée dans la forme d'un réglement d'administration publique, c'est-à-dire, sur le rapport d'un Ministre, par ce conseil d'État, institué et constitué

pour préparer les lois, à qui seul en appartenait la rédaction définitive, et dont les membres allaient ensuite les présenter et les discuter devant le corps appelé législatif.

La restauration et la Charte, en dotant la France de toutes ses libertés, devaient ramener l'interprétation des lois à son principe. A peine la Charte était-elle promulguée qu'une résolution adoptée par les deux Chambres supplia le Roi de présenter une loi portant que, dans le cas où l'interprétation deviendrait indispensable, la cour de cassation en référerait à Sa Majesté, pour être donné ensuite par le pouvoir législatif telle interprétation qu'il appartiendrait.

Mais la résolution fut abandonnée, et un avis du conseil d'État du 17 décembre 1823, approuvé par le Roi, fit rentrer dans un système que la Charte semblait avoir abrogé sans retour. Cet historique, Messieurs, ainsi que l'avis du conseil d'État lui-même, ont déjà été mis sous vos yeux; mais je n'ai pu me dispenser de vous les rappeler et d'y revenir pour en tirer d'autres conséquences et en porter un jugement différent.

L'avis du conseil d'État établit que la loi du 16 septembre 1807 est compatible avec l'esprit et la lettre de la Charte, et reconnait au Roi, c'est-à-dire au conseil d'État, le droit d'interpréter la loi. Toutefois on trouve dans les motifs *que la décision rendue par le Roi, dans l'hypothèse prévue, n'est qu'une interprétation judiciaire, qui n'a ni les caractères ni les effets d'une interprétation législative, que l'intervention de l'autorité législative pouvait seule lui attribuer; que cette interprétation, légale-*

ment bornée au cas particulier pour lequel elle a été donnée, n'est pas la règle nécessaire de tous les cas analogues, en quoi elle diffère essentiellement de la loi.

Vous le voyez, Messieurs, l'avis du conseil d'État a pris pour base la distinction des publicistes entre l'interprétation authentique ou de législation et l'interprétation judiciaire ou de doctrine. En attribuant la seconde au conseil d'État comme la loi de 1807, il fait procéder évidemment ce conseil à un acte tout au moins judiciaire; il lui fait décider un cas particulier, un cas dont le jugement ne tirera pas même à conséquence pour les cas analogues. Il fait ce que les juges auraient fait s'ils avaient compris la loi; il juge à leur place. La Charte a cependant, Messieurs, défini tous les pouvoirs et fixé leurs limites de manière à ce qu'on ne puisse s'y méprendre. Au Roi seul appartient l'exécution des lois : seul aussi il les propose aux deux Chambres, qui concourent nécessairement avec lui à leur formation. Toute justice émane de lui; mais elle s'administre par des juges qu'il institue et qui sont inamovibles. Voilà, Messieurs, ce que dit la Charte. Je demande maintenant comment on ferait pour coordonner avec elle l'avis du conseil d'État, comment on établirait qu'elle attribue à un corps dont elle n'avait pas prévu l'existence et qu'elle ne nomme nulle part, à des conseillers amovibles et irresponsables de la Couronne, un acte qui procède nécessairement par sa nature du pouvoir législatif ou du pouvoir judiciaire, et peut-être de tous les deux.

Si je ne me trompe, cette discussion n'était pas inutile; elle aura du moins prouvé la nécessité de

la loi qu'on vous présente, et combien il est urgent de sortir d'un état de choses en opposition avec les principes du droit public qui nous régit, d'un état de choses qui participe bien moins du gouvernement constitutionnel des Bourbons que de l'autorité absolue qu'il a si heureusement remplacée.

Selon la Charte, le Roi exécute les lois, les tribunaux les appliquent, et le pouvoir qui les fait, le pouvoir législatif seul, peut les interpréter. Maintenant, quel est le cas qui rend l'interprétation nécessaire? doit-elle décider du cas particulier qui la fait provoquer? Le cas où l'interprétation devient nécessaire est celui où la cour de cassation a annullé deux arrêts en dernier ressort, rendus dans la même affaire, entre les mêmes parties, et attaqués par les mêmes moyens; il est évident alors que les juges ont tellement varié sur le sens de la loi qu'elle devient inintelligible pour les parties. Mais si le jugement de l'espèce demeurait suspendu jusqu'à l'interprétation dite législative, jusqu'à la loi nouvelle, deux choses arriveraient nécessairement: l'une, que le pouvoir législatif se trouverait substitué aux juges et prononcer à leur place; l'autre, que la loi nouvelle aurait un effet rétroactif, en décidant un litige né sous une loi différente, sous une loi sur la sanction de laquelle se reposaient des droits acquis. L'interprétation, ou la loi nouvelle, ne pouvait donc statuer que pour l'avenir, sans blesser toutes les règles de la justice et confondre les pouvoirs, comme l'avait fait la loi de 1790, et peut-être même la résolution de 1814.

Il fallait cependant trouver une issue au procès qui faisait recourir au législateur. Voici, Messieurs, ce que le projet propose. Je vous rendrai compte

aussi des objections qu'on lui fait : je tâcherai d'être court sans cesser d'être clair, et de mettre votre sagesse à portée de statuer en pleine connaissance de cause. L'article 2 porte qu'après l'annullation de deux arrêts par la cour de cassation, le jugement de l'affaire est dans tous les cas renvoyé à une cour royale dont le jugement devient définitif. On a représenté que cette disposition troublait notre hiérarchie judiciaire, qu'elle mettait la troisième cour royale au-dessus de la cour de cassation, qui par là cessait d'être juge souveraine des arrêts, juge souveraine de l'application des lois, et la régulatrice de notre jurisprudence.

Messieurs, l'expérience et la pratique sont venues à l'appui de l'une des idées heureuses des temps modernes. La cour de cassation est peut-être la seule institution, de toutes celles qui ont succédé à l'ancienne monarchie, contre laquelle il se soit encore élevé si peu de voix. Je sais que des esprits très-éclairés commencent à contester l'utilité de son existence; mais pour moi j'admire encore ce tribunal formé dans l'unique intérêt de la loi. Je reconnais d'autres avantages que des avantages purement théoriques ou métaphysiques à ces gardiens imposans et impassibles de notre jurisprudence. C'est dans la nature même de l'esprit humain que je trouve un motif pour souhaiter que des juges étrangers à toutes les questions vivantes et passionnées des litiges, exempts de toutes les sympathies inévitables que développe pour ainsi dire le drame des plaidoiries, que des juges pris enfin hors de l'arène des procès, veillent au feu sacré, se tiennent aux portes du temple pour que l'erreur n'y pénètre pas. A Dieu

ne plaise que je veuille faire de la poésie en pareille matière; mais je me sers des images quand elles se présentent et comme d'un moyen aussi d'exprimer la vérité. J'irais au besoin plus loin encore, en disant que l'institution dont je parle n'est pas seulement un remède à la trop grande multiplicité de nos tribunaux et à quelques inconvéniens de nos deux procédures; elle est bonne en elle-même, importante à conserver, et l'on doit éviter par-dessus tout, dans l'administration de la justice, tout ce qui altérerait son principe, toutes les exceptions qui en entameraient l'intégrité.

Remarquez bien, je vous prie, qu'on était placé, dans le cas qui nous occupe, entre deux inconvéniens, celui de laisser une cour royale juger contrairement à la jurisprudence de la cour de cassation, ou de faire décider le fond par la cour de cassation elle-même. Dès-lors il n'était plus, ce semble, permis d'hésiter. La cour de cassation, uniquement établie pour régulariser l'administration de la justice, juge les arrêts, jamais les causes; elle juge l'application des lois, qu'elle même n'applique jamais. Lui faire décider le fond eût été violer son principe et la détourner de son origine. Loin d'ajouter à sa suprématie, on l'aurait fait descendre et exposée peut-être à des attaques auxquelles elle ne résisterait pas.

Il faut voir tout autre chose ici qu'une question de préséance : il y va de la bonne administration de la justice et de la distinction des pouvoirs. La suprématie de la cour de cassation se trouve d'ailleurs assurée, et au besoin vengée, par le référé au Roi porté en l'article 2, référé dont la suite est, aux

termes de l'article 3, une loi interprétative présentée dans la session suivante. C'est ce référé, Messieurs, qui lève tous les scrupules et tous les doutes, qui répond à toutes les objections, et sans lequel votre Commission ne vous aurait pas proposé l'adoption de la loi. De quoi s'agit-il en effet? D'une loi que deux cours royales et la cour de cassation n'entendent pas dans le même sens. Dès-lors deux besoins différens se font sentir. Le premier, c'est que le litige soit jugé, et une troisième cour royale est chargée d'y pourvoir; le second, c'est que la loi si mal comprise, ou si difficile à comprendre, soit expliquée ou changée : la cour de cassation avertit celui qui veille à tout, celui de qui, directement ou indirectement, toute lumière et tout bien émane; elle avertit le Roi, qui met plus tard en jeu l'action législative. On a encore allégué que la cour de cassation, en indiquant de quelle manière la loi devait être appliquée, s'est trouvée quelquefois décider le fond presqu'à son insu. Je crois, Messieurs, qu'une complète vérification des faits prouverait le contraire; mais dans tous les cas, que voudrait-on en conclure? Voudrait-on que le législateur prescrivît tout d'un coup ce qu'il avait mis jusqu'ici toute sa prévoyance et son habileté à empêcher?

Quelques personnes avaient eu l'idée de vous attribuer soit l'interprétation de la loi, soit le jugement définitif de la cause. Dans le premier cas, on s'adressait à vous comme ayant concouru à la rédaction de la loi, et, à ce titre, vous n'aviez pas plus de droit que l'autre Chambre; dans le second cas vous seriez entièrement sorti des bornes que la Charte a tracées à votre compétence comme cour

judiciaire. Enfin on a proposé aussi que la cour de cassation, jugeant, aux termes du projet, toutes les chambres réunies, fût présidée par le Chancelier de France, comme elle l'avait été jusqu'ici par le Ministre de la justice. Votre Commission a pensé que tout ce qui déroge à la règle et aux formes ordinaires a plus d'inconvéniens que d'avantages dans l'administration de la justice. Un tribunal placé si haut n'attend pas sa considération ou son lustre de quelques formes extraordinaires et plus ou moins solennelles, et son premier président est bien suffisant pour ses séances les plus importantes.

Le dernier paragraphe de l'article 2 a été l'objet d'une critique particulière. Il porte qu'en matière criminelle, correctionnelle ou de police, la cour royale à laquelle l'affaire aura été renvoyée ne pourra appliquer une peine plus grave que celle qui résulterait de l'interprétation la plus favorable à l'accusé. On a trouvé que c'était lier les mains des juges et faire en quelque sorte violence à leur conviction.

L'objection ne pouvait s'appliquer qu'aux procès jugés par la cour d'assises; car, en matière correctionnelle ou de police, rien n'empêcherait le tribunal nouvellement saisi de recommencer l'instruction, et d'appliquer à d'autres faits une autre peine. Quant aux affaires criminelles, ce qui est écrit dans ce dernier paragraphe n'est que la simple justice. Le droit imprescriptible de tout accusé est de n'être passible d'aucune autre peine que de celles que la loi ne permet pas de lui épargner: de là vient que, dans presque toutes les législations pénales, en cas de doute ou de partage des voix c'est toujours

l'interprétation ou l'opinion la plus favorable à l'accusé qui est admise. L'humanité, Messieurs, est aussi de la justice. La loi n'a pas le droit d'être dure; quand elle est dure, elle est injuste. Elle frappe pour prévenir bien plus encore que pour châtier; elle eût été cruelle, si, prévoyant le doute, elle ne l'avait pas en même temps levé au profit du condamné.

L'article 3 veut que dans la session législative qui suit le référé, une loi soit présentée aux Chambres. De lui-même le Gouvernement l'aurait fait; mais la loi eût été incomplète si elle ne lui en eût reconnu l'obligation : elle ne pouvait constater une sorte de désordre dans l'administration de la justice, une lutte prolongée entre la cour régulatrice et trois cours royales, sans prescrire au législateur d'y porter le remède le plus prompt.

L'article 4 et dernier, en abrogeant la loi du 16 septembre 1807, fait disparaître encore un vestige de ce gouvernement absolu que nos Rois paternels ont remplacé par des institutions si différentes. La loi qu'on vous propose, Messieurs, sera aussi un de leurs plus beaux présens : elle est une conséquence de la Charte, et consacre la division constitutionnelle des pouvoirs; elle laisse le pouvoir judiciaire s'accomplir par les cours royales; elle charge la cour régulatrice d'avertir la Majesté royale du doute qui s'est élevé dans l'application d'une loi; enfin elle confie au législateur, c'est-à-dire aux trois branches du pouvoir législatif, l'interprétation, la modification de son ouvrage. Votre Commission vous en propose l'adoption.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 19 juillet 1828.

RAPPORT

FAIT au nom du Comité des Pétitions par M. le Comte D'ARGOUT, l'un des membres de ce comité, sur la pétition adressée à la Chambre par des propriétaires de vignobles dans le département de la Dordogne.

MESSIEURS,

Dans une de vos dernières séances vous avez discuté une pétition des propriétaires des vignobles de Bordeaux. Les mêmes observations et presque les mêmes demandes vous sont aujourd'hui présentées par des propriétaires de vignobles du département de la Dordogne. La lumineuse discussion qui a eu lieu le 1.er juillet rendra courte et facile la tâche du rapporteur de votre Commission.

Ces nouveaux pétitionnaires, ainsi que leurs prédécesseurs, attribuent l'état de gêne dont ils se plaignent à des causes intérieures et extérieures.

En fait de causes intérieures, ils ne signalent que

l'élévation et la multiplicité des taxes sur les boissons, perçues soit au profit du Trésor sous le titre de contributions indirectes, soit au profit des villes sous le titre de droits d'octroi.

Mais il serait juste d'ajouter à cette cause l'extension considérable donnée à la culture de la vigne dans les provinces du midi, du centre et de l'est, car cette extension dépasse les progrès de la population et l'accroissement de consommation qui, depuis quatorze ans, résulte d'une augmentation d'aisance dans les classes inférieures de la société.

Il serait juste d'ajouter aussi qu'il s'est fait une véritable révolution dans le régime alimentaire. La bierre, les eaux-de-vie de grains ont remplacé dans un grand nombre de localités l'usage du vin.

Pour le dire en passant, ce n'est pas seulement en ce qui concerne les boissons qu'une modification du régime alimentaire s'est opérée. Un mémoire fort curieux, qui vient d'être lu à l'Académie des sciences, fait connaître que la production du blé s'élève aujourd'hui en France à environ 14 milliards de livres comme en 1788, et cependant, depuis quarante ans, la population a augmenté de plus de six millions d'habitans. Cette particularité peut servir à expliquer pourquoi les propriétaires sont souvent forcés à vendre leurs produits à vil prix, bien que la culture du blé n'ait point augmenté.

Parmi les causes extérieures qui agissent d'une manière nuisible à leurs intérêts, les pétitionnaires s'attachent à signaler le régime prohibitif consacré par notre tarif de douanes, et qui a provoqué de sévères représailles de la part des autres nations.

Mais il est une autre cause dont ils ne parlent pas et qui est certainement aussi efficace.

A l'étranger, la plantation des vignes a pris un immense essor; des pays où cette culture n'était pas connue s'y livrent avec ardeur et succès. La Prusse, la Silésie, les bords du Rhin, l'Italie et la Sicile ont accru leurs récoltes; l'Angleterre multiplie ses essais au Cap pour remplacer un jour les vins de Porto; la Nouvelle-Hollande tente la naturalisation de la vigne; dans les provinces méridionales des États-Unis les vignobles se développent avec rapidité; l'affranchissement des colonies espagnoles rend la liberté à un genre de productions qui s'y trouvait sévèrement interdit; enfin, d'un bout de l'univers à l'autre, partout où se montre un sol propice, la culture de la vigne gagne et se propage. N'est-il pas à craindre que les vins de France, devenus au dehors un objet de luxe et non de première nécessité, ne demeurent assujétis à des taxes qui en restreindront de plus en plus les exportations?

A ces inconvéniens les pétitionnaires présentent comme remède la suppression des contributions indirectes, ou du moins la réduction de leur quotité actuelle. La suppression est impossible, mais la modification de la législation est généralement désirée. On a remarqué que la disproportion du droit de détail au droit de mouvement était énorme, que cette disproportion favorisait la fraude, que le poids de l'impôt retombait sur la classe la plus malheureuse. Ne pourrait-on pas essayer de l'influence de la réduction des taxes souvent avantageuse au Trésor en même temps qu'elle soulage les

contribuables? L'exemple de l'Angleterre a été cité à cet égard; celui de la France pourrait l'être également. Depuis dix ans le prix moyen des boissons a diminué d'un tiers et cependant le produit de droit de détail s'est accru de 25 p. 0/0. De nouvelles réductions de la quotité de cet impôt proportionnel accroîtraient peut-être encore les ressources du Trésor, et seraient accueillies par les consommateurs avec une vive reconnaissance. Mais dans ces questions délicates, l'initiative appartient au Gouvernement, et tout changement doit être mûrement médité avant d'être mis en pratique.

Les mesures réclamées par les pétitionnaires pour ranimer les exportations présentent encore plus de difficulté.

Que desirent-ils? Que des négociations diplomatiques leur assurent des consommateurs extérieurs : mais quelles négociations pourraient déterminer les pays aujourd'hui producteurs à arracher leurs vignes pour redevenir tributaires des nôtres? Que veulent-ils encore? que les taxes perçues par les douanes sur des provenances étrangères soient supprimées, afin de multiplier les moyens d'échange; ils demandent enfin que la France renonce au régime prohibitif. C'est la plus grande question d'économie politique qui puisse être agitée parmi nous. De sa solution dépend le sort de notre industrie et même de notre agriculture.

En quoi consiste le régime prohibitif? à asseoir des droits sur certaines marchandises étrangères, ou à en défendre entièrement l'entrée, afin que les producteurs nationaux puissent vendre plus cher.

Ce sont les consommateurs nationaux qui paient en réalité ces taxes; ce sont de véritables impôts sur les consommations.

Lorsque la prohibition est absolue, cette taxe est prélevée au profit du producteur seul. Elle consiste dans toute la différence du prix auquel il vend sa marchandise et du prix auquel le consommateur pourrait l'acheter s'il existait une concurrence étrangère.

Lorsque la protection se borne à la perception d'un droit qui n'empêche pas entièrement l'introduction, la taxe se perçoit au profit du Trésor sur les marchandises importées, et au profit du producteur indigène sur les marchandises qu'il vend à l'intérieur. Dans ce dernier cas, la taxe dont il profite réellement équivaut à la différence qui existe entre ses prix de vente et le prix auquel il aurait été forcé de vendre, s'il n'avait pas existé de droits d'entrée.

Il faut donc calculer les taxes sur les consommations résultant du système des douanes, non-seulement d'après les sommes que perçoit le Trésor, mais encore en y ajoutant le surcroît de prix que le producteur indigène exige des consommateurs. Ce produit est beaucoup plus considérable que le premier. Ces deux espèces de taxes réunies montent à une somme prodigieuse.

Est-il juste que les consommateurs qui constituent l'universalité de la nation soient sacrifiés à quelques classes de producteurs qui ne forment qu'une partie de la nation? Est-il équitable que les consommateurs soient obligés d'acheter fort cher

en France ce qu'ils pourraient tirer du dehors à bon marché? Au premier coup-d'œil cela parait injuste : mais voyons les conséquences du système opposé.

Du moment où il s'agit d'un principe rigoureux de justice, il n'est plus possible d'en borner l'application à quelques objets, comme aux fers, aux tôles, aux bestiaux; il faut le généraliser : où s'arrêtera-t-on?

En Angleterre, où l'on commence à revenir sur ce régime prohibitif, les concessions accordées aux consommateurs sur quelques articles n'ont fait que rendre plus vives les réclamations pour le complet anéantissement de ce système.

Ainsi, les journaux, les pamphlets, les revues et particulièrement celles qui sont soumises à l'influence de l'école d'Édimbourg, ne cessent de demander avec véhémence la suppression de certaines taxes qui grèvent l'Angleterre d'un impôt de 607 millions sur les consommations.

Savoir : 1.° Le monopole des bois de construction.....	37,000,000^{f}
2.° Le monopole de la vente du thé accordé à la compagnie des Indes	50,000,000.
3.° Les taxes pour favoriser les denrées coloniales des Antilles anglaises.....	40,000,000.
4.° Enfin, les lois sur les céréales qui grèvent les consommateurs anglais au profit des propriétaires fonciers.	480,000,000.
TOTAL ÉGAL...	607,000,000.

Ces réclamations sont fondées sur des raisons d'équité et de justice qui semblent sans réplique, et néanmoins l'adoption de ces mesures entraînerait la perte de la compagnie des Indes, celle des Antilles, et enfin, la ruine de l'aristocratie et des grands propriétaires : événemens qui bouleverseraient l'Angleterre.

Appliquons cet exemple à la France :

Veut-on en généraliser le principe? les conséquences les plus immédiates en seraient la chute des usines à fer, des manufactures de draps et de tissus, et d'une foule d'autres branches d'industrie intérieure; de plus, il faudrait renoncer à nos colonies, à la vérité fort onéreuses; il faudrait enfin cesser de protéger les producteurs de blés contre la concurrence des grains de la Crimée et de l'Afrique, c'est-à-dire écraser la masse des propriétaires : le principe est le même, et la justice est aussi évidente, car le consommateur de blés a sans doute les mêmes droits que le consommateur de fer.

Mais comme la plupart des consommateurs sont en même temps producteurs, et comme la cessation du travail priverait de moyens d'existence une grande partie de la population, le désastre qui frapperait les producteurs rejaillirait sur toute la nation et causerait une perturbation aussi générale que funeste.

La Commission n'a point à se prononcer entre ces divers régimes, elle doit se borner à remarquer qu'il n'y a rien d'absolu en fait de douanes et que l'industrie et l'agriculture ont leurs âges et leurs périodes qui semblent exiger des législations et des règles différentes.

Sans doute tout ce qui tend à favoriser la liberté du commerce est un bien. La liberté absolue est le type de la perfection, mais seulement lorsque les pays auxquels cette liberté est appliquée sont en état de la supporter. Ce régime établi prématurément dans un pays qui ne serait pas mûr pour le recevoir y produirait des effets désastreux.

Le commerce et l'industrie sont destinés à parcourir trois périodes distinctes.

Dans l'origine des sociétés, l'industrie ne s'est élevée que par des priviléges individuels. C'est par le monopole ou à l'aide des corporations, qu'il a toujours commencé; c'est-à-dire, que dans le même état, certaines personnes, ordinairement en fort petit nombre, sont d'abord autorisées à exploiter exclusivement à toutes autres un certain commerce, une certaine industrie.

Ces priviléges personnels étaient souvent appuyés d'un régime prohibitif existant de province à province, dans le même royaume. Alors ces provinces se trouvaient séparées par des lignes de douanes commes si elles eussent formé autant d'États différens; telle était la France avant la révolution.

L'industrie devenue adulte réclame d'autres conditions. La liberté intérieure de la production et du commerce s'établit; les corporations, les priviléges disparaissent; les barrières de province à province tombent; tout l'État devient comme une même famille jouissant des mêmes droits et des mêmes avantages. Mais dans ce second période, la protection du régime prohibitif, se bornant alors à dé-

fendre le royaume contre l'industrie des royaumes rivaux, est encore nécessaire.

Si l'industrie finissait par arriver partout à la même perfection, tous les pays, adoptant des machines également ingénieuses, fabriqueraient avec la même habileté et à des prix égaux. Alors la suppression du régime prohibitif s'opérerait sans danger et sans obstacle, la liberté du commerce deviendrait universelle, les entraves qui existaient de peuple à peuple disparaitraient comme celles qui autrefois existaient de province à province.

Mais sommes-nous arrivés, arrivera-t-on même jamais à cette heureuse époque? N'est-il pas manifeste que la transition la plus difficile est celle de l'état actuel à cette perfection suprême?

L'action centrale des gouvernemens, l'unité d'intérêt, le besoin de simplifier les règles dans les relations que la marche de la civilisation tend à compliquer chaque jour, contribuent à accélérer le développement de cet état commercial intermédiaire. Mais la jalousie des gouvernemens, la diversité des intérêts des peuples, la divergence des mœurs, des lois, des usages, tend à retarder la liberté universelle.

Cette jalousie est d'ailleurs fondée sur des intérêts matériels qu'il importe de respecter.

Avant d'ouvrir les portes d'un marché dont on est le maître, il faut acquérir la certitude que l'on obtiendra sur les marchés extérieurs des débouchés d'une égale importance. En passant ainsi du connu à l'inconnu, ne risque-t-on pas de compromettre le certain pour l'incertain?

On ne peut donc modifier un régime prohibitif

qu'après s'être assuré, non-seulement de la réciprocité de disposition de la part des gouvernemens étrangers, mais encore de la réciprocité des éventualités commerciales : il faut qu'il y ait parité de législation et parité de chances favorables.

Mais cette parité est fort difficile à rencontrer.

Toutes les nations de l'Europe gravitent vers un perfectionnement industriel, mais toutes ne marchent pas aussi rapidement dans cette carrière. Les unes sont en avant, d'autres suivent à de grandes distances : mêmes chez les nations les plus avancées, toutes les industries ne se trouvent pas simultanément au même point de perfection.

En supposant partout une perfection égale en toutes choses, l'égalité de nation à nation demeure encore une chimère. Le climat, la nature du terrain, la situation géographique, la facilité des communications, les frais de transports, établissent entre les marchandises de divers pays des différences de valeur absolument semblables à celles qui proviennent du perfectionnement plus ou moins avancé de la fabrication. Il s'ensuit qu'une liberté absolue de commerce ne pourra jamais être établie entre tous les peuples.

Il s'ensuit aussi que cette liberté ne peut être appliquée de peuple à peuple à tous les objets qui peuvent donner lieu à des relations commerciales entre eux, mais à quelques-uns de ces objets seulement.

Il s'ensuit enfin que, comme les peuples n'échangent pas entre eux des objets de même nature, la balance penchera toujours plus ou moins en fa-

veur de l'un ou de l'autre. Ainsi, pour obtenir des débouchés extérieurs en faveur de telle nature d'industrie où la France excelle, il faudra permettre l'introduction de tel autre objet dont la production est moins perfectionnée en France : c'est-à-dire que, pour favoriser une classe de producteurs, il faudra en sacrifier quelques autres. Choix pénible et difficile, et dans lequel il sera impsosible de contenter tout le monde.

Aussi, Messieurs, un examen attentif, une recherche exacte des faits, de longues réflexions peuvent seuls donner des lumières suffisantes pour résoudre la question difficile de la modification partielle du tarif des douanes.

La nomination d'une Commission qui serait chargée de cet examen préparatoire a été l'objet des vœux formés par plusieurs membres de cette noble Chambre : ce vœu a sans doute été entendu par la sollicitude vigilante du ministère.

Pour soumettre à son investigation tous les documens qui se rattachent à ces grandes questions, votre Commission a l'honneur de vous proposer le renvoi de la pétition des propriétaires de vignobles de la Dordogne à MM. les Ministres de l'intérieur, du commerce, des finances et des affaires étrangères.

CHAMBRE DES PAIRS.

IPRESSIONS
N° 153.

1828.

Séance du 19 juillet 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE CHAPTAL

Sur la pétition adressée à la Chambre par des propriétaires de vignobles dans le département de la Dordogne.

Messieurs,

La position des propriétaires de vignes est sans doute affligeante, et leurs pétitions méritent la plus grande attention de la Chambre; mais pour remédier au mal qui les opprime il faut en connaître les causes, et je crois que celles qu'ils indiquent ne sont pas les véritables, et que les moyens qu'ils proposent seraient sans effet.

Ce n'est ni à la prohibition de quelques objets manufacturés ni aux droits qu'on a mis sur l'importation de plusieurs produits étrangers qu'on doit rapporter la stagnation du commerce de nos vins; d'autres causes ont amené ces résultats : je n'en citerai que deux qui me paraissent suffisantes pour expliquer l'encombrement qui existe.

Je place en première ligne la longue guerre de vingt-cinq ans qui a désorganisé l'Europe; cette guerre

a isolé toutes les nations et a rompu entre elles toutes les relations commerciales : ces nations ainsi isolées, réduites à leurs propres ressources, ont bientôt éprouvé des besoins qu'elles avaient satisfait jusque-là par des échanges avec leurs voisins ; elles ont essayé d'y pourvoir par leurs propres ressources, les Gouvernemens les ont encouragées; et, sans consulter ni le climat, ni le sol, ni le moral des habitans, ni l'état des lumières, on a voulu tout créer, tout produire, tout fabriquer: en peu de temps on est parvenu à obtenir des produits qui, quoique imparfaits, suffisaient à la consommation locale.

Lorsque la paix est survenue, on n'a voulu ni perdre des capitaux immenses, qu'on avait mis dans ces entreprises, ni renoncer à des genres d'industrie qui n'avaient besoin que d'être perfectionnés; pour cela il a fallu repousser la concurrence des produits étrangers qui étaient plus parfaits et à meilleur marché: alors sont survenus les droits, les prohibitions ; et les nations se sont maintenues dans leur système d'hostilité commerciale.

Il est résulté de là que les peuples ont pris de nouvelles habitudes, que les produits se sont peu à peu perfectionnés, et que les nations sont parvenues à se suffire à elles-mêmes.

Pour ne pas m'écarter du sujet qui nous occupe, je dirai qu'on a planté de la vigne dans des pays qui en paraissaient peu susceptibles, tels que la Belgique et la Prusse, et que surtout on a amélioré la distillation des eaux-de-vie de grain et de pommes de terre de manière à les assimiler aux eaux-de-vie de vin.

Aujourd'hui les habitans préfèrent leurs eaux-de-vie de grain à celles de raisin ; outre qu'ils en ont pris

l'habitude, ils leur trouvent une qualité que n'ont pas les dernières; elles sont plus fortes, grattent le gosier, et ils les trouvent préférables parceque, comme l'a dit Montesquieu, « pour donner du sentiment à un Moscovite il faut l'écorcher. »

Vous ouvririez aujourd'hui vos frontières à tous les produits du Nord, que vous n'obtiendriez pas d'autre résultat que de ruiner quelques branches importantes de votre agriculture, telles que la culture du lin et du chanvre, et un genre précieux de votre industrie, celle des fers.

Ce qui prouve, d'ailleurs, qu'un changement de tarif dans les douanes ne provoquerait pas une bien plus grande consommation de nos vins dans les pays étrangers, c'est l'expérience que vient d'en faire l'Angleterre : elle a réduit au tiers les droits qu'elle percevait sur les vins de France, et leur importation n'a pas sensiblement varié.

Ainsi, en ouvrant la porte aux produits étrangers, on ruinerait l'industrie et plusieurs branches de l'agriculture sans être sûr d'améliorer le sort du propriétaire de vignes.

D'ailleurs je vois par les états des douanes que l'exportation des vins et eaux-de-vie s'élève encore annuellement à une valeur de 55 à 60 millions, et en aucun temps l'exportation n'a été plus forte; ce qui prouve qu'à mesure qu'il se ferme un débouché il s'en ouvre un autre: il faut donc chercher une autre cause de la stagnation actuelle de nos vins.

Cette cause est toute naturelle; on la trouve dans la production, qui a dépassé la consommation.

Avant la révolution on évaluait à 25 millions d'hectolitres la récolte des vins.

Le recensement très exact qui a été fait pendant cinq années depuis 1805 jusqu'à 1809 inclusivement, par l'administration des droits réunis, a porté le produit de nos vignobles à 36 millions.

Depuis 1809 la récolte s'est tellement accrue qu'elle dépasse aujourd'hui 55 millions d'hectolitres, ce qui fait plus d'une demi-bouteille de vin par jour pour chaque individu de tout âge et de tout sexe; ajoutez à cela que dans les dernières années les récoltes ont été très abondantes, qu'on a amélioré la culture de la vigne au point de faire produire beaucoup plus à la même étendue de terrain, qu'on a planté en vignes des terres propres à produire du blé et des fourrages artificiels, et vous connaîtrez la cause de la stagnation dont on se plaint.

On vous a proposé encore de réduire les droits que perçoivent le Trésor public et les villes sur les vins: sans doute ces droits sont très considérables, ils diminuent nécessairement la consommation du produit; on pourrait peut-être adoucir les formes de la perception, et je ne doute pas que le Gouvernement ne s'en occupe: mais il serait imprudent de toucher à un impôt qui fait presque le huitième de nos impositions, sans rien mettre à sa place.

Au reste, le mal dont se plaignent les propriétaires de vignobles a atteint presque toutes les branches d'industrie et d'agriculture; c'est partout la même cause. Attendons que le temps et l'intérêt bien entendu du producteur aient rétabli partout l'équilibre entre la production et la consommation: jusque-là tous les efforts du Gouvernement seraient vains; car la consommation a des bornes, et la production n'en a pas.

CHAMBRE DES PAIRS.

IRESSIONS
N° 154.
—
1828.

Séance du 19 juillet 1828.

OPINION

DE M. LE DUC DECAZES

Sur la pétition adressée à la Chambre par des propriétaires de vignobles dans le département de la Dordogne *.

(Extrait du procès-verbal.)

Un second orateur demande la parole.

Personne ne rend plus que lui hommage aux lumières du préopinant (M. le comte Chaptal), mais il ne peut dans cette circonstance partager son opinion, et sur les causes du mal dont se plaignent les propriétaires de vignes, et sur le remède à y apporter. Comment attendre ce remède du temps, quand le temps depuis cinq années n'a fait qu'aggraver la position des pétitionnaires? le noble Comte a semblé partager l'opinion commune, qui attribue les causes des souffrances des propriétaires à un trop grand accroissement de plantations; mais il résulte de recherches statistiques publiées par un honorable Député, que la quantité de vignes existant

* Cette opinion ayant été improvisée, n'a pu être imprimée que par extrait.

en Franceen 1808 était de 1,630,000 hectares environ, et de 1,736,330 hectares en 1825, ce qui ne fait qu'une augmentation de sept pour cent, tandis que l'augmentation de la population dans le même intervalle a été de neuf pour cent; cette augmentation d'ailleurs ne saurait être reprochée aux pétitionnaires de la Dordogne et de la Gironde, car elle est une des plus fortes causes de leur souffrance. Ce sont les plantations du Languedoc qui ruinent les propriétaires de Bordeaux. On se trompe lorsqu'on suppose que tous ces propriétaires pourraient livrer leur terrain à une autre culture : la plupart des vignes sont plantées dans des terres pierreuses qui ne seraient susceptibles d'aucun produit utile; à Saint-Émilion, par exemple, il faut souvent faire jouer la mine pour planter, et le sol resterait entièrement abandonné s'il n'était occupé par la vigne. Ce sol, qui par lui-même ne paierait aucune imposition ou l'imposition la plus minime, est classé pour l'impôt à la première classe; et s'il cessait de produire du vin, il faudrait le dégrever, ce qui serait une perte considérable pour le fisc. Ce classement est une première injustice dont les propriétaires de vignes ont à se plaindre. Le sol ne devrait être imposé que pour lui-même, et non à raison de l'industrie et des capitaux qui y sont enfouis. Est-il équitable qu'un propriétaire paie un impôt triple ou quintuple parcequ'il a travaillé pendant cinq ans son terrain sans en rien retirer, et qu'il y a dépensé des sommes considérables? et n'aurait-il pas plus de droits à un dégrèvement qu'à une augmentation d'impôt? Mais s'il paie des impositions directes trop élevées, par quelle injustice est-il encore imposé à payer des contributions indirectes

plus élevées encore? Et comment se fait-il que le vin soit le seul produit agricole qui paie deux fois l'impôt à l'État? serait-ce parceque c'est celui qui demande le plus de main-d'œuvre et d'avance de capitaux? Un noble Comte a cru exagérés les calculs qui portent à dix pour cent les charges imposées aux vins par le fisc; mais ces calculs sont au contraire au-dessous de la vérité. Les vins rapportent au Trésor environ cent millions pour 36 à 40 millions d'hectolitres récoltés. Le noble préopinant a supposé que cette récolte s'élevait aujourd'hui à 55 millions, mais M. le Ministre des finances ne la porte qu'à 36, et ce calcul paraît plus exact si on s'en réfère aux résultats obtenus de 1804 à 1808, pour le droit d'inventaire, qui a rapporté 12 millions de francs environ, ce qui supposait trente millions d'hectares de production. Supposant 40 millions, ce serait 2 fr. 50 cent. que le fisc percevrait par hectolitre, l'un portant l'autre; mais comme il résulte des comptes produits qu'il n'y a jamais eu 20 millions d'hectolitres qui aient été soumis aux droits, c'est 5 fr. que l'État a perçu par hectolitre, ou 12 fr. 50 cent. par pièce environ; or ce prix est précisément celui auquel le noble Duc a vendu depuis cinq ans et vu vendre autour de lui, dans la partie du département de la Gironde qu'il habite, les vins blancs qui sont la portion la plus considérable des produits de ces cantons. Et si l'on considère, en outre, que ces mêmes vins, s'ils doivent entrer à Bordeaux paieront 20 fr. par pièce et à Paris 52 fr., il est impossible de ne pas être frappé de l'injustice d'une telle accumulation de charges. L'orateur croit qu'il faut chercher le remède à un état de choses si fâcheux beaucoup plus dans la diminution des entraves appor-

tées à la consommation intérieure que dans celle de l'extérieur (quoiqu'il pense qu'il y a aussi quelque chose à faire pour celle-ci), la consommation extérieure n'étant que d'un dixième comparée à celle de l'intérieur, quoiqu'elle soit à-peu-près la même qu'avant la révolution; les plantations faites à Naples et dans d'autres pays étrangers ne peuvent guère faire espérer d'ailleurs qu'elle puisse s'étendre beaucoup. Il place au premier rang de ces entraves, 1° le classement à la première classe des terres plantées en vignes; 2° le droit de détail de quinze pour cent, qui devrait être réduit à 10 pour cent; 3° le décime de guerre, qui doit être supprimé; 4° le droit d'octroi perçu au profit des villes, qui s'élève à plus du double de celui perçu par le fisc, et qui devrait être réduit à la même quotité, pour rentrer dans l'esprit de la loi. Il croit que ces réductions, que la justice réclame, ne nuiraient ni au Trésor ni aux villes, parcequ'elles augmenteraient la consommation.

Il est d'ailleurs, à ses yeux, un genre de secours non moins efficace de la part du Gouvernement envers les propriétaires, ce sont les encouragemens à donner à l'agriculture, en les dirigeant vers les natures de culture et de production trop négligées, comme les laines, les lins, les soies, les chanvres, les bestiaux, le liège, pour lesquels la France est encore tributaire des étrangers, ce sont surtout des communications plus faciles, un système plus large de canaux et d'entretien des routes, sans lequel l'agriculture ne sortira jamais de l'état de souffrance où elle se trouve.

En finissant, l'orateur croit devoir repousser l'idée émise par un noble Comte dans une autre discussion,

de la possibilité du rétablissement du droit d'inventaire. Ce droit, qui pèserait entièrement sur le propriétaire, complèterait sa ruine. Serait-ce lorsqu'il se plaint de ne pas avoir de débouchés pour ses récoltes qu'on le condamnerait à payer lui-même un droit sur cette récolte qui remplit ses magasins? Le Gouvernement est loin d'avoir cette pensée; le noble Pair le sait, mais il croit utile de le proclamer pour rassurer les pétitionnaires, déjà trop justement alarmés sur leur position, qu'on ne peut assez recommander à la sollicitude de l'autorité paternelle du Roi et à la justice du ministère. Il conclut aux divers renvois proposés par la commission.

La Chambre ordonne l'impression de ce discours.

ESSIONS
° 155.
—
828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 22 juillet 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE FLORIAN DE KERGORLAY

Sur le projet de loi relatif à l'Interprétation des lois.

Messieurs,

Les législateurs doivent s'efforcer de faire des lois claires : ils n'y réussissent pas toujours.

Lorsqu'elles sont obscures, elles ont besoin d'interprétation. Il ne suffit pas alors aux citoyens de connaître le texte des lois qui les régissent ; la société leur doit encore de leur procurer les moyens de connaître l'interprétation que ces mêmes lois doivent recevoir des tribunaux chargés de les appliquer.

Par qui l'interprétation des lois doit-elle être donnée ?

Nous avons vu ce problème recevoir successivement plusieurs solutions diverses, plus ou moins défectueuses. Le projet de loi en propose une nouvelle, qui me semble plus défectueuse encore que celles qui

l'ont précédée; c'est pour cela que je me suis cru obligé de la combattre.

L'ordonnance de 1667 interdisait aux cours des parlemens et autres cours d'interpréter, en cas de doute, les ordonnances, édits, déclarations, et lettres-patentes de nos rois; et leur prescrivait, en ce même cas, de « se retirer par devers le Roi pour apprendre ses intentions. »

Les idées sur les effets du doute sont depuis ces temps-là bien changées. Il était alors, en cas de doute, enjoint aux juges de s'abstenir: aujourd'hui, suivant l'article 4 du Code civil, « le juge qui refusera de « juger sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de « l'insuffisance de la loi, pourra être poursuivi comme « coupable de déni de justice. »

Moins on permet aux juges de douter, plus sans doute on s'engage envers le public à rendre les lois claires.

On pouvait reprocher au système de l'ordonnance de 1667 qu'il ne semblait pas distinguer l'interprétation législative et l'interprétation judiciaire; qu'il semblait attribuer indistinctement, soit à l'une, soit à l'autre des puissances exécutive et législative, non seulement l'interprétation législative destinée à servir de règle pour tous les cas futurs, mais aussi l'interprétation judiciaire servant à déterminer l'application de la loi au cas particulier préexistant.

La loi du 1^er^ décembre 1790, qui créa le tribunal de cassation, n'échappa pas au reproche d'attribuer indistinctement à la puissance législative les deux interprétations.

Elle tomba dans cet inconvénient par la crainte qu'elle eut d'attribuer l'interprétation judiciaire au tribunal de cassation.

Le projet de loi sur lequel nous délibérons est une production nouvelle de la même crainte; elle est énoncée dans l'exposé des motifs, mais non expliquée; il dit, en parlant de la loi du 1^er^ décembre 1790, que « le législateur avait cherché soigneusement à éviter « l'inconvénient qui serait résulté de l'établissement « d'un tribunal suprême exerçant sa juridiction sur « l'universalité du territoire: » il ne montre pas en quoi aurait consisté cet inconvénient; il ne cite même aucun exemple à l'appui de la supposition de cet inconvénient; il ne dit ni s'il n'existe nulle part ni si; au contraire, il existerait partout un tribunal suprême exerçant sa juridiction sur tout le territoire, soumis aux mêmes lois; il n'indique même aucun autre moyen d'obtenir l'uniformité de jurisprudence et l'unité de doctrine qu'il reconnaît avoir été le but de l'institution de la cour de cassation.

La loi du 1^er^ décembre 1790, par ses articles 3 et 21, confia au tribunal de cassation, qu'elle créait, le droit de casser les procédures ou le jugement, l'astreignit à renvoyer ensuite le fond des affaires aux tribunaux, n'astreignit pas ceux-ci à se conformer en jugeant la même affaire aux motifs de l'annulation du premier jugement, ouvrit ainsi la voie à la dissidence entre le tribunal de cassation et les autres tribunaux, et, pour pourvoir néanmoins à la persévérance de cette dissidence, attribua à la puissance législative, sous le nom à double sens de *décret déclaratoire de la loi*, non seulement la fonction législative d'interpréter la loi pour

l'avenir, mais encore la fonction judiciaire d'appliquer la loi au cas particulier préexistant.

L'attribution de cette fonction judiciaire à la puissance législative put sembler porter atteinte au principe énoncé par Montesquieu dans l'*Esprit des Lois* (livre XI, chap. 6), « qu'il n'y a point de liberté si la « puissance de juger n'est pas séparée de la puissance « législative. »

Loin de se conformer à ce principe, l'art. 256 du décret du 5 fructidor an III (1795) accéléra au contraire l'intervention de la puissance législative, la rendant obligatoire dès le second pourvoi en cassation, tandis que par la loi de 1790 elle n'avait lieu qu'après le troisième.

Sous la constitution consulaire, la loi du 27 ventose an VIII (19 mars 1800) ordonna, par son art. 78, que « lorsqu'après une cassation le second jugement sur le « fond serait attaqué par les mêmes moyens que le pre- « mier, la question serait portée devant toutes les sec- « tions réunies du tribunal de cassation. »

Il put, d'après cette rédaction, à laquelle nul autre article ne fournissait aucun commentaire, sembler incertain si par cette loi était confirmé ou abandonné le précédent envahissement de la puissance législative sur le domaine de la puissance judiciaire. Mais cette incertitude même avait un autre inconvénient grave, celui de ne donner aux plaideurs aucune assurance de pouvoir jamais obtenir dans leurs procès un jugement définitif.

Ce fut en ces circonstances qu'apparut la loi du 16 septembre 1807.

Elle fut, à sa présentation, motivée sur le silence de

la loi du 27 ventose an VIII, sur le danger qu'une discordance persévérante entre la cour de cassation et les autres cours ou tribunaux ferait courir aux particuliers de se consumer vainement dans d'interminables procès.

De même que l'expression de *décret déclaratoine de la loi* qui fut employée dans la loi du 1^er^ décembre 1790 ne fit aucune distinction entre l'interprétation judiciaire et l'interprétation législative, de même aussi l'expression générale d'*interprétation de la loi*, qui fut employée dans la loi du 16 septembre 1807, parut ne point faire cette même distinction; et comme l'attribution conférée par la loi de 1790 à la puissance législative fut transférée par la loi de 1807 à la puissance exécutive, celui qui exerçait alors cette puissance exécutive parut avoir par cette dernière loi envahi à-la-fois la puissance judiciaire et la puissance législative.

Enfin l'avis du conseil d'État du 27 novembre 1823, approuvé par le Roi le 1^er^ décembre suivant, fit, relativement à l'idée complexe de l'interprétation de la loi, la juste et nécessaire distinction entre l'interprétation judiciaire et l'interprétation législative, montra que l'une a pour objet l'application de la loi au cas particulier préexistant, et que l'autre est destinée à servir de règle pour l'avenir.

Par suite de cette distinction, cette ordonnance royale du 1^er^ décembre 1823 renonça à l'invasion de la puissance exécutive dans le domaine législatif; mais on lui reproche encore de maintenir l'invasion de la même puissance dans le domaine judiciaire.

Le but très légitime du projet de loi qui nous est

soumis est de rendre au domaine judiciaire ce qui appartient au domaine judiciaire.

J'approuve ce but, sans pouvoir admettre le moyen que le projet de loi propose pour l'obtenir.

Je n'ai l'intention de réfuter aucun des reproches qui ont été faits aux lois du 1er décembre 1790 et du 16 septembre 1807, et à l'ordonnance du 1er décembre 1823 sur les divers empiétemens qu'elles parurent contenir. J'avais au contraire, à la session dernière, l'intention de les signaler à l'occasion de l'article 161 du projet de loi relatif à la juridiction militaire; non que je voulusse tirer de ces objections contre notre législation relative au droit commun une conséquence applicable au code exceptionnel de juridiction militaire, mais parceque je craignais que la rédaction de l'article 161 du projet de ce code ne semblât impliquer une sorte de confirmation d'une législation qui, relativement au droit commun, me semblait devoir être réformée, et parceque je croyais qu'il était à propos d'attendre que la législation sur le droit commun fût rectifiée pour examiner ensuite si le code exceptionnel devrait ou ne devrait pas être assimilé à cette législation.

Je pensais alors, quant au droit commun (et j'avais demandé la parole pour le dire), qu'en cas de dissidence entre la cour de cassation et les autres cours et tribunaux sur l'interprétation judiciaire des lois, l'autorité de la cour de cassation devrait prévaloir, sauf à la puissance législative à rectifier pour l'avenir les erreurs où elle croirait que la cour de cassation serait tombée.

La clôture de la discussion m'empêcha de soumet-

tre anticipativement cette opinion à la Chambre comme j'en avais eu l'intention. J'y étais incité par le desir d'attirer sur cette question de nouvelles lumières, pour le public et pour moi-même.

Au mois de mars dernier, j'ai obtenu satisfaction. Un écrit, intitulé : *Aux Chambres; histoire judiciaire de l'ordonnance interprétative du réglement de* 1723, a été publié dans le second numéro de la *Revue française*. Combien ne me suis-je pas senti affermi dans ma propre doctrine sur l'interprétation judiciaire des lois en la voyant développée dans le paragraphe III de cet écrit avec les vives clartés auxquelles le public crut reconnaître un de nos collègues, dont il est non seulement plus commode, mais plus agréable aussi d'être l'auxiliaire que l'adversaire; que je n'ai jamais entendu ou me combattre moi-même, ou combattre quelques unes de mes opinions, sans qu'il m'ait fourni l'occasion de m'instruire à l'entendre, et qui, lorsqu'il ne m'a pas convaincu, m'a toujours procuré du moins la vive satisfaction de reconnaître que sa pensée et son cœur s'élèvent et s'appliquent à un monde meilleur, auquel pour ma part je lui accorde volontiers le droit de croire, parceque je le tiens pour digne de le réaliser !

Confirmé par cet écrit dans la persuasion que l'interprétation judiciaire des lois ne peut mieux être confiée qu'à la cour de cassation, sauf la suprématie législative toujours habile à rectifier, pour l'avenir, ses erreurs si elle en commettait, quelle pénible surprise n'éprouvai-je pas lorsque je vis que le projet de loi était entré dans une voie absolument opposée !

Ce projet de loi nous invite à déclarer que lorsque

la cour de cassation aura annulé deux arrêts ou jugemens en dernier ressort rendus dans la même affaire, entre les mêmes parties, et attaqués par les mêmes moyens, ce même arrêt ou jugement deux fois annulé deviendra définitif, moyennant qu'il ait été confirmé par la cour royale à laquelle l'affaire aura été renvoyée et qui aura prononcé, toutes les chambres assemblées.

Je ne vois pas comment on pourrait prendre un moyen plus assuré de détruire en France l'uniformité de jurisprudence.

L'exposé des motifs de ce même projet de loi reconnaît cependant que la cour de cassation est établie pour maintenir cette uniformité.

Je ne me rappelle pas avoir jamais rencontré entre les dispositions d'un projet de loi et l'exposé de ses motifs une telle discordance.

L'alternative qui nous est proposée me paraît être celle-ci : renoncer à l'uniformité de jurisprudence pour adopter le projet de loi, ou rejeter le projet de loi pour conserver l'uniformité de jurisprudence.

Si livré à moi-même j'eusse été incertain sur le choix, il était impossible qu'après avoir lu l'exposé des motifs je demeurasse dans cette incertitude.

Voici ce qu'on y lit en effet dès son commencement même :

« Un même système de législation régit au civil « comme au criminel l'universalité de notre terri- « toire.

« Une multitude de tribunaux divers sont chargés « d'en faire journellement l'application ; si ce nombre « presque innombrable de juridictions pouvait inter-

« préter les lois sans contrôle, chacun suivant son « sens particulier, il est probable que les anciennes « traditions et l'esprit des coutumes locales abrogées « influeraient sur les jugemens ; il y aurait bientôt au- « tant de jurisprudences différentes que de ressorts « distincts. L'unité des lois serait détruite par la diver- « sité des arrêts.

« La cour de cassation a été instituée pour prévenir « ce désordre; uniquement chargée de veiller à la saine « interprétation des lois, et de maintenir l'uniformité « de jurisprudence, elle ne constitue point un degré « de juridiction proprement dit; elle juge de la con- « formité des actes judiciaires, des jugemens et des « arrêts avec la loi, et non des droits des parties. « Régulatrice suprême des tribunaux, elle annule « tout ce qui s'écarte des formes légales, tout ce qui « viole les règles de la procédure ou les préceptes de « la loi. Placée au sommet et comme en dehors de « l'ordre judiciaire, elle ne décide que des questions « de droit et des points de doctrine, laissant ainsi aux « juges ordinaires leur pleine indépendance en ce qui « concerne l'appréciation des faits et des conventions « des parties. »

Après avoir appris ainsi de l'exposé des motifs du projet de loi pour quel but la cour de cassation fut instituée, essayons de comparer maintenant avec le but de cette institution les résultats de la nouvelle loi, si elle pouvait être adoptée.

« La cour de cassation a été instituée pour prévenir « le désordre de la diversité des arrêts qui détruirait « l'unité des lois. » Par la nouvelle loi cette diversité des arrêts serait autorisée.

« La cour de cassation a été chargée de veiller à la « saine interprétation des lois. » D'après la nouvelle loi, l'interprétation donnée aux lois par la cour de cassation serait, au gré de trois autres cours ou tribunaux, répudiée.

« La cour de cassation a été chargée de maintenir « l'uniformité de jurisprudence. » Par la nouvelle loi cette uniformité n'aurait plus d'autre garantie dans chaque affaire, que le bon plaisir de trois autres cours ou tribunaux.

« La cour de cassation doit juger de la conformité « des actes judiciaires, des jugemens et des arrêts avec « la loi : » et chaque fois qu'en remplissant cet offfice elle aura déclaré non conforme à la loi un arrêt ou jugement, il suffirait, suivant la nouvelle loi, pour rendre cette déclaration vaine, que deux autres cours ou tribunaux eussent confirmé l'arrêt ou jugement que la cour de cassation aurait déclaré contraire à la loi.

« La cour de cassation est régulatrice suprême des « tribunaux : » et elle ne pourrait, suivant la nouvelle loi, leur donner aucune règle qu'ils ne fussent non seulement libres d'enfreindre, mais même essentiellement encouragés à enfreindre par la certitude que, moyennant l'union de trois cours ou tribunaux dans cette dissidence, leur opinion finirait par prévaloir.

« La cour de cassation annule tout ce qui s'écarte « des formes légales, tout ce qui viole les règles de la « procédure ou les préceptes de la loi : » et le concours de trois autres cours ou tribunaux suffirait, suivant la nouvelle loi, pour que tout ce qui aurait été annulé redevînt définitivement valide, pour que dans chaque

affaire toutes les violations des règles de la procédure ou des préceptes de la loi fussent définitivement sanctionnées.

« La cour de cassation, placée au sommet et comme « en dehors de l'ordre judiciaire, ne décide que des « questions de droit et des points de doctrine, laissant « ainsi aux juges ordinaires leur pleine indépendance « en ce qui concerne l'appréciation des faits et des « conventions des parties : » et, suivant la nouvelle loi, cette indépendance, que personne ne conteste en ce qui concerne l'appréciation des faits et des conventions des parties, s'étendrait indistinctement aux questions de droit et aux points de doctrine; les décisions de la cour de cassation sur les questions de droit et sur les points de doctrine pourraient être chaque fois indistinctement méprisées, et ne pourraient manquer de devenir un objet de dérision, puisqu'annoncées comme des décisions elles ne décideraient rien, et pourraient être chaque fois anéanties par la réunion de trois décisions opposées.

Sous de telles conditions il me paraît également contraire et au bon sens ordinaire, et à la décence publique, de laisser la cour de cassation subsister. La cour de cassation doit ou cesser d'exister, ou ne pas cesser d'être respectée; et l'on ne doit pas livrer à la risée des citoyens ce qui doit être respecté.

Je sais bien qu'on dit qu'un juge de cour royale peut être aussi habile qu'un juge de la cour de cassation; et les justiciables d'une cour royale peuvent être assez satisfaits de la justice qu'elle leur rend, pour se persuader volontiers qu'aucune autre cour ne peut la surpasser en lumières.

Mais telle n'est pas la fiction de la loi. De cela seul que la cour de cassation est investie du droit de casser les arrêts et jugemens rendus en dernier ressort par les autres cours ou tribunaux, lorsqu'elle y croit reconnaître quelque violation des préceptes de la loi; de cela seul il résulte que son institution même lui suppose sur les autres cours ou tribunaux cette supériorité qui justifie la qualification de leur régulatrice suprême, sous laquelle elle est généralement connue, et que lui donne lui-même l'exposé des motifs du projet de loi.

L'ordre public éprouve un trouble grave aussitôt que cessent d'être respectées les fictions de la loi.

La fiction de la loi qui attribue à la cour de cassation la supériorité nécessaire pour maintenir l'uniformité de jurisprudence a pour conséquence naturelle que ses décisions sur les questions de droit et les points de doctrine doivent prévaloir en cas de dissidence entre elle et les autres cours ou tribunaux. C'est aussi ce qu'ont proposé, dans la discussion à l'autre Chambre, MM. le baron Favard de Langlade et Cardonnel, qui tous deux y étaient membres de la commission; et la résolution de la Chambre des Députés de 1814, sur ce sujet, avait aussi, suivant le témoignage de M. Cardonel (1), été conforme au même principe.

---

(1) L'auteur de cette opinion a reconnu, après l'avoir prononcée, qu'une erreur s'était glissée dans le discours de M. Cardonnel, prononcé à la Chambre des Députés le 22 mai dernier. Ce discours, tel qu'il a été distribué, extrait du *Moniteur* du 24 du même mois, disait (page 15) que l'amendement qui y était proposé avait été adopté en 1814 par la Chambre des Députés.

La résolution de la Chambre des Députés de 1814 sur ce sujet,

Aucun argument ne se présentant de lui-même à l'esprit contre ce principe, il ne faut pas nous lasser de chercher ce qu'allègue contre lui l'exposé des motifs du projet de loi.

« La question principale (dit-il, page 13) était de « savoir si le jugement définitif de la cause serait dé- « féré à la cour de cassation, lorsqu'elle en est saisie, « pour la seconde fois, par la voie du recours; s'il « serait renvoyé à un tribunal de même ordre que ceux « dont les jugemens avaient été deux fois annulés, ou « s'il serait attribué dans tous les cas à la juridiction « ordinaire la plus élevée.

« On s'est décidé pour ce troisième parti. La cour « de cassation ne connaît point du fond des procès, « elle n'en doit point connaître; si elle en connaissait, « son institution serait viciée. Elle est établie, comme « nous l'avons dit, pour maintenir l'uniformité de la « jurisprudence et l'unité de la doctrine. Or personne « n'ignore, et ceux surtout qui ont l'expérience des « affaires et la pratique des tribunaux savent parfai-

---

telle qu'elle fut transmise à la Chambre des Pairs, ne porte point de trace de cet amendement.

M. Cardonnel, privé de l'usage de la vue, obligé par là de dicter ses excellens discours et de les faire prononcer par un de ses collègues, n'en peut pas corriger lui-même les épreuves. Il est donc facile de concevoir qu'une erreur se puisse être glissée à l'impression de celui du 22 mai dernier.

L'auteur de la présente opinion, voulant éclaircir la cause de cette erreur, a passé à cet effet chez M. Cardonnel, mais a su chez lui qu'il était malade et n'a pas pu le voir. Il a cru, néanmoins, devoir rendre ici à la Chambre des Pairs, devant laquelle il a commis une erreur involontaire, le compte qui dépendait de lui de cette erreur.

« tement, quelle influence puissante exercent sur les « juges appelés à prononcer sur le fond des affaires les « diverses circonstances du fait, ce qu'on appelle la « moralité de la cause, et le caractère personnel des « parties. Il est presque impossible qu'en présence de « ces élémens animés les magistrats, échappant à des « impressions vives et puissantes, se réfugient exclusi- « vement dans la région des abstractions pour ne voir « et ne juger qu'une question de droit ou de pure doc- « trine. Si l'on veut qu'il existe dans l'État une cour « suprême qui maintienne sévèrement les formes tuté- « laires de la procédure, qui conserve l'esprit des lois « dont elle a la tradition, et qui prévienne l'altération « de leurs textes, que pourraient successivement ame « ner des considérations de divers ordres, il faut soi- « gneusement veiller à ce que cette cour ne connaisse « jamais, sous aucun prétexte, du fond des pro- « cès. »

Si par le *fond des procès* on n'entendait que l'appréciation des faits et des conventions des parties, je concevrais que les considérations que je viens de répéter, d'après l'exposé des motifs du projet de loi, portassent à insister pour que la juridiction sur le fond des procès fût réservée aux cours et tribunaux ordinaires; mais si l'on admet non pas seulement le point de fait, mais aussi le point de droit, comme partie intégrante du fond des procès, alors toutes ces mêmes considérations ne sauraient m'engager à vouloir faire prévaloir sur la doctrine de la cour de cassation celles des cours ou tribunaux que je ne puis m'empêcher de réputer ses inférieurs, puisqu'elle est investie du droit de casser, sur les points de doctrine, leurs arrêts et

jugemens. Soit que la cour de cassation prononce elle-même le jugement sur le point de droit, soit que les tribunaux qui seuls doivent connaître du point de fait continuent, suivant la pratique actuelle, à être, par l'effet du renvoi, chargés de prononcer le jugement sur le point de droit comme sur le point de fait; dans l'un et dans l'autre cas le jugement doit, à mon avis, être conforme, quant au point de droit, à la doctrine de la cour de cassation. Sans cela, point d'uniformité de jurisprudence, point d'unité de doctrine, et conséquemment, sans cela, entier abandon du but de l'institution de la cour de cassation.

« La cour de cassation (dit l'exposé des motifs du « projet de loi) ne connaît point du fond des procès; « elle n'en doit point connaître; si elle en connaissait, « son institution serait viciée. »

Admettons que si elle connaissait du point de fait son institution serait viciée; admettons que la prohibition de connaître du point de fait lui donne pour décider le point de droit une autorité plus imposante. Mais ne prenons pas pour moyen de lui conserver cette autorité imposante l'anéantissement entier de son autorité.

Comment résulterait-il de ce que son opinion doctrinale devrait prévaloir sur celles des autres cours et tribunaux, que son institution serait viciée? « Elle est « établie (dit et répète l'exposé des motifs du projet de « loi) pour maintenir l'uniformité de la jurisprudence « et l'unité de la doctrine. » Comment pourrait-elle les maintenir si son opinion doctrinale ne devait pas prévaloir? et comment pourrait-on dire que son institution serait viciée par la condition qui est indispensable

pour qu'elle puisse remplir le but de son institution?

Je suis prêt à voter l'abrogation de la loi du 16 septembre 1807, lorsqu'en rendant au domaine judiciaire ce qui lui appartient on m'offrira, pour être substituée à la loi qui serait abrogée, une nouvelle loi, qui, par son organisation de l'interprétation judiciaire des lois, garantisse l'uniformité de la jurisprudence.

Mais je rejette le projet de loi actuel, parcequ'il enlève à la cour de cassation l'interprétation judiciaire des lois, parcequ'il provoque ainsi une aventureuse diversité des jurisprudences et des doctrines judiciaires, et parcequ'il prive par-là les citoyens de la plus importante des garanties sociales, de celle qui repose sur la connaissance personnelle que la société doit leur donner les moyens de se procurer, non seulement des lois qui les régissent, mais encore de l'interprétation qu'elles doivent recevoir des tribunaux chargés de les appliquer.

Notre commission nous a dit le motif qui l'a déterminée à nous proposer l'adoption du projet de loi. Ce motif est que, quand le cas prévu par la loi proposée aura eu lieu, une loi interprétative sera présentée aux Chambres à la session suivante.

Rien ne garantissant que ce projet de loi interprétative sera adopté par les Chambres, l'objection me paraît rester dans toute sa force.

Je vote contre le projet de loi.

IMPRESSIONS
N° 156.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS
N° 156.
—
1828.

Séance du 22 juillet 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE CORNUDET

Sur le projet de loi relatif à l'Interprétation des lois.

MESSIEURS,

L'amour le plus pur de la justice, la sagacité la plus éclairée dans les perceptions du jugement, ne préservent pas de toute aberration, quelquefois le produit même de la controverse où l'esprit s'exalte.

Aussi notre constitution judiciaire a-t-elle établi deux degrés de juridiction dans la contention des affaires majeures, et dans toutes le recours en cassation pour violation de la loi dans son application.

Le premier de nos publicistes, Montesquieu, a attaché de l'admiration à l'établissement monarchique d'un office en chaque tribunal pour poursuivre au nom du Prince tous les crimes et délits, et y veiller à la conservation de tous les intérêts publics.

Une moindre admiration n'appartient pas à l'érection d'une cour spéciale de cassation, dont toute l'at-

tribution est la garde, la pure garde du culte de la loi dans la société civile.

En prononçant que la loi a été violée ou méconnue, cette cour en même temps renvoie le différent *dont elle ne peut juger le fond* devant un autre tribunal de justice, à l'effet d'y être statué de nouveau.

Ainsi l'institution de cette cour éminente, je le disais à cette tribune en 1814, est proprement l'établissement d'un ministère spécial de la loi à côté de l'indépendance du pouvoir judiciaire; ministère qui, à raison de cette indépendance, doit essentiellement résider hors du Gouvernement.

N'est-ce pas là, Messieurs, la perfection de l'établissement judiciaire trouvée!

Mais le législateur n'a pas pu ne pas prévoir que le second tribunal de justice auquel serait renvoyé le différent dont la cour de cassation aurait annulé le premier jugement pourrait semblablement décider.

L'article 78 de la loi du 27 ventose an VIII, qui est la loi de l'organisation présente de la cour de cassation, dispose que le pourvoi contre ce second jugement sera porté devant toutes les sections réunies, soit pour reconnaître sa faillibilité, soit pour donner à sa nouvelle annulation une plus grande puissance d'investigation de la loi.

L'on ne crut pas alors qu'il fût nécessaire de prévoir, comme la loi de l'institution, la possibilité d'un troisième jugement conforme aux deux précédens, après une seconde cassation prononcée, *consultis classibus*, solennité non établie par la loi du 1^er^ décembre 1790.

Cette possibilité s'est montrée; et le 16 septembre

1807 est intervenue une loi qui, en déclarant la nécessité de l'interprétation de la loi, qui ne pouvait pas ne pas être, dans cette contrariété de décisions, obscure ou insuffisante, statue que cette interprétation sera donnée dans la forme des règlemens d'administration publique.

En ces jours, ces règlemens étaient l'attribution d'un conseil d'État, dont l'existence suivait immédiatement l'établissement des Consuls qui précéda l'Empire.

Ce conseil dont les membres, depuis l'Empire, devenaient, après cinq ans, inamovibles, entrait dans l'action du Gouvernement pour en méditer la pensée; il avait la délibération sur la formation de la loi dont il rédigeait la proposition que ses orateurs allaient présenter et défendre devant le Corps législatif, où, *peu de temps* après, ils trouvèrent des tribuns pour contradicteurs.

En ces jours, le Corps législatif ne concourait à la formation de la loi que dans le silence du scrutin, n'ayant droit de discussion que dans un comité secret demandé par cinquante membres, et ne pouvant délibérer le plus léger amendement.

La loi de 1807, dans sa disposition sur le mode d'interprétation, se présentait donc comme une conséquence de la gestation législative du temps.

Mais dans notre organisation représentative réglée et modérée par la Charte, ce corps inhérent à l'établissement du dernier Gouvernement, dépositaire de l'initiative des lois et des règlemens de l'administration publique, se trouve-t-il institué au pied du sceptre, en avant du ministère? Et ce droit d'annuler

existant dans un autre pouvoir de ce temps, s'il n'était pas, dans notre Charte monarchique, un attentat au trône, où résiderait-il?

L'abrogation de la loi du 16 septembre 1807 résulte donc, sans autre déclaration, du fait même de la disparition, dans notre état politique, et du corps constitué à qui l'interprétation législative avait été remise, et du haut office qui pouvait la pondérer. Car quelle autre abrogation plus réelle et plus patente que ce néant?

Elle était bien dans la conscience des premiers Ministres de la Couronne l'abrogation de cette loi, lorsqu'en la séance du 28 mars 1816, M. le Garde des sceaux présenta à la noble Chambre un projet de loi pour interpréter le sens et rectifier la rédaction de deux articles du Code de commerce, projet de loi qui fut approuvé en la séance du 9 avril, sur le rapport de M. le comte de Seze.

Serai-je désavoué, nobles Pairs, par vos Seigneuries, si j'ajoute que le Gouvernement représentatif impose aux Ministres de la Couronne, dans leur succession, le soin de garder une doctrine déposée, en son nom, dans les Chambres, et qui y a été admise?

Cependant il a été inséré au Bulletin des lois un avis du conseil d'État, approuvé par sa majesté le 17 octobre 1823, *sur la compatible existence de cette loi de* 1807 *avec la Charte*, c'est son titre.

Tout en répudiant le caractère législatif actuel de cette loi, cet avis établit une glose pour en retenir pourtant, dans l'action du Gouvernement, l'exécution.

« Accordée, dit la glose, à l'occasion d'un procès et « pour lever l'obstacle qui en empêche le jugement, la

« décision rendue par le Roi, chef suprême de l'État et « source première de toute justice, ne sera qu'une in- « terprétation judiciaire, qui n'aura ni le caractère ni « les effets d'une interprétation législative que l'inter- « vention législative peut seule lui attribuer.

L'avis du conseil d'État, dans sa controverse, érige deux interprétations d'autorité : une *législative,* dont l'effet est général, l'autre qu'il dénomme *judiciaire*, restreinte au cas du différent pour lequel elle aura été donnée et qui résiderait dans le pouvoir royal.

Je conçois bien où sont les élémens de l'interprétation d'une loi dont quelques dispositions présentent un sens vague, embarrassé; ils sont dans l'objet ou le but de la loi.

Mais je me demande où peut être l'élément de l'interprétation *judiciaire* appartenant au Prince et propre à chaque procès, lequel, dans son débat, présente cinq jugemens en dernier ressort, trois rendus par trois tribunaux de l'ordre commun judiciaire ayant prononcé chacun semblablement sur l'application de la loi, et deux rendus intermédiairement par l'unique cour de cassation, contrairement à cette application.

Si on ne peut la chercher dans le jeu du sort, ou la trouver dans le nombre mystérieux de trois, cette interprétation judiciaire ne peut se comprendre que sortant d'une sixième comparution des faits et des moyens respectifs des parties, devant des commissaires composant une cour spéciale d'équité, d'après un rescrit du Prince.

Or ce système d'interprétation judiciaire résidant *dans le Prince comme source première de toute justice* introduit, que pourrait devenir l'ordre des juridictions,

l'interprétation législative reconnue nécessaire pour devenir la règle de tous les cas analogues, laissé dans l'oubli? et l'avis du conseil d'État ne la promet pas, nobles Pairs, cette interprétation législative, n'y engage pas la promesse royale.

Oui, toute justice émane du Trône. C'est à raison de cette émanation que le Roi nomme et institue tous les juges. Mais le Roi en a pleinement délégué l'exercice sans en retenir aucune portion; il ne s'est réservé que d'ouvrir le trésor de sa clémence après les jugemens rendus en matière criminelle.

Le Roi est bien la source de tout pouvoir. Mais la division des pouvoirs en l'exercice desquels son nom sacré domine toujours, n'en doit pas moins être scrupuleusement gardée. Cette division des pouvoirs assure à-la-fois et la régularité et la force de l'action de chacun.

Le Roi est bien la source première de toute législation; mais en conclurons-nous qu'il puisse faire une loi sans le concours des Chambres, par voie de besoin?

Cette interprétation, au surplus, que la glose de l'avis du conseil d'État attribue au Prince, étant, selon elle-même, bornée au cas particulier pour lequel le rescrit aura été donné; je le demande, dans le dissentiment de l'établissement judiciaire et de la cour de cassation en leurs jugemens, est-ce donc là, nobles Pairs, le seul effet que l'administration de la justice doive poursuivre? n'est-ce pas surtout à prévenir le retour de ces incertitudes sur ce que les lois disposent ou déclarent qu'elle doit avec zèle et persévérance appeler la législation!

Disons donc qu'il est dans le système permanent de l'ordre public, que dans tous les cas où les tribunaux et cours royales institués pour l'investigation des procès et pour reconnaître la disposition des lois qui s'y refèrent, et la cour de cassation dont le sublime office est de conserver la religion du texte de ces lois, auraient été divisés d'opinion sur leur sens, il soit posé avec soin et discernement des règles claires et complètes qui puissent guider pour l'avenir les jugemens, satisfaire par leur lucidité et leur suffisance, la conscience des délégués du prince chargés de les rendre, stabiliser la propriété de chacun et garantir la sûreté individuelle.

Or ces règles nécessaires où doivent-elles se trouver? l'avis du conseil d'État que j'ai traduit en cette discussion (n'en est-il pas une pièce?) répond avec moi : *Dans la loi;* dans la loi qui se forme par le concours collectif du Roi, de la Chambre des Pairs, et de la Chambre des Députés des départemens.

Pour accomplir le devoir entier de l'établissement de la justice l'on est donc amené, lorsqu'après deux arrêts de la cour de cassation, le troisième tribunal judiciaire auquel le procès a été renvoyé a prononcé conformément aux deux premiers, à la nécessité de l'intervention législative, à l'effet de compléter les dispositions de la loi, si elles sont insuffisantes, ou de rendre les dispositions de la loi claires à toutes les intelligences, si le sens en est douteux.

Cette nécessité, le projet de loi soumis à l'approbation de la noble Chambre, la proclame; et la discussion, je pense, la contredira peu.

Mais la disposition nouvelle qui éclairera l'investi-

gation des procès à venir, doit-elle ou ne doit-elle pas régler le sort du litige même sur lequel la dernière cour de justice aura à rendre jugement?

Ici, Messieurs, le projet de loi s'éloigne entièrement des précédentes dispositions législatives, émises sur la matière; il développe un système nouveau.

La loi de création de la cour de cassation, du 1^er^ décembre 1790, prononce que « lorsqu'après deux « cassations, le jugement du troisième tribunal sera « attaqué par les mêmes moyens que les deux pre- « miers, la question ne pourra plus être agitée au tri- « bunal de cassation sans avoir été soumise au corps « législatif qui portera un décret déclaratoire de la loi « auquel le tribunal de cassation sera tenu de se con- « former. »

Dans cette même intention était conçue la résolution des Chambres, prise en la session de 1814 pour le remplacement de la disposition de la loi de 1807 sur le mode d'interprétation, loi qui elle-même en déclarant que « si le troisième arrêt est attaqué, l'inter- « prétation est de droit, » prescrit implicitement à la cour de cassation de l'attendre.

Le projet de loi met, hors de l'application de la loi nouvelle, le litige qui en est l'occasion.

Se plaçant au jour où la cour de cassation, sections réunies, aura annulé le second jugement rendu en la cour royale ou au tribunal jugeant en dernier ressort, auquel le différent avait été renvoyé par son premier arrêt, le projet de loi statue qu'elle renverra l'affaire, non à un tribunal jugeant en dernier ressort dans l'ordre hiérarchique des deux tribunaux qui ont

jugé, mais toujours à une cour royale qui prononcera, les chambres assemblées.

Cet arrêt aura l'irrévocabilité de la chose jugée. Toutefois, continue le projet de loi, il en sera référé au Roi pour être ultérieurement procédé à l'interprétation de la loi. La nouvelle disposition sera proposée aux Chambres dans la session qui suivra le référé.

Plus simple que la voie tracée par la première assemblée nationale, dite constituante, ce système pourrait-il, nobles Pairs, n'être pas le meilleur? je dis *plus simple*, car sera terminé plus promptement le litige qui autrement recevrait encore trois jugemens pour arriver peut-être à la remise des écailles aux plaideurs. Et, dans le système du projet de loi, suprême considération pour l'ordre public! le cours de la justice ne sera pas suspendu.

Je commence mon examen par vider le reproche fait au projet de loi, de prescrire à la cour régulatrice en son second arrêt d'annulation, de renvoyer l'affaire, quel qu'ait été le rang des tribunaux qui l'ont jugée deux fois, à une cour royale, toutes les chambres assemblées.

Est-ce bien sérieusement que l'on objecte, que, par ce renvoi, il y aura violation de la série des juridictions, si l'affaire a été jugée par des tribunaux d'un ordre inférieur, quoiqu'en dernier ressort?

Le premier jugement annulé par la cour de cassation ayant été rendu par les juges naturels du litige; le second jugement, encore annulé, ayant été rendu dans la même série juridictionnelle; le troisième renvoi, devant une cour royale, où ira se terminer le plaid de l'affaire, que sera-t-il autre chose, de la part

de la cour de cassation, que l'ouverture de la dévolution naturelle de la connaissance de l'affaire à la plénitude de l'autorité judicielle qui réside en chaque cour royale, en son ressort?

Eh! d'autre part la législation pourrait-elle demeurer impuissante à assurer la garantie de la réunion des lumières, de l'expérience et de la science que l'ordre juridictionnel présente, dans sa sommité, pour le jugement définitif d'une affaire, dont l'infirmité de la loi a prolongé la contention, si elle ne l'a pas produite?

L'arrêt qui aura été rendu par la cour royale, les chambres assemblées, sur le litige déjà jugé deux fois, sera enfin réputé être la vérité. « Cet arrêt, porte le projet de loi, ne sera pas sujet au recours en cassation. »

Y aurait-il cependant, dans cet interdit, quelque atteinte à la défense qui ne peut être restreinte? non, Messieurs.

A la différence de l'assignation devant les tribunaux de première instance et de l'appel devant les cours royales (là est la justice du pays), à la différence, dis-je, de cette assignation et de cet appel qui ont leur fondement dans le droit naturel comme dans le droit civil, et dont la faculté ne peut être déniée en aucun cas, à aucun, le recours en cassation n'est pas une voie acquise par le fait même de la demande; elle doit être ouverte par un arrêt spécial de la cour régulatrice, qui admet à présenter la doléance, arrêt rendu sur rapport, et le ministère public entendu.

Ensuite, peut-il échoir à la cassation de cet arrêt? La cassation, ce qu'il faut bien remarquer, n'a pas

licu pour tout mal jugé allégué. La cassation a exclusivement pour objet de réprimer la contravention faite à la loi, dont le respect religieux doit être maintenu pour la sûreté commune et la paix publique. Mais ici la volonté de la loi est inconnue. Où serait sa violation?

La volonté de la loi est ici inconnue, disons-nous. La nécessité de l'interprétation résultant de la contrariété persévérante des jugemens de l'établissement judiciaire, d'une part, et des jugemens de la cour de cassation, d'autre part, l'établit authentiquement.

La doctrine sur la nature de nos actions judiciaires se réunit donc au projet de loi pour couvrir de l'autorité de la chose jugée, l'arrêt qui, sur le troisième renvoi de la cour de cassation, aura fixé le sort du litige.

Qu'il puisse résulter de la nouvelle disposition législative qui interviendra que cet arrêt aurait pu être autre, si elle l'eût devancé, qu'en conclure rigoureusement? que la justice humaine n'a pas le caractère de véracité de tous les temps, qui n'appartient qu'à la justice d'en haut.

Mais dans l'horizon de la justice humaine, toutes les fois que la législation est appelée à prononcer sur un effet rétroactif qui s'est introduit dans une loi, ne maintient-elle pas tous les jugemens rendus en dernier ressort au jour de la promulgation de ce rapport? Le projet de loi se trouve donc en harmonie avec la législation civile qui existe et qui ne changera pas.

Ce n'est qu'après l'arrêt rendu en la cour royale, toutes les chambres assemblées, qui aura irrévocablement prononcé sur le sort du litige si long-temps ba-

lancé, que le pouvoir législatif résoudra la nouvelle loi que l'établissement judiciaire requiert.

Cet ordre de disposition dans le projet de loi est-il rationnel?

1° Les juges ne peuvent s'abstenir de décider *sous le prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi.* Expressions de l'art. 4 du Code civil.

En prescrivant premièrement le renvoi du différend devenu une troisième fois indécis par le second arrêt de cassation, à un troisième tribunal, le projet de loi ne fait donc que maintenir le cours de la distribution de la justice que l'une ou l'autre partie, selon son espérance, a droit de revendiquer et qui ne peut lui être fermé.

Que si l'on me demande ce que, dans l'absence de la loi, ou bien la disposition inscrite sur les tables présentant un sens incertain, incomplet, pourra prononcer ce juge consciencieux à qui son office prescrit de juger pourtant, je répondrai : Il recueillera son discernement pour accorder le mieux le bon sens, la bonne foi et l'équité naturelle dans cette sentence qu'il ne peut décliner. C'est dans cet accord que consiste l'art du bon et du juste, *ars boni et æqui*, aussi ancien que la réunion des hommes, dont ne dispense pas la loi positive, et qui doit toujours, même lorsqu'elle existe, en accompagner l'application. Eh! avant les lois positives, n'y avait-il donc pas des droits acquis? Les préceptes innés de vivre honnêtement, de n'offenser personne et de rendre à chacun ce qui lui appartient, n'avaient-ils pas de sanction?

2° La loi ne pouvant être un jugement sur un débat singulier, enseignement unanime des publicistes,

n'est-il pas de la prudence législative que, pour la pureté de la loi, dont l'établissement judiciaire requiert une nouvelle émission, elle soit discutée et délibérée sans intérêt pour le sort particulier du litige qui en a dévoilé le besoin?

En déterminant que l'intervention du pouvoir législatif sera postérieure au troisième jugement rendu en la cour royale, chambres assemblées, dont il sera référé au pouvoir royal, il y a donc, dans cette disposition, une véritable fidélité à la nature de la loi.

Je reprends, Messieurs, *fidélité à la nature de la loi*, et j'ajoute, qui d'ailleurs ne rétroagit pas, art. 2 du Code civil.

Si l'on ne conteste pas que la loi ne puisse jamais être un jugement spécial, on soutient que cette grande règle, *la loi ne dispose que pour l'avenir*, ne s'applique pas au cas de l'interprétation d'une loi publiée, devenue nécessaire par l'ambiguïté de ses dispositions; que l'acte qui, dans ce cas, sort de la nue législative, n'est que la déclaration de ce qui est.

C'est là, nobles Pairs, une fiction qui disparaît devant le caractère de l'existence de la loi.

Les dispositions que nos Codes *civil*, *criminel*, *judiciaire*, *commercial* renferment, ne sont pas des mystères dont le sens soit réservé aux tribunaux et aux cours royales, sous la censure de leur jugement par la cour de cassation, si la révélation dénoncée ne lui apparaît pas exacte. Le sens de chacune de ces dispositions en doit être patent et à la portée de l'intelligence commune de tous les citoyens, car la loi est le droit comme le devoir de chacun.

L'être, tout l'être de la loi est donc dans son expression; autrement comment lui obéir ou en réclamer droit? Le sens renfermé dans les termes de son émission en étant la vie, si ce sens est indéterminé, équivoque, inintelligible, où est l'animation! Ce qui naît sans vie ne compte pas dans la génération des êtres humains. L'art. 742 du Code civil, au titre des successions, en énonce un exemple.

La disposition légale née morte, le législateur averti de son informe production l'anime par une nouvelle formation de la loi. Parceque cette nouvelle formation a le même argument, l'on prétend qu'elle doit prendre la date de la disposition première! Les statues qui ornent nos musées existaient dans le bloc de marbre dont le ciseau les a fait sortir; l'antiquaire les fait-il remonter à l'âge du monde?

Claire, précise dans son expression, la loi ne commence pas encore son règne au jour de l'émission. Elle n'oblige ses sujets qu'après sa publication, article 1^er^ du Code civil. Quel que soit donc l'objet de la loi, ne serait-il que de donner des clartés, elle doit être promulguée pour son effet. Or quelle puissance, je ne dis pas seulement humaine, quelle puissance peut faire, que le jour de la publication ne soit pas ce jour? Ce qui serait, en donnant à cette publication, une date antérieure.

Ainsi que l'on dénomme, *déclaratif*, *interprétatif*, l'acte de l'intervention législative pour faire cesser le doute légitime résultant de la dissidence des opinions entre les tribunaux, les cours de justice, et la cour de cassation, le sens qui était sous le boisseau reconnu, devant être promulgué pour qu'il puisse éclairer, ce

besoin de la promulgation établit qu'il ne peut, sans rétroaction, refléter sur le passé.

Le principe inflexible de non rétroactivité vient donc encore défendre l'ordonnance du projet de loi dans ses dispositions.

Pour compléter ma discussion, j'aborderai, maintenant, la question élevée incidemment par les adversaires du projet de loi.

Dans l'obscurité de la loi, loin de renvoyer le litige deux fois vainement jugé à une cour royale les chambres assemblées, pour y être terminé d'après l'inspiration qu'elle pourra recevoir de la justice universelle; il serait plus conforme, dit-on, à l'ordre public, au moins au respect dû au pouvoir qui ne peut pas ne pas être considéré dans sa gradation, *de dire législativement* que le droit contentieux sera réglé, au second pourvoi sur les mêmes moyens, par la cour de cassation elle-même, qui alors s'interposera immédiatement entre les parties pour juger définitivement le fond. Il faut aussi prévoir, continue-t-on, une opposition systématique de la part des tribunaux jugeant en dernier ressort et des cours royales.

Je pourrai répondre que les lois ne sont pas plus, dans leur application, le domaine de la cour de cassation, dont l'office est de reconnaître cette application lorsqu'elle lui est dénoncée, que celui des tribunaux jugeant en dernier ressort et des cours royales à qui cette application immédiate est remise; que la faillibilité humaine, dans ses diverses causes, leur est commune.

Je pourrai dire que le respect dû au pouvoir consistant en la soumission à ses actes, cette soumission

ne se mesure pas sur l'échelle du pouvoir; que tout jugement en dernier ressort est également une vérité judiciaire, quel que soit le rang hiérarchique du tribunal dont il est émané.

Je pourrai sur tout demander si l'impartialité de chacun des juges étant une condition essentielle du jugement, elle peut législativement être admise dans une cour composée en grande partie des mêmes membres qui auront précédemment jugé la même affaire, entre les mêmes parties, sur la même dénonciation et sur les mêmes moyens.

Mais cette haute question, nobles Pairs, doit se résoudre particulièrement par les principes de compétence. Là est bien l'ordre public. Ces principes où se trouvent-ils écrits? dans la Charte. Ils ne peuvent donc être déclinés.

« Nul ne pourra être distrait de ses juges naturels, « art. 62. » Or quels sont les juges naturels du pays? Les juges de paix, les tribunaux de première instance, et les cours royales : ils forment l'ordre graduel des juridictions dans nos différents civils comme pour les actions inculpées; et joignez, dans les affaires criminelles, la déclaration des jurés devant les cours d'assises; voilà l'établissement commun judiciaire du pays.

La cour de cassation plane en-dehors de cet établissement judiciaire. Instituée pour y maintenir, par ses arrêts d'annulation, le culte de la loi, et la garde sévère des formes qui sont la garantie de l'examen dans toute instruction, elle ne peut jamais connaître du fond des affaires : c'est la condition absolue de son érection. En effet elle participe par la nature de son

office à l'essence du pouvoir exécutif, qui ne peut pas plus que le pouvoir législatif juger.

Ajouterai-je, Messieurs, qu'en toute affaire il y a aussi à peser les circonstances où elle a surgi, la bonne ou mauvaise foi des parties. Or cet arbitrage, modération nécessaire de la justice pour sa bonne distribution, ne peut résider hors l'établissement commun judiciaire, nos juges civils et correctionnels étant jurés des faits en même temps qu'applicateurs de la loi.

Je ne dois pas négliger de relever une autre considération grave en apparence que l'on fait valoir pour placer dans la cour de cassation, au second pourvoi, le jugement définitif du litige, s'il ne doit pas être éclairé par la loi d'interprétation qui le précéderait.

S'il importe au pays, objecte-t-on, que les affaires semblables soient toujours semblablement jugées, cette similitude de jugemens ne peut être espérée que de l'autorité d'une unité de doctrine reçue de la cour de cassation, et qui s'y conservera comme phare de la jurisprudence.

Je réponds que l'unité de doctrine qui doit s'établir dans les tribunaux jugeant en dernier ressort et dans les cours royales, et s'y perpétuer, doit sortir nûment de la disposition même des lois, à la lettre desquelles la cour de cassation doit constamment ramener en annulant les jugemens qui s'en écartent.

Nos Codes sont la doctrine des sages, des prudens, reconnue par le pouvoir et mise en obligation.

Admettre en la cour de cassation l'autorité d'une glose qui y serait ambiante, ce serait 1° énerver ces Codes; 2° faire injure à la présence de la session législative que la Charte, art. 50, proclame annuelle.

Nobles Pairs, pour que la cour de cassation continue de demeurer gardienne fidèle en même temps que réservée de la religion de la loi, préservons-la de la domination même de ses tables.

C'est donc pour que l'auréole qui entoure la cour de cassation demeure toujours immaculée, que je soutiens que, sous aucun prétexte, en aucun cas, elle ne doit recevoir la dictature de l'application immédiate d'aucune disposition législative, de quelque nature qu'elle soit.

Je me résume.

C'est au pouvoir qui forme la loi à l'éclairer, à l'interpréter, à l'émettre une seconde fois, si elle est obscure, comme à la modifier ou à la révoquer lorsqu'elle est contraire à son but.

Cette déclaration du projet de loi n'est que l'expression législative de la théorique profession de l'avis du conseil d'État du 17 décembre 1823.

Or, art. 15 de la Charte, « la puissance législative « s'exerce collectivement par le Roi, la Chambre des « Pairs et la Chambre des Députés des départemens. »

L'obscurité, l'insuffisance de la loi juridiquement constatées par la dissidence des jugemens de notre établissement commun judiciaire, et des arrêts de la cour de cassation, n'échoit-il pas d'en revoir la disposition?

Cet état de dissidence doit donc être référé au Roi, qui, art. 16 de la Charte, propose la loi.

D'après le sens, *reconnu embarrassé*, *équivoque*, de la disposition légale invoquée et contestée au litige mû, y ayant incertitude de la volonté de la loi, quelle infraction positive de cette volonté pourrait présenter le

troisième jugement rendu par la cour royale à laquelle la cour de cassation a renvoyé l'affaire, ce jugement étant conforme aux deux premiers sur les mêmes questions de fait et de droit posées?

La décision du différent saturé de débats, que la loi n'éclaire pas, et qui ne peut demeurer indéterminé, ne pouvant appartenir qu'à la pure conscience judiciaire, qu'à son arbitrage sur ce qui, dans l'espèce, peut lui paraître le plus conforme à la justice et à l'équité, c'est donc avec raison et logique que le projet de loi statue que le troisième jugement qui sera toujours rendu par une cour royale, les chambres assemblées, ne sera pas sujet au recours en cassation.

Par ce projet de loi, nobles Pairs, la législation marchera régulièrement à son perfectionnement; et la justice se trouvera, sans ombre de rétroaction, constitutionnellement distribuée dans son établissement ordinaire.

Je vote pour le projet de loi.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS
N° 157.
—
1828.

Séance du 22 juillet 1828.

OPINION

DE M. DE FRENILLY

Sur le projet de loi relatif à l'Interprétation des lois.

Nobles pairs,

Voici une grande et noble question de législation, car il s'agit d'éclaircir les lois; et de politique, car il s'agit de décider à qui en appartient le pouvoir. C'est une question paisible, majestueuse, telle que les discutaient les Pussort et les d'Aguesseau; elle repose l'esprit: la couleur des temps, les passions du jour n'y sont point appelées. Heureux le pays dont la tribune n'en connaîtrait point d'autres, si toutefois ce bonheur est donné aux pays qui ont des tribunes !

Quoi qu'il en soit, je viens avec joie soutenir une loi présentée par le nouveau ministère, heureux qu'il m'en donne l'occasion, bien plus heureux s'il veut m'en donner l'habitude.

Deux problèmes se sont présentés. Qui doit inter-

préter la loi? par quels moyens doit elle être interprétée?

Le premier a cela de commun avec toutes les questions de principes, qu'il se résout promptement, facilement, et en peu de mots, parcequ'il est une conséquence, et que l'esprit est enchaîné d'avance à sa solution: *celui-là seul qui fait la loi peut interpréter la loi.* Jadis nos Rois seuls faisaient la loi, nos Rois seuls l'interprétaient: aujourd'hui ils ont partagé la législation en trois; ils ont partagé de même l'interprétation. Personne n'élèvera de doute à cet égard: il y a là conviction forcée.

Cependant deux méthodes ont été essayées pour y échapper: l'une simple et franche, celle qu'employait Brennus pour peser les sesterces de Rome. On décréta que le chef d'un pays où trois pouvoirs faisaient la loi avait seul le droit de l'expliquer. L'autre, habile, mesurée, et telle que l'emploie la faiblesse quand elle veut conserver le pouvoir. On décréta que l'interprétation royale, celle du conseil d'État, était une interprétation judiciaire, et que son application se bornait à l'espèce.

A Dieu ne plaise qu'en repoussant cette doctrine je veuille médire du sentiment qui l'avait suggérée! la Couronne avait été trouvée investie par le fait, par les décrets existans, du droit exclusif d'expliquer les lois. Ce droit était contradictoire avec la constitution sans doute; mais il existait, il était, juste ou non, une attribution avouée de la Couronne. Ce ministère eût peut-être été infidèle, qui la lui eût laissé dérober: pour le dépositaire le dépôt est sacré quelle qu'en soit la nature, quelle qu'en soit l'origine. Et, après tout,

comme en toutes choses l'abus est inévitable, et qu'il faut se résigner à vivre avec lui, qu'il est plus sûr de le choisir que de l'éviter, il est sage de se décider pour l'abus qui est conséquent et légitimement né d'un bon principe; et je n'ai garde de me formaliser quand des Ministres défendent trop ardemment les droits de la Couronne qu'ils servent. Toutefois cette disposition n'est chez moi qu'un sentiment abstrait, aucun d'eux, et je le dis sans exception, ne m'ayant encore mis à cette épreuve.

En décidant que l'interprétation royale était une simple interprétation judiciaire, on fit une doctrine pour soutenir un fait. Le fait était inconséquent, la doctrine dut être fausse. Ici, Messieurs, j'oublie un moment que je suis membre du conseil d'État pour me souvenir avant tout que je suis citoyen, législateur, et ami de la vérité. Dès l'année 1814 les deux Chambres avaient réclamé le principe de l'interprétation législative : on n'osa pas tout refuser à cette voix publique; on ne voulut pas tout ôter à la couronne : que fit-on? ce qui ne satisfait personne, une transaction. On usa de ce pouvoir timide qui *mollement résiste,* et dont les dogmes accrédités en France, ont de succès en succès, et de résistance en résistance, délimité les barrières du Trône à-peu-près comme un personnage connu de nos jours arrondissait sa terre en en aliénant les extrémités. Enfin pour sauver l'apparence d'un fait on sacrifia la vérité d'une doctrine.

Cette doctrine était fausse en effet, car toute interprétation judiciaire est nécessairement épuisée par le juge : en quoi je diffère de l'expression, mais non pas,

du moins je le pense, du sentiment exprimé par votre noble rapporteur; car en jugeant inconstitutionnel et dangereux le droit qu'on reconnaîtrait aux juges d'interpréter les lois, il a sans doute eu en vue cette interprétation expresse, à titre d'autorité exercée sur la loi, ce changement, *cette loi*, comme il l'a dit, peut-être un peu systématiquement, lui-même, qui est l'apanage exclusif de la législation: mais il n'a pas voulu condamner cette interprétation nécessaire qui se fait dans la conscience du juge toutes les fois que le sens de la loi n'est pas à ses yeux tellement clair qu'il la rend inutile, ou tellement obscur qu'il la rend impossible; cette interprétation qui ne croit pas même en être une, qui n'est que la pénétration d'une vérité nébuleuse, et par laquelle deux juges ayant prononcé diversement, suivant la manière juste ou fautive dont ils l'ont aperçue, provoquent la nécessité d'une interprétation législative.

L'arbitraire du juge en cette matière ne peut recevoir de bornes fixes et déterminées: il peut s'étendre plus ou moins suivant les lois; ces lois se multiplient par les cas, et les espèces deviennent innombrables; alors elles échappent aux règles, et n'obéissent plus qu'à des principes.

Or, à quelque degré que le juge interprète la loi, supposé même qu'il l'interprète mal, c'est-à-dire, pour être clair, qu'il l'entende, la comprenne, l'applique mal, si l'on peut supposer aussi que tous l'interprètent de même, que nul ne se pourvoie, ou que la Cour de cassation partage l'erreur; cette interprétation judiciaire qui dépasse les bornes, qui va jusqu'à changer la loi, elle est légalement la loi, si je puis m'exprimer ainsi,

tant qu'elle est uniforme. Bien plus, elle l'est encore quand même ses jugemens diffèrent entre eux, si dans des cas opposés il ne s'élève aucun pourvoi en cassation.

Le juge épuise donc nécessairement l'interprétation judiciaire puisqu'il peut même en dépasser légalement les bornes.

Alors que reste-t-il au-delà quand l'abus, l'erreur, la diversité des sentences et les réformations inutiles de la cour suprême sont venus à nécessiter une décision supérieure?

Rien autre chose que l'interprétation législative.

C'est donc, et c'est uniquement, une interprétation législative qu'on avait réservée au conseil d'État sous le nom plus modeste d'interprétation judiciaire et de doctrine. C'est une interprétation législative avec cette modification qui en augmente le vice, que cette loi n'était que spéciale au fait en litige, qu'elle n'était qu'un arrêt législatif; en sorte qu'à-la-fois le conseil portait une loi qui était hors de son pouvoir, et rendait un jugement qui était hors de sa compétence.

En vain l'avis du mois de décembre 1823 dit-il que « cette interprétation n'est pas la règle nécessaire de « tous les cas analogues. » Que devait-il arriver si ces cas étaient non pas seulement analogues, mais identiques, comme cela s'est vu par exemple à l'égard de l'amende censée prononcée par la loi dans les contraventions de librairie? Assurément nulle interprétation n'était plus équitable, plus nécessaire; l'esprit de la loi était patent, sa lacune évidente; enfin tous les cas qui tomberaient dans cette catégorie devaient être non seulement analogues, mais identiques. L'interpréta-

tion devait donc infailliblement, ou leur être à tous une règle nécessaire, ou n'être qu'une formalité vaine et inconséquente. Ce fut le dernier qui arriva : les tribunaux, soit esprit d'opposition à l'autorité interprétative, soit fidélité littérale au texte de l'avis de 1823, jugèrent le contraire dans une nouvelle spécialité identique. Que reste-t-il à faire dans un tel cercle vicieux? Interpréter de nouveau? copier la dernière décision pour qu'on copie le dernier jugement? c'est une route où l'on peut marcher sans terme, les tribunaux restant toujours dans leur droit qu'on a reconnu positif, et le conseil dans le sien qu'on a rendu illusoire.

Tel est l'état des choses depuis que le Roi a abdiqué le droit d'interpréter législativement les lois : en sortir, c'est véritablement cette fois mettre les lois en harmonie avec la Charte, c'est se placer véritablement dans cet *ordre légal* dont tant de bouches parlent sans l'entendre, tant de journaux sans le desirer, et dont l'accès est si nébuleux que mes faibles yeux ont déjà cru voir en sortir plus d'une chose qui affichait la prétention d'y entrer.

Mais, Messieurs, en approuvant, dans un esprit de conséquence dont je me reconnais l'esclave, que la loi achève d'enlever au conseil d'État un droit qui contraste avec nos institutions modernes, verrai-je sans quelque douleur qu'aucune voix ne s'élève dans le Gouvernement pour lui rendre ce qui fut son droit légitime, son attribution institutive, et qu'en étant si soigneux de lui retrancher ce qui excède ses limites, nul ne semble s'apercevoir qu'on lui a ôté ses limites même?

Monsieur le Garde-des-Sceaux, dans l'exposé qu'il fit à l'autre Chambre, a dit, en parlant de ce corps respectable : « Un conseil d'État, placé auprès du Gouver-« nement, faisait partie intégrante de son organisation « constitutionnelle, *et même du pouvoir législatif*, car son « intervention était *indispensable* dans la préparation des « projets de loi, et ses membres pouvaient *seuls* les porter « et les défendre lorsqu'ils étaient proposés à l'accepta-« tion du corps législatif. »

On ne peut mieux définir l'institution de ce corps, dépeindre sa grandeur et la majesté de ses fonctions.

Le même Ministre, dans l'exposé fait à cette noble Chambre, a défini ce même conseil d'État « un corps « délibérant sans existence politique dans le royaume « depuis la promulgation de la Charte. »

Ces deux définitions, si prodigieusement éloignées l'une de l'autre, sont cependant l'une et l'autre exactement vraies, mais avec cette notable différence toutefois, que la première l'est en droit et que la seconde l'est en fait.

Oui, le conseil d'État est sans existence politique dans le royaume depuis la promulgation de la Charte, mais non pas à cause de la promulgation de la Charte, comme l'enchaînement de cette phrase semblerait permettre de le penser, car élaborer, préparer indispensablement les projets de loi, les présenter et les défendre, exercer ainsi au nom du Roi toute la part de pouvoir législatif qui réside dans le Roi, à cela près de la sanction des lois, tout cela est dans une parfaite harmonie avec la Charte promulguée, ou, pour mieux dire, tout cela est dans la circonférence qu'elle a décrite autour du Trône; elle n'a point à s'en occuper.

Oui, le conseil d'État est sans existence politique dans le royaume depuis qu'on l'a sevré, par degrés, de ses nobles attributions; son droit, sa propriété originaire, son *birth right*, en quelque sorte, suivant l'expression anglaise, enfin de cette hauteur de fonctions sur la foi de laquelle les hommes les plus considérables et les plus habiles de la France ambitionnaient l'honneur d'en faire partie, et s'y trouvaient à une élévation proportionnée à leur état, à leurs talens, et à leur caractère.

Oui, le conseil d'État est sans existence politique dans le royaume depuis que, devenu sous les lambris dorés le simple juge d'appel des conseils de préfecture, et le greffe où s'enregistrent des lettres-patentes, il a vu ses attributions législatives, ses fonctions solennelles l'abandonner, pour aller se renfermer dans des conseils de Ministres.

Mais telle qu'est devenue de nos jours cette ombre honorable qui compte encore dans son sein de grands talens, une vaste science, et de nobles caractères où règne une impartialité scrupuleuse, et, le dirai-je? surtout une véritable indépendance, car j'aime à trouver dans sa décadence même l'occasion de lui rendre ce véridique hommage; telle qu'est aujourd'hui cette ombre du conseil d'État primitif, il est peut-être permis de regretter que l'interprétation des lois ait dû cesser de faire partie de ses attributions. Si l'on regarde un moment, non le principe qui la place équitablement ailleurs, mais le bien de la chose en elle-même, on conviendra sans peine que l'explication de la loi avait plus de chances de lumières que partout ailleurs, dans une assemblée versée dans ces matières, dont elles

sont l'étude et l'occupation spéciale, qui avait mission d'élaborer et de défendre les lois, dont la discussion est grave, paisible et solennelle, exempte de passions et d'esprit de parti, dans une assemblée peu nombreuse enfin; et qui ne sait que dans les travaux de cette nature la perfection de l'ouvrage est nécessairement en raison inverse du nombre des ouvriers? Mais ce que nous disons ici de l'interprétation des lois nous mènerait loin : il pourrait se dire des lois même, et telle n'est pas ici la question. Nul doute que sous le régime représentatif, où les lois se discutent en foule, se construisent quelquefois dans des temps d'orage, se métamorphosent à vue au gré d'amendemens improvisés, nul doute qu'on ne peut plus aspirer à leur perfection, qu'on ne peut plus prétendre à ces codes magnifiques, qu'au sein des troubles de l'État L'Hôpital, avec quelques conseillers choisis, édifiait en paix dans le silence de son cabinet : mais encore une fois telle n'est pas ici la question ; quand la puissance législative fut partagée en trois, ce ne fut pas pour enfanter de bonnes lois, mais pour garantir la liberté publique en les faisant faire par ceux pour qui elles étaient faites. On dut sacrifier la perfection à la sûreté. Le but ne fut pas que les lois fussent bien faites, mais qu'elles le fussent par ceux qui devaient leur obéir. L'interprétation doit nécessairement suivre le même sort que la création.

La loi qui vous est présentée pour consacrer ce principe est, selon mon humble opinion, sortie à-peu-près parfaite des mains du ministère. Puisse-t-il trouver dans cette déclaration la preuve que j'aime la concorde et ne lui préfère que la monarchie! Si j'avais

siégé dans l'autre Chambre, j'y eusse fait ce que je ferai comme Pair de France, j'aurais voté le projet tel qu'il avait été présenté, sauf une légère explication qu'il me semble réclamer, et dont j'aurai bientôt l'honneur de vous entretenir. C'est vous dire, nobles Pairs, que je ne puis reconnaître la nécessité des amendemens par lesquels on a prodigieusement étendu l'article 2 dans la discussion qui a précédé la vôtre. Leurs stipulations et leurs distinctions n'avaient été proposées ni par le ministère ni par la commission, et c'est, on ne peut en douter, parceque les unes, celles qui précisent les questions à juger, sont implicitement et nécessairement comprises dans la loi; les autres, celles qui assurent aux peines l'interprétation la plus favorable, le sont implicitement et nécessairement dans la conscience du juge et dans les usages de la jurisprudence. Si la loi veut tout dire elle descend de son trône; elle ne décrète plus, elle juge ou elle administre.

Dans les moyens que le projet de loi emploie pour arriver à l'interprétation législative, sans échapper à une lésion de principes que je crois inévitable dans quelque hypothèse qu'on le place, il évite je crois le mieux et le plus simplement possible trois inconvéniens qui seront sans doute jugés tels par tout jurisconsulte comme par tout homme d'État, la rétroactivité, la suspension, et le jugement du fond par la cour de cassation.

La rétroactivité qui aurait lieu si l'interprétation précédait le jugement définitif, car le précéder c'est le dicter, et le dicter c'est le rendre, c'est rétroagir sur la cause pendante, c'est faire d'une loi un jugement: et que le ciel préserve toute nation raisonnable de voir

introduire ce principe qui a conduit l'Angleterre jusqu'aux bills d'*Attainder*.

La suspension qui est onéreuse pour les parties et inconséquente dans ses effets; car quelle est la conscience de juge à qui dans un litige pendant, dans une cause dont il est saisi, on puisse dire : « Attendez « pour avoir un avis que la législation vous ait donné « le sien? » Un amendement présenté à l'autre Chambre proposait que le troisième arrêt, au lieu d'être définitif, pût être encore attaqué; et que, dans ce cas seulement, il y eût surséance à la cour de cassation, et référé à l'autorité législative : mais outre qu'on retomberait par là dans les inconvéniens que nous venons de signaler, longueurs pour les parties, jugement spécial, et rétroaction par la législation, il dépendrait d'une des parties, en transigeant ou en négligeant l'attaque, de frustrer la société d'une solution réclamée par deux arrêts de cassation et trois jugemens en dernier ressort.

Le jugement du fond par la cour de cassation. Sur cette question ardue et délicate, l'affirmative a été plaidée avec talent et conviction par un magistrat vieilli dans l'étude des lois, dont l'amitié m'honore, mais dont l'opinion ne m'a pas convaincu. Dans le jugement définitif d'une affaire par la cour royale saisie par un second renvoi, en supposant que ce jugement fût conforme aux deux autres précédemment cassés, il a représenté la décision de la cour de cassation *comme irrévocablement proscrite par la seule autorité d'une cour inférieure;* c'est, je pense, trop présumer du pouvoir de ce jugement définitif. La décision de la cour de cassation n'est proscrite que par rapport aux plaideurs

pour lesquels il faut bien qu'on juge et qu'on ne juge pas par une loi; mais elle subsiste, quant au point capital, à la doctrine que la législation seule peut confirmer ou proscrire. Je ne veux pas reproduire les argumens pleins de principes et aussi solides en politique qu'en jurisprudence, qui ont été opposés au système du jugement au fond par la cour de cassation. On a pu dire sans doute, avec quelque vérité, que ce système n'était que le développement, la conséquence d'un fait qui se reproduit souvent, et qu'on ne peut éviter; c'est qu'en diverses causes où le fond est dans la doctrine, ou la réalité dans la forme, toute la sagacité, tout le scrupule des juges suprêmes ne leur suffit pas pour éviter d'intervenir au fond, en prononçant sur cette forme: mais à quoi peut mener cette argumentation, si ce n'est à constater qu'il est dans la nature des choses des nuances que le législateur ne peut atteindre, des résistances qu'il ne peut vaincre, et à mieux prouver à la loi faite pour les éviter que ce n'est pas à elle à les consacrer?

L'hypothèse du jugement au fond par la cour de cassation ne pourrait s'admettre, ne pourrait paraître rationnelle que sous une hypothèse d'un ordre supérieur, c'est que sa décision, en terminant tout sous le rapport judiciaire, pût aussi tout terminer sous le rapport interprétatif; mais la chose étant impossible, puisqu'on ne peut abjurer le principe sacré que l'interprétation de la loi n'appartient qu'à la loi, que résulterait-il en fait de ce jugement au fond qu'on a invoqué à titre de sauvegarde pour la dignité de la cour suprême? Il en résulterait un affront sensible pour cette dignité même. Dans l'ordre proposé par le projet,

après deux jugemens conformes et deux arrêts de renvoi, la loi, refusant d'établir une balance entre l'uniformité de la cour suprême et l'uniformité de deux cours subalternes, comme cela peut souvent arriver, la loi élève la question à la hauteur d'une cour royale; et si sa sentence confirme les deux jugemens annulés, ce n'est qu'alors qu'elle admet le doute et provoque la solution. La sentence de la cour royale est l'acte immédiat sur lequel s'élève le doute, et que la loi appelle en cause. Trois jugemens, dont un au moins de cour supérieure, sont mis dans la balance et jugés d'un poids égal avec deux arrêts de cassation. Cette égalité peut n'être qu'une fiction, et mon respect pour la hiérarchie m'invite fortement à le croire; mais à quelque degré qu'on veuille aller, il faudra toujours arriver à cette fiction; et on a du moins fait tout ce qu'on pouvait faire pour l'approcher le plus possible de la vérité.

Que si au contraire l'interprétation législative est provoquée après que la cour de cassation a jugé au fond une cause décidée deux fois dans un sens contraire au sien par deux tribunaux inférieurs, que met-on dans la balance? de quoi compose-t-on cette égalité fictive? De deux jugemens de police correctionnelle, peut-être, et de deux arrêts de la cour de cassation. Sur quel acte immédiat s'élèvera le doute, se requerra la solution? Sur un arrêt de cette cour suprême rendu au fond, et toutes les Chambres assemblées. C'est ici qu'on pourrait alléguer justement sa dignité blessée; c'est ici que serait l'affront véritable. La cour de cassation, en recevant contre tous les principes la faculté de juger au fond, descendrait, des hauteurs

où la constitution l'a placée, au siége obscur d'une justice de campagne pour y trouver, quant au fait, l'honneur stérile de juger définitivement un procès, et, quant à la doctrine, l'affront réel de voir les siennes équilibrées avec celles de deux tribunaux inférieurs.

On a dit, et cette objection était vraie en principe, que faire le second renvoi à une cour royale, quand des jugemens d'un ordre inférieur avaient provoqué le premier, c'était intervertir l'ordre des juridictions; que le jugement n'existant plus, et la cause étant censée à son premier litige, elle ne pouvait se reproduire qu'au degré de juridiction qui l'avait déjà jugée. Je le répète, cette objection est solide, et ce principe certain; mais je ne puis désapprouver que, dans une loi sur l'interprétation législative, on ait fait céder aux considérations bien supérieures qui dominent cette loi celle de légaliser le doute et de justifier sa solution.

Enfin on a trouvé inconséquent qu'après deux cassations le jugement fût renvoyé à une cour quelconque, puisque, disait-on, la loi était alors reconnue *inintelligible*. Mais ce mot contient une erreur grave. Quand la cour de cassation a prononcé son second renvoi, elle a prouvé par deux arrêts n dernier ressort, qu'elle jugeait la loi *intelligible* dans le sens qu'on lui attribue; cette loi est donc jusque-là légalement intelligible, et il y a force de chose jugée à cet égard. Elle ne cessera de l'être que si la Cour royale persiste à prononcer dans le sens des deux arrêts cassés. C'est alors, et alors seulement, que la législation, pesant deux certitudes égales et contradictoires, en conclura le doute; c'est alors, pour la première fois, que, voyant la loi déclarée intelligible dans deux sens opposés, elle

en conclura qu'elle est *inintelligible*. Que si au contraire la cour royale saisie du second renvoi prononce dans le sens de la cour de cassation, la loi reconnue intelligible avant le renvoi continuera, à plus forte raison, d'être telle; le sens sera fixé, et il n'y aura plus lieu à interprétation dans cette espèce.

Ceci me conduit, nobles Pairs, à l'amendement que j'ai eu l'honneur de vous faire pressentir, amendement de forme et d'éclaircissement seulement, que mon intelligence, peut-être trop bornée en ce point, a jugé nécessaire, et que je vais avoir l'honneur de vous exposer.

L'article 2 dit dans sa dernière partie: «L'arrêt «qu'elle rend (la cour royale saisie en dernière in-«stance par un second renvoi), l'arrêt qu'elle rend, «ne peut être attaqué par la voie du recours encassa-«tion. *Toutefois* il en est référé au Roi pour être ulté-«rieurement procédé par ses ordres à l'interprétation «de la loi.»

Cette dernière phrase me semble laisser quelque lacune, ou jeter quelque incertitude dans l'enchaînement naturel des idées. Une réflexion l'éclaire cependant à mon sens; c'est que le texte ordonne le référé dans un cas où il prohibe le pourvoi, par conséquent dans un cas où il suppose que ce pourvoi aurait lieu sans sa prohibition qui s'y oppose, et, par une seconde conséquence, dans le cas où la cour royale aurait jugé dans le même sens que les deux précédentes; car ce cas est le seul qui puisse motiver un troisième pourvoi. Le résultat de cette déduction, qui me semble régulière et logique, est donc que ce texte veut dire implicitement: «Si cet arrêt est conforme aux deux précédens,

« il en est référé, etc. » Et, dans ce cas, tout ce que je demande pour le salut des intelligences placées au niveau de la mienne, c'est que la loi veuille bien dire explicitement ce qu'elle ne dit que d'une manière implicite, ce qui n'exige que le remplacement du mot *toutefois*, dont le caractère est incertain, par les mots catégoriques *si cet arrêt est conforme aux deux précédens.*

Ne pouvant imputer un autre sens à ce passage, je ne vous fatiguerai point, Messieurs, en répondant hypothétiquement à un sens contraire. Je me borne à déposer mon amendement en y joignant ceux par lesquels je demande la suppression des augmentations faites à l'art. 2.

Je vote pour le projet de loi avec les modifications que j'ai proposées.

IMPRESSIONS
N° 158.

1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 22 juillet 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE SAINT-ROMAN

Sur le projet de loi relatif à l'Interprétation des lois.

Nobles Pairs,

Il est permis de dire que d'après le système dont se sont emparés les défenseurs de la loi qui vous est présentée, aussi bien que d'après leurs propres paroles, cette loi n'est qu'un paradoxe dans toute la force de l'expression. Il s'agit toutefois de reconnaître si ce paradoxe est admissible, et quoique la solution qu'il réclame me paraisse ne devoir pas lui être contraire dans ce qu'il a de plus surprenant, je ne puis cependant me dissimuler qu'en se conformant à la marche qu'il prescrit tout n'est pas terminé en faveur du projet sur lequel nous avons à nous prononcer. Le paradoxe admis, il s'élève contre la loi une difficulté radicale qui me détermine à n'en point voter l'adoption, et cette difficulté se rencontre précisément dans un principe

qui ressemble à une naïveté, tant il paraît naturel et tant il a été exempt de contradiction, soit dans la théorie, soit dans l'exécution, depuis les Romains jusqu'à nous.

Un homme, tant au civil qu'au criminel, doit-il être jugé, condamné, ou absous, d'après une loi qui n'existe pas? Oui sans doute, répondent les défenseurs du projet (car ils ne mettent pas de différence entre une loi qui n'est pas et une loi dont les articles sont reconnus n'avoir pas tous un sens bien déterminé); oui sans doute, répondent-ils; et cette réponse, vous le sentez, Messieurs, est toute paradoxale.

La loi qui n'existe pas, mais dont on a un besoin indispensable, doit-elle être portée par le pouvoir législatif? La réponse ne peut être douteuse, et le principe incontestable et tout naïf qu'elle affirme est admis chez tous les peuples.

Cette loi non existante doit-elle être rendue en France par le concours des trois branches de la législation? Autre question qui se résout encore en une vérité qu'on ne peut contredire; et c'est cette vérité, cependant, qui, par la distinction nécessaire qu'elle comporte entre une absence complète d'existence et l'absence, dans quelque partie, d'une existence déterminée, devient la source d'une des plus hautes questions de notre droit public.

Dans ma conscience et dans dans la connaissance que je puis avoir de la nature des choses, je ne balance pas un seul moment à soutenir que cette question doit être résolue d'une manière toute contraire au projet de loi, et qu'elle doit en entraîner le rejet.

Vous avez déjà pénétré, Messieurs, le sens assez

énigmatique de mes paroles. Vous voyez que le paradoxe peut être admissible si, conformément aux observations que je compte développer, on pose pour règle que tout législateur, lorsqu'il porte une loi, doit rester à l'abri du reproche de la faire en vue d'un procès particulier; car quel moyen plus assuré de prévenir cette odieuse imputation que de faire juger le procès avant la loi?

Je reviendrai plus d'une fois, dans le cours de cette opinion, sur un état de choses qui peut devenir aussi un motif très puissant pour qu'il y ait jugement sans attendre de loi. C'est le cas où il serait possible que la loi demeurât long-temps sans être rendue, ou que même elle ne le fût jamais. Nous savons tous que justice doit être faite, que les parties et les accusés ont droit au jugement, et que les en priver est un délit prévu par l'article 185 du Code pénal. Je tire de cette observation et de la conjoncture à laquelle elle se rapporte la nécessité de déterminer le sens des lois par la voie la plus prompte et la plus sûre; mais je n'en fais pas un second motif pour que le jugement précède la loi: c'est aux défenseurs du projet et non pas à moi qu'il importe de faire valoir ce dernier motif dans toute sa force, et je me contente d'être d'accord avec eux sur un point de fait qu'on ne peut révoquer en doute; c'est que les résolutions de notre législature sont soumises à beaucoup de chances d'incertitude et de retard, d'où je conclus, ce qu'ils ne font pas, qu'on ne doit pas abandonner à ces résolutions le soin de fixer la jurisprudence.

S'il est hors de toute contestation qu'en France la loi doive être rendue par le concours des trois bran-

ches du pouvoir législatif, vous pressentez cependant, Messieurs, qu'il peut s'élever une question première et toute fondamentale, celle de savoir si d'après la Charte les trois branches sont parfaitement assimilées et parfaitement égales dans leur puissance et dans leurs actes, et si ce que l'une fait les autres sont appelées à l'opérer pareillement; et puisque, pour parler avec exactitude et pour conserver aux mots leur véritable acception, il s'agit ici d'interprétations de lois et non pas de lois même, vous vous demandez si dans le cas où il existerait quelque dissemblance et quelque inégalité dans l'étendue et dans l'exercice des trois pouvoirs, ce ne serait pas particulièrement dans ces interprétations qu'elles se feraient sentir.

C'est ce point de vue que je vais chercher à approfondir et que je suivrai dans ses conséquences; je mettrai d'autant plus de soin à reserrer mon sujet que les questions qui s'y rattachent ne peuvent avoir pour vous l'attrait de la nouveauté. Les talens supérieurs qui brillent dans cette noble enceinte les rajeuniront sans doute; mais pour moi, j'avouerai que ce qui en a été dit dans des discussions très remarquables de l'autre Chambre ne pourrait que me laisser une grande infériorité si je les reprenais de point en point. Je n'en traiterai donc quelques parties qu'en ce qui concerne les prérogatives de la Couronne, la Charte bien interprétée, et mon inviolable dévouement à la monarchie. J'aurai une peine à éprouver, ce sera celle de ne pouvoir pleinement contenter personne. Mais cela m'est arrivé déjà quelquefois, et je m'en suis toujours rapporté à l'indulgence de ceux qui veulent bien m'écouter, et à ma conviction per-

sonnelle, à laquelle je n'aurai jamais ni la force ni la volonté de ne pas obéir.

J'ai commencé par faire entendre, et je viens d'exprimer très formellement que je ne regarde pas comme exact que l'interprétation des lois soit le même acte que leur confection; et que déclarer qu'une chose est telle et non autrement soit précisément la même opération que la produire et la mettre au jour. Quoi que puisse desirer à ce sujet votre noble commission, les jugemens des tribunaux eux-mêmes, *lorsqu'il y a litige*, ne consisteront jamais que dans de semblables déclarations relativement à des actes privés ou à des lois et réglemens publics; et ces déclarations déterminatives d'un sens susceptible d'être débattu, et par conséquent tout interprétatives, ne sauraient à coup sûr se confondre avec l'établissement premier de ce qui postérieurement a dû être déterminé. Il y a fiction de la part des défenseurs du projet lorsqu'ils soutiennent l'identité de choses si différentes, et je maintiens qu'à l'époque où nous vivons nous avons le plus grand besoin d'exactitude dans les mots et dans les idées. Cependant, pour cause de brièveté et pour rendre la dissertation plus coulante, j'aurai soin, dans la plus grande partie de mon discours, d'élever peu de difficultés sur l'étroite analogie qu'on dit exister entre la loi et son interprétation, et je l'admettrai, sous toutes réserves, pourvu qu'on m'accorde que la position des personnes et du législateur n'est plus la même lorsque celui-ci s'occupe de porter une loi ou qu'il l'interprète.

En effet, dans ce dernier cas, on sent que des questions douteuses se sont élevées sur le sens de la loi, et que ces questions peuvent tenir en suspens e sort

d'un plus ou moins grand nombre de citoyens, tandis qu'avant que la loi équivoque fût portée ils vivaient sinon sous une bonne législation, du moins dans un état de choses où ils savaient et ce qu'ils possédaient, et ce qu'il leur était permis de faire, et les peines qui les attendaient s'ils enfreignaient les règles prescrites. Ceci nous reporte à nos précédentes remarques sur la nécessité de faire justice à qui la demande, et sur l'impossibilité de laisser subsister dans les lois des dispositions telles que leur obscurité rende les jugemens contraires également légitimes.

Or, tant que la loi du 16 septembre 1807 a été exécutée, nulle question ne s'est élevée sur le pouvoir auquel appartenait l'interprétation des lois, et à cette interprétation était jointe, sans nulle difficulté, la décision définitive et judiciaire du point litigieux qui, dans les procès, avait reçu des solutions différentes fondées sur des manières diverses d'entendre et d'appliquer les lois.

L'interprétation appartenait au chef du Gouvernement prononçant, le conseil d'État entendu, et l'article 440 du Code d'instruction criminelle est textuellement d'accord sur ce point avec la loi de 1807.

Mais le 17 décembre 1823 un avis du conseil d'État, approuvé par le Roi, changea la face de la question et la marche des choses.

C'est ici que je me permettrai d'être d'un sentiment tout différent de celui qui prévalut dans le conseil d'État, et par conséquent de procéder tellement avec mes propres idées et mes propres principes, qu'ainsi que je l'ai déjà annoncé nul ne sera pleinement satisfait de ma manière de voir. Cela m'est pénible, Messieurs ; mais j'aime encore mieux être d'accord avec la

nature des choses qu'avec les hommes. Le combat, je le sais, peut être fort long, et il ne me sera certainement pas donné d'en voir la fin. Mais, si j'ai raison, la victoire plus tôt ou plus tard se décidera, et ne saurait être incertaine.

Le conseil d'État, suivant moi, prit une résolution diamétralement contraire aux principes lorsqu'on les prend de haut, et qu'on en suit les conséquences.

En effet, Messieurs, le pouvoir judiciaire est le premier dont en tout pays les rois se dessaisissent. Il est évident qu'au rang supérieur qu'ils occupent ils n'ont ni le loisir ni les connaissances dignes de nos respects sans doute, mais cependant minutieuses, qui leur seraient nécessaires pour juger les litiges des hommes lorsque la population est nombreuse, et que les rapports entre les citoyens le sont encore davantage.

Mais les lois, par cela même qu'elles sont des règles générales, continuent à émaner de la volonté des souverains; et même parmi nous l'ordre constitutionnel n'est pas contraire à ces émanations d'une volonté primordiale et libre, et, qui plus est, définitive de la part du prince, puisque la promulgation, aussi bien que l'initiative, c'est-à-dire la consommation et le commencement de la création des lois, sont des droits innés chez le monarque et inséparables de sa couronne.

Le conseil d'État, évitant d'envisager la marche de la nature, se laissant vraisemblablement imposer par l'axiome romain: qu'au législateur appartient l'interprétation des lois, et se restreignant aux devoirs que, non sans raison, lorsque justice ne peut plus être faite par les tribunaux, il lisait dans ces paroles de l'article 57 de la Charte: Toute justice émane du Roi, craignit de prononcer toute la vérité, ou peut-être, emporté par

les idées du jour, la méconnut entièrement. Il se réserva une sorte de fonction juridictionnelle, et se dessaisit de la partie qui par essence est à lui dans la législation, la préparation des lois et leur interprétation, abstraction faite autant que possible de toute fonction judiciaire.

C'est à l'égard de cette dernière sorte de fonction qu'à mon avis le conseil d'État doit en général s'abstenir de tout desir d'agrandissement, ou même, lorsqu'il en a le droit, user d'abandon; car ici ses prérogatives sont et seront toujours voisines de l'abus. Sous le chef du gouvernement usurpé, des projets gigantesques, même en administration, exigeaient une consommation prodigieuse d'argent. Les réquisitions imposées aux pays vaincus et conquis couvraient sans doute une partie des dépenses publiques; mais jusque dans les momens des plus grands succès il fallait prévoir les nécessités où il devenait possible qu'on fût entraîné, et ces nécessités ne pouvaient faire alliance avec le respect pour la propriété.

Oui, Messieurs, l'amour de la guerre et du faste, voilà les deux grandes passions que les peuples ont à redouter de leurs chefs, et dont même ne sont pas toujours exempts les souverains légitimes.

Ce faste, sous des dehors d'utilité et de splendeur publique, peut se cacher à lui-même sa propre existence. Retenu dans de justes bornes, il perd ce qu'il a de nuisible; il change de nom, il devient grandeur, et il dénote des sentimens élevés et judicieux dans les administrateurs.

Mais il ne s'ensuit pas moins qu'il conserve une propension inévitable vers des actes de peu de ménage-

ment à l'égard de la propriété; et si le corps que des projets souvent dispendieux de développemens et d'améliorations dans toutes les ramifications d'un empire doivent occuper sans cesse, réunit les fonctions judiciaires aux fonctions administratives, il est à craindre que deux intérêts peu conciliables ne viennent à la longue nuire à l'harmonie et à l'impartialité de ses décisions. Ces deux intérêts sont celui du fisc et celui de la propriété. Aussi ai-je toujours pensé que dans les matières contentieuses qui nécessairement à chaque instant ressortissent à l'administration, les conflits doivent invinciblement se décider en faveur des juridictions ordinaires et des magistrats inamovibles, toutes les fois qu'il s'agit de fonds de propriété.

Mais lorsqu'il est question de réglemens généraux et de lois à élaborer, à saisir sous des points de vue élevés et politiques, et à rédiger dans les termes les plus appropriés au bien des sujets et à la prospérité du pays, c'est au conseil d'État du Roi qu'il appartient essentiellement de le faire. C'est dans ce conseil que les maximes de gouvernement doivent s'établir et se conserver; et cependant les membres ne sauraient en être inamovibles; car bientôt de conseillers du Prince ils en deviendraient les tuteurs.

Qu'il me soit permis de faire ici, Messieurs, une courte digression sur la nature de la monarchie légitime.

Pour que tout y reçoive le mouvement et la direction, il n'est pas nécessaire que le Souverain, l'œil inquiet, le bras tendu, cherche sans cesse à entrer dans les moindres détails de l'administration, et que rien dans un royaume ne se fasse que par son ordre immédiat.

Cette perfection chimérique deviendrait souvent une calamité, puisque du palais du grand à la cabane du pauvre tout pourrait se ressentir des passions soupçonneuses et des vues rétrécies du prince. L'histoire peut citer, chez les différens peuples, plus d'un monarque doué d'une heureuse activité et rempli de nobles intentions, mais devenu le tourment de ses sujets par un excès de soins et de surveillance. Cet excès, dans lequel inévitablement et par leur position même tombent tous les usurpateurs, contribue presque toujours à leur perte; la mobilité des circonstances se communique à leurs actions; rien de stable ne peut prendre racine dans leur empire, et ils périssent n'ayant jamais connu que des faits particuliers, obvié qu'à des trames du moment, et médité sur l'avenir que dans de vaines illusions où le vrai moyen de perpétuité échappait à leurs regards.

Ce moyen de perpétuité s'établit de lui-même dans toutes les monarchies dès que le temps commence à les consolider. Le conseil qui siége autour du trône fait entendre la voix du monarque et proclame les maximes qui reçurent son assentiment, alors même que cette voix affaiblie ou troublée ne s'élève plus pour donner des ordres et pour faire connaître des volontés. C'est ainsi qu'un Prince atteint d'infirmité mentale règne long-temps après que moralement il n'est plus; et c'est de même que le Roi enfant ou mineur, aidé d'un régent qui n'est que passagèrement au pouvoir, voit tout marcher en son nom dans les usages accoutumés, lorsque de sa personne intellectuelle il n'est pas encore. L'avantage de la monarchie légitime et pacifiquement assise, c'est que les grands hommes sur le

Trône y sont peu nécessaires, et que même par l'effervescence de leur caractère ils y seraient quelquefois à craindre. Le nom du Souverain, l'autorité suprême qui y est attachée, voilà ce qui jusqu'à nos jours, dans tous les pays de l'Europe, a fait sans secousse et d'un cours continu marcher les affaires publiques et particulières dans une multitude de circonstances où l'on pouvait regarder comme presque éteint le principe vital qui réside dans la personne du Prince, mais qui heureusement pour ses peuples n'a besoin d'être continuellement en action que dans les conseils pour faire jouir les sujets du bienfait de son existence.

Maintenant que je crois avoir fait sentir la noble mission réservée aux conseils rassemblés autour de la personne des Souverains, lorsqu'ils jouissent d'une existence perpétuelle (et tel est parmi nous ce conseil d'État dont une des attributions les plus indispensables est de préparer les lois qui doivent être soumises aux deux Chambres); je demanderai si, investi par l'essence même des choses d'une grande part dans le Gouvernement, ce conseil doit regarder comme bien important pour la considération dont il a droit de jouir à tant de titres, de disputer, à moins que son devoir exprès ne l'y oblige, des prérogatives judiciaires aux juges de la propriété ou aux cours d'assises? Je ne le pense pas; et j'ai déja dit, ce me semble, tout ce qu'il fallait pour faire entendre qu'une propension à quelque partialité que le vulgaire pourrait supposer ne pouvoir se séparer de la nature de ses fonctions, ne serait pas sans inconvénient pour la renommée d'un corps destiné à devenir de plus en plus illustre dans la conduite de l'État.

Et cependant nous voyons que par l'aveu qu'il a émis lui-même, le 17 décembre 1823, il ne conserve dans l'interprétation des lois que la partie judiciaire, tandis que la partie qui se rapporte à la législation est abandonnée par lui, j'ose le dire, avec trop peu de réflexion sur le véritable esprit de la Charte et sur les nécessités où elle nous place, si nous voulons la conserver et ne pas la laisser dégénérer en une forme indéfinissable de gouvernement.

En se réservant le jugement des affaires sur lesquelles par deux fois les cours royales et la cour de cassation auront été en dissidence, le conseil d'État, d'après son avis de 1823, n'établit le droit de doctrine et d'interprétation de sa part que pour le fait particulier qui résulte d'un procès; mais la doctrine et l'interprétation ne font pas loi pour les cas semblables; il s'ensuit donc que, par la décision interprétative en pareille circonstance, un procès est jugé et rien de plus, et que l'anarchie continue à régner dans les jugemens des tribunaux, ce qui est peu tolérable et ne saurait se perpétuer dans un pays ami de l'ordre et des règles publiques.

Or, comme il est à-peu-près impossible que, si l'interprétation législative est reconnue appartenir aux trois branches de la législature, des fonctions judiciaires puissent être exercées à-la-fois par elles, on s'est vu dans la nécessité de faire juger définitivement les procès avant l'interprétation.

Eh bien! Messieurs, malgré mes remarques sur l'idée paradoxale de faire juger des procès sans appel et sans recours avant que le sens d'une loi soit connu, malgré la douleur du plaideur condamné, ou, ce qui

est bien plus grave encore, malgré celle des parens d'un homme qui peut-être aura péri sur l'échafaud, lorsque l'interprétation définitive de la loi, si elle fût venue plus tôt, aurait donné au fatal procès une tout autre issue, malgré d'autres inconvéniens de détails tels, par exemple, que celui d'élever des rivalités entre la cour de cassation et les cours royales, et de diminuer les sentimens de subordination de celles-ci envers la cour suprême qui les maintient dans l'unité de doctrine et de jurisprudence, je persiste dans l'avis que j'ai annoncé; je soutiens que tout pouvoir qui participe à la législation ne doit pas être juge; je répète encore une fois qu'il faut lui épargner tout soupçon de faire des lois, ou de les interpréter en vue de procès particuliers, et je suis tellement pénétré de la nécessité de séparer ces deux fonctions, celle de législateur simple ou complexe, peu importe, et celle de juge, qu'en votant contre le projet parceque, suivant moi, il confirme une fausse doctrine émise par le conseil d'État à son propre détriment, et qu'il ne lui conserve pas l'interprétation législative, j'inclinerai toujours pour la loi qui lui retirerait l'interprétation judiciaire; c'est-à-dire que, si je n'étais retenu par les paroles de l'art. 57 de la Charte que j'ai déjà citées, j'insisterais en toute circonstance pour faire juger définitivement les procès avant que ce même conseil prononçât sur le sens équivoque des lois qu'il sera toujours, lorsqu'il s'en présentera, de son devoir de faire disparaître autant que possible, sans délai, pour le bien de la société tout entière.

Pour conférer de nouveau le droit d'interprétation législative au conseil d'État, tout en le privant de l'in-

terprétation judiciaire, je ne vous dirai pas seulement, Messieurs, que puisqu'il a composé et rédigé les lois, c'est ce conseil qui en doit connaître mieux que qui que ce soit le véritable esprit, et que d'ailleurs un examen définitif du contenu de ces mêmes lois semble ne lui être pas étranger, puisque dans l'exercice du droit de promulgation, lequel droit n'est qu'une conséquence de celui de sanction finale, le Roi peut le consulter et prendre des résolutions en s'arrêtant invariablement d'après les renseignemens qu'il en reçoit au sens des règles de conduite et de justice imposées aux peuples; mais je vous dirai, ou plutôt je vous développerai ce que je vous ai déjà implicitement exprimé: Que si l'une des principales raisons contre la remise de l'interprétation judiciaire aux trois branches de la législature est la nécessité de terminer les procès, et la possibilité qu'ils ne le soient jamais si le jugement dépend de l'accord de ces trois branches, on ne peut contester non plus que cette raison, sans aucune différence, ne milite aussi contre l'interprétation législative par les mêmes trois pouvoirs; je vous dirai que la décision du sens des lois n'est pas moins nécessaire que celle des procès, et que dès-là qu'on est forcé de m'accorder qu'on ne peut laisser tout un peuple dans le scandale indéfini de l'incertitude, la seule manière d'éviter ce déplorable inconvénient c'est de remettre l'interprétation des lois à un corps unique, dont les décrets soient complets dès qu'il a prononcé, et ce corps, qui peut-il être avec plus de droits et d'avantages que le conseil d'État?

Je vous dirai enfin que, plus vos Seigneuries examineront la question, plus, j'en suis persuadé, elles re-

connaîtront que dans le système de la loi présentée l'hypothèse d'ajournemens indéfinis dans l'interprétation n'est pas un vain épouvantail; que ces délais sans fin en toute matière sont inévitables parmi nous, qu'ils sont dans la nature de notre Gouvernement, que pour n'avoir pas à les subir on prend ses mesures pour écarter autant que possible de la délibération des Chambres les objets propres à les faire naître; mais qu'ici il faudra les accepter, puisque les lois à interpréter viendront comme d'elles-mêmes se placer sous nos yeux et sous ceux de la Chambre des Députés dès qu'il sera reconnu que c'est aux trois pouvoirs qu'est dévolue l'interprétation de ce que les lois ont d'obscur ou d'équivoque.

Comment se fait-il que lorsque tout est changé dans notre forme de Gouvernement, on applique encore des maximes d'un très grand sens, il est vrai, mais inadmissibles dans l'état actuel des choses?

«Au législateur seul appartient d'interpréter la loi.» Oui, sans doute, lorsque ce législateur est unique, et que par conséquent il est toujours d'accord avec lui-même sur le sens qu'il convient d'y trouver. Mais aujourd'hui cet accord est-il une conséquence nécessaire des données d'où l'on part? Nullement: donc la maxime juste sous les Romains est maintenant erronée.

Ne croyez pas que ce grave inconvénient du *veto* accordé à différens pouvoirs ne soit pas le plus frappant, le plus irrémédiable de tous ceux que peuvent offrir les Gouvernemens qu'on appelle *pondérés*. On est étonné, on rougit presque pour la raison des hommes que plusieurs générations se soient succédé

de nos jours avec la pensée que des Gouvernemens puissent subsister en se composant de pouvoirs continuellement hostiles les uns envers les autres, et qu'on n'ait pas sans cesse ramené les peuples à se pénétrer de la nécessité du concours et de la bonne intelligence de ces pouvoirs, lorsque, réciproquement indépendans, ils sont cependant appelés à l'œuvre commune de la législation. Oui, Messieurs, s'ils avaient le malheur d'être long-temps divisés, tout périrait d'inaction forcée; ou plutôt des luttes déplorables finiraient par donner la prépondérance à l'un d'eux, vainqueur ou par l'adresse, ou par la force, ou par l'empire des circonstances; car la nature passe quelquefois par l'équilibre, mais n'y reste jamais. Aussi, pour prévenir les combats d'ambition, le sage Monarque qui nous donna la Charte a-t-il eu soin que les trois pouvoirs dont est formée la législature ne fussent pas tellement égaux entre eux que le pouvoir monarchique fût dépouillé de tout attribut de souveraineté à l'égard des deux autres. Le règne décevant et trompeur d'une fausse métaphysique a pu seul égarer les esprits jusqu'à leur persuader qu'il y aurait eu dissimulation de la part de l'auguste auteur de notre loi fondamentale, s'il ne l'avait pas entendue lui-même dans un sens conforme aux interprétations du jour. Il n'en est pas ainsi, Messieurs; le Monarque, dans son œuvre immortelle, nous a dit : Soyez libres, mais sans abandonner la raison. Publiez vos opinions, mais n'allez pas jusqu'à la licence; vous trouveriez la répression; et vous, Chambres législatives, votez les lois avec indépendance, mais ne vous livrez pas à des calculs d'agrandissement et à des excursions ambitieuses qui

peuvent offrir tellement de dangers pour la chose publique que deux articles de la Charte vous sont indiqués d'avance comme les moyens de rompre des combinaisons illicites. Que les Français jouissent plus que tout autre peuple sur la terre de la noble prérogative d'être exempts d'entraves dans leurs actions et dans leurs volontés; mais qu'ils sachent en même temps qu'au moment où l'État serait en péril par des excès poussés jusqu'au dernier degré de l'audace, la puissance souveraine trouverait en elle-même ce qu'il faudrait pour les arrêter.

Toutefois, toute la longanimité, toute la condescendance d'un père envers ses enfans, le peuple français peut l'attendre de ses rois. Les projets élaborés par les ministres seront revus, examinés, critiqués même par les Chambres législatives; la nation entière s'en occupera; de ces projets un grand nombre recevront des modifications; d'autres seront pleinement rejetés, et quoique dans cette forme de gouvernement le bien doive expirer souvent devant les obstacles, cet inconvénient sera amplement compensé par la maturité que tant d'épreuves à subir rendront indispensable dans toutes les mesures adoptées par le Ministère.

Or il est évident que dans ces mesures il en est une que la prudence doit souvent suggérer.

C'est celle, je le disais il y a peu d'instans, qui consiste à ne présenter aux Chambres que des projets susceptibles, sans de trop fâcheuses conséquences, d'être plus ou moins réformés, à différer cette présentation lorsqu'on prévoit que les difficultés seront avec peine aplanies, ou même à retenir, sous un ajournement

indéfini, et projets et présentation, et quelquefois à y renoncer entièrement lorsqu'en tous points les esprits y sont opposés.

Mais si, dans le cours ordinaire des choses, la plupart des lois ne sont pas d'une telle urgence qu'on ne puisse, pour s'en occuper, attendre des momens plus ou moins favorables et plus ou moins éloignés, en est-il de même lorsque la jurisprudence, désunie et sans guide, réclame des interprétations dont elle ne peut se passer et qu'elle s'en voit privée? Non, Messieurs, le besoin ressenti, le mécontentement, l'impatience, élèvent alors la voix bien au-dessus des avertissemens secrets de la politique. On cède à l'orage, à la nécessité, et les quesions intempestives et dangereuses sortent des sources qui semblaient leur être le plus étrangères.

Jusqu'à présent les interprétations des lois n'ont porté que sur des objets sans aucune importance pour le repos des Français, et s'il n'en devait jamais être soumis que de cette sorte aux deux Chambres, je ne verrais d'autre inconvénient à redouter que celui d'interpréter des lois par amendement et par moyens termes. Le respect dû aux différentes branches de la législature pourrait de temps à autre en souffrir, et cependant tout continuerait à marcher du mouvement accoutumé. Mais l'esprit de parti qui s'empare de tout va, je n'en doute pas, éveiller dans les tribunaux des passions et des rivalités qui ne se seraient jamais développées, si elles avaient dû venir expirer dans le conseil d'État.

On nous parle sans cesse des dangers de l'arbitraire. Ne sait-on pas que pour qu'il n'envahisse pas le sanc-

tuaire de la justice, il faut que le juge reste toujours armé de la plus sévère impartialité? Et comment le pourra-t-il s'il participe aux dissentimens, aux divisions que font naître les discussions politiques? Tout procès, quel qu'il soit, présente un point litigieux, un point de doute, et ce point sera arbitrairement résolu, si le juge n'a pas la force de s'élever au-dessus de ses préventions personnelles. Un pas de plus dans la direction où je crois que nous nous portons rapidement, et ce ne sera pas dans l'ordre légal que nous nous perfectionnerons, ce sera dans l'arbitraire légal que nous serons jetés avec violence. Toutes les opinions, toutes les pensées des hommes me semblent en ce moment le favoriser; et pour nous renfermer dans notre objet, il suffira que les questions d'interprétation doivent retentir à la tribune de la chambre élective pour que les factions deviennent ardentes à fasciner les yeux des juges, à leur inspirer, sans qu'ils y prennent garde, cet arbitraire d'autant plus dangereux qu'on l'ignore, et à multiplier des scissions judiciaires dont rien encore ne nous a présenté le triste spectacle. Conservons donc les principes. Conservons l'acception des mots. Ne disons pas que parceque des tribunaux et des cours de justice ne sont pas d'accord sur l'application de quelque article de loi, on est sans loi, et que cet article ne subsiste plus parcequ'on doit en fixer le sens d'une manière plus précise. Rendons à chacun ce que la nature de ses fonctions doit lui assurer. Le conseil d'État n'est pas un corps judiciaire, ou du moins il ne l'est qu'administrativement; ne favorisons pas à cet égard des prétentions qui l'éloigneraient de ses véritables attributions; mais il prépare les lois, il en ré-

dige les articles, et en connaît la véritable interprétation mieux qu'aucun autre corps de l'État. Cette interprétation pure et simple, et sèche pour ainsi dire, ne peut convenir à deux chambres dont les délibérations sont ouvertes à des considérations de tout genre; elle ne leur convient pas non plus dès qu'il n'existe pas de raison pour que ces chambres soient moins divisées d'opinion entre elles que le sont les cours de justice ; elle ne leur convient pas enfin parceque cette division une fois survenue, le rapprochement tient toujours à des négociations et à des moyens de conciliation dont l'application au sens d'une loi risquerait le plus souvent de tomber dans un ridicule peu compatible avec la dignité des fonctions législatives. Tel est mon avis, Messieurs, et je vous ai à peine indiqué le point le plus décisif, le plus déterminant pour l'opinion royaliste. Dès que le Monarque s'est réservé la sanction et la promulgation, c'est dans son pouvoir que réside la consommation des lois, et très certainement l'interprétation des sens douteux et obscurs à laquelle les tribunaux par leurs jugemens participent eux-mêmes à leur manière, est le complément obligé de cette collection de dispositions régulatrices qu'on appelle loi, lorsqu'elle a été close et *mise en circulation* par la volonté du Prince. De tous les pouvoirs, c'est donc le pouvoir royal qui a le plus de droit de revendiquer la prérogative dont le projet dispose. Messieurs, tout me semble nous imposer l'obligation de déclarer hautement qu'au seul conseil d'État, en tant que, donnant des avis qui n'ont de force qu'approuvés par le Roi, doit appartenir l'interprétation. Non que sous le point de vue de la supré-

matie judiciaire et de la fixation habituelle de la jurisprudence, il ne fût peut-être loisible, si la politique pouvait le permettre, de l'attacher à la cour de cassation; mais je ne concevrai jamais qu'on puisse la transformer en un droit de trois pouvoirs indépendans, dont, lorsqu'ils concourent ensemble, le caractère, si l'on peut s'exprimer ainsi, est purement *introductif* en matière de loi. C'est à ce dernier parti, c'est-à-dire à celui qui adjuge le droit d'interprétation aux pouvoirs les moins propres à l'exercer, que s'arrête la loi proposée. Je ne suis plus maître de mon assentiment, puisque cette loi me circonscrit dans la plus défectueuse, pour ne pas dire dans la plus préjudiciable des résolutions, que, d'après ma manière de voir, je puisse adopter. Ainsi donc, quoique à regret, je me vois obligé de voter contre elle.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS
N° 159.

1828.

Séance du 22 juillet 1828.

OPINION

DE M. LE BARON DE BARANTE

Sur le projet de loi relatif à l'Interprétation des lois.

MESSIEURS,

L'article 4 du Code civil est conçu en ces termes : « Le juge qui refusera de juger, sous prétexte du si- « lence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, « pourra être poursuivi comme coupable de déni de « justice. »

Il n'est pas besoin de s'arrêter à démontrer combien cette règle est raisonnable, est indispensable. Sans elle les citoyens n'auraient aucune garantie que justice leur fût rendue dans leurs différends; sans elle rien ne garantirait à l'ordre public l'action des tribunaux. Ce sont de ces maximes que le bon sens impose avant même qu'on les écrive dans les lois.

Ainsi il est entendu que rien ne peut arrêter le cours de la justice. Tout litige, toute poursuite, doivent sans obstacle atteindre leur terme légal. Est-ce à dire

pourtant que jamais les lois ne seront muettes, obscures ou insuffisantes? Nul législateur n'a pu avoir cette présomption pour lui-même ou pour ses successeurs. Que prétend donc l'art. 4? d'après quoi veut-il qu'on juge lorsqu'il y a silence, obscurité ou insuffisance dans la loi? On jugera alors par analogie avec les autres dispositions légales, d'après les maximes du droit écrit, d'après les principes de l'équité naturelle. C'est, Messieurs, ce qui arrive tous les jours, sans qu'on soit appelé à le remarquer par une contradiction authentique. Tous les jours les tribunaux prononcent en déduisant leurs jugemens du sens général des lois, et non de leur texte. C'est pour cela, et comme cela, qu'il se fait une jurisprudence. L'arrêt que cite un jurisconsulte, et dont il allègue l'autorité morale au défaut de l'autorité expresse d'une loi, avait été rendu par voie d'analogie et d'équité.

Les juges sont donc munis de tous les pouvoirs nécessaires pour rendre la justice, dans tous les cas possibles. D'où vient donc que nous avons à délibérer une loi sur l'interprétation des lois, une loi qui a pour but de rétablir le cours interrompu de la justice? cet embarras résulte, Messieurs, de la salutaire existence d'un tribunal de cassation.

Ce tribunal, on l'a dit, juge non point des causes, mais des arrêts. Abstraction faite de tous les faits particuliers de chaque cause, il examine si l'arrêt est conforme au texte des lois tel qu'il le comprend. S'il pense que l'arrêt s'en écarte, il le casse, il l'annule; la loi lui a donné ce pouvoir, mais aucun autre au-delà. Les nouveaux juges, devant qui sera renvoyée la cause, prononceront dans la plénitude de leur libre arbitre.

Pour eux l'arrêt de la cour de cassation sera l'opinion d'un jurisconsulte grave, digne de toute considération, et rien de plus.

Or de ce pouvoir d'annuler les jugemens rendus sans jamais enchaîner les jugemens à rendre peut résulter une série indéfinie de cassations et de jugemens en sens contraire. C'est ainsi que le cours de la justice peut se trouver parfois arrêté, de là vient la nécessité du projet qui nous occupe.

Lorsque la cour de cassation a prononcé deux fois dans un sens et que deux cours royales ont rendu leurs arrêts dans un sens tout opposé, dans quelle situation se trouve-t-on? en quoi consiste précisement l'embarras que nous venons de signaler: d'une part, il est manifeste qu'une loi dont la signification ne paraît pas la même aux premières autorités judiciaires du royaume, et cela après un mûr examen, une contestation prolongée, est muette, obscure ou insuffisante. Il en résulte un préjugé légitime non contre les juges, mais contre la loi. D'autre part, voici un procès qui ne peut être terminé. La prescription de l'article 2 du Code civil ne peut être accomplie: assigner un sens à la loi et juger le litige, c'est ce qu'on a appelé jusqu'ici l'interprétation de la loi; opération qui, ainsi que nous venons de le voir, ne peut être accomplie par le mécanisme naturel des tribunaux. Examinons d'abord le passé, cherchons-y des leçons; voyons comment on s'y est pris pour résoudre cette difficulté.

L'ordonnance de 1667 porte, titre I^er^, art. 7 : « Si « dans les jugemens des procès qui seront pendans en « nos cours de parlement et autres nos cours, il « survient aucun doute ou difficulté sur l'exécution

« de quelques articles de nos ordonnances, édits,
« déclarations et lettres-patentes, nous leur défen-
« dons de les interpréter ; mais voulons qu'en ce cas
« elles aient à se retirer par devers nous pour ap-
« prendre ce qui sera de notre intention. »

Mais, dira-t-on, il n'y avait point alors de tribunal de cassation, et cependant il est question d'intrepréter les lois ; comment pouvait-on se trouver dans le même embarras? comment le cours de la justice pouvait-il être arrêté? L'article de l'ordonnance de 1667 n'avait pas pour but, en effet, de rétablir le cours de la justice. Il ne fut pas rédigé dans la crainte que les tribunaux ne jugeassent pas, mais dans la crainte que les tribunaux ne jugeassent trop. Vous savez, Messieurs, quelle part les parlemens prétendaient dans la législation ; vous connaissez la mutuelle jalousie, et les débats sans cesse renouvelés du conseil du Roi et des cours de justice ; je ne les rappellerai point ici, il suffit de remarquer que les parlemens rendaient des arrêts de règlement, et statuaient, d'une manière générale, sur l'application et l'exécution des lois. Se croyant un tel pouvoir, il était à supposer que non-seulement ils interpréteraient une loi douteuse en prononçant dans une cause particulière, mais qu'ils donneraient à cette interprétation une autorité universelle et conséquemment législative : car, Messieurs, prononcer sur les faits d'une cause, juger un cas particulier, prendre connaissance du passé, c'est l'office du juge. Prononcer dans l'intérêt commun, juger des circonstances générales, prévoir l'avenir, c'est l'office du législateur. Ainsi, par l'ordonnance de 1667, on faisait un juste partage d'attributions, et l'on réservait la législation au

législateur : il est vrai qu'en même temps ce législateur se trouvait juger et terminer un litige particulier; mais il faut se souvenir que, à tort ou à raison, le conseil du Roi n'était pas étranger à l'ordre judiciaire. Par les évocations, il s'érigeait en tribunal. En prononçant sur un procès, il ne faisait donc rien qui fût contraire à son institution. La confusion de pouvoirs existait dans la constitution incertaine et variable de l'État, et n'avait rien de spécial au cas de l'interprétation des lois. Toujours est-il qu'à travers cette confusion, on voit clairement que l'ordonnance de 1667 a eu pour principe qu'interpréter une loi d'une manière générale et impérative, c'est faire une autre loi, qu'ainsi c'est au législateur qu'il faut recourir.

Le même principe guida l'assemblée constituante. Si vous vouliez rechercher les discussions qui préparèrent l'institution d'un tribunal de cassation, vous y verriez que ce tribunal, chargé de veiller à la conformité des jugemens avec le texte des lois, n'est pas en réalité une autorité judiciaire, puisqu'il ne doit jamais juger des faits, ni des litiges, qu'il est une délégation de la puissance législative qui le commet à veiller sur son propre ouvrage. Telle fut aux yeux de l'assemblée constituante la théorie du tribunal de cassation. De là résultait nécessairement que, lorsque les tribunaux s'obstinaient à ne pas reconnaître la signification que ce délégué de la législature donnait à une loi, il fallait recourir au pouvoir déléguant lui-même. Ainsi fut faite la loi de 1790, qui parut si bien fondée sur d'incontestables principes, que, presque sans nouvel examen, elle se perpétua jusqu'à la loi du 16 septembre 1807.

Cette loi changea la forme de l'interprétation, mais au fond elle a le même motif que la loi de 1790, que l'ordonnance de 1667; c'est toujours: celui qui fait la loi doit seul l'interpréter. En effet, dans la constitution impériale, qui faisait la loi? Évidemment le conseil d'État, puisqu'il la proposait, avec une rédaction qui ne pouvait recevoir d'amendemens, à un corps qui la votait; puisqu'il était chargé seul d'en exposer les motifs devant ce corps silencieusement assemblé; puisque cette loi, une fois qu'elle était ainsi votée, n'avait plus même besoin de la sanction du Souverain; elle était dès lors complète, et le chef de l'État, tout absolu qu'il paraissait, n'était plus qu'un instrument de promulgation; s'adresser au conseil d'État pour donner à la loi une interprétation générale et obligatoire, c'était donc recourir au législateur.

Lorsqu'en 1821 un noble Pair proposa de régler la forme d'interprétation des lois, il se rattacha simplement au système de l'assemblée constituante.

Enfin, pour dernier acte relatif au sujet qui nous occupe, se présente l'avis du conseil d'État de décembre 1823. Pour cette fois on s'écarta de tous les principes professés et reconnus jusqu'alors. Laissant de côté l'interprétation législative et le besoin public de corriger une loi obscure ou insuffisante, on ne songea qu'à terminer le procès pendant, qu'à juger l'espèce particulière. Et qui lui donna-t-on pour juges? Un Ministre responsable et révocable assisté de conseillers amovibles, dont l'opinion n'est pas même obligatoire pour lui. Je n'insisterai point sur une telle nouveauté; jusqu'ici elle n'a pas trouvé un défenseur dans notre discussion, et chaque orateur l'a blâmée.

Ce qui est plus grave, c'est que les tribunaux n'ont pas voulu reconnaître l'autorité de cet acte ministériel. C'est là ce qui rend la loi urgente et indispensable; il ne s'agit pas de changer une loi existante, il faut pourvoir au manque absolu de loi.

Maintenant que nous avons vu ce qui s'était fait à diverses époques, que ferons-nous? à qui confierons-nous l'interprétation des lois, c'est-à-dire la meilleure rédaction d'une loi obscure, et la terminaison d'un procès qui dépend de cette loi? car on a toujours enveloppé sous la signification technique d'interprétation cette double opération, cette double difficulté.

Il faut recourir, dit-on, à la suprême autorité du Roi; mais, Messieurs, l'autorité du Roi ne se présente jamais isolée et individuelle; sa personne est inviolable et sacrée, et précisément à cause de cela, sa personne n'intervient jamais dans aucun acte; c'est sa puissance qui apparaît, non sa personne. Or sa puissance prend des formes diverses, s'entoure d'un cortège différent selon les offices divers qu'elle accomplit. Le Roi législateur est assisté des deux Chambres; son initiative, leurs libres délibérations, et sa sanction, sont les formalités constitutionnelles de la législation. Hors de là il n'y a pas de loi.

Le Roi dont émane toute justice, le Roi magistrat suprême, nomme des juges inamovibles, et confère sa souveraineté à leurs jugements ou arrêts.

Le Roi, suprême administrateur de l'État, emploie des agens révocables et responsables.

Ainsi partout nous trouvons, partout nous devons trouver la puissance royale, la force de l'État: mais il s'agit de savoir à laquelle de ses attributions nous au-

rons affaire, conséquemment sous quelles formes elle se manifeste, lorsqu'une loi est obscure et un procès interminable.

Le dernier orateur a fortement insisté pour que cette fonction fût donnée à la puissance royale administrative, c'est-à-dire, selon lui, au conseil d'État. Mais remarquez qu'il a été obligé de supposer que le conseil d'État était un corps permanent, appelé à préparer les lois, en ayant la pensée intime, et l'application journalière. Mais il n'y a en réalité rien de tout cela: le Roi sur la proposition des Ministres forme le conseil d'État d'hommes sans doute éclairés, honorables, indépendans. Mais si demain les Ministres le trouvaient utile, ils pourraient proposer au Roi de ne pas laisser un seul des conseillers actuels, et d'en choisir de nouveaux. Où seraient alors l'esprit de tradition, l'uniformité de jurisprudence, et tous les avantages qu'on attribue à un corps permanent? Il y a plus, c'est qu'en fait les lois ne sont pas toujours et nécessairement préparées au conseil d'État; c'est que lorsque les projets y sont portés et discutés, leur première pensée, la nécessité et la convenance de s'en occuper, viennent des Ministres. Eux seuls ont des rapports avec les Chambres, eux seuls sont appelés à recueillir les avantages ou les embarras des discussions de la tribune, eux seuls sont des personnages politiques. Les détails de la loi peuvent être sensiblement améliorés par le conseil d'État; le sens intime et général appartient aux Ministres ou aux membres des deux Chambres avec lesquels ils se concertent.

Il y a plus, cette interprétation générale et obligatoire, si elle sort du conseil d'État, que sera-t-elle?

Vous savez, et cela n'est pas contesté, que le conseil d'État donne des avis aux Ministres, rien que des avis; et pour qu'ils aient une autorité quelconque, il faut qu'ils soient convertis en ordonnances du Roi, contresignées par un Ministre. Mais une ordonnance du Roi est révocable : ainsi cette interprétation, acte législatif, serait variable et transitoire. Autres Ministres, autre interprétation, et voilà les contrats des citoyens, la criminalité de telle ou telle action, la fortune des uns, la vie ou la mort des autres, livrés à toutes les variations de la politique ministérielle. Est-ce donc ainsi que la Charte et la raison veulent que les lois soient faites? n'ont-elles pas prescrit d'autres précautions, d'autres discussions, d'autres solennités, une autre fixité? Si l'on peut faire une loi sans les Chambres, pourquoi existent-elles? et chacun a reconnu que l'interprétation était la substitution d'une loi bien faite à une loi mal faite.

Il paraît donc démontré, Messieurs, que cette attribution ne peut être administrative sous le rapport de la loi; elle ne peut l'être davantage sous le rapport du procès à terminer. Vous avez entendu tout ce qui a été dit contre la décision de 1823; il n'est pas besoin de revenir sur ce point.

Venons au pouvoir judiciaire; cherchons si l'on pourra convenablement s'adresser à lui pour obtenir la solution de cette difficulté : sans aucun doute, s'il ne s'agissait que de terminer le procès, les tribunaux y seraient naturellement appelés; ils ne feraient qu'obéir à l'article 4 du Code, qui leur prescrit de juger quand bien même la loi est obscure et insuffisante; mais si leur décision doit faire règle pour

l'avenir, si le point controversé et douteux se trouve par le jugement rendu en quelque façon obligatoire, si en un mot ils interprètent dans le sens légal de ce mot, c'est évidemment une loi qu'ils font: il y a confusion et usurpation de pouvoirs; si ce sont les arrêts de cours royales qui prévalent, ils auront une autorité supérieure à celle de la cour de cassation; si c'est l'arrêt de cassation, elle commandera aux tribunaux dans quel sens ils doivent juger, ne leur laissera pas leur légitime indépendance, et s'écartera de toutes les règles de son institution, car elle rendra un jugement et fera une loi, quand l'un et l'autre lui sont interdits.

Aurons-nous recours au pouvoir législatif et resterons-nous ainsi dans les principes de l'assemblée constituante? Ils sont incontestables lorsqu'on envisage la question sous le rapport d'une loi à corriger; mais il y a aussi un procès à terminer, et si tout a été disposé dans la constitution pour que la législature fût apte à faire le mieux possible des lois, il s'ensuit qu'elle n'emploie pas les procédés convenables pour rendre des jugemens. En effet voyez quelle influence réciproque et fâcheuse auraient l'une sur l'autre ces deux opérations essentiellement diverses. Le législateur doit prendre en considération l'intérêt général, demeurer inaccessible aux intérêts particuliers, qui seraient contraires; il doit statuer dans la vue de l'avenir, car le passé ne le concerne que comme moyen de s'éclairer. Si le sens de l'ancienne loi lui semble vicieux, la laissera-t-il avec cette signification qu'il proclamera la véritable? Alors que deviendra le bon ordre, l'intérêt de la société? Nous aurons donc un législateur qui perpétuera sciemment le mal. Si au contraire il corrige la loi,

le citoyen lésé par le jugement interprétatif, lui dira : Votre loi nouvelle est meilleure, soit; mais pouvais-je lui obéir quand elle n'existait pas? Ce sens que vous lui avez trouvé tient à votre besoin de pourvoir aux circonstances actuelles; mais le vrai sens dépendait des circonstances passées. La loi a pu devenir mauvaise, j'ai dû lui obéir telle qu'elle était. Ainsi, Messieurs, il y a maintenant doute sur l'existence du règlement de la librairie de 1723, c'est un des points qui divisent la cour de cassation et les cours royales. Je suppose qu'on nous donne à résoudre ce doute légal. Que ferons-nous? que fera l'autre Chambre? quel sera notre devoir? D'établir le meilleur règlement possible pour 1828, et non pas pour 1723. C'est là ce qui nous préoccupera quand on nous apportera sous forme de projet de loi l'opinion des Ministres sur cette difficulté judiciaire. Nous serons législateurs consciencieux, serons-nous juges équitables?

En outre, Messieurs, il n'est nullement démontré qu'une solution de la difficulté résulte de ce recours à la législature. Le mécanisme même de la constitution des Chambres s'y oppose. Il faudrait donner une autre forme à nos assemblées et à notre délibération pour qu'il nous fût possible de nous acquitter de l'office de juges interprétateurs. En effet, comme je le disais, on nous apporte un projet de loi; on ne peut nous présenter que cela. Nous aurons la plénitude de notre liberté pour l'examiner, pour le discuter, pour l'amender; mais si nous substituons aux articles proposés, des articles meilleurs selon nous, mais sans rapport immédiat avec le sens contesté de l'ancienne loi, que devient l'interprétation? Si nous faisons un réglement

a la place de celui de 1723, la question de savoir si ce règlement existait se trouve-t-elle pour cela résolue? Bien plus, si nous rejetons le projet; si l'autre Chambre ne l'adopte pas; si le Roi, dont on ne peut enchaîner la prérogative, ne le sanctionne pas, où sera l'interprétation, où sera le jugement de la cause? La législature ne peut pas même garantir aux parties que la justice aura son cours.

Tels sont, Messieurs, les embarras où tomberaient les différens pouvoirs de l'État en s'attribuant l'interprétation de la loi dans une cause particulière; mais il y a une considération au-dessus de celles que nous avons exposées; c'est la considération de la justice. Nous avons dit qu'interpréter une loi d'une manière générale et obligatoire, était faire une loi nouvelle, et cette loi, tout en la rendant, nous l'appliquerons à des faits consommés lorsqu'elle n'existait pas encore. Nous dirons aux citoyens: Il y avait une disposition légale, obscure, contestée, implicite; les cours souveraines lui attribuaient un certain sens, la cour de cassation un autre, les hommes exercés dans la science des lois étaient dans le doute; il a fallu recourir à un pouvoir extraordinaire pour faire sortir une loi des nuages où on la croyait cachée. Hé bien, vous simple citoyen, ignorant, étranger à toute science, vous avez dû connaître cette loi que le législateur et les juges ignoraient; vous avez dû vous y conformer; c'est d'après elle que l'on va disposer de vos biens, que l'on va faire tomber votre tête. A cela, Messieurs, point de réponse, c'est la rétroactivité dans tout ce qu'elle a d'inique et de révoltant. Quelque parti que vous preniez, si l'interprétation précède le jugement ou se

mêle avec lui, vous manquerez à toutes les règles de la justice et de la raison.

En résumé : l'autorité administrative n'est ni juge, ni législateur; elle n'a rien à statuer en pareil cas. L'autorité judiciaire a le droit et le devoir de juger des causes : elle ne doit pas faire de loi. L'autorité législative peut faire des lois, elle ne doit pas rendre de jugemens.

La question semblerait donc insoluble: elle ne l'est, Messieurs, que parceque l'on confond et qu'on accole deux opérations essentiellement distinctes. Séparons-les et tout deviendra fort simple.

La contradiction prolongée de la cour de cassation et des cours royales a proclamé qu'il y avait lacune ou obscurité dans une loi : donc il en faut faire une autre. L'initiative du Roi et les délibérations des Chambres procèderont comme à l'ordinaire : rien de changé, rien de nouveau, tout suit la marche constitutionnelle et accoutumée. Plus d'effet rétroactif. Une amélioration dans la législation comme il s'en fait d'année en année, que la nécessité en soit signalée d'une façon ou d'une autre.

Il reste un procès à juger, des parties qui attendent justice; mais, pour l'obtenir, elles n'ont aucun besoin qu'une loi soit rendue. Le juge ne peut alléguer le silence, l'obscurité, l'insuffisance de la loi. Il doit prononcer. Ainsi la question judiciaire demeure simple quand on l'a dégagée de la question législative. Elle appartient aux tribunaux tout aussi naturellement que la première question appartient à la législature.

L'ordre judiciaire se divise en juridictions diverses; il est constitué en hiérarchie. A quel tribunal, à quel

degré de la hiérarchie sera confié le jugement de cette cause où la loi a été trouvée douteuse?

On a parlé de la Cour des Pairs. Mais votre noble rapporteur a dit avec raison que la juridiction de cette haute magistrature était fixée et limitée par la Charte. Il y aurait inconvénient et dangereux exemple à étendre cette juridiction constitutionnelle. En outre, Messieurs, ne retomberions-nous pas précisément dans le vice que nous avons cherché à éviter? Il nous a semblé que des législateurs devaient sur-tout se garder de la préoccupation où pourrait les jeter la vue d'un intérêt particulier; qu'il leur fallait envisager les questions dans leur généralité et dans l'avenir plus que dans le passé. Pourquoi donc nous faire rentrer dans cette situation de juges, lorsque peu après la question nous sera soumise en tant que législateurs? Il en pourrait résulter que notre vote sur la loi nouvelle se trouverait sinon enchaîné, du moins prévenu par une décision précédente rendue en moindre connaissance de cause.

D'ailleurs quel intérêt y a-t-il à chercher un tribunal éminent pour terminer le procès pendant? Cela pouvait se concevoir lorsque le jugement avait une action législative et interprétait la loi non seulement pour l'espèce jugée, mais pour toutes celles qui devaient se présenter. Mais, dans le nouveau système, le jugement est isolé, et n'a pas d'influence ultérieure; il arrivera même que ce jugement, tout en gardant la force de chose jugée, se présentera comme élément de la discussion législative qui lui succédera de près. Là il subira un examen public et approfondi. On cherchera à la tribune le sens plus ou moins caché de l'ancienne loi, afin de mieux pénétrer l'esprit du nouveau projet.

De là il se pourra que la discussion des deux tribunes sera une occasion nécessaire de critiquer le jugement rendu. A quoi bon exposer à cette épreuve l'arrêt d'une cour auguste?

La même objection peut être faite aux amendemens qui proposeraient de confier le jugement définitif de la cause à la cour de cassation, c'est mal connaître la dignité de cette cour que de revendiquer pour elle une attribution qui pourrait la placer en contradiction apparente avec des doctrines soutenues dans les deux Chambres, et consacrées par leurs délibérations. Mais des motifs plus graves s'opposent à ce que la cour de cassation prononce définitivement sur une cause; cette cour, ainsi que nous l'avons vu, malgré le nom qu'elle porte, malgré les formes qu'elle emploie, n'appartient pas proprement à l'ordre judiciaire; elle participe plutôt de la nature du pouvoir législatif; elle prononce sur des textes de lois, et jamais sur les faits d'une cause. Et pourquoi, Messieurs, lui est-il interdit par son institution de connaître du fond des procès? c'est précisément parceque la cour de cassation ayant un caractère législatif doit, comme un législateur, s'isoler des influences particulières, ne jamais prendre en considération les intérêts compromis dans chaque procès, ne point prévoir quelle en sera l'issue, casser dans l'intérêt de la loi seulement, et point pour parvenir à tel ou tel dénouement d'une procédure; de là vient qu'on lui a donné autorité sur le jugement rendu, jamais sur le jugement à rendre. On a voulu que le cours de la justice fût un instant interrompu pour que les conservateurs des lois fissent entendre leur opinion sur les règles dont ils sont les gardiens,

aux magistrats qui les doivent appliquer; par deux fois la cour de cassation peut intervenir, mais seulement pour dire son avis. Mais s'il arrive qu'après ces deux avertissements les juges naturels persistent, on rentre dans le droit commun, on se conforme à l'article 2 du Code, et la justice reprend son cours. En outre, cette contradiction de la cour de cassation et des cours royales a signalé les lacunes ou l'obscurité de la loi, ainsi ce n'est plus d'après cette loi qu'il s'agit de juger; elle a perdu toute son autorité aux yeux des justiciables, puisque la voilà légalement déclarée inintelligible : c'est donc d'après les analogies et les principes d'équité naturelle que les juges doivent prononcer; or la cour de cassation ne prononce jamais que sur des textes, elle serait donc hors de ses attributions.

De là résulte, Messieurs, par une suite de déductions qui me semblent toutes s'enchaîner aux principes que nous avons posés, que le jugement de la cause, où le doute a été authentiquement reconnu et proclamé, doit être dévolu aux tribunaux ordinaires. Tel est le système du projet de loi, système qui n'apparaît peut-être pas assez clairement, à cause du mot interprétation employé peut-être mal-à-propos dans une loi destinée à détruire la confusion d'idées attachée jusqu'ici à ce mot. Toutefois cette locution ne peut influer sur l'exécution de la loi nouvelle, la distinction entre la réformation de la loi et le jugement du procès n'en est pas moins faite, et c'est l'essentiel, c'est ce qui est le fond du projet de loi.

Une autre objection peut être faite par ceux qui approuvent le principe de la loi. L'art. 2 du projet porte que la cour royale, qui doit juger définitive-

ment, ne prononcera, en matière criminelle ou correctionnelle, que sur le point tenu pour douteux; cela était difficile autrement, sur-tout en matière criminelle, où il faut, de toute nécessité, que l'affaire se termine en cour d'assises et devant des jurés. Toutefois cette cour royale rendra une décision doctrinale et non pas un jugement; elle imposera à un tribunal son interprétation; elle fera un véritable acte législatif du moins en ce qui touche ce tribunal. Cette marche n'est pas conforme au principe de la loi. Après avoir supposé que le point controversé est inintelligible, et que les tribunaux ordinaires doivent juger par voie d'équité, on reprend l'article de la loi déclaré inintelligible ou incomplet, et on le fait interpréter par une cour royale. Il eût été plus conséquent de laisser les tribunaux ordinaires juger comme si cet article n'existait pas.

Toutefois cet inconvénient est destiné à avoir peu de suites. L'arrêt de la cour royale n'a point d'autorité hors de son ressort, ni au-delà de l'affaire en litige. Il en eût été tout autrement si l'attribution eût été confiée à la cour de cassation. Je ne pense pas qu'il y ait motif suffisant pour rejeter ou amender le projet de loi.

Ce projet ne peut encourir le reproche devenu un peu banal d'être coupable de concession et de diminuer l'autorité royale. Vous avez vu qu'en tous les temps, sous tous les gouvernemens, il a toujours été reconnu qu'interpréter la loi c'était faire une loi; qu'ainsi au législateur appartenait cette attribution. L'avis du conseil d'État de 1823 n'a pas même élevé la prétention contraire. Il avait seulement voulu donner

une juridiction à l'autorité ministérielle et la rendre juge des causes. Cette entreprise, universellement blâmée, n'a pas eu même de résultat et n'a pu créer possession à cette usurpation. Les tribunaux n'ont pas voulu reconnaître le pouvoir que le Ministre avait prétendu donner au conseil d'État; et de cette imprudence est advenue une véritable anarchie. Heureusement la question n'a pas un intérêt bien vif ni bien populaire. Elle est pour ainsi dire plus théorique que pratique. Sans cela, Messieurs, quel scandale aurait éclaté en voyant les tribunaux du royaume en dissentiment avec des actes revêtus de la signature du Roi, protestant contre ses ordonnances, en lutte avec la prérogative! Heureusement ce désordre a passé pour ainsi dire inaperçu, et n'a été remarqué que des hommes sérieux qui s'occupent de la science et de l'application des lois. Ce n'est pas une raison pour le perpétuer. Nous devons remercier le Roi d'y avoir pourvu, et nous devons aussi puiser dans cet exemple une leçon salutaire sur le danger de confondre ou d'usurper les pouvoirs, sous prétexte d'accroître l'autorité royale, qui se trouve ainsi compromise et pourrait être diminuée dans l'esprit des peuples.

Je vote pour le projet de loi.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS

N° 160.

—

1828.

Séance du 23 juillet 1828.

RAPPORT

FAIT à la Chambre par M. le Comte DARU, au nom d'une Commission spéciale (*) chargée de l'examen du Projet de loi relatif au réglement définitif du Budget de 1826.

MESSIEURS,

La meilleure manière de rendre le réglement des comptes facile est de faire des budgets bien détaillés. C'est quand on s'est appliqué à prévoir tous les besoins et à fixer les limites de toutes les dépenses, qu'on peut reconnaitre d'un coup d'œil les omissions que l'on avait faites, et apprécier les circonstances qui sont venues changer les calculs.

Votre Commission ne se fait point illusion sur la nature de la mission qui lui a été confiée. Ce

---

(*) Cette Commission était composée de MM. le marquis DE MARBOIS, le comte DARU, le baron DE LA BOUILLERIE, le marquis D'ORVILLIERS, le comte D'ORGLANDES, le comte DE SUSSY et le marquis DE TALARU.

n'est point au moment où il ne s'agit plus que du réglement d'un budget, dont les dépenses sont consommées, qu'on peut venir proposer des économies; il n'y a plus qu'à apprécier la régularité des dépenses, désormais irrévocables comme le passé. Mais la somme s'en élève à près d'un milliard : comment se flatter de vous en présenter un examen suffisamment approfondi? Quelque confiance que méritent les jugemens qui en ont été portés par la cour suprême à laquelle les ordonnances ont été soumises, quelques lumières qu'ait répandues sur ce sujet le rapport plein de force et de raison qui en a été fait à l'autre Chambre, un petit nombre de jours ne saurait suffire pour suivre et apprécier l'emploi de sommes immenses, qui se sont écoulées par une multitude de canaux si divers. Chaque année ceux que vous chargez de ce travail préparatoire sont réduits à vous faire un pareil aveu. Ils savent d'ailleurs que ce n'est pas précisément sur la quotité des fonds supplémentaires demandés par le Gouvernement, et déjà alloués par la Chambre élective, qu'ils peuvent entreprendre une véritable discussion. Mais si de malheureuses circonstances en ont amené la nécessité, nous tâcherons de nous montrer dignes de la confiance dont nous avons été honorés, en vous exposant ces causes avec toute la sincérité que nous devons au Roi, à vous et à la patrie.

Ces causes ne sont pas seulement dans le malheur des temps et dans les négligences de l'administration ; nous devons nous en accuser nous-mêmes, c'est-à-dire, les abus que nous avons laissés

s'introduire, et tout ce qui manque au système de notre comptabilité. Votre Commission a chargé son rapporteur de vous soumettre sur cet objet quelques observations qu'elle ne présente qu'avec défiance, et seulement dans l'espoir qu'elles appelleront sur cette matière importante les lumières de l'expérience et les méditations des bons esprits.

Pour examiner les comptes de 1826, dont le réglement vous est soumis aujourd'hui, il faut remonter au budget de cet exercice.

Fixation primitive du budget de 1826

Les recettes y avaient été évaluées à.....	924,095,704^{f}	*Recettes.*
Mais plusieurs articles de contributions directes, pour les dépenses départementales, n'avaient été portés que *pour mémoire*. Le montant en a été reconnu depuis de.....	34,476,636.	
Quelques autres objets, et les fonds disponibles sur les exercices antérieurs, pour ces mêmes dépenses, se sont élevés à.....	6,313,781.	
Ainsi le total devait être de.....	964,886,121.	
Mais la loi du 1.^{er} mai 1825 a accordé sur les contributions directes un dégrèvement de.....	6,323,151.	
Ce qui réduisait la recette prévue à.....	958,562,970.	
En définitive, plusieurs natures de recettes ont présenté un excédant:		
Les contributions directes, de..	2,048,462^{f}	
L'enregistrement et le timbre..	4,725,016.	
Les coupes de bois.....	5,145,584.	
Les douanes.....	8,065,343.	
Les contributions indirectes...	10,203,133.	
Les postes.....	1,226,238.	
Le droit pour la vérification des poids et mesures, qui n'avait pas été porté jusqu'ici dans le budget..	739,289.	
	32,153,065.	
A reporter.....		958,562,970.

Report..... 958,562,970^{f}

Augmentation des recettes.....	32,153,065^{f}		
Mais la loterie, les salines et les recettes diverses ont présenté un déficit sur les produits qu'on en avait espérés, de.....	3,095,455.		29,057,610.
De sorte qu'il n'y a eu à ajouter aux recettes prévues que.....	29,057,610.		

Il en résulte que la recette réelle de l'exercice 1826 a été de..... 987,620,580.

Dépenses. Quant aux dépenses, la loi primitive (1) accordait :

Pour l'intérêt de la dette consolidée.....	201,585,785^{f}	241,585,785^{f}
Pour l'amortissement.....	40,000,000.	
Pour la liste civile.....	25,000,000.	32,000,000.
Pour la famille royale.....	7,000,000.	

Ministères

Justice.....	19,356,600.
Affaires étrangères.....	8,400,000.
Affaires ecclésiastiques et instruction publique.....	32,000,000.
Intérieur.....	88,500,000.
Guerre.....	195,000,000.
Marine.....	56,000,000.
Finances.....	106,005,700.

Frais de régie, de perception, d'exploitation, non-valeurs, &c..... 126,856,414.

Remboursemens et restitutions pour trop perçu et primes à l'exportation..... 8,800,000.

Dépenses départementales et communales.. *pour mémoire.*

914,504,499.

(1) Du 13 juin 1825.

Ainsi la recette a été de.....	987,620,380f	
La dépense devait être de.....		914,304,499f
A cela il faut ajouter, pour ordre, les recettes et les dépenses des administrations ci-après:		
Instruction publique..... ...	2,526,911.	2,213,200.
Taxe des brevets d'invention..	80,000.	80,000.
Direction des poudres et salpêtres.....	3,710,200.	3,711,057.
TOTAUX....	993,937,691.	920,508,756.

Nous ne comprenons pas bien pourquoi ces trois articles de recette et de dépense sont présentés à part; pourquoi ces trois administrations, qui perçoivent un impôt ou exploitent un privilége lucratif, figurent au budget autrement que les diverses régies dont les produits et les dépenses rentrent dans l'ordre commun. Il faut se féliciter toutefois de les y voir classées. La spécialité qu'elles conservent sera l'objet de quelques observations dans la suite de ce rapport.

On se demande en outre comment la taxe des brevets d'invention, qui produit 80,000 francs, doit occasionner nécessairement une dépense de 80,000 francs.

Ce budget, qui n'éprouva, dans la Chambre des Députés, qu'une réduction d'un million, laquelle encore ne portait que sur les frais de négociation du Trésor, n'en fut pas moins l'objet d'une discussion très-longue et très-animée.

On annonçait « qu'il avait été conçu dans la « pensée de renoncer, autant que cela était possible,

« à la voie obligée, et peut-être prévue à l'avance, « des crédits supplémentaires (1). » En effet, les dépenses y étaient augmentées, comparativement à l'exercice précédent,

de 911,508^{f} pour le ministère de la justice,
585,000 pour les affaires étrangères,
2,557,000 pour les affaires ecclésiastiques et l'instruction publique,
943,000 pour l'intérieur,
5,000,000 pour la guerre;

mais elles étaient réduites pour la marine de 60 millions à 56.

Enfin l'intérêt de la dette s'accroissait de 4 millions et demi.

On se plaignait dès-lors de l'insuffisance d'une armée de deux cent trente mille hommes, du mauvais état des routes, et les ponts et chaussées évaluaient déjà à 160 millions la somme indispensable pour les mettre dans l'état de perfection desirable. On prononçait anathème contre les directeurs généraux ; on demandait plus de détails dans l'assignation des dépenses; on réclamait contre le système de centralisation; on exprimait déjà des craintes sur le sort de notre créance envers l'Espagne. Le conseil d'État dont l'autorité judiciaire ne paraissait pas à tous les yeux en harmonie avec nos institutions, la magistrature jugée trop nombreuse, le conseil des bâtimens civils à qui l'on imputait de méconnaître et de contrarier les intérêts locaux, l'état-major de l'armée demeurant dans une dispen-

---

(1) Rapport de la Commission, budget des dépenses, page 2.

dieuse inactivité, enfin la réforme inattendue de cent soixante officiers généraux, furent les objets sur lesquels se dirigèrent tour à tour les traits de la censure.

On reprochait à l'administration la faveur accordée à l'imprimerie royale, exploitant un privilége abusif sans utilité pour l'Etat; notre commerce laissé sans protection dans les mers d'Amérique; la suppression par trop économique de l'école des chartes, dont les élèves recevaient 400 francs par an; l'institution d'une direction des haras, dont le chef équivalait, par ses appointemens, à cent élèves de l'école des chartes; enfin les frais de régie des administrations financières montant à plus de treize pour cent.

Supplémens au budge

Malgré les assurances données que ce budget avait été calculé avec toute la prévoyance possible pour éviter la nécessité des supplémens de crédit, un an était à peine écoulé qu'il fallut y avoir recours.

Obtenus en 1826.
Guerre.
Caserneme

Le 16 juillet 1826, une loi vint autoriser le Ministre de la guerre à faire l'acquisition d'une caserne dite *de la Courtille*, située à Paris, et lui ouvrit à cet effet un nouveau crédit de 370,000 francs.

Demandé en février 18

Quelques mois plus tard, les Ministres vinrent dire: (1) « Des lois intervenues ont créé et autorisé, « explicitement ou implicitement, des dépenses qui « ne pourront avoir dans les budgets d'autres limites « que celles résultant de la complète exécution de

---

(1) Présentation des comptes de finances à la session de 1827, page 81.

« ces mêmes lois et de l'application des réglemens « qui en ont déterminé la quotité. »

Et quelles étaient ces dépenses imprévues que de nouvelles lois, disait-on, avaient nécessitées? Le voici:

Intérieur. Primes d'encouragement pour la pêche.

Pour le ministère de l'intérieur, une ordonnance du Roi, en date du 24 février 1825, avait déterminé de nouvelles dispositions relativement aux primes d'encouragement pour la pêche de la morue et de la baleine. Ces primes avaient excédé, disait-on, de 1,800,000 fr. la somme à laquelle on avait prévu qu'elles s'éleveraient; mais on pouvait représenter au Ministre que, cette ordonnance du 24 février 1825 étant antérieure au budget du 13 juin, il n'était pas impossible de prévoir l'accroissement de dépense qui pouvait en résulter. Ce n'était donc pas ici *une loi intervenue qui créait et autorisait, explicitement ou implicitement*, une dépense sur laquelle l'administration n'aurait pas dû compter; le supplément de crédit demandé n'avait pour cause que l'erreur commise par le Ministre lui-même, dans l'évaluation qu'il avait faite. Le budget n'avait fait, pour cet objet, qu'un fonds de 1,200,000 fr.; et comment connaissait-on l'insuffisance de ce crédit? parce qu'en 1825 les primes s'étaient élevées à 2,400,000 francs: mais alors comment n'avait-on demandé pour 1826 que la moitié de cette somme! Y avait-il quelque raison de croire que la pêche, en 1826, serait moins active qu'en 1825? Nullement; car la nouvelle ordonnance venait de lui assurer de nouvelles faveurs. Aussi le Ministre ajoute-t-il: « On prévoit que le résultat des liquidations por-

« tera la dépense, pour 1826, à 3 millions (1). »
Et dans quel moment le Ministre est-il si bien détrompé sur l'évaluation de cette dépense? au mois de février 1827, c'est-à-dire, après l'exercice terminé, à une époque où l'hiver devait avoir, depuis long-temps, ramené les pêcheurs dans nos ports, et où par conséquent les liquidations des primes devaient être bien avancées.

Frais de vérification des poids et mesures.

La seconde demande de supplément de crédit venait encore du Ministre de l'intérieur. Nous allons en expliquer l'objet.

L'administration préposée à la vérification des poids et mesures perçoit une rétribution pour cette vérification. Jusqu'en 1826, elle avait acquitté ses frais sur ses recettes, et n'avait versé que son produit net dans les caisses publiques. Le ministère jugea qu'il était plus régulier de l'obliger à verser ses recettes brutes, et par conséquent il y eut lieu à lui ouvrir un crédit pour ses dépenses. Rien de mieux, rien de plus conforme à l'ordre que cette mesure : mais, dans le texte même de la loi du 13 juin, qui règle le budget, il est dit, article 3, que la taxe pour la vérification des poids et mesures sera perçue ; par conséquent cette recette devait figurer dans les revenus de l'État ainsi que la dépense.

La recette s'est élevée à 739,289 francs; la dépense est évaluée à 600,000 francs.

Finances. Légion d'honneur.

L'admission dans la Légion d'honneur d'un grand nombre de sous-officiers et soldats, depuis 1822, a accru l'insuffisance déjà éprouvée des

(1) Présentation des comptes de finances, session de 1828.

fonds appartenant à l'ordre, et même des allocations qui lui sont accordées sur le Trésor royal. Il a fallu, depuis 1822, suppléer annuellement à cette insuffisance. On voit qu'il n'était pas difficile de la prévoir pour 1826. C'est un nouveau subside que la Légion aura à recevoir du Trésor : cette fois il est de 216,170 francs.

Plusieurs autres articles de dépense fort importans avaient été omis dans le budget, quoiqu'il fût impossible de ne pas les prévoir.

Frais de la liquidation de l'indemnité des émigrés.

La loi du 27 avril 1825, en accordant une indemnité aux anciens propriétaires dépouillés de leurs biens, avait ordonné une liquidation qui ne pouvait se faire sans frais : le Ministre des finances demanda à cet effet, pour 1826, un crédit de 1,003,735 francs.

Frais de la liquidation de l'indemnité des colons de S.-Domingue.

La même nécessité se présentait pour les frais de la liquidation de l'indemnité due aux colons de Saint-Domingue ; mais ici il est juste de remarquer que la loi est du 30 avril 1826, et que par conséquent cette dépense ne pouvait être prévue au 13 juin 1825, qui est la date du budget. Les frais de cette liquidation sont portés pour 257,500 fr.

Remises et Taxations.

Les produits des trois contributions indirectes, de la poste et de la loterie, avaient été évalués, dans le budget de 1826, d'après les recettes de 1824. Ils ont présenté une augmentation, qui a occasionné une plus forte dépense pour la perception. Les remises et taxations proportionnelles, que le Ministre avait évaluées (1) à 15,517,323 francs, ont excédé

(1) Présentation des comptes de finances, session de 1825, pages 298 à 333.

cette estimation de 1,098,215 francs. Cette augmentation des frais de remises est-elle proportionnelle à l'accroissement des recettes?

Les recettes étaient évaluées:

Pour l'enregistrement, à.....	181,200,000^{f}
Les douanes et sels, à	152,350,000.
Les contributions indirectes, à.....	204,600,000.
Les postes, à.....	26,400,000.
La loterie, à.....	12,700,000
TOTAL.....	577,250,000.

La recette a été (1) :

Pour l'enregistrement, de.....	185,925,016.
Les douanes et sels, de.....	160,776,067.
Les contributions indirectes, de....	214,697,915.
Les postes, de.....	27,626,238.
La loterie, de.....	11,901,806.
TOTAL.....	600,927,042.
Évaluations portées au budget.....	577,250,000.
Différence en plus.....	23,677,042.

La proportion annoncée ne se trouve pas. Suivant l'évaluation faite à l'époque du budget, les remises et taxations, sur une recette de 577,250,000 francs, devaient s'élever à 15,517,323 fr.; c'était 2.688 pour cent, tandis que 1,098,215 francs de remises et taxations demandés en supplément, pour un excédant de recettes de 23,677,042 francs, représentent 4.638 pour cent.

Il faut remarquer que pour les contributions in-

(1) Présentation des comptes de finances, session de 1828, page 5.

directes les remises vont croissant avec les recettes; mais il n'en est pas de même pour toutes les autres régies.

Achat de poudres.

Le Trésor a eu à rembourser à la direction générale des poudres et salpêtres le prix de la fabrication des poudres vendues par la régie des contributions indirectes, ou qui lui ont été livrées pour ses approvisionnemens. Ce remboursement s'est élevé à 572,500 francs. Il n'y a rien à dire contre cette mesure d'ordre; mais on ne peut pas se dispenser de faire remarquer qu'elle n'était pas imprévue.

Restitution d'amendes.

Les caisses de la régie de l'enregistrement reçoivent, pour le propre compte de cette administration, ou pour les communes, hospices et autres établissemens publics, des amendes, dont elles doivent opérer le remboursement lorsqu'il est jugé que ces amendes ont été mal perçues. Dans le tableau produit par M. le Ministre des finances à l'époque de la présentation du budget de 1826, on trouve (1), pour les restitutions à faire par les contributions directes, 600,000 francs; pour celles à opérer par la régie de l'enregistrement, 1,600,000 francs; enfin, pour celles à faire par les contributions indirectes, 125,000 francs. Le budget porte les mêmes allocations. Il paraît, d'après la nouvelle demande, que cet article s'est augmenté de 1,029,740 francs.

Remboursement par les postes aux offices étrangers.

Dans les tableaux présentés en 1825, par le Ministre, à l'appui du budget demandé, on trouve (2),

---

(1) Présentation des comptes de finances, session de 1828, p. 336, 337.

(2) Page 352.

à l'article des postes, *pour le remboursement de décomptes réglés avec les offices étrangers,* un article de 40,000 francs. Il paraît que cette dépense a été évaluée fort au-dessous de la réalité ; car dans les comptes définitifs elle est portée pour 94,825 fr.

Primes à l'exportation.

Le fonds des primes allouées au commerce pour les marchandises exportées est fixé par le budget à 4 millions. L'exposé présenté par le Ministre au mois de février 1827 porte (1) que « les primes « liquidées par l'administration des douanes, à « l'époque du 1.er janvier 1827, pour les mar- « chandises et objets exportés dans le cours de « l'année 1826, s'élevaient déjà à un

« total de.....	8,531,633f
« Les liquidations restant à faire pour « des exportations effectuées dans la « même année sont présumées de...	1,305,292.
TOTAL.....	9,836,925.

Ici le Ministre défalque le crédit alloué par le budget, lequel, selon lui, est de 4,300,000 francs, quoique la loi dise textuellement *quatre millions pour les primes à l'exportation,* et que l'on ne cite aucune loi qui y ait ajouté 300,000 francs ..... 4,300,000.

INSUFFISANCE..... 5,536,925.

Les primes n'étaient pas un objet imprévu; mais

(1) Présentation des comptes de finances, session de 1828, page 83.

il faut que la prospérité du commerce extérieur ait dépassé des trois cinquièmes les espérances du Ministre.

Récapitulation. Nous allons récapituler tous ces supplémens de crédit demandés.

Loi du 16 juillet 1826, autorisant le Ministre de la guerre à acheter la caserne de la Courtille. 370,000ᶠ

Demandes de Supplémens de crédit présentées en février 1827.

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR.

Augmentation de crédit pour les primes destinées à encourager la pêche de la morue et de la baleine. . . . . 1,800,000.

Crédit nouveau : dépenses de la vérification des poids et mesures. . . 600,000.

MINISTÈRE DES FINANCES.

Subside à la Légion d'honneur pour le paiement des sous-officiers et soldats nommés légionnaires depuis 1822 . . . . . 216,270.

Frais de liquidation de l'indemnité des émigrés, crédit nouveau. . . . . 1,003,635.

Frais de liquidation de l'indemnité des colons de Saint-Domingue, crédit nouveau. . . . . 257,500.

A reporter . . . . 4,247,405.

Report..... 4,247,405[f]

Supplément de crédit pour les remises et taxations dues en raison de l'accroissement des produits des contributions indirectes, des postes et de la loterie..... 1,098,215.

Supplément de crédit pour rembourser à la direction des poudres les frais de fabrication des poudres livrées à la régie des contributions indirectes. 572,500.

Supplément de crédit pour le remboursement des amendes indûment perçues par la régie de l'enregistrement..... 1,029,740.

Supplément de crédit pour l'acquittement, par l'administration des postes, des décomptes réglés avec les offices étrangers..... 81,000.

Supplément de crédit pour les primes à l'exportation des marchandises..... 5,536,925.

TOTAL..... 12,565,785.

En même temps qu'on produisait ces augmentations de dépenses, le Ministre des finances présentait quelques réductions de crédits alloués.

A reporter..... 12,565,785.

. . . . *Report*		12,565,785f
Frais de la trésorerie.	35,000f	
Intérêts affectés à la dette flottante.	1,000,000.	
Frais administratifs des régies	860,300.	1,944,300.
Fonds destinés à la restitution des contributions indirectes restés sans emploi.	50,000.	
L'augmentation de dépense se réduisait à		10,621,485.

Observations sur cette demande de crédits supplémentaires.

En présentant les comptes des finances à la session de 1827, le Ministre récapitulait (1) la somme des crédits ouverts par la loi du budget, par les crédits résultant des centimes additionnels votés pour les dépenses départementales, communales et cadastrales; il y ajoutait les 10,621,485 fr. expliqués ci-dessus, et il arrivait à ce résultat, « que les dépenses « réelles de l'exercice 1826 *autorisées par les* « *lois* s'élevaient à 965,247,350 francs. » Il était tellement assuré de la légalité de ce crédit de 10,621,485 fr., que pour le régulariser il ne demandait pas même une loi nouvelle.

Y aurait-il lieu de faire un procès de tendance au ministère des finances? Serait-il vrai qu'il eût naturellement quelque propension à modifier le budget, c'est-à-dire, à l'accroître, par des opérations qui ne se réduisent pas toujours à des crédits et à des dépenses d'ordre?

On substitue quelquefois à l'autorité législative la puissance du raisonnement. On dit : « Vous avez,

(1) Présentation des comptes de finances, page 6.

depuis la confection du budget, ordonné telle disposition; elle a occasionné telle dépense : donc cette somme doit être considérée comme comprise dans le budget, explicitement ou implicitement, car on ne se montre pas difficile sur les termes. Cela s'appliquerait, par exemple, à la loi qui, postérieurement au budget de 1826, a ordonné le partage d'une indemnité entre les colons de Saint-Domingue. La liquidation de cette indemnité ne pouvait se faire sans frais; ils se sont élevés à 257,500 francs : donc cette dépense est déjà autorisée par les lois.

Messieurs, cette manière d'argumenter ne saurait être admise. Non, une disposition nouvellement ordonnée, qui nécessite une dépense, n'affecte point encore le budget. Il faut que cette dépense soit calculée par le ministère, classée, limitée, allouée par les Chambres. Sans cela les Ministres en seraient les arbitres; sans cela les fonds ne seraient point faits pour y pourvoir.

Mais l'exemple que j'ai cité est l'exemple unique qu'on puisse choisir dans l'énumération des dépenses soi-disant imprévues que je viens d'analyser. Ici au moins la nécessité d'une dépense nouvelle dérivait d'une loi récemment portée. «Mais pourquoi, dira-t-on, cette nécessité ne dériverait-elle pas aussi des circonstances? La pêche de la baleine et de la morue a été cette année plus considérable qu'on ne croyait : nous ajoutons pour l'encourager 1,800,000 francs à notre crédit. »

« Le commerce a doublé ses exportations : nous considérons le crédit des primes comme augmenté de cinq millions et demi. »

«Les impôts ont dépassé nos prévisions : nous ajoutons un million au fonds des remises, et un autre million au fonds de restitution des amendes.»

La même logique s'applique aux simples omissions. « Nous ne vous avions pas parlé dans le budget du subside nécessaire à la Légion d'honneur, quoique nous le payions tous les ans depuis 1822; ni de la liquidation de l'indemnité des émigrés; ni de la dette de la régie des contributions indirectes envers la direction des poudres, ni des sommes à rembourser par les postes aux offices étrangers : nous portons, pour tous ces objets, dix-huit cent et quelques mille francs. »

Viennent ensuite les dépenses occasionnées par des recettes qui, jusqu'à présent, n'avaient pas figuré dans le budget, comme les frais de la vérification des poids et mesures, évalués à 600,000 francs.

Enfin les dépenses portées pour ordre.

De sorte que, de conséquence en conséquence, d'addition en addition, le budget se trouve grossi, sans que toutes ces dépenses aient reçu complètement la sanction légale.

Progrès du budget.

Voulez-vous, Messieurs, être édifiés sur les résultats de cette manière d'opérer? Reportons-nous au budget primitif du 13 juin 1825. Les dépenses qu'il autorise sont fixées à..... 914,504,499^{f}

Et en y ajoutant pour ordre les dépenses de l'instruction publique, des brevets d'invention, et de la direction des poudres et salpêtres... 6,004,257.

TOTAL du budget primitif... 920,508,756.

Ce budget faisait bien mention des dépenses départementales, communales et cadastrales, imputables sur les centimes additionnels ; mais elles n'y étaient portées que pour mémoire.

Ces dépenses ont été fixées par une loi à 34,345,145 francs, et l'on y a ajouté une somme de 5,352,951 francs non employée sur les crédits des fonds départementaux de l'exercice 1824 et transportée à l'exercice 1826. Il convient donc d'augmenter de ces deux sommes le total des crédits ouverts.

Montant des dépenses autorisées par le budget primitif.....	920,508,756[f]	
Dépenses départementales, communales et cadastrales.....	34,345,145.	
Fonds départementaux non employés sur l'exercice 1824, reportés sur 1826.....	5,352,951.	
		960,206,852.

Le Ministre des finances a aperçu un autre crédit d'ordre à introduire dans ce budget. « Il faut « y ajouter, dit-il (1), la somme « de 478,983 francs, pour élever

A reporter....	960,206,852.

(1) Présentation des lois de finances, session de 1828, page 31.

Report. 960,206,852f

« ou ramener au montant exact des « produits perçus avec cette desti- « nation les crédits affectés par la « loi du 13 juin 1825 aux dépenses « départementales, aux non-valeurs, « aux frais de recouvrement de « l'impôt direct, et aux restitutions « d'amendes attribuées en matières « de douanes et de contributions « indirectes . . . . . 478,983.

Ajoutons le fonds fait par la loi du 16 juillet 1826 pour l'acquisition de la caserne de la Courtille. . 370,000.

Ajoutons enfin, comme le font MM. les Ministres, les nouvelles dépenses qu'ils ont crues suffisamment autorisées. . . . . 10,251,485.

Et la dépense totale s'élevera, non pas seulement à 965,247,350 francs, comme le calculait M. le Ministre des finances dans son exposé de 1827, mais à. . . . . 971,307,320.

Autres demandes de crédits supplémentaires en 1827.

Ce n'était pas tout. Trois autres Ministres avaient outrepassé leur budget, toujours dès le mois de février 1827; mais au moins ceux-ci demandaient que les crédits supplémentaires, qui leur avaient été ouverts par des ordonnances, fussent sanctionnés par la législature.

Ces trois départemens dont le budget se trou-

vait insuffisant étaient ceux des affaires étrangères, de la guerre et de la marine.

Affaires étrangères.

En présentant, à l'appui du premier projet de budget, l'état des dépenses de son département, M. le Ministre des affaires étrangères avait terminé son tableau par cette observation : « Il pourrait arriver « que quelque circonstance imprévue, en exigeant « une dépense extraordinaire, obligeât encore à « recourir à la loi de 1817 ; mais cette mesure « toute spéciale serait suffisamment justifiée par « l'urgence et la nature de l'événement qui l'aurait « nécessitée. » Ces circonstances imprévues n'ont pas manqué d'arriver.

Une ambassade envoyée en Russie à l'avénement du nouvel empereur, cinq inspecteurs du commerce envoyés en Amérique, des consuls placés dans l'île d'Haïti, l'installation des légations du Brésil et de Lucques, telles sont les causes qui, avec l'augmentation de quelques autres dépenses prévues, ont occasionné la demande d'un crédit supplémentaire de 2,289,000 francs, dont nous allons détailler l'emploi.

Sur le traitement des agens politiques	146,000^{f}
Sur celui des agens consulaires. . .	249,000.
Sur les frais de service des agens politiques et consulaires	250,000.
Sur les frais de courriers.	135,000.
A reporter	780,000.

Report..... 780,000ᶠ

Sur les missions extraordinaires,

Les frais de l'ambassade extraordinaire envoyée en Russie ont été de....	979,000ᶠ	
Indemnité allouée à M. l'ambassadeur ordinaire du Roi, pour son voyage à Moscou, 175,000 fr. Mais la plus grande partie de cette somme a été prise sur le crédit du budget; il n'est resté à prendre sur le crédit supplémentaire que	19,000.	998,000.
Sur les dépenses diverses et accidentelles		511,000.

Les articles les plus remarquables sont :

Redevances pour les concessions d'Afrique.....	211,905.
Frais de transport d'un lion offert au Roi.....	6,793.
Frais de promotion d'un cardinal français.....	45,000.
Entretien des hôtels du ministère.....	48,085.
Travaux et renouvellement du mobilier à l'hôtel occupé par l'ambassadeur de Russie.....	118,878.
A-compte sur une argenterie pour le ministère...	25,000.
Établissement d'une chapelle	10,749.
	2,289,000.

Cette somme a été accordée par la loi du 6 juin 1827.

Il en est résulté que le budget des affaires étrangères s'est trouvé réglé ainsi qu'il suit :

	Suivant le Budget.	Augmentation demandée.
Traitement du Ministre, bureaux, gens de service, matériel des bureaux....	800,000f	//
——— des agens politiques.....	2,862,000.	146,000f
——— des agens consulaires	1,558,000.	249,000.
——— des agens en non-activité...	200,000.	//
Frais d'établissement et de voyages	380,000.	//
Frais de service des agens politiques et consulaires.....	950,000.	250,000.
Frais de courriers.....	200,000.	135,000.
Missions extraordinaires.....	300,000.	998,000.
Présens diplomatiques	200,000.	//
Indemnités, dépenses diverses, et accidentelles.....	250,000.	511,000. (1)
Dépenses secrètes.	700,000.	//
TOTAL.....	8,400,000.	2,289,000.

Le ministère de la guerre demandait un nouveau crédit de 14,399,000f
dont il y avait à déduire, pour économies proposées sur quelques articles, 495,000.

Restait en augmentation réelle des dépenses ..... 13,904,000.

(1) Cet article a été réellement augmenté de 611,000 francs; mais on y a imputé la dépense matérielle des bureaux, qui, dans les états servant de base au budget, devait être prise sur les 800,000 francs de l'article 1.er Ainsi la dépense n'a été réellement augmentée que de 2,289,000 francs; mais ces 100,000 francs, étant destinés aux fournitures des bureaux, devaient rester à ce chapitre, et ne pas être confondus avec les dépenses diverses et accidentelles.

Gue

Il en résultait un nouveau budget de la guerre, dont nous allons présenter sommairement la situation.

Situation du Budget de la Guerre, d'après la demande du Ministre, en 1827.

CHAP.	FIXATION du budget du 13 juin 1825	DIMINUTIONS proposées.	AUGMENTATIONS demandées.
1.er Traitement du Ministre, bureaux, gens de service et fournitures....	1,772,000	//	30,000
2. Solde d'activité et abonnemens payables comme la solde.....	107,674,000	//	2,954,000
3. Maison militaire du Roi.....	3,100,000	//	315,000
4. Subsistances militaires.....	25,473,000	//	6,443,000
5. Chauffage et éclairage.....	3,065,000	280,000	//
6. Habillement, campement et harnachement.....	13,931,000	//	//
7. Hôpitaux.....	7,808,000	//	404,000
8. Casernement.....	3,425,000	//	211,000
9. Recrutement.....	1,031,000	21,000.	//
10. Frais de justice militaire.....	224,000	//	10,000
11. Remontes.....	1,935,000	16,000.	//
12. Service de marche et transports....	1,685,000	158,000.	//
13. Artillerie (matériel).....	7,725,000	//	100,000
14. Génie (matériel).....	7,775,000	//	1,675,000
15. Dépôt de la guerre et carte de France	280,000	//	//
16. Écoles militaires.....	1,298,000	//	34,000
17. Ordres de Saint-Louis et du Mérite militaire.....	500,000	//	//
18. Dépenses temporaires.....	6,299,000	20,000.	//
19. Dépenses diverses et imprévues....	//	//	593,000
20. Arriéré antérieur au 1.er janv. 1826.	//	//	2,000,000
	195,000,000.	495,000.	14,769,000.

L'augmentation se compose :

De la somme accordée par la loi du 16 juillet

1826 pour l'acquisition de la caserne de la Courtille. 370,000f

Des nouveaux crédits accordés par la loi du 6 juin 1827 . . . . . 14,399,000.

14,769,000.

Dont il faut retrancher les réductions de crédits. . . . . 495,000.

L'augmentation se réduit à . . . . . 14,274,000.

Lesquels, ajoutés aux 195 millions du budget primitif, le portent à 209,274,000 francs.

Nous venons d'exposer la quotité de ces augmentations ; essayons d'en apprécier les causes.

Administration centrale.

1.° Le supplément de 30,000 francs demandé pour les dépenses de l'administration centrale était motivé sur le renchérissement du bois de chauffage pour les bureaux, et sur l'augmentation des frais d'impressions.

Solde.

2.° On demandait pour la solde un nouveau crédit de 2,954,000 francs, parce que les frais extraordinaires de l'occupation, remboursables par l'Espagne, s'élevaient à 2,429,017f

Il y avait des rappels de solde à payer pour des exercices clos, lesquels rappels s'élevaient à . . . . . 170,710.

L'indemnité de fourrages due à la gendarmerie, indemnité qui se paie comme la solde, s'était accrue, à cause du renchérissement des fourrages, évalués primitivement à 1 fr. 15 cent. la

ration et payés sur le pied de 1 franc 32 centimes 41 centièmes, de..... 414;547f

Maison militaire du Roi.

3.° Originairement, sur la dépense totale de la maison militaire du Roi, montant à peu près à 6 millions, le département de la guerre ne payait que 1,680,000 fr. : la liste civile acquittait le surplus. Depuis, *dans la vue de soulager la liste civile et de rendre plus équitable le partage des dépenses,* ce sont les expressions du Ministre (1), il fut réglé que le budget de la guerre supporterait le montant de la solde et des indemnités qui dérivaient du grade, en ne laissant à la charge de la liste civile que les traitemens alloués en raison des fonctions. Ce système a été suivi pendant le premier semestre de 1826 : pour le second semestre, on est revenu au système d'un abonnement, qui a été réglé à 3,320,000 francs, et en résultat les dépenses de la maison militaire du Roi à payer par le département de la guerre, lesquelles dans le budget avaient été évaluées à 3,100,000 francs, se sont trouvées excéder cette somme de 315,000 francs.

Subsistances militaires.

4.° Le chapitre des subsistances s'est ressenti de la prolongation du séjour de nos troupes en Espagne.

La ration de pain, qui en France n'a coûté, pour l'exercice 1826, que 15 cent. 86, est revenue dans la péninsule à 19 cent. 94.

La fourniture des vivres de campagne a occasionné, pour l'armée d'occupation, une dépense de 2,129,600 francs.

---

(1) Compte rendu du Ministre de la guerre pour 1826, page xij.

La ration de fourrages, qui est revenue pour l'intérieur à 1 fr. 18 cent. 18, a coûté en Espagne 1 fr. 67 cent. 36.

En résultat, le remboursement à réclamer de l'Espagne, pour le service des subsistances, déduction faite des dépenses ordinaires sur le pied de paix restant à la charge de la France, s'élève à..... 4,526,354^{f}

A cette dépense il faut ajouter quelques rappels à acquitter pour des exercices clos..... 137,168.

Et les fournitures aux troupes des colonies..... 1,576,825.

6,240,347.

C'est ce qui a motivé la demande d'un supplément de crédit de 6,443,000 francs.

Hôpitaux.

5.° La journée d'hôpital, qui est revenue dans l'intérieur à 1 franc 24 centimes 87, a coûté en Espagne 1 franc 56 centimes 94. L'Espagne doit pour ce service 604,721 francs. L'excédant des dépenses réelles sur les dépenses prévues a occasionné pour ce chapitre une demande de crédit supplémentaire de 404,000 francs.

Casernement

6.° L'achat de couchettes en fer à une place, qu'on se propose de substituer aux lits de bois à deux places, a été plus considérable qu'on ne l'avait prévu. Cette fourniture a donné lieu à un accroissement de dépense de 211,000 francs sur le chapitre du casernement.

Frais de justice.

7.° Les frais de justice militaire, qu'il ne dé-

pend pas de l'administration d'éviter ni de réduire, ont excédé le crédit du budget de 10,000 francs.

Matériel de l'artillerie.

8.° La durée de l'occupation a occasionné, pour le matériel de l'artillerie, une dépense extraordinaire, remboursable par l'Espagne, de 43,650 francs.

Mais cette dépense avait été prévue dans le budget, et même évaluée plus haut; les dépenses imprévues de l'exercice ont été des rappels à acquitter pour des exercices clos, 24,541 francs;

L'entretien du pont de Kehl, qui était précédemment à la charge des contributions indirectes, 24,000 francs;

Enfin, l'activité donnée aux travaux des arsenaux a nécessité une demande de 100,000 francs.

Mais à cette occasion on peut se permettre de remarquer que, la dépense de l'entretien du pont de Kehl passant à la charge du département de la guerre, le Ministre de ce département ne manque pas de réclamer un crédit applicable à cet objet, tandis que les contributions indirectes, qui s'en trouvent déchargées, n'indiquent pas dans leur compte la déduction de cette dépense, qui a été sans doute opérée par des mesures d'administration intérieure. Voilà un des exemples qui prouvent la nécessité de faire des budgets détaillés.

Matériel du génie.

9.° Le génie demande, pour ses travaux, une augmentation de 1,675,000 francs.

Sur cette somme il y a d'abord les frais d'acquisition de la caserne de la Courtille, 370,000 francs;

Travaux en Espagne et remboursables, 9,206 fr.

Le reste, qui se confond avec les dépenses acquittées sur les fonds primitifs, consiste en travaux

divers aux fortifications, tant en France que dans les colonies, et aux bâtimens militaires, principalement en 611,240 francs de dépenses à l'École militaire et aux casernes de Paris, établissement de fourneaux économiques pour les troupes, et 12,403 francs pour le monument de Turenne.

10.° Le Ministre réclame pour les écoles militaires un supplément de 34,000 francs, motivé principalement sur la formation d'un troisième escadron à l'école de cavalerie de Saumur, sur le déplacement de l'école spéciale d'état-major et l'établissement de l'école normale de gymnastique. *Écoles militaires.*

11.° Les dépenses diverses et imprévues, pour lesquelles on réclame 593,000 francs, sont un chapitre nouveau ajouté au budget de la guerre ; elles ont toutes pour cause l'occupation de l'Espagne : achat d'effets mobiliers pour le casernement, fourniture d'eau fraîche à la garnison de Cadix ; travaux topographiques ; loyers de bacs pour communiquer du fort San-Pietri avec l'île de Léon... 527,345[f] *Dépenses diverses et imprévues.*

Il faut y ajouter une somme qui complète les frais de liquidation des services de l'armée des Pyrénées..... 33,349.

560,694.

Les dépenses expliquées sont, comme on voit, inférieures de 32,306 francs à la demande faite : cela valait la peine d'être justifié.

Au surplus, ces dépenses seront imputables sur l'Espagne.

12.° Arriéré, 2 millions C'est encore ici un *Arriéré.*

article qui s'introduit dans le budget, où il ne figurait pas, quoique assurément on fût bien averti de l'existence d'un arriéré à la charge du département de la guerre. Une loi du 17 août 1822 avait ouvert, pour cet objet, un crédit sur lequel il restait non employé au commencement de 1824, 16,656,343[f]

Mais, les crédits spéciaux affectés à l'arriéré ayant été fermés par l'ordonnance du 14 octobre 1824, on a acquitté sur les fonds de la guerre de 1824 et 1825..... 3,037,417.

De sorte que si le crédit spécial existait encore, il resterait disponible... 13,618,926.

Les liquidations de 1826 se sont élevées,

Pour les exercices antérieurs à 1810, à.....	670,117[f]	2,002,347
Exercices de 1810 à 1815....	881,404	
Intérêts.....	450,826	
		11,616,579

Nous venons d'exposer, aussi rapidement qu'il nous a été possible, les causes du premier supplément de crédit demandé par M. le Ministre de la guerre. Il fallait que cette analyse fît apercevoir les objets principaux de la dépense, et fît juger si elle était susceptible d'être prévue ou plus exactement calculée.

...arine. Nous allons passer aux demandes du ministère de la marine. Elles s'élevaient à 2,500,000 francs.

il faut d'abord en présenter le tableau comparativement au budget.

Situation du Budget de la marine, d'après la demande du Ministre en 1827.

CHAP.	FIXATION du budget du 6 juin 1825.	DIMINUTIONS proposées.	AUGMENTATIONS demandées.
1.er Administration centrale....	960,000	//	40,000
2. Solde à terre, à la mer, et dépenses assimilées à la solde.....	18,119,921	//	2,261,479
3. Salaires d'ouvriers.....	6,428,536.	468,536	//
4. Approvisionnemens.....	18,024,724.	//	276.
5. Artillerie.....	1,226,469.	//	98,531
6. Constructions hydrauliques et bâtimens civils.....	2,567,779.	182,779.	//
7. Chiourmes.....	353,175.	123,175.	//
8. Hôpitaux.....	1,089,590.	44,590.	//
9. Vivres.....	6,640,368.	//	759,632
10. Dépenses diverses.....	589,438.	//	140,562
11. Arriéré.....	//	//	18,600
	56,000,000.	819,080.	3,319,080
Augmentations.....			3,319,080
Réductions.....			819,080
Accroissement du budget.....			2,500,000

Ces supplémens furent accordés par la loi du 6 juin 1827.

Observations sur les dépenses des troupes de terre aux colonies.

Nous nous arrêtons ici pour faire remarquer que si le budget primitif de la marine avait été réduit de 60 millions à 56, c'était parce que les

troupes de l'armée de terre employées dans les colonies devaient être à la charge du département de la guerre; et en effet nous trouvons dans les comptes du Ministre de la guerre une dépense de 6,293,482 francs (*) occasionnée par ce service.

(*) Pour solde de 24 officiers généraux ou d'état-major employés aux colonies (1)..... 157,225f 48c
Pour avances à des officiers embarqués (2)..... 8,194. 68.
Solde de 17 officiers d'artillerie employés aux colonies (3)..... 60,950. 85.
Avances d'embarquement (4)..... 8,319. 12.
Solde de 28 officiers du génie aux colonies (5)... 109,444. 49.
Remboursement, à la marine, de solde payée aux officiers du génie en 1825 (6)..... 13,224. 00.
Avances d'embarquement (7)..... 213. 33.
110 hommes de gendarmerie aux colonies (8).... 90,323. 91.
Fourniture de fourrages aux mêmes (9)..... 35,152. 05.
Première mise d'habillement aux mêmes (10).... 6,900. 00.
Remontes et secours (11)..... 5,042. 20.
6,311 hommes d'infanterie aux colonies; solde (12). 1,966,297. 85.
Entretien de l'habillement (13)..... 37,244. 20.
Première mise à des sous-officiers faits officiers (14). 18,425. 00.
Première mise de petit équipement (15)..... 280. 00.
Première mise d'habillement aux condamnés (16). 435. 00.
Masse de hamac (17)..... 53,061. 85.
Indemnité de lits de bord aux officiers (18)..... 9,225. 00.
Remboursement, à la marine, de solde payée en 1824 et 1825 (19)..... 154,561. 38.
405 hommes de troupes d'artillerie; solde (20)... 202,211. 16.
Entretien de l'habillement aux mêmes (21)..... 3,306. 45.
Aux mêmes, indemnité de lits de bord pour les officiers (22)..... 950. 00.
Idem masses de hamac pour les soldats (23)..... 4,423. 81.
2 sous-officiers du génie aux colonies; solde (24). 251. 83.
Traitement du concierge de la prison militaire à la Basse-Terre (Guadeloupe) (25)..... 882. 00.

A reporter..... 2,946,545. 64.

(1) Page 11. — (2) *Ibidem*. — (3) Page 16. — (4) *Ibid*. — (5) Page 18. — (6) *Ibid*. — (7) *Ibid*. — (8) Page 20. — (9) *Ibid*. — (10) Page 21. — (11) Page 22. — (12) Page 23. — (13) Page 24. — (14) *Ibid*. — (15) Page 25. — (16) *Ibid*. — (17) Page 26. — (18) *Ibid*. — (19) *Ibid*. — (20) Page 30. — (21) *Ibid*. — (22) *Ibid*. — (23) Page 32. — (24) Page 33. — (25) Page 41.

Ainsi, le département de la marine se trouvait dégrevé d'une charge qui coûte à la guerre plus de six millions, le budget de la marine n'avait été réduit que de quatre, et par conséquent en réalité les ressources propres à ce département étaient augmentées de deux millions. Cependant voilà que le Ministre de la marine vient demander un supplément de 2,500,000 fr., ou, pour parler plus exactement, il a outrepassé ses crédits de 3,319,080 fr., et il propose, sur quelques articles, une diminution de 819,080 francs.

Il est évident que si la marine est chargée de

Report.....	2,946,545f 64c
Fourniture de vivres aux troupes des colonies (26).....	1,576,825. 94.
Solde des fournitures de vivres faites pour le service des colonies en 1824 (27).....	19,003. 83.
Idem en 1825 (28).....	25,173. 44.
Chauffage et éclairage (29).....	57,421. 22.
Solde des fournitures de chauffage et éclairage faites en 1825 (30).....	4,072. 68.
Fourniture de sarreaux, pantalons de bord et gilets aux troupes embarquées (31).....	123,405. 98.
Traitement des militaires malades (32).....	901,842. 31.
Remboursement de dépenses à l'hospice de la Guadeloupe pour 1825 (33).....	10,606. 76.
Dépenses accidentelles du casernement (34).....	1,204. 20.
Service des transports (35).....	73,809. 45.
Réparations du matériel et des bâtimens de l'artillerie (36).....	98,645. 46.
Entretien des armes (37).....	7,556. 37.
Entretien et réparations des fortifications (38)....	18,320. 00.
Bâtimens militaires (39).....	405,626. 63.
Dépenses accessoires du génie (40).....	23,422. 55.
TOTAL.....	6,293,482. 46.

(26) Page 48. — (27) *Ibid.* — (28) *Ibid.* — (29) Page 51. — (30) *Ibid.* — (31) Page 52. — (32) Page 58. On annonce que cette dépense s'élevera à 1,041,000f. — (33) Page 59. — (34) Page 61. — (35) Page 67. (36) Page 71. — (37) Page 73. — (38) Page 87. — (39) Page 100. — (40) *Ibid.*

l'administration des troupes de terre aux colonies pour le compte du département de la guerre, elle n'est nullement intéressée à en réduire la dépense, et par conséquent on ne peut attendre aucune économie d'un pareil système.

Les réductions faites par le ministère de la marine portent principalement sur les salaires d'ouvriers, c'est-à-dire, sur les travaux, et sur les constructions hydrauliques et bâtimens civils.

Quant aux dépenses, en voici les causes, telles que le Ministre les a exposées :

Administration centrale.

1.° Le chapitre de l'administration centrale est augmenté de 40,000 francs, parce que l'indemnité à répartir entre les colons de Saint-Domingue a occasionné la création d'un bureau pour la recherche et l'expédition des titres réclamés par les anciens propriétaires. Ce bureau extraordinaire, composé de dix-neuf employés, n'aura sans doute qu'une existence momentanée, et devra bientôt cesser de figurer dans le budget: il coûte 27,950^{f}

L'augmentation du prix du bois de chauffage, laquelle s'est élevée de 25 francs à 33 francs 92 centimes, a occasionné, sur 1625.15 doubles stères de bois, un surcroît de dépense de..... 14,509.

TOTAL..... 42,459.

Solde.

2.° Le chapitre de la solde est augmenté de 2,261,479 francs.

Les causes de cette augmentation sont la création de quatorze nouveaux équipages de ligne, non prévue dans le budget. Ces nouvelles troupes remplacent d'autres marins qui auraient servi sans

être organisés en équipages, et dont la solde devait être une dépense prévue. Mais cependant il est juste de reconnaître que cette organisation n'a pu se faire sans occasionner un surcroît de dépense.

Le Ministre indique, comme seconde cause de l'insuffisance du crédit affecté à la solde, l'augmentation du nombre des bâtimens tenus à la mer ou en commission. On avait compté sur cent cinq, et il y en a eu cent soixante-seize.

Pour apprécier l'influence de cette cause, nous allons comparer le nombre des bâtimens qui ont tenu la mer, ou qui ont été en commission, pendant les années 1825 et 1826. Pour calculer avec précision, il ne s'agit pas de compter les bâtimens, il faut compter les équipages et calculer la solde. *Armemens.*

État comparatif des dépenses que les armemens ont occasionnées sur la solde en 1825 et en 1826.

		1825.			1826.		
		Nomb. de bâtimens.	Effectif des équipages.	Dépense par espèce de bâtiment.	Nomb. de bâtimens.	Effectif des équipages.	Dépense par espèce de bâtiment.
Vaisseaux...	à la mer.....	2.	963.	419,593f	1.	494.	136,432f
	en commission.	5.	862.	244,871.	3.	148.	67,420.
Frégates....	à la mer.....	19.	5,208.	2,100,830.	14.	4,379.	1,875,994.
	en commission.	4.	365.	122,324.	10.	1,049.	407,066.
Corvettes et brigs de guerre	à la mer.....	11.	1,483.	760,331.	24.	2,470.	1,191,460.
	en commission.	2.	26.	16,058.	10.	578.	286,216.
Corvettes et brigs de charge	à la mer.....	24.	2,015.	1,076,624.	10.	1,160.	497,225.
	en commission.	4.	44.	21,704.	1.	15.	5,580.
Gabares et transports	à la mer.....	15.	1,025.	549,582.	22.	1,293.	644,278.
	en commission.	8.	347.	174,877.	8.	307.	156,890.
Bâtimens légers,.....		64.	2,182.	1,213,324.	73.	2,743.	1,489,597.
		158.	14,520.	6,700,118.	176.	14,636.	6,758,158.

On voit, par ce tableau, qu'en 1826 la force des équipages et la solde ont été les mêmes qu'en 1825.

Poursuivons l'examen des crédits outrepassés.

Artillerie. 3.° L'augmentation des dépenses de l'artillerie est de 98,531 francs. On lui assigne pour cause l'armement et le grand équipement des nouveaux équipages de ligne.

Vivres. 4.° Celle des vivres s'élève à 759,632 francs. Les motifs de cette demande sont les mêmes que ceux des supplémens réclamés pour la solde, c'est-à-dire, la création des quatorze équipages de ligne et le plus grand nombre des armemens.

Dépenses diverses. 5.° On a ajouté aux dépenses diverses 140,562 fr. pour l'impression non prévue du Voyage de la corvette *la Coquille*, et pour l'achat d'un secret de clés de mât.

Arriéré. 6.° Le dernier article des demandes de la marine a pour objet le paiement de l'arriéré. Il se réduit à une somme de 18,600 francs. Lorsque les fonds affectés spécialement à l'arriéré ont été supprimés par l'ordonnance du 14 octobre 1824, la dette de la marine était encore évaluée à..... 744,648^{f}

Il a été payé en 1825.....	101,224^{f}	
Il a été rejeté.....	6,951.	
Il a été retranché des créances coloniales dont on n'avait pas justifié dans le délai légal.....	194,844.	303,019.

Ainsi la dette arriérée de ce département paraissait être encore, à la fin de 1826, de..... 441,629.

Nouveaux progrès du budget.

Nous avons établi ci-dessus que le budget de 1826 s'élevait déjà à..... 971,307,320^{f}

Il faut y ajouter les supplémens dont nous venons de présenter l'analyse.

Ministère des affaires étrangères.....	2,289,000.
Ministère de la guerre.....	13,904,000.
Ministère de la marine.....	2,500,000.
Total des dépenses au 6 juin 1827.....	990,000,320 (*)

(*) M. le Ministre des finances disait, en 1827 (1) : L'ensemble des charges ordinaires et extraordinaires s'élève à un total de. 983,940,350^{f}

Cette différence de 6,059,970 francs va s'expliquer au moyen de quelques omissions que nous allons indiquer dans les calculs du Ministre.

1.° Il n'a pas compté dans le budget primitif, quoique ce budget les énonce expressément, les crédits d'ordre ouverts

A l'instruction publique.....	2,213,200^{f}	
Au Ministre de l'intérieur, sur la taxe des brevets d'invention.....	80,000.	
Au Ministre de la guerre, pour la direction des poudres et salpêtres.....	3,711,057.	
2.° Il a compté, mais pour 423,270 fr. seulement (2), les accroissemens de dépenses sur les crédits affectés aux non-valeurs des contributions directes, et aux amendes et confiscations des contributions indirectes. Mais le compte de 1826, présenté à la session de 1828, nous apprend (3) que cette somme doit être portée à 478,983. Différence.....	55,713.	6,059,970.
SOMME ÉGALE.....		990,000,320.

(1) Présentation du compte de finances, session de 1827, page 87.
(2) Page 97. — (3) Page 31.

Observations sur les demandes de crédits supplémentaires.

Nous voilà déjà arrivés à une somme bien différente du budget primitif.

Vous venez d'entendre, Messieurs, l'exposé des circonstances qui ont amené ces dépenses, qu'en vérité il serait difficile de classer toutes parmi les dépenses imprévues et urgentes.

Les frais de la liquidation de l'indemnité des colons de Saint-Domingue ordonnée en 1826,

L'ambassade pour l'avénement de l'empereur de Russie,

L'envoi d'agens consulaires en Amérique,

L'installation d'une légation au Brésil,

La promotion d'un cardinal français,

L'acquisition de la caserne de la Courtille,

La formation d'un troisième escadron à l'école de Saumur,

La création de nouveaux équipages de ligne, étaient des sujets de dépense qu'on ne pouvait peut-être pas prévoir.

Mais les primes pour l'encouragement de la pêche,

Les frais de la vérification des poids et mesures,

Le subside nécessaire à la Légion d'honneur,

Les frais de la liquidation des émigrés,

Les remises et taxations sur les contributions indirectes, les postes et la loterie,

Le remboursement, par les contributions indirectes, des frais de fabrication des poudres livrées par la direction des poudres et salpêtres,

La restitution des amendes par la régie de l'enregistrement,

La dette des postes envers les offices étrangers,

Les primes d'exportation allouées au commerce,
Les redevances pour les concessions d'Afrique,
La réparation d'un hôtel, l'ameublement d'un autre,
L'acquisition d'une vaisselle,
L'établissement d'une chapelle pour les affaires étrangères,
Le renchérissement du prix du bois pour les ministères,
La prolongation de l'occupation de l'Espagne,
Le renchérissement des fourrages,
L'abonnement avec la liste civile pour les dépenses de la maison militaire du Roi,
Un achat de couchettes en fer pour les troupes,
L'établissement des fourneaux économiques dans les casernes,
Les dettes des exercices clos et de l'arriéré,
Tous ces objets appartenaient aux circonstances ordinaires de l'administration.

Plusieurs de ces dépenses ont été, dit-on, calculées au-dessous de la somme à laquelle elles se sont élevées; plusieurs ont été omises entièrement.

Nécessité de la spécialité dans la fixation des dépenses.

Tout cela n'est que trop vrai; mais on se demande comment il se fait, comment il se peut, que tant d'articles de dépenses, et des dépenses si considérables, aient échappé à la prévoyance de l'administration. Comment vient-on dire au législateur «Vous n'avez point fait de fonds pour tel ou tel objet; il faut un supplément de crédit»? Messieurs, c'est ici la faute de la législature. Elle a pu croire, elle a dû croire, sans doute, qu'aucune dépense qui devait être prévue n'avait été omise; mais nous devions

nous en assurer ; et voilà l'inconvénient de ces budgets où les dépenses, groupées sous une dénomination générale, sont présentées en masses énormes. Ces crédits immenses, demandés en bloc et accordés sans spécialité, contiennent tout ce qu'on veut, et présentent toutes les omissions qu'on veut.

Il n'y a pas d'autre moyen de s'entendre que de constater ce qui a été prévu. J'aimerais mieux confier des millions de plus à un Ministre, en convenant bien de ce qui devra être exécuté, que de le laisser l'arbitre d'un budget sans spécialité et en apparence plus économique.

Lorsque, par exemple, vous voyez dans le budget de M. le Ministre de l'intérieur un article ainsi conçu, *Services divers d'utilité publique, 9,763,000 francs,* vous pouvez vous croire autorisés à penser que les frais de la vérification des poids et mesures y sont tacitement compris. Eh bien ! on vient vous dire que vous vous êtes trompés et que vous devez encore 600,000 francs.

Lorsque vous lisez dans le budget de la guerre cette ligne si énergique, et qui a à un si haut degré le mérite de la concision, *Service actif, 188,701,000 fr.*, vous apprenez avec étonnement que vous n'avez pourvu ni aux dépenses résultant de la continuation de l'occupation de l'Espagne, ni à la portion contributive du département de la guerre dans les dépenses de la maison militaire du Roi, ni au renchérissement des fourrages, ni à l'achat de lits de fer pour les soldats, ni à plusieurs autres objets.

Et comment voulez-vous qu'on puisse se former une opinion sur la justice des demandes du Ministre?

Pour reconnaitre l'insuffisance du crédit affecté à la fourniture des fourrages, il faudrait connaitre ce crédit, savoir sur quelles bases il avait été calculé : eh bien! cet élément n'existe pas dans l'acte législatif; vous avez omis de le fixer. J'ajoute que les Chambres ne peuvent imputer cette omission qu'à elles-mêmes; car le Ministre n'avait pas négligé de leur dire : « Nous aurons pendant l'année 35,738 « chevaux à nourrir, ce qui fera 13,044,370 ra- « tions, que j'évalue à 0f90c46, ce qui présente pour « l'exercice une dépense de 11,799,937 fr. (1). » Ce calcul se trouve-t-il, par l'événement, au-dessous de la dépense réelle? on vous demande un supplément de 3,276,000 francs. Mais si, au contraire, la dépense eût été inférieure à l'évaluation, le Ministre, libre de reverser cet excédant sur un autre chapitre, devait naturellement se décider à attendre que tous fussent liquidés pour venir vous annoncer un fonds libre et un restant de crédit à annuller. Et pourquoi voudriez-vous que l'administration, qui a bien ses difficultés aussi, se préparât de la gêne et une controverse souvent pénible? N'est-il pas naturel qu'elle cherche à l'éviter? Il n'y a là ni malversation, ni mauvaise foi, ni même rien de reprochable; il y a l'usage d'une latitude que vous avez laissée. C'est à vous de savoir si cette méthode garantit suffisamment les intérêts dont vous répondez.

On objectera que ces crédits si larges, accordés

---

(1) Présentation du compte des finances à la session de 1825, p. 214 et 215.

presque aveuglément par la loi, sont distribués en spécialités par des ordonnances royales. Sans doute; mais qui prépare, qui signe, qui modifie les ordonnances royales? qui en est responsable? Les Ministres. Ainsi ils les font conformément aux besoins de leur département. Rien de plus juste encore : seulement il convient de remarquer qu'ils se font un titre à eux-mêmes.

L'abus est possible : appliqué aux personnes, le soupçon, serait déplacé, injurieux ; considérées en général, les précautions n'ont rien que de légitime.

Ici elles sont d'autant plus nécessaires, qu'une fois les fautes faites, il n'y a plus moyen de les réparer ni d'en éviter les conséquences. On vient tous les ans nous avouer des dépenses consommées ou des dettes contractées; il n'y manque plus que la régularisation du paiement, qui peut-être est déjà fait. Cet usage place la puissance législative dans une position qui ne doit pas être la sienne : elle subit la loi de la nécessité, que l'administration lui impose, au lieu de prescrire la loi à l'administration.

Quand le pacte social a réglé que la quotité des dépenses et leur distribution seraient l'ouvrage des trois pouvoirs qui concourent à la rédaction des lois, il a déterminé, par cela même, qu'on n'entendait pas confier ces attributions au ministère. Le Roi propose d'abord cette quotité et la distribution générale; il approuve les modifications que la discussion a pu y apporter; il fait ensuite une répartition plus détaillée des crédits; il peut enfin, quand cela est urgent, indispensable, suppléer à leur insuffisance imprévue par des ordonnances provi-

soires : voilà ce qui suffit pour assurer la marche du Gouvernement. Mais faire de ces circonstances accidentelles l'état habituel, constant, de notre administration, c'est oublier la Charte et amener un désordre inévitable dans nos finances.

On ne peut pas se promettre l'économie de la seule volonté des Ministres, quelque ferme, quelque vigilante qu'on la suppose : d'abord, parce qu'ils ont une ambition naturelle et louable à se signaler en donnant de l'éclat à leur administration; et en second lieu, parce qu'ils ne sauraient être assez forts pour résister, et à leurs subordonnés, qui les circonviennent, et à ceux qui les obsèdent. Les hommes qui sont en possession de l'influence exercent une sorte de pression sur les Ministres et sont les protecteurs naturels des abus.

Mettons, si nous sommes sages, mettons à profit les avantages de notre constitution. L'un des avantages que les peuples retirent de l'existence d'une liste civile, c'est que la part des éternels solliciteurs se trouve faite.

Empêchons-les, autant que possible, d'envahir le Trésor. Pour sauver les Ministres, plaçons-les dans un fort qui ne puisse être emporté d'assaut. C'est leur donner des moyens de résistance que de leur tracer des limites : en cela on rendra service aux Ministres, comme aux contribuables et au Roi.

Le premier intérêt du Roi est de n'avoir pas sans cesse à demander de nouveaux impôts à ses peuples.

Le temps est passé où il suffisait d'un édit pour

établir un impôt; aujourd'hui il est difficile même d'en imaginer. Et comme il n'y en a point qui ne soit susceptible d'une forte controverse, comme il n'en est peut-être aucun qui, en arrêtant la reproduction, ne fasse perdre aux citoyens autant qu'il rend à l'État, le raisonnement est toujours là pour appuyer la résistance de l'intérêt. Il n'y a que la nécessité qui excuse les impôts; aussi, dans tous les gouvernemens raisonnables, a-t-on reconnu que, pour être légal, l'impôt devait être consenti; que, pour être légitimes, les dépenses devaient avoir été autorisées par ceux qui consentent l'impôt. Cet ordre de choses établit, entretient des rapports nécessaires entre le Prince et les mandataires de la nation; ceux qui voudraient l'en affranchir doivent se pénétrer de ce principe, que le secret d'être puissant, indépendant, c'est d'être économe.

Nouvelle demande de supplémens de crédit.

Nous nous plaignions de l'extension successive qu'a reçue le budget: nous ne sommes pas au bout; il nous reste à examiner les propositions qui viennent de nous être faites pendant cette session pour le réglement définitif de l'exercice 1826.

Nous allons commencer par les annullations de crédits qui vous sont proposées, et qui ne peuvent donner lieu à aucune discussion.

Mais comme presque tous les ministères présentent à-la-fois des réductions et des compensations, nous allons les réduire en tableau, afin qu'on puisse voir d'un coup d'œil sur quoi portent les unes et les autres.

	CRÉDITS législatifs accordés.	CRÉDITS non consommés.	CRÉDITS outre-passés.	BUDGET définitif.
LISTE CIVILE.				
Liste civile et Famille royale....	32,000,000f	//	//	32,000,000f
JUSTICE.				
Administration centrale.....	666,300f	66f	//	666,234f
Conseil du Roi.....	165,000.	14,000.	//	151,000.
Conseil d'État.....	634,500.	8,717.	//	625,783.
Cours et tribunaux.....	14,460,953.	17,292.	//	14,443,662.
Indemnité temporaire aux employés réformés.....	11,847.	473.	//	11,374.
Dépenses imprévues.....	18,000.	106.	//	17,893.
Frais de justice criminelle..	3,400,000.	16,932.	//	3,383,068.
	19,356,600.	57,586.	//	19,299,014.
AFFAIRES ÉTRANGÈRES.				
Traitement du Ministre.....	150,000f	//	//	150,000
Traitement des bureaux.....	500,000.	387f	//	499,613
Gages des gens de service.....	50,000.	//	//	50,000.
Traitement des agens politiques...	3,008,000.	67,644.	//	2,940,356
——— des agens consulaires..	1,807,000.	38,284.	//	1,768,716.
——— des agens en inactivité.	200,000.	51.	//	199,949.
A reporter.....	5,715,000.	106,366.	//	5,608,634.

	CRÉDITS législatifs accordés.	CRÉDITS non consommés.	CRÉDITS outre-passés.	BUDGET définitif.
Reports.....	5,715,000f	106,366f	//	5,608,634f
Frais d'établissement et de voyage.	380,000.	//	22,200f	402,200.
—— de service.....	1,200,000.	96,785.	//	1,103,215.
—— de courriers.....	335,000.	//	42,918.	377,918.
Missions extraordinaires.....	1,298,000.	//	21,855.	1,319,855.
Présens diplomatiques.....	200,000.	//	5,181.	205,181.
Dépenses diverses.....	861,000.	//	110,920.	971,920.
——— secrètes.....	700,000.	//	//	700,000.
	10,689,000.	203,151.	203,074.	10,688,923.

AFFAIRES ECCLÉSIASTIQUES ET INSTRUCTION PUBLIQUE.

Administration centrale.	380,000f	17f	//	379,983f
Traitemens et indemnités fixes du clergé.....	23,300.000.	309,564.	//	22,990,436.
Dépenses du chapitre général de Saint-Denis.....	200,000.	50.	//	199,950.
Bourses des séminaires.....	1,195,000.	34,286.	//	1,160,714.
Secours au clergé.....	2,130,000.	//	36,279f	2,166,279.
Constructions, acquisitions et travaux extérieurs des édifices diocésains.....	1,400,000.	//	153,378.	1,553,378.
Dépenses ordinaires diocésaines...	1,440,000.	48,800.	//	1,391,200.
——— diverses et imprévues...	130,000.	//	28,420.	158,420.
Colléges royaux et instruction primaire.....	1,825,000.	//	16,474.	1,841,474.
	32,000,000.	392,717.	234,551.	31,841,834.

	CRÉDITS législatifs accordés.	CRÉDITS non consommés.	CRÉDITS à reporter sur l'exercice 1828.	CRÉDITS outre-passés.	BUDGET définitif.
INTÉRIEUR.					
Administration centrale et dépenses secrètes de la police.....	3,374,838f	62,465f	//	//	3,312,373f
Cultes chrétiens non catholiques.....	584,162.	//	//	//	584,162.
Services divers, établissemens d'utilité publique et de bienfaisance, agriculture, manufactures, sciences et arts.....	9,763,000.	91,431.	//	//	9,671,569.
Travaux publics, ponts et chaussées &c.....	38,394,906.	12,728.	//	//	38,382,178.
Dépenses fixes ou communes à plusieurs départemens.....	11,826,534.	93,350.	//	//	11,733,184.
Dépenses variables, centimes additionnels ordinaires.....	24,870,419.	//	1,946,725	//	22,923,694.
Ressources locales extraordinaires.....	912,687.	//	166,672	//	746,015.
Dépenses sur les centimes facultatifs.....	11,715,990.	//	1,941,754	//	9,774,236.
Secours pour grêle, &c.	1,819,468.	//	10,694	//	1,808,774.
Primes pour encourager la pêche.....	//	//	//	1,560,580	1,560,580.
Vérification des poids et mesures.....	//	//	//	583,323	583,323.
Ponts et chaussées (*Ordonnance du 1.er août 1826*).....	//	//	//	102,916	102,916.
	103,262,004.	259,974.	4,065,845	2,246,819	101,183,004

	CRÉDITS LÉGISLATIFS accordés.	CRÉDITS non consommés.	CRÉDITS outrepassés.	BUDGET DÉFINITIF.
GUERRE.				
Administration centrale.	1,802,000f	163f	//	1,801,837f
Solde.....	110,628,000.	//	389,898f	111,017,898.
Maison militaire du Roi.	3,415,000.	284.	//	3,414,716.
Subsistances militaire..	31,916,000.	//	38,427.	31,954,427.
Chauffage et éclairage..	2,785,000.	23,473.	//	2,761,527.
Habillement, campem.t et harnachement....	13,931,000.	459,280.	//	13,471,720.
Hôpitaux.....	8,212,000.	20,150.	//	8,191,850.
Casernement.....	3,636,000.	29,442.	//	3,606,558.
Recrutement.....	1,010,000.	36,275.	//	973,725.
Justice militaire.....	234,000.	//	13,522.	247,522.
Remontes.....	1,919,000.	//	6,143.	1,925,143.
Service de marche et transports.....	1,527,000.	40,740.	//	1,486,259.
Artillerie (matériel)...	7,825,000.	//	175,464.	8,000,464.
Génie (matériel).....	9,450,000.	224,884.	//	9,225,116.
Dépôt de la guerre et carte de France....	280,000.	820.	//	279,180.
Écoles militaires.....	1,332,000.	29,464.	//	1,302,536.
Ordre de Saint-Louis..	500,000.	//	//	500,000.
Dépenses temporaires (demi-solde, &c.)...	6,279,000.	143,815.	//	6,135,185.
Dépenses diverses et imprévues.....	593,000.	32,306.	//	560,694.
Arriéré antérieur à 1816.	2,000,000.	//	2,348.	2,002,348.
	209,274,000.	1,041,096.	625,802.	208,858,705.

	CRÉDITS législatifs accordés.	CRÉDITS non consommés.	CRÉDITS outre-passés.	BUDGET définitif.
MARINE.				
Administration centrale.....	1,000,000f	185f	//	999,815f
Solde et dépenses assimilées à la solde	20,381,400,	//	708,360f	21,089,760.
Salaires d'ouvriers.....	5,960,000.	//	120,037.	6,080,037.
Approvisionnemens.....	18,025,000.	//	35,104.	18,060,104.
Artillerie.....	1,325,000.	43,289.	//	1,281,711.
Constructions hydrauliques, &c...	2,385,000.	89,916.	//	2,295,084.
Chiourmes.....	230,000	34,382.	//	195,618.
Hôpitaux.....	1,045,000.	//	21,209.	1,066,209.
Vivres.....	7,400,0 0.	466,076.	//	6,933,924.
Dépenses diverses.....	730,000.	17,049.	//	712,951.
Arriéré.....	18,600.	//	15,430.	34,030.
	58,500,000.	650,897.	900,140.	58,749,243.
FINANCES.				
Dette perpét.le 3 p. 0/0.....	201,585,785.	1,988,737	//	26,090,315.
Dette perpét.le 4 1/2 p. 0/0.....				1,035,218.
Dette perpét.le 5 p. 0/0.....				172,471,515.
Dotation de la caisse d'amortissem.t	40,000,000.	//	//	40,000,000.
	241,585,785.	1,988,737	//	239,597,048.
Dette viagère.....	8,600,000.	223,308	//	8,376,632.
Pensions..... civiles.....	1,700,000.	45,266	//	1,654,734.
Pensions..... militaires.....	49,000,000.	383,246	//	48,616,754.
Pensions..... ecclésiastiques...	7,000,000.	//	115,779	7,115,779.
Pensions..... des donataires dépossédés.....	1,550,000.	//	20,305	1,570,305.
Pensions..... Supplém.t au fonds de retenue.....	1,175,100.	//	//	1,175,100.
Intérêts des cautionnemens.....	9,000,000.	47,790	//	8,952,210.
A reporter.....	78,025,100.	699,610	136,084	77,461,514.

		CRÉDITS législatifs accordés.	CRÉDITS outre-passés.	CRÉDITS non consom-més.	BUDGET définitif.
Report....		78,025,100	699,610	136,084	77,461,514
Frais de service et de négociations.	Frais de service, trésorerie	2,800,000	68,199	*n*	2,731,801
	Intérêts de la dette flottante	5,000,000	1,152,483	*n*	3,847,517
	Bonifications aux receveurs.....	2,500,000	161,072	*n*	2,338,928
	Taxations aux receveurs pour l'encaissem.t des produits indirects..	1,400,000	*n*	40,377	1,440,377
Intérêts des annuités.....		1,025,000	*n*	*n*	1,025,000
Chambre des Pairs		2,000,000	*n*	*n*	2,000,000
Chambre des Députés.....		800,000	*n*	*n*	800,000
Légion d'honneur (supplément)...		3,400,000	*n*	216,170	3,616,170
Bureaux du commerce et des colonies		125,000	*n*	*n*	125,000
Cour des comptes		1,256,300	*n*	*n*	1,256,300
Administration des monnaies.....		956,300	25,643	*n*	930,657
Cadastre		1,811,910	95,201	*n*	1,716,709
Service administratif du ministère..		7,054,900	1,611	*n*	7,053,289
Frais de liquidation.	Indemnité des émigrés.....	*n*	*n*	1,003,675	1,003,675
	Idem des colons..	*n*	*n*	257,486	257,486
		108,154,510	2,203,819	1,653,792	107,604,423
Frais de régie.	Enregistrement et domaines.....	10,941,300	*n*	14,626	10,955,926
	Forêts.....	3,559,000	96,348	*n*	3,462,652
	Douanes.....	23,760,800	52,183	*n*	23,708,617
	Contributions ind.	46,637,200	175	1,512,750	48,149,775
	Postes.....	12,325,713	*n*	222,592	12,548,305
	Loterie.....	4,163,100	61,001	81,055	4,183,154
Non-valeurs des quatre contributions directes &c.....		5,738,575	730,003	*n*	5,008,572
Direction des contributions directes dans les départemens.....		3,300,000	187	*n*	3,299,813
A reporter.....		110,425,688	939,897	1,831,023	111,316,814

		CRÉDITS législatifs accordés.	CRÉDITS non consommés.	CRÉDITS outre-passés.	BUDGET définitif.
Report.....		110,425,688	839,897	1,831,023	111,316,814
Frais de perception.....		12,711,060	2,720	//	12,708,340
Taxations aux receveurs généraux pour les coupes de bois, &c.....		100,000	19,925	//	80,075
RESTITUTIONS de trop perçu et primes.	Minist. des finan..	600,000	//	730,333	1,330,333
	Enreg.t et dom.nes	1,500,000	//	1,031,012	2,531,012
	Forêts.....	100,000	40,565	//	59,435
	Douanes, primes à l'exportation, &c.	7,960,724	//	5,845,177	13,805,901
	Contributions ind.	994,782	66,259	//	928,523
	Postes.....	400,000	//	56,377	456,377
		134,792,254	1,069,366	9,493,922	143,216,810
DÉPENSES départementales et communales sur les centimes facultatifs.	Cadastre.....	4,262,373	346,172	//	3,916,201
	Dépenses ordin. et extraordinaires des communes...	18,419,650	2,727	//	18,416,923
	Frais d'avertissement, décharges, non-valeurs....	1,579,893	3,107	//	1,576,786
		24,261,916	352,006	//	23,909,910

RÉCAPITULATION DU MINISTÈRE DES FINANCES.

Dette perpétuelle et amortissement.	241,585,785	1,988,737	//	239,597,048
Dette viagère, pensions et services.	108,154,510	2,203,819	1,653,892.	107,604,423
Frais de régie.....	134,792,254	1,069,366	9,493,922.	143,216,810
Dépenses départ.es et communales.	24,261,916	352,006	//	23,909,910
	508,794,465	5,613,988	11,147,714.	514,328,191

RÉCAPITULATION GÉNÉRALE.

	CRÉDITS LÉGISLATIFS accordés.	CREDITS non consommés.	CRÉDITS outrepassés.	BUDGET DÉFINITIF.	RÉSULTATS. Réductions.	RÉSULTATS. Augmentations.
Liste civile.....	32,000,000f	»	»	32,000,000f	»	»
Justice.....	19,356,600.	57,586f	»	19,299,014.	57,586f	»
Affaires étrangères...	10,689,000.	203,151.	203,074f	10,688,923.	77.	»
Affaires ecclésiastiques et instruction publique.....	32,000,000.	392,717.	234,551.	31,841,834.	174,640.	16,474f
Intérieur.....	103,262,004.	4,325,818.	2,246,819.	101,183,004.	2,078,999.	»
Guerre	209,274,000.	1,041,096.	625,802.	208,858,705.	415,294.	»
Marine.....	58,500,000.	650,897.	900,140.	58,749,243.	»	249,243.
Finances.....	308,794,465.	5,613,988.	11,147,714.	314,328,191.	»	5,533,726.
	973,876,069.	12,285,253.	15,358,100.	976,948,914. (*)	2,726,596.	5,799,448.

(*) Les centimes négligés produisent une petite inexactitude de 2 à 3 francs sur le budget définitif, qui, dans le tableau de M. le Ministre des finances, est et doit être de..... 976,948,919f

Il faut y ajouter les crédits d'ordre,
Pour l'instruction publique..... 2,454,303f
Pour la direction des poudres et salpêtres..... 4,229,416. } 6,683,719.

TOTAL du budget actuel..... 983,632 638.

Pour comparer ce budget définitif avec la somme des dépenses telle que nous l'avons établie ci-dessus, et qui s'élève à..... 990,000,320f
il faut défalquer de cette somme (car elles formeraient double emploi) les dépenses qui, en 1827, excédaient ce budget, lesquelles s'élevaient à..... 12,195,785f
Mais en les réduisant de la somme que les Ministres déclaraient libre sur quelques articles de leurs crédits.. 1,944,300.
RESTE à déduire..... 10,251,485. } 10,251,485.

A reporter..... 979,748,835.

Les tableaux que nous venons de tracer étaient indispensables pour donner la possibilité de reconnaître les dépenses que, dès le mois de février 1827, MM. les Ministres avaient faites au-delà du budget, et qu'ils annonçaient comme déjà autorisées par les lois. Ils voulaient dire sans doute que ces dépenses n'avaient rien d'illégal quant à leur nature, qu'elles avaient été occasionnées par des causes légitimes; mais il n'en était pas moins vrai qu'elles n'avaient pas été autorisées par une loi de finances, et on l'a si bien senti, que maintenant nous les

---

Report..... 979,748,835f

Il faut ajouter,

1.° La différence en plus des crédits d'ordre, qui s'élèvent maintenant pour l'instruction publique à..... 2,454,303f
et qui, dans le budget provisoire, n'étaient portés que pour 2,213,200.

DIFFÉRENCE en plus..... 241,103 ci 241,103f

Pour la direction des poudres et salpêtres..... 4,229,416.
Ce crédit d'ordre n'était dans le budget provisoire que de 3,711,057.

DIFFÉRENCE en plus..... 518,359 ci 518,359.

2.° Les nouveaux crédits qui sont l'objet de la demande actuelle des Ministres dans le budget définitif,

Crédits outrepassés..... 5,799,445.
Crédits non consommés..... 2,726,597.

Ainsi, toute compensation faite, il y a un nouveau surcroît de dépense de..... 3,072,848 ci 3,072,848.

TOTAL..... 983,581,145.

La différence entre cette somme et le montant du budget définitif n'est plus que de 51,493 francs; elle tient aux modifications qu'ont éprouvées une multitude d'articles dans la fixation des crédits définitifs: il serait trop long et inutile de les énumérer.

voyons figurer dans le budget définitif, mais avec de légères différences ;

SAVOIR :

État des dépenses présentées en février 1827 comme excédant les crédits, et portées au budget définitif.

	SOMMES		DIFFÉRENCES	
	ANNONCÉES en 1827.	RÉGLÉES par le budget définitif.	EN PLUS.	EN MOINS.
INTÉRIEUR.				
Primes d'encouragement pour la pêche.....	1,800,000f	1,560,580f	//	239,420f
Dépenses de la vérification des poids et mesures.....	600,000.	583,323.	//	16,677.
FINANCES.				
Subside à la Légion d'honneur...	216,270.	216,270.	//	//
Frais de la liquidation des émigrés.	1,003,635.	1,003,675.	40f	//
——— des colons.	257,500.	257,486.	//	14.
Supplément pour les remises et taxations sur les contributions indirectes, les postes et la loterie.	1,098,215.	(*) 847,152.	//	251,063.
Achats de poudre par les contributions indirectes à la direction générale des poudres et salpétres.	572,500.	(*) 546,947.	//	25,553.
Remboursement des amendes et indemnités par la régie de l'enregistrement.....	1,029,740.	(*) 931,011.	//	98,729.
Décomptes de l'administration des postes avec les offices étrangers.	81,000.	(*) 94,825.	13,825.	//
Supplémens de crédit pour les primes à l'exportation.....	5,536,925.	5,830,284.	293,359.	//
	12,195,785.	11,871,553.	307,224.	631,456.

(*) Ces chiffres n'étant pas portés en bloc dans les comptes, mais répartis entre les administrations, on les a déduits de la comparaison du budget provisoire et du budget définitif.

Si l'on considère ces comptes dans leur ensemble, les supplémens de crédit ne s'élèvent qu'à 3,072,848 fr.; mais cette nouvelle demande vient après plusieurs autres, et, pour la réduire à ce chiffre, il a fallu défalquer tous les crédits inutiles qui n'ont pas été consommés. Dans la réalité, l'excédant des dépenses, si l'on n'avait pas égard à la compensation des crédits à annuller, s'éleverait à 15,358,101 fr.; car, en effet, de ce qu'on s'est trompé en trop sur l'évaluation d'un article il ne s'ensuit pas qu'un crédit soit censé ouvert à l'ordonnateur pour la dépense d'un autre.

Justice. Quoi qu'il en soit, M. le Ministre de la justice seul est resté dans la limite de ses crédits et de leur distribution : il présente 57,586 fr. de crédits libres.

Affaires étrangères. M. le Ministre des affaires étrangères n'a point outrepassé la somme totale de son budget; mais il a transposé ses crédits d'un article à un autre, et, en définitive, les dépenses de ce département restent fixées à 10,688,923 fr. : économie, 77 fr.

On a fait remarquer, dans la Chambre élective, que ces allocations approchaient beaucoup de la magnificence; qu'à la faveur de l'importance et de la nature des affaires on montrait peut-être trop de facilité dans la distribution des fonds et trop de réserve dans l'explication des dépenses. On a ajouté que les dépenses secrètes seules étaient de nature à imposer cette discrétion, et l'on s'est étonné que chaque année elles atteignissent précisément la somme fixée, comme si elles n'étaient pas suscep-

tibles de quelque éventualité. D'un autre côté on a représenté que les Ministres du Roi dans les cours étrangères n'avaient tout au plus que des traitemens proportionnés à la dignité de leurs fonctions, et il nous semble qu'on a ajouté qu'avant la révolution le budget de ce département s'élevait à une somme plus forte qu'aujourd'hui. M. le Ministre des affaires étrangères, avec cette netteté d'expression qui appartient toujours à la loyauté du caractère, a fait observer fort justement que ni les temps ni les choses n'étaient comparables ; qu'il n'y a nulle analogie à établir entre une époque où les services étaient trop peu définis pour ne pas être souvent confondus et un régime de spécialité et de comptabilité rigoureuse. Il a dit qu'avant 1789 les employés de son département recevaient des traitemens plus forts qu'aujourd'hui. Cela est vrai ; mais il n'y en avait alors que quarante-cinq, et maintenant on en compte le double ; mais, bien qu'il y eût un chef à 40,000 livres et deux à 30,000, le personnel et le matériel des bureaux ne s'élevaient qu'à 403,662 livres.

On aurait pu ajouter que le fonds des dépenses secrètes n'était que de 200,000 livres ; mais il faut dire aussi que, comme à cette époque les comptes ne recevaient aucune publicité, plusieurs dépenses y figuraient qui aujourd'hui seraient nécessairement classées parmi les dépenses secrètes.

Alors, comme aujourd'hui, il y avait une commission des limites, des travaux géographiques et des historiographes. Les historiographes sont, dit-on, un peu décrédités ; mais du moins il ne faut pas nous

plaindre de ceux de ce temps-là, puisqu'ils nous ont valu l'Histoire de l'anarchie de la Pologne.

Quant au médecin, dont on s'est étonné dans l'autre Chambre, ce n'est point une innovation, c'est une tradition, presque une étiquette. Et vous-mêmes, Messieurs, vous n'avez pas le droit de vous en étonner, puisqu'il existe un médecin de la Chambre des Pairs.

La seule économie que nous ayons faite est celle du généalogiste autrefois attaché à ce département.

En résultat, les affaires étrangères consommaient, en 1788, une somme fort inférieure à la dépense d'aujourd'hui. Mais, pour comparer les deux époques, il faudrait, d'un côté, ajouter les frais des consulats, qui dépendaient autrefois de la marine ; et de l'autre, il y aurait à retrancher de l'ancien budget des affaires étrangères des subsides qu'on ne paie plus, et quelques dépenses qui, en vérité, n'avaient aucun rapport avec la politique.

Affaires ecclésiastiques et Instruction publique.

Le ministère des affaires ecclésiastiques présente une réduction de 174,640 francs sur les dépenses du clergé, et une augmentation de 16,474 francs sur celles de l'instruction publique.

Intérieur.

Le département de l'intérieur laisse 259,974 fr. de crédits à annuller, et 4,065,845 francs à reporter sur le budget de 1828. Ces quatre millions appartenaient aux dépenses départementales. Le seul article nouveau et remarquable des dépenses de ce ministère est une somme de 1,560,580 francs employée en primes d'encouragement de la pêche.

Guerre.

Les dépenses de la guerre ne se sont accrues, dans ce nouveau budget, que de 625,802 francs,

et l'on y trouve pour 1,041,096 francs de crédits à annuller; mais il ne faut pas oublier que ce ministère avait reçu, par les lois des 16 juillet 1826 et 6 juin 1827, un supplément de 14,769,000 francs. Aucun des articles dont le budget a été dépassé ne paraît susceptible de donner lieu à des observations importantes. C'est un excédant de dépense de 389,898 francs sur la solde, de 38,427 francs sur les subsistances, dont la dépense totale s'élève à 32 millions, de 175,464 francs sur l'artillerie. Le reste consiste en petites sommes.

Marine. M. le Ministre de la marine a dépassé ses crédits de 900,140 francs, qui ne sont compensés que par 650,897 fr. d'économies; mais peut-on se résoudre à employer ce mot lorsqu'on lit à l'article des vivres, sur lequel il y a 466,076 francs de crédit non employés, « que les magasins de prévoyance ont sup-« porté toute la différence entre le service fait et le « crédit réclamé, et que par là les magasins ont « éprouvé, dans l'intervalle du 1.er janvier au 31 dé-« cembre, une réduction de près d'un million (1) » ?

Il résulte de cette déclaration, dont nous sommes redevables à la loyauté du Ministre, que cet article, au lieu d'offrir une économie, présente un excédant de 500,000 francs. Les approvisionnemens des constructions, les magasins des hôpitaux, ont aussi été mis à contribution. Nouvelle preuve de la nécessité d'exiger les comptes en matières avant de faire les budgets. Si les Ministres s'accoutumaient à considérer le matériel de leur département comme un

(1) Comptes de la marine, page 19.

supplément à leur crédit, il n'y aurait plus moyen de compter avec eux.

A cet égard, il faut que l'administration prenne un parti : c'est de déterminer la composition des magasins de consommation et des approvisionnemens de réserve; de regarder ceux-ci comme inviolables, et de compter les autres comme un crédit ouvert; enfin de se reconnaître obligée de justifier de la situation des uns et des autres à la fin de chaque exercice.

Finances.

Le budget des finances, bien qu'on y remarque pour 5,613,987 francs de crédits à annuller, est celui qui présente l'augmentation de dépense la plus considérable : elle s'élève, toute compensation faite, à 5,533,726 francs. Mais, de bonne foi, peut-on considérer comme des économies une somme de 1,988,737 francs non consommée par la rente perpétuelle, celle de 223,308 francs restée libre sur la rente viagère, celle de 428,512 francs restée libre sur les pensions, celle de 1,152,483 francs sur les intérêts de la dette flottante, celle de 730,003 francs sur les non-valeurs des contributions directes? Voilà quatre millions et demi qui n'ont pas été dépensés; mais pourquoi? parce qu'on ne les devait pas.

Les principaux articles pour lesquels les dépenses ont excédé les crédits sont les frais de régie des contributions indirectes, des postes et de la loterie. . . . . 1,816,397^{f}
et les primes à l'exportation. . . . . 5,845,177.

Primes.

Cette dépense des primes devient si considérable que nous ne croyons pas pouvoir nous dispenser d'appeler votre attention sur cet objet. Ce sont

précisément ces matières qui appartiennent plus spécialement aux méditations du législateur. Les primes sont de deux sortes ; les unes sont accordées pour favoriser la pêche de la morue et de la baleine, les autres pour encourager les exportations.

Il y a peu d'années que les crédits en étaient fixés,

pour les unes, à.....	750,000[f]
pour les autres, à.....	2,500,000.
	3,250,000.

En 1825, ils ont été

Pour la pêche de.....	2,400,000.
Pour l'exportation, de.....	9,683,250.
	12,083,250.

En 1826, pêche.....	2,760,580.
——— exportation.....	9,830,284.
	12,590,864.

Pour 1827 on vous a demandé plus de 12 millions.

On avait réduit la demande pour 1828 ; celle de 1829 s'élève déjà à 12,400,000 francs.

Sans doute les intentions étaient bonnes : mais la dépense est considérable ; elle s'accroît d'année en année, et l'expérience de l'administration ne lui permet pas d'ignorer que la prime, instituée pour encourager la pêche et le commerce, devient souvent elle-même l'unique objet d'une spéculation frauduleuse. On voit combien le législateur serait trompé dans

ses vues, si, au lieu de favoriser le commerce, ce système ne favorisait que la corruption ; et combien la puissance législative finirait par éprouver de répugnance à étendre de pareilles libéralités.

Il faut l'avouer : par notre budget nous donnons à l'étranger une grande idée de notre magnificence. Il faudrait réunir les ressources de plusieurs États de l'Europe pour payer les intérêts de notre dette ; nos 60 millions de pensions, sans compter les invalides de la guerre et de la marine, représentent le revenu d'un État du second ordre. 46 millions pour les routes, les ponts et les monumens, sans compter les ressources départementales, qui passent dix millions; 129 millions empruntés pour des canaux, dont les dernières estimations s'élèvent déjà à 177 (1); 209 millions pour la guerre, près de 60 pour la marine, et jusqu'à la subvention de 1,460,000 fr. pour les théâtres, tout cela atteste, si l'on veut, notre puissance, notre prospérité ; mais il est douteux que cela atteste également notre économie.

Frais de perception des Contributions.

Ce qui nous distingue surtout, c'est notre budget des frais pour la perception des impôts, les fabrications privilégiées et les achats des matières premières. Ces frais, qui, sans compter les non-valeurs, les primes, les restitutions, ne s'élèvent pas à moins de 132 millions (2), viennent affecter d'une diminu-

---

(1) Rapport du Ministre de l'intérieur au Roi sur les canaux, 1828, page 8.

(2) *État de ce qu'a coûté en 1826 la perception des impôts.*

Commission aux receveurs généraux.....	2,105,502f 70c
Remises extraord. aux receveurs sur les anticipations.	2,338,927. 75.
A reporter.....	4,444,430. 45.

tion de 13 et 1/3 p. o/o les 987,620,580 francs

	Report.....		4,444,430f 45c
Taxations aux mêmes sur les versemens des revenus indirects.			1,440,377. 45.
Frais judiciaires de poursuites contre les débiteurs de l'Etat.....			26,756. 63.
Enregistrement et domaines.	Personnel.....	9,258,651f 25	
	Frais de bureau....	504,799. 73	
	Tournées, secours, &c.....	40,732. 72	
	Dépenses diverses, remises, &c.....	273,189. 32	10,955,926. 33.
	Timbre — Personnel....	401,447. 94	
	Timbre — Frais de bureau	102,914. 97	
	Timbre — Papier à timbr.	374,190. 40	
Forêts.....	Personnel.....	2,368,912. 67	
	Matériel.....	41,386. 33	
	Dépenses administratives.....	335,482. 00	
	Semis et plantations.	181,519. 42	3,462,651. 65.
	Avances remboursables, frais d'arpentage et de poursuites.....	335,351. 23	
Douanes.....	Personnel.....	22,004,130. 51	
	Matériel.....	1,261,285. 74	
	Tournées et indemnités.....	83,791. 51	23,708,616. 61.
	Traitemens temporaires.....	359,408. 85	
Contributions indirectes.	Personnel.....	19,020,144. 25	
	Matériel	1,527,689. 00	
	Dépenses administratives.....	342,898. 65	
	Frais judiciaires....	100,735. 72	
	Tabacs. — Personnel.....	2,845,876. 81	
	Tabacs. — Fabrication...	6,127,722. 07	
	Tabacs. — Achat de tabacs	14,576,979. 63	
	Tabacs. — Dépenses diverses.....	114,246. 34	48,149,774. 54.
	Poudres. — Personnel	25,823. 83	
	Poudres. — Matériel.....	140,373. 06	
	Poudres. — Achats.....	2,547,542. 64	
	Poudres. — Dépenses diverses.....	15. 00	
	Avances remboursables.....	779,725. 47	
	A reporter,....		92,188,533. 60.

de recettes brutes accusés par M. le Ministre des

	Report		92,188,533f 60c
Postes.....	Personnel.....4,525,515f 42c		
	Frais de bureau et d'impressions.... 840,546. 73.		
	Frais divers..... 43,587. 75.		
	Estafettes, paquebots, &c..... 155,334. 28.		12,548,295. 28.
	Transport de dépêches.....6,957,999. 50.		
	Achat de lettres venant de l'étranger. 25,311. 60.		
Loterie.....	Personnel de l'administration ..... 709,683. 59.		
	Frais de bureau.... 289,720. 18.		
	Dépenses diverses.. 102,695. 17.		
	Remise de 6 p. 0/0 allouée aux 682 buralistes sur le produit brut des mises.....3,081,055. 07.		4,183,154. 01.
Contributions directes.	Traitemens et taxations des recev.rs généraux et particuliers.....2,370,112. 17.		
	Remises des percepteurs. 10,338,227. 72		16,008,152. 84.
	Traitemens et tournées des agens des directeurs .....3,299,812. 95.		
Remboursemens.	Taxation des recev.rs généraux sur les coupes de bois... 80,075. 67.		
	Remboursem.ns pour erreurs ..... 58,225. 22.		
	Restitution de trop payé ..... 25,883. 69.		
	Restitution sur les contrib. directes. 1,389. 24.		1,639,034. 01.
	Amendes attribuées aux communes ou hospices .....1,336,794. 53.		
	Amendes attribuées à divers..... 77,230. 44.		
	Remboursem.ns pour moins de mesure dans les coupes de bois..... 59,435. 22.		
	A reporter.....		125,567,169. 80.

finances (1). Les contribuables paient donc 987 millions pour qu'il en reste 855 disponibles.

	Report.....		126,567,169f 80c
Rembourse-mens. (*Suite.*)	Escompte sur le droit de consommation des sels.....1,467,297f 89c		
	Remise des recev.rs sur le droit de tonnage	21,195. 15.	
	Prélèvemens divers sur les amendes des douanes et confiscations.....2,148,368. 09.		
	Prélèvemens divers pour les contributions indirectes..	794,781. 61.	
	Contribut.on foncière des hôtels &c. des contributions indirectes..	37,990. 65.	4,696,128. 06.
	Remise aux direct.rs des postes sur le prix des places dans les malles...	23,210. 68.	
	Droit de tonnage des paquebots anglais, deux cinquièmes du produit brut des places, prélèvement sur les amendes	93,460. 91.	
	Remboursement des postes aux offices étrangers	109,823. 08.	
Dépenses communales.	Frais de premier avertissement pour les contributions directes.....		638,291. 00.
			131,901,588. 86.

Le rapport de la Commission de la Chambre des Députés contient un tableau très-intéressant, qui présente la comparaison des produits et des frais de recouvrement pour chaque impôt, depuis 1821 jusqu'en 1827.

(1) Présentation des comptes de finances, session de 1828, page 4.

Cela peut paraître un peu cher ; cependant il ne faut pas que les plaintes soient exagérées. Il n'y a pas de bons impôts ; tous nuisent à la reproduction : nous essayons à-la-fois de tous. Moins l'impôt est direct, moins il affecte la propriété, la personne, plus il est dans la nature du gouvernement libre. Les contributions indirectes, pourvu que l'exercice n'en soit pas trop vexatoire, ont cet avantage qu'elles semblent volontaires, et qu'elles sont quelquefois inaperçues ; mais elles ont l'inconvénient de coûter beaucoup pour la perception. Le monopole, qui n'est autre chose qu'une vente avec privilége, du tabac, des poudres, &c., est encore plus cher, à cause des frais de fabrication. Voilà ce qui explique cette dépense énorme des régies financières.

Au reste, ces frais de perception et de fabrication restent dans le pays; il ne sort de France que la somme employée à acheter une partie de la matière première nécessaire à la manufacture du tabac.

La France est probablement le pays de l'Europe où le Gouvernement rend le plus libéralement par les emplois ce qu'il recueille par les impôts. Une immense partie de la population occupe son activité à retirer du trésor ce qui y est versé par la généralité des citoyens. On ne peut se refuser à cette conviction qu'il y a excès, profusion dans la distribution des places. On y perd le travail qu'auraient fait ailleurs les employés inutiles : ils consomment sans reproduire ; ils fatiguent l'administration et ils l'obèrent : ce que les contribuables paient de trop est autant d'enlevé à la reproduction agricole ou manufacturière. Il n'y a pas un Ministre qui ne re-

connaisse ces abus; faisons des vœux pour qu'ils aient la force de les réformer. L'objet d'un homme d'état ne peut être de passer une moitié de sa vie à écouter des importuns et à encourager l'oisiveté, mais d'exciter chez tout le monde cette activité qui fait à-la-fois l'aisance privée et la prospérité publique.

Emprunts. J'ai prononcé le mot de prospérité : on nous félicite tous les jours de celle dont nous jouissons. A Dieu ne plaise que je veuille rembrunir le tableau, ni méconnaître les bienfaits de la paix et de la liberté; cette question, d'ailleurs, n'est pas de mon sujet : mais, en me renfermant dans ce qui appartient aux finances, puis-je dissimuler ce que chacun de vous sait si bien, l'insuffisance relative de nos revenus, l'excès de nos dépenses?

Si nos finances sont dans un si bel ordre, pourquoi tous les ans y suppléer par un emprunt? En peu d'années nous avons contracté un surcroît de dette dont les intérêts s'élèvent à 180 millions. Pour une partie il y a eu force majeure, je n'oublie pas nos malheurs; pour le reste, il y a eu légèreté, prodigalité. On appelle cela du crédit; mais je le demande, quand vous avez emprunté sur le pied de 7 et 1/2 p. 0/0, de 10 p. 0/0, était-ce là une belle preuve de votre crédit? Il s'est amélioré, je le sais, mais vous ne prétendrez pas apparemment que c'est à nos emprunts que nous en sommes redevables.

De tous les emprunts le plus onéreux peut-être qui ait jamais été fait est celui qui a pour objet la confection des canaux. Si l'administration ne s'est pas trompée dans ses calculs, et si elle tient ses enga-

gemens, l'État remboursera dix fois, vingt fois le capital. Il est vrai que les porteurs d'actions n'en seront pas plus riches. Je ne doute point de la bonne foi de l'administration, de sa loyauté dans l'exécution du contrat, mais j'avoue que je me méfie un peu de ses chiffres. Il s'agissait d'évaluer les frais de la construction et le produit des canaux construits. Personne ne peut deviner ce qu'ils produiront un jour, et l'administration elle-même n'a sur cela que des données très-incertaines. Quant au prix des ouvrages, il est manifeste qu'elle s'est trompée au moins de 48 millions sur 129, puisque le Ministre le reconnaît.

Il faudra donc trouver ces 48 millions, sans quoi les canaux ne s'achèveront pas; et s'ils ne se font pas, les prêteurs de fonds se verront frustrés de leurs espérances, l'État restera débiteur de 129 millions, sans en avoir retiré aucune utilité. Jusqu'ici vous n'avez pas encore senti le poids de cette charge; mais le moment approche où l'État va avoir à servir les intérêts, à payer des primes, à commencer l'amortissement du capital; et vous verrez incessamment le ministère venir vous demander, pour toutes ces dépenses, consenties par une loi, obligées, inévitables, la création d'un nouveau chapitre dans le budget.

Si vous empruntez les 48 millions qui vous manquent, vous ne pourrez pas donner en gage aux nouveaux prêteurs le produit des canaux, puisque ce gage est déjà aliéné aux prêteurs actuels.

Mais qui vous répond que la dépense ne s'élèvera pas au-delà de 177 millions? qui pourrait en ré-

pondre, lorsqu'il est de notoriété que, pour plusieurs de ces canaux, on n'est pas encore d'accord sur le tracé?

Je n'ai garde de m'engager dans la discussion de cette importante affaire, que je ne serais pas en état de traiter. Je ne dis pas que l'administration ait eu à choisir pour l'exécution entre la régie et l'entreprise. Je me borne à rappeler deux faits : la dépense a été inexactement calculée; on a fait, pour se procurer les fonds, des emprunts très-onéreux, et j'ai le droit de le dire, parce que, dans l'origine, je me suis élevé contre les conditions de ces emprunts. Je disais dès-lors : nous léguons à notre postérité une dette énorme sous le poids de laquelle aura à gémir la génération qui nous suit!

Insuffisance du milliard de contributions.

Le seul moyen de détourner un avenir si funeste, et d'éviter les reproches de nos enfans; le seul moyen de mériter qu'on dise un jour de nous que nous nous sommes conduits en hommes d'état, c'est d'entrer dès aujourd'hui dans le système d'une économie sévère; c'est de déchirer toutes les pages du budget qui ne sont là que pour préparer notre ruine. Je sais bien qu'on nous dira : « Telle dépense doit continuer, parce qu'elle a été faite jusqu'à ce jour. » — Non, si elle est exagérée ou superflue.

» Il y a un système établi, des droits acquis, des engagemens contractés. » — Non, ce système, ces droits, ces engagemens, doivent être soumis à un examen rigoureux; les abus doivent être extirpés jusque dans leurs racines.

» Il faut maintenir l'État dans le degré de splendeur qui lui appartient. » — Non, encore une fois, si

cette splendeur apparente l'entraîne à la misère. Je voterai une statue pour le Ministre dont le courage patriotique entreprendra ce grand ouvrage.

Il faut, dit-on, maintenir l'État dans la splendeur. Qu'entend-on par ces paroles? La splendeur et les prodigalités sont-elles la même chose? Avec cet axiome, il n'y a pas de faveurs insensées que l'on ne tendit à justifier. Que veut-on obtenir par cette splendeur? La considération au dehors apparemment. Eh! Messieurs, est-ce en accroissant tous les jours notre dette que nous croirons y acquérir des droits? La force, la richesse, qui sont le produit de l'ordre et de l'économie, voilà ce qui vous fera respecter. Ces idées sont peut-être étroites, mesquines: il y a tels esprits qui conçoivent un grand bien dans des impôts et des dépenses énormes.

Eh bien! que leur reste-t-il à desirer? La France paie un milliard d'impôts: et, pour ce milliard qu'a-t-elle à présenter à l'admiration des étrangers? sa prospérité intérieure, son industrie, l'activité de son commerce: j'admets tout cela sans examen, mais ce n'est pas le milliard qu'elle paie qui les lui procure. L'agriculture se perfectionne, oui; mais remarquez que tôt ou tard vous êtes menacés de perdre l'avantage que vous donne la principale des exportations, celle des vins, qui est un objet de 76 millions (1); car on plante des vignes dans toutes les latitudes chaudes ou tempérées de l'Europe et de l'Amérique, et le jour, malheureux pour

---

(1) En 1826, 65,806,314 francs; en 1827, 75,856,448 francs avec l'eau-de-vie et le vinaigre de vin.

nous, n'est pas loin où tous ces consommateurs étrangers n'auront plus besoin de vos produits.

On va me faire un grave reproche : il n'est ni politique ni patriotique, dit-on, de révéler aux étrangers ce que notre situation peut avoir de fâcheux. Eh! Messieurs, croyez-vous qu'ils ignorent ce que vous publiez, ce que vous imprimez? Croyez-vous qu'ils ne lisent pas les états de vos douanes, qu'ils ne les connaissent pas d'avance? qu'ils ne voient pas que vous avez à prélever, avant tout, 244 millions pour le paiement des intérêts de votre dette actuelle? Qu'ils ne s'informent pas de l'état de vos places, de vos routes, de vos canaux, de votre armée, de votre marine? Ils sont au moins aussi diligens que nous à en former, à en étudier les tableaux, et s'ils en calculent les résultats présens et futurs avec un autre esprit que nous, ce n'est pas avec moins de sagacité!

Forces de terre et de mer.

Nous pouvons donc demander, même en leur présence, parce qu'il y a remède, et que ce remède est dans notre volonté, nous pouvons demander : qu'avons-nous pour notre milliard de contributions? des fortifications négligées, des routes dont j'entends tout le monde se plaindre, des canaux entrepris, mais dont les fonds ne sont pas même complétés, des monumens qui ne s'élèvent que lentement, une armée qui, en 1826, a été de deux cent vingt-cinq mille sept cent quatre-vingt-quinze hommes (1); un vaisseau de ligne et quatorze frégates à la mer, trois vaisseaux et dix frégates en

(1) Compte du Ministre de la guerre. Rapport au Roi, page vij.

commission (1). Nous lisons dans les rapports du Ministre que nous avons dans nos ports, à flot, trente-cinq frégates et trente-six vaisseaux, dont trois vont probablement être condamnés; en construction, vingt frégates et vingt vaisseaux, dont un depuis quinze ans, deux depuis dix-sept ans et un depuis vingt-un ans (2).

Je n'ai point la prétention de déterminer, pour la guerre, ni pour la marine, quelles forces nous devrions avoir à déployer devant nos ennemis; mais je demande si c'est là un appareil suffisamment imposant; et c'est parce que, sous ce rapport, je voudrais ajouter beaucoup à notre splendeur, que j'insiste fortement sur les réductions qui seront possibles dans toutes les natures de dépenses.

On objectera sans doute qu'on ne les trouve pas. Messieurs, il faut imposer à l'administration la loi qu'elle invoque si souvent elle-même, la loi irrésistible, la nécessité. J'entends dire que si la France venait à être menacée ou compromise dans son honneur, elle déploierait tout l'appareil de sa puissance. Je ne doute pas d'un élan national, d'un grand développement de forces; cela s'est vu une fois, dans des circonstances extraordinaires; mais les passions ne sont pas toujours là pour doubler l'énergie, et les efforts sont trop souvent accompagnés de désordres et de désastres. Le plus sûr est de préparer d'avance l'organisation et l'instruction, de former l'esprit militaire, et de rassembler tous

---

(1) Compte du Ministre de la marine, pages 70 et 72.

(2) Au 1.er janvier 1828, budget du ministère de la marine, pag. 201 et suivantes.

les moyens matériels que la guerre nécessite, parmi lesquels les finances sont aujourd'hui l'objet le plus important.

Les peuples se déterminent à des efforts pour la défense commune, en raison du sentiment qu'ils ont de cette communauté d'intérêts, en raison du bonheur et de la liberté dont ils jouissent. Mais le peuple le plus naturellement courageux n'est qu'une multitude, s'il n'est pas préparé pour la guerre. Quand il faut à-la-fois rassembler, instruire, équiper une levée considérable, tout cela se fait mal. Une guerre est une entreprise fort compliquée, dans laquelle les précautions influent principalement sur le succès; ne nous fions donc pas sur un effort généreux, subit, spontanée; ne nous fions qu'à notre prévoyance: c'est là, disait un homme d'état, qu'est la sécurité aussi bien que la dignité.

Exomen des dépenses de la guerre.

Mais cette prévoyance commande des sacrifices, et le département de la guerre, qui y est plus particulièrement intéressé qu'aucun autre, doit en donner l'exemple.

Sans dédaigner les plus petites améliorations, je ferai remarquer que ce n'est pas sur les dépenses médiocres qu'on peut opérer des économies notables. Permis à tout le monde de discuter sur tel ou tel système d'administration matérielle; on n'échappera jamais à tous les inconvéniens. L'essentiel c'est que cette administration soit exercée avec probité et expérience; pour en obtenir l'une et l'autre il faut lui donner le sentiment de la stabilité. Vous y trouverez un autre avantage, celui de l'économie, car vous pourrez payer un peu moins

en argent ceux que vous paierez avec de la confiance.

Les résultats de cette administration sont consignés dans le rapport de M. le Ministre de la guerre au Roi : on y voit que la ration de pain d'une livre et demie, dont on a supprimé le seigle, est revenue, en France, pendant l'exercice 1826 à . . . . . 0. 15c. 86. *Subsistances.*

C'est 0,98 de moins que l'estimation du budget provisoire.

La ration de riz, de 3 décagrammes [1 once], à . . . . . 0. 3. 27.

Celle de légumes secs, de 6 décagrammes [2 onces], à . . . . . 0. 1. 81.

Celle de sel, de 1/60.e de kilog. à.. 0. 0. 64.

Celle de viande fraîche, de 25 décag. [8 onces], à . . . . . 0. 14. 99.

Celle de vin, 1/4 de litre, à . . . . . 0. 10. 17.

Celle de vinaigre, 1/20.e de litre, à. 0. 1. 62.

Celle d'eau-de-vie, 1/16.e de litre, à. 0. 6. 82.

Celle de fourrages, à . . . . . 1. 18. 18.

Elle n'avait été calculée dans le budget provisoire que sur le pied de.. 0. 90. 46.

La ration de chauffage d'hiver, à.. 0. 4. 60.

Tout le monde est à portée de juger que ces prix, dans lesquels les frais d'administration sont comptés, n'ont rien d'exagéré ; la ration de fourrages seule a éprouvé une augmentation, parce que les prix des denrées sont variables ; on ne peut avoir une base fixe pour établir les calculs. C'est une raison pour que cette administration, qui d'ailleurs marche en s'améliorant, se rapproche des formes

du commerce, qu'elle puisse avoir de la prévoyance et faire ses achats dans les circonstances favorables ; pour cela il faut qu'elle ait toujours des fonds disponibles.

Une économie dont ce service serait susceptible dès aujourd'hui est l'introduction du seigle dans la ration de pain pour un quart, comme cela avait lieu précédemment. J'ignore par quelles raisons ce changement a été adopté. Il y a ici un grand nombre de personnes qui savent que l'ancienne composition du pain de munition (1) ne laissait rien à desirer et offrait des avantages que la composition actuelle n'a pas. Quoi qu'il en soit, l'introduction du seigle pour un quart, en supposant le prix du seigle à la moitié de celui du froment, donnerait, sur 12.^{c} 73, valeur des matières qui entrent dans la ration, une économie de 1^{c},59128, ce qui, sur la consommation actuelle de 54,391,637 rations, ferait 870,266 francs.

Les économies ne peuvent être bien considérables sur le prix de toutes ces fournitures ; mais comme le multiplicateur des rations est immense, il y un grand intérêt à s'assurer de l'exactitude des comptes de consommation. A cet égard, nous nous étonnerons que l'administration se soit privée d'un moyen de contrôle qui avait été imaginé il y a près de trente ans. Il consistait à avoir séparé en deux fonctions distinctes, et indépendantes l'une de l'autre, la surveillance de toutes les fournitures à faire aux troupes et la comptabilité de la solde.

(1) Trois quarts de froment, un quart de seigle, blutté à quinze livres d'extraction de son par quintal.

Il en résultait que les revues, qui constatent l'effectif, les mouvemens et les journées des hommes dans leurs diverses positions, devenaient le contrôle des fournitures dont les états sont établis sur d'autres élémens. L'activité de la guerre n'a pas permis de tirer de cette institution, dans son origiue, toute l'utilité qu'on avait pu s'en promettre; mais il est à regretter qu'à la paix on n'ait pas voulu en essayer. Il y avait là une idée juste et féconde, qu'un esprit de corps mal entendu et de petites ambitions privées ont fait abandonner. Il est possible que ce soit une faute. Au reste, on ne doit pas l'attribuer au dernier ministère; mais comme nous ne faisons ici aucnne acception des personnes, nous parlons des actes, sans nous occuper de savoir à qui ils appartiennent, avec cette liberté qui n'est point un reproche, et en soumettant nos doutes à leurs auteurs mêmes, dont nous respectons les lumières.

Habillement.

Le service de l'habillement est, dans l'état actuel de l'armée, une dépense annuelle de 12 millions et demi; il comprend une multitude de détails dans lesquels on ne saurait entrer ici. Nous nous bornerons à exprimer le vœu que des variations fréquentes dans l'uniforme des troupes ne viennent plus renchérir, sans utilité, les frais de ce genre de fournitures.

Hôpitaux.

La journée d'hôpital est revenue, pour 1826, à 1 franc 24 cent. 87; c'est 1 cent. 13 de plus qu'en 1825. On a remarqué que ce prix était aussi plus élevé que celui de la journée dans les hôpitaux de la marine; mais M. le Ministre de la guerre a fort bien fait observer que cette différence tenait à

deux causes principales : 1.° la permanence constante d'un plus grand nombre de malades dans le petit nombre d'hôpitaux qu'entretient la marine, ce qui fait que les frais généraux d'administration, répartis sur une plus grande quantité de journées, deviennent moins sensibles ; 2.° la présence, dans les hôpitaux de la marine, des forçats malades, qui, étant moins bien traités que les militaires, occasionnent une diminution sur le prix de la journée commune.

Quoi qu'il en soit, nous ne nous dispenserons point d'ajouter que ce prix de 1 franc 24 cent. 87 parait encore trop élevé.

Il le devient bien davantage, si on considère qu'il faut ajouter, à ce qui compose le prix de la journée d'hôpital dans les établissemens militaires, 1.° les traitemens de

39	aumoniers.....	34,992f
686	médecins, chirurgiens, ou pharmaciens.....	1,312,018.
371	officiers d'administration, sous-officiers et infirmiers.....	590,205.
	TOTAL du personnel....	1,937,215.
2.°	Pour dépenses accessoires....	394,122.
3.°	Pour approvision.ns de réserve..	118,000.
		2,449,337.

Sans doute il faut entretenir ce personnel, précieux à conserver pour la guerre, mais il n'en est pas moins vrai qu'en additionnant ces dépenses avec

les 4,829,767 fr. qui, d'après la manière de compter établie, semblent présenter ce qu'il en a coûté pour le traitement des malades, on a une somme de 7,279,104 francs, qui, divisée par 3,786,250 nombre total des journées, fait revenir le prix de chacune à 1 fr. 92 cent. Ce prix est évidemment très-cher, et si on avait fait sortir du calcul les journées des malades traités par abonnement, à l'entreprise et dans les hospices civils, on se serait encore mieux convaincu que la régie des hôpitaux, quoique utile, quoique pure, est fort dispendieuse.

Les soldats de l'armée de terre employés dans les colonies sont traités dans les hôpitaux de la marine, et la guerre en rembourse les frais. Cette dépense est portée au budget pour 901,842 fr., mais il parait qu'elle passera 1 million; dans ce cas il y aura encore un crédit à ajouter pour solder l'exercice 1826. C'est un inconvénient qu'il aurait été bon d'éviter.

Le nombre total des journées d'hôpital, tant en Espagne qu'en France, a été de 3,786,250; mais en en déduisant les journées des militaires espagnols et des autres malades étrangers à l'armée active, il se réduit à 3,560,236, ce qui donne un mouvement moyen journalier de 9754 malades. L'effectif de l'armée, déduction faite de la gendarmerie et des troupes aux colonies, était de 204,145. Ainsi le nombre des malades était à celui de l'armée dans le rapport de un à vingt-un, et en tout il y a eu 17 journées d'hôpital pour chaque soldat.

Ce rapport de un à vingt-un du nombre des malades avec celui des soldats est très-satisfaisant

et prouve que l'armée est bien soignée. Il est vrai que les officiers font partie de cet effectif, et qu'en temps de paix il est rare qu'ils se fassent traiter dans les hôpitaux.

Casernement. La dépense du casernement (dans laquelle l'entretien des bâtimens n'est pas compris) s'élève à 3,606,558 francs.

Le mobilier de ce service se compose 1) d'environ 140 mille lits pouvant coucher 2,221 officiers et 268,515 sous-officiers ou soldats.

Ces fournitures appartiennent à une entreprise. Le prix du loyer représente l'intérêt du capital, les frais d'entretien et le bénéfice.

Pour se former une opinion sur ce prix de loyer, il faudrait savoir ce que les lits ont coûté et appré-

---

(1)

		PLACES d'officiers.	PLACES de s.-officiers et soldats.
Garde royale.	527 lits d'officiers.....	527.	//
	4,741 lits de sous-officiers.....	//	4,741.
	21,709 de soldats à deux places..	//	43,418.
	1,237 1/2 fournitures.		
Troupes de ligne.	1,694 lits d'officiers.....	1,694.	//
	1,292 lits de soldats à une place.	//	1,292.
	109,532 *idem* à deux places.....	//	219,064.
	5,737 1/2 fournitures.		
	3,560 capotes de sentinelles.		
	106 mobiliers de corps-de-garde d'officier.		
	1,055 de soldats.		
Ainsi il y a de quoi coucher.....		2,221.	268,515.

cier toutes les clauses du cahier des charges. Au reste, les marchés doivent durer encore, pour la garde, jusqu'au 1.er janvier 1835, et pour les fournitures de la ligne jusqu'au 1.er janvier 1842.

On a conçu pour ce service deux changemens importans, l'un consiste à donner aux soldats des couchettes en fer : 9,459 ont déjà été fournies pour 463,306 fr.; ce qui revient à 48 fr. 98 cent. par couchette. L'autre changement, plus important encore, mais dont l'exécution commence, est de faire coucher les soldats seuls. C'est certainement une amélioration dans leur sort, mais il en résulte une dépense considérable. D'abord les fournitures actuelles deviendront inutiles, et ensuite toutes les casernes se trouveront insuffisantes. Déjà, par les nouvelles dispositions de l'établissement du casernement et par la suppression faite anciennement, des lits à trois places, les casernes de Metz, par exemple, qui pouvaient contenir trente-trois bataillons de 500 hommes, ne peuvent plus loger que 6,000 hommes. On voit d'un coup-d'œil l'influence qu'une pareille innovation doit avoir, pendant long-temps, sur les budgets du casernement et des bâtimens militaires.

Recrutement.

Au sujet du recrutement, nous ferons remarquer qu'il y a eu, en 1826, 5,329 engagemens volontaires; que pour les troupes suisses on a reçu 1,821 recrues et 1,125 rengagemens : les recrues suisses coûtent 200 fr. et l'État paye à ceux qui prolongent leur engagement 50 fr. pour chaque année de prolongation. Cette dépense du recrutement des Suisses est un objet de 460,150 fr.; tandis que les engage-

mens volontaires de 5,329 Français, et la levée de la conscription n'ont coûté au département de la guerre que 513,574. fr.

Remontes. Il a été acheté, pour les remontes, 3,490 chevaux qui ont coûté 1,834,644 francs; 108 seulement ont été achetés en Espagne, tout le reste en France.

Matériel de l'artillerie. L'artillerie a accru, par la fabrication, son matériel de 46,525 fusils neufs, 2,403 mousquetons, 2,500 paires de pistolets et 31,054 armes blanches de toute espèce. Cette fabrication a coûté 2,303,749^f. On a fondu 445 bouches à feu et forgé 52,483 projectiles. La dépense des forges et fonderies s'est élevée à 604,343 fr.; on a acheté pour 1,417,773 fr. de poudre.

Fortifications et bâtimens militaires. Le génie a employé 3,111,885 fr. à la mise en état ou entretien des fortifications; et 4,822,113 fr. aux bâtimens militaires: les frais accessoires de ce service, dans lesquels figure pour 370,000 francs l'acquisition de la caserne de la Courtille, s'élèvent à 1,291,117 francs.

Dépôt de la guerre. Le dépôt de la guerre n'est pas l'objet d'une dépense bien importante, puisque cet établissement n'est compris au budget que pour 279,312 fr.; mais on a fait remarquer à la Chambre des Députés que les produits de la vente de la carte de France devraient figurer en recette dans le budget, et nous ne pouvons que reconnaître la justesse de cette observation. Le travail de cette carte a coûté au Gouvernement, en 1826, 139,312 fr.; mais avant qu'elle ne soit terminée, ce sera une dé-

pense de plusieurs millions. Ce compte en recette et en dépense vaut donc la peine d'être établi.

Les écoles militaires et l'ordre de Saint-Louis ne donnent lieu à aucune observation.

Dépenses temporaires.

Le budget de la guerre comprend, sous la dénomination de dépenses temporaires, les diverses allocations provisoires accordées aux militaires qui ne sont plus en activité et qui ne sont pas encore en retraite, demi-solde, solde de non-activité, traitement de réforme et secours, à la distribution desquels participent les officiers et soldats, leurs veuves, les anciens militaires des armées de l'Ouest, au nombre de sept mille quatre cent quarante-deux, quelques réfugiés égyptiens, enfin des employés. Ce crédit fournit aussi une subvention de 111,430 f. à la caisse de retraite qu'alimentent, encore insuffisamment, les retenues opérées sur les traitemens des bureaux.

Toutes ces dépenses, qui montent à 6,137,092 fr., doivent s'éteindre successivement; et sous aucun prétexte ce chapitre du budget ne peut s'accroître, ni recevoir de nouvelles applications.

Arriéré.

Il en est de même du chapitre de l'arriéré porté cette année pour deux millions.

Nous venons de parcourir tous les objets importans de l'administration de la guerre. Ce n'est point là seulement qu'on doit espérer de trouver ces économies à l'aide desquelles on pourrait augmenter l'effectif de l'armée. Mais nous avons réservé pour un examen spécial l'article de la solde : cet article de la solde d'activité s'élève à plus de 111 millions.

On s'étonne probablement d'entendre parler d'é-

conomies sur la solde. Non, la solde individuelle, depuis celle du maréchal de France, qui est de 40,000 francs, jusqu'à celle du simple soldat, à 45 centimes par jour, n'a certainement rien qui soit susceptible de réduction : la pudeur publique s'en offenserait. Mais il faut examiner comment ces 111 millions sont distribués. Il s'agit de voir quelle est la composition de l'armée, et si, avec les mêmes fonds, on ne pourrait pas entretenir une armée plus considérable.

Tôt ou tard il faudra bien qu'on arrive à cette question, et à propos de quoi le fera-t-on, si ce n'est à propos d'un budget? Les Chambres n'ont point à s'immiscer dans l'organisation de l'armée ; mais cette organisation n'en est pas moins la base des calculs de finance, et nécessairement les calculs de finance réagissent sur cette organisation. D'ailleurs, il ne s'agit ici que de voir si on ne pourrait pas augmenter les troupes sans augmenter la dépense. Ces spéculations ne sont ni d'un novateur ni d'un esprit systématique. Je vois ici tout ce qu'il y a de plus illustre dans la guerre, j'y vois des hommes accoutumés au maniement des grandes affaires : à qui soumettra-t-on ces importans calculs, si ce n'est à de pareils juges?

Réductions indiquées dans le budget de la guerre.

Nous avons énoncé les observations dont nous ont paru susceptibles les dépenses de l'exercice 1826. Maintenant, portant nos vues sur les réductions ultérieures, qu'il nous soit permis d'indiquer rapidement celles qui s'effectueront par extinction et celles qu'il parait possible d'opérer par économie.

Aperçu des réductions dont le budget de la guerre est susceptible.

Sur les dépenses administratives.

D'abord il est naturel d'en retrancher toutes les dépenses extraordinaires occasionées par l'occupation de l'Espagne, et qui ne doivent plus se reproduire ; elles s'élèvent :

Pour la solde, à.....	2,429,017f	
Subsistances.....	4,526,354.	
Effets de campement.....	13,629.	
Supplément de prix pour les journées d'hôpitaux.....	73,375.	
Frais de transports.....	28,604.	7,135,625f
Équipages militaires.....	15,609.	
Matériel de l'artillerie.....	43,651.	
Restauration de l'hôpital de Cadix.....	5,386.	

CHAPITRE PREMIER.

Administration centrale.

Fournitures de bureau : le bois de chauffage a été calculé, en 1826, sur un prix plus élevé que le prix moyen. Les frais d'impression se sont élevés à 148,285 francs. On peut bien faire sur ces deux objets une réduction de..... 30,000.

Loyer du petit hôtel d'Eckmühl à supprimer : on a bâti des bureaux... 4,135.

A reporter..... 7,169,760.

Report.....	7,169,760^{f}
Abonnement au Moniteur, 5,764 francs; cela suppose cinquante-un exemplaires. Cette distribution est un luxe à réduire de moitié.....	2,882.
Abonnement à d'autres journeaux et achats de livres pour la bibliothèque, 15,269 francs. L'État ne doit payer l'abonnement à aucun journal; et quant aux livres militaires, il ne s'en imprime pas pour 6,000 francs par an.....	9,269.

CHAPITRE II.

Solde, &c.

On a remarqué dans le compte du Ministre une somme de 29,790 f. pour le lieutenant général commandant supérieur de la légion de Hohenlohe. On présume que ce traitement est maintenant supprimé.....	29,790.
Indemnité à la gendarmerie pour renchérissement des fourrages, calculés primitivement à 1^{f}15^{c}. Elle a été de 414,547 fr.: à porter en réduction, au moins la moitié pour les années ordinaires.....	207,273.
A reporter.....	7,418,974.

Report..... 7,418,974^{c}

CHAPITRE III.

Maison du Roi.

L'abonnement entre le ministère et la Liste civile, qui était primitivement de 1,680,000 fr., a été porté à 3,100,000 fr.; mais en 1826 cette somme a été dépassée de 315,000 fr. Cet excédant de dépense ne doit plus se reproduire..... 315,000.

CHAPITRE IV.

Pain.

La substitution du seigle au froment, pour un quart de la ration, produirait une économie calculée ci-dessus de..... 870,266.

Fourrages.

La ration de fourrages, évaluée dans le budget provisoire à 90^{c}46, a été payée, en 1826, 11^{f}18^{c}18, et même 1^{f}19^{c}67, en y comprenant les frais généraux. On peut certainement supposer le prix de la ration à 1 fr., année commune. Cette réduction de 19^{c}67, multipliée par la consommation, qui a été de 11,678,566 rations, donnerait une économie de..... 2,297,174.

A reporter..... 10,901,414.

Report. . . . . 10,901,414^{f}

CHAPITRE V.

Chauffage et Éclairage.

Économie qui résultera de l'établissement des fourneaux économiques, en l'évaluant à un tiers, sur 2,137,912 fr. qu'a coûtés en 1826 le chauffage des troupes. . . . . 712,637.

CHAPITRE VII.

Hôpitaux.

Nous avons calculé ci-dessus que le prix de la journée d'hôpital revenait, en y comprenant le personnel des officiers de santé et de l'administration et les frais accessoires, à 1^{f}92^{c}, ce qui est évidemment très-cher. En réduisant le prix de la journée à 1^{f}50^{c}, tout compris, ce serait encore un service payé convenablement, et cette réduction de 42 cent. sur 3,786,250 journées fournirait une économie de. . . . . 1,590,225.

CHAPITRE VIII.

Casernement.

Une révolution s'opère en ce moment dans le service du casernement.

A reporter. . . . . 13,204,276.

Report..... 13,204,276'

On change la dimension et la nature des lits, et par une conséquence de cette innovation, il faudra bâtir des casernes. Il est impossible de prévoir ce que la dépense pourra être dans les exercices postérieurs à 1826.

CHAPITRE XIII.

Matériel de l'artillerie.

Achat d'un terrain à Grenoble et diverses constructions nouvelles... 339,431.

CHAPITRE XIV.

Matériel du génie.

Achats de terrains en France...	78,891.
Acquisition de la caserne de la Courtille.....	370,000.
Acquisition d'une partie d'un couvent à Soissons.....	840.
Cinquième terme pour l'acquisition d'un hôtel à Paris, pour le quartier général de la 1.re division militaire.	28,318.
Premier terme du capital payable à la ville de Soissons pour le rachat des fortifications. (Ce paiement durera encore pendant quatre ans).....	20,350.
A reporter.....	14,042,106.

Report..... 14,042,106f

CHAPITRE XVIII.

Dépenses temporaires.

Ce chapitre comprend la solde de non-activité, la demi-solde, le traitement de réforme et les secours. Il s'élève pour ces objets à 6,093,423 fr. Il est de sa nature de s'éteindre, et on doit calculer pour cela sur dix ans : il se réduira donc, pendant les dix premières années, de 1/10.e..... 609,342.
et au bout de dix ans il aura disparu du budget.

CHAPITRE XIX.

Dépenses diverses et imprévues.

Dans le budget de 1826 ces dépenses sont toutes relatives à l'armée d'Espagne. Elles s'élèvent à 560,694f. Cependant il serait raisonnable de garder un fonds de dépenses imprévues, mais en le réduisant à 100,000f. économie..... 460,694.

CHAPITRE XX.

Arriéré.

Cet arriéré doit avoir un terme ; si nous n'y sommes pas encore par-

A reporter..... 15,112,142.

Report..... 15,112,142[f]

venus, on ne peut supposer la dette bien considérable, puisqu'elle a cessé de figurer dans le budget de 1829. On peut donc supprimer cet article de dépenses..... 2,002,548.

Enfin il y a à supprimer tous les rappels sur les exercices clos, qui sont:

Pour la solde.....	170,710[f]	
Pour les subsistances.....	137,168.	
Pour le chauffage et l'éclairage...	8,819.	
Pour l'habillement, campement et harnachement.....	51,022.	
Pour les hôpitaux.....	10,903.	
Pour le casernement.....	11,066.	484,999.
Pour le recrutement.....	506.	
Pour le service de marche.....	24,049.	
Pour les équipages.....	450.	
Pour le matériel de l'artillerie..	24,542.	
Pour les écoles militaires.....	2,095.	
Pour les dépenses temporaires..	43,669.	

TOTAL..... 17,599,689.

Voilà donc une réduction de dépenses à opérer, non pas sur l'exercice 1826, mais comparativement à cet exercice. Si donc le budget de la guerre restait le même, il y aurait une somme de 17,599,689.[f] à affecter à un autre emploi.

Nous prions de remarquer que nous n'avons proposé aucune réforme d'individus, que nous n'avons supprimé aucune fourniture, aucune allocation, aucun double traitement, et il y en a un

assez grand nombre. La discussion de tous ces détails nous aurait menés trop loin, et nous aurait mis en présence des intérêts privés.

Sur la solde.

Maintenant nous nous demandons quelle est la composition de l'armée, et pour ne pas raisonner sur un état de choses qui a subi des changemens, au lieu de calculer sur l'état de l'armée en 1826, nous prendrons pour base celui qu'on a présenté à l'appui du budget de 1829; c'est-à-dire l'état des choses actuel.

L'armée se compose de 232,367 hommes.

Sur ce nombre il y a

En officiers, 18,470 hommes.

En sous-officiers, caporaux ou brigadiers, 50,048 hommes.

Et en soldats, 163,849 hommes.

On voit que cette organisation est conçue d'après le système de tenir les cadres au complet et de n'avoir à lever des soldats que pour remplir ces cadres. Dans l'état actuel, il y a un officier pour onze ou douze hommes, et chaque sous-officier, caporal ou brigadier n'a guères que trois soldats à commander. Mais, comme de raison, cet incomplet des soldats ne porte que sur les troupes de la ligne : il en résulte que les dépenses de ces troupes étant affectées, dans une proportion considérable, de l'excédant des hautes paies, l'homme paraît coûter beaucoup plus qu'il ne couterait réellement si les régimens de ligne étaient au complet.

Il ne s'agit pas ici de substituer un système à un autre ; je prends l'organisation telle qu'elle est,

mais on accordera bien que si on veut augmenter l'armée, il est plus raisonnable de remplir les cadres que de multiplier les officiers et sous-officiers.

Il faut distinguer dans les dépenses de la guerre celles qui sont personnelles aux hommes de celles qui ne le sont pas; ainsi pour arriver à connaître ce que les hommes coûtent, on doit commencer par mettre hors du calcul

Les frais de l'administration générale;
Le matériel de l'artillerie et du génie;
Le dépôt de la guerre;
Les écoles militaires;
L'ordre de Saint-Louis;
Et toutes les dépenses temporaires, imprévues ou arriérées;

Les dépenses qui s'appliquent particulièrement aux troupes, sont:

1°. La solde et toutes les indemnités qui y sont assimilées, c'est-à-dire,

Les supplémens de traitemens pour diverses causes;
L'indemnité de logement;
Les fourrages en argent;
Les frais de bureau abonnés;
Les indemnités pour certains travaux;
Les frais de tournées et indemnités de déplacement pour la gendarmerie;
Les abonnemens pour remontes et secours à la même troupe;
Les indemnités de pertes;
Les gratifications de toute espèce;
Les premières mises d'habillement;
Celles de petit équipement;

Les masses de cantines d'ambulance;
Les masses de hamacs et de campement;
L'entretien du harnachement;
Le ferrage;
L'entretien des voitures du train;
Les indemnités de route;
L'indemnité représentative du cheval de selle aux officiers infirmes voyageant;
Le gîte et geolage;
La paille de couchage.

2.° Les vivres de toute espèce et liquides;
3.° Les fourrages;
4.° Le chauffage;
5.° L'habillement, le campement et le harnachement;
6.° Les dépenses des hôpitaux;
7.° Le casernement;
8.° Les remontes;
9.° Les dépenses du service de marche et des transports;

Pour ne pas compliquer ces calculs, dont le seul mérite est la simplicité, nous présenterons toutes ces dépenses dans un seul chiffre pour chaque espèce de troupes, afin de faciliter la comparaison des résultats qui doivent en ressortir.

		NOMBRE				DÉPENSES			DÉPENSE par homme.
		des officiers.	des sous-officiers et caporaux.	Des soldats.	TOTAL.	Des officiers, sous-officiers et caporaux.	Des soldats.	TOTAL.	
						fr.	fr.	fr.	fr. c.
État major général.	Officiers généraux et officiers sans troupes	4,008.	»	»	4,008.	18,024,462.	»	18,024,462.	4,497. 12.
Maison militaire du Roi		1,791.	»	52.	1,843.	3,140,000.	»	3,140,000.	1,703. 74.
Gendarmerie	D'élite	16.	56.	245.	317.	180,227.	346,237.	526,464.	1,660. 77.
	Des départemens	606.	2,338.	11,726.	14,670.	4,764,951.	11,649,726.	17,464,677.	1,190. 50. (*)
	Frais de casernement au compte de l'intérieur	.....	.....	.....	.....	.....	1,050,000.		
Infanterie.	Garde royale — Infanterie française	521.	2,131.	8,088.	10,740.	2,928,887.	4,145,338.	7,074,225.	658. 68.
	Garde royale — Infanterie suisse	173.	719.	3,752.	4,644.	1,260,316.	1,968,985.	3,229,301.	695. 37.
	De ligne — Infanterie française	6,442.	28,770.	84,974.	120,186.	27,138 571.	33,889,481.	61,028,052.	507. 78.
	De ligne — Infanterie suisse	343.	1,109.	6,444.	7,896.	1,386,011.	2,498,191.	3,884,202.	491. 99.
Cavalerie.	Garde royale	486.	1,378.	4,580.	6,444.	3,586,123	4,293,682.	7,870,805.	1,221. 50.
	Ligne	2,478.	7,815.	22,032.	32,325.	13,714,690.	15,135,823.	28,850,513.	892. 51.
Artillerie.	Garde royale	99.	315.	1,168.	1,582.	832,217.	1,060,677.	1,892,894.	1,196. 52.
	Ligne	1,012	3,627.	11,456.	16,095.	5,540,466.	5,922,737.	11,463,223.	712. 22.
Troupes du génie		205.	812.	3,868.	4,885.	1,014,732.	1,495,302.	2,710,034.	554. 76.
Équipages militaires		51.	170.	504.	725.	256,822.	310,506.	567,328.	782. 52.
Compagnies sédentaires.	Garde royale	8.	22.	214.	244.	37,873.	111,648.	149,521.	612. 79.
	Ligne	231.	786.	4,746.	5,765.	775,047.	1,763,742.	2,538,789.	440. 37.
(*) Indépendamment de ce qui est payé sur la liste civile.		18,470.	50,048.	163,849.	232,367	84,581,395.	84,792,095.	169,373,490.	

Il résulte de ce tableau que les officiers, sous-officiers et caporaux coûtent précisément la même somme que les soldats. Laissons donc les cadres à part, puisqu'ils sont formés, et voyons ce que coûtent les soldats des diverses armes considérés isolément des grades supérieurs.

Le soldat de la gendarmerie d'élite coûte par an.	1,413^{f}	21^{c}
Le soldat de la gendarmerie départementale...	1,083.	04.
Le soldat d'infanterie française de la garde royale.	512.	52.
Le soldat d'infanterie suisse de la garde royale.	524.	78.
Le soldat français d'infanterie de ligne.....	398.	82.
Le soldat suisse d'infanterie de ligne (*).....	387.	67.
L'homme à cheval de la garde royale.....	937.	48.
L'homme à cheval de la ligne.....	686.	99.
Le soldat d'artillerie de la garde royale.....	908.	11.
Le soldat d'artillerie de la ligne.....	516.	99.
Le soldat du génie.....	438.	28.
Le soldat des équipages militaires.....	616.	24.
Le soldat sédentaire de la garde royale.....	521.	71.
Le soldat sédentaire de la ligne.....	371.	83.

(*) Il semble que le soldat d'infanterie suisse de la ligne coûte un peu moins que le soldat d'infanterie française; mais il faut considérer :

1.° Que la solde moyenne des nationaux s'accroît de la dépense extraordinaire qu'occasionnent les troupes envoyées aux colonies, service dont les Suisses sont exempts;

2.° Dans le fait la solde du soldat suisse est plus forte de 16 francs par an; mais d'un autre côté les remplacemens d'effets d'habillement pour les soldats français excèdent de 5 francs 16 cent. ceux du soldat suisse;

3.° Il ne faut pas oublier que les officiers, sous-officiers et caporaux suisses de la ligne, coûtent, l'un dans l'autre, 954 francs 55 centimes, tandis que les officiers, sous-officiers et caporaux français ne reviennent qu'à 777 francs 19 centimes;

4.° Les Suisses jouissent, en outre, pour le calcul des retraites, de plusieurs avantages; ils sont traités, à cet égard, pour le grade et pour le temps, beaucoup plus favorablement que les nationaux;

5.° Enfin, il a été stipulé pour eux un prix de recrutement, une indemnité de licenciement, toutes choses inconnues dans l'armée française.

On a beaucoup parlé de la dépense qu'occasionnent les troupes suisses.

Les Suisses coûtent, pour les régimens d'infanterie de la garde 3,229,301f

Pour les régimens d'infanterie de ligne . . . . . 3,884,202.

A quoi il faut ajouter pour le recrutement et les rengagemens . . . . . 460,150.

Pour les officiers généraux ou supérieurs employés comme aides-de-camp, comme commissaire général, et comme secrétaire général . . . . . 99,610.

TOTAL . . . . . 7,673,263.

C'est donc un subside de plus de sept millions et demi que la France paie à l'étranger. Je n'examine point ici la question sous le rapport politique; je la tiens pour compliquée, et j'admets la solution qu'on voudra. Je ne m'informe pas de l'époque où les capitulations doivent expirer. Mais on m'accordera bien que la politique, l'économie, l'amour-propre national n'exigent pas absolument que les Suisses soient payés beaucoup plus que les troupes françaises. Or, je me borne à une opération de calcul, et elle démontre qu'avec la somme que coûtent 12,540 hommes d'infanterie suisse, nous pourrions avoir 19,239 soldats d'infanterie française, à 398 francs 82 centimes chacun.

La même observation se reproduit pour la gendarmerie. Ce n'est pas, à dire vrai, un subside que nous payons à l'étranger; mais cette

troupe, qui s'élève à 14,987 hommes, et qui coûte 17,991,141 francs, sans compter la gendarmerie de Paris, forte de 1,528 hommes, dont 42 officiers, et qui est portée au budget de la ville pour 2,150,000 francs, outre des frais de casernement énormes, cette troupe, dis-je, opère son recrutement sur l'armée, qu'elle affaiblit continuellement, en en retirant les hommes de la plus belle taille, de la meilleure conduite et les plus propres à devenir de bons sous-officiers. C'est un inconvénient très-grave; il en résulte, pour l'infanterie surtout, un épuisement, d'autant plus imprudent, que cette arme de l'infanterie est celle qui sert dans toutes les occasions.

Autrefois, d'après les ordonnances des 28 avril et 3 octobre 1778, le corps de la maréchaussée se composait de 3,972 hommes, tout compris (1).

Aujourd'hui la force de la gendarmerie est, en comptant celle de Paris, de 16,515 hommes, c'est-à-dire quadruplée. Mais quand on considère le service qu'on lui fait faire, on serait tenté de croire que ce nombre passe les besoins du service de sûreté.

---

(1)
6 inspecteurs généraux;
34 prévôts généraux;
116 lieutenans;
174 sous-lieutenans;
160 maréchaux-des-logis,
742 brigadiers;
2,706 cavaliers;
34 trompettes;

3,972.

Des escortes d'honneur, la police des rues, la garde des spectacles, tout cela n'exige pas des hommes choisis. Si donc on pouvait réduire la gendarmerie d'un tiers, il en resterait encore le triple de ce qu'il y en avait autrefois, et on ferait une économie de 6,713,714 francs.

Additionnons maintenant les réductions indiquées plus haut

Sur l'administration de la guerre.	17,599,689.
Celle des Suisses.....	7,673,263.
Celle sur la gendarmerie.....	6,713,714.
TOTAL....	31,986,666.

On aurait dix-sept mille Suisses ou gendarmes de moins; mais, avec cette somme, on pourrait augmenter l'infanterie de quatre-vingt mille deux cents soldats, ou avoir l'équivalent en hommes de diverses armes. Je ne sais si je me trompe, mais il me semble que cela vaut la peine d'y penser.

Les investigations auxquelles nous venons de nous livrer nous entraîneraient beaucoup trop loin si j'entreprenais de les compléter. Tous les budgets des autres ministères, soumis à un examen scrupuleux, présenteraient aussi des ressources à l'économie. Si, entrant dans les détails des dépenses, nous serrions les abus de plus près; si, ne dédaignant pas les petites économies et osant tenter les grandes, nous attaquions les sinécures, les doubles traitemens, les organisations trop fastueuses, les intérêts individuels enfin; si nous soumettions les

marchés à une investigation rigoureuse ; si, écartant de tous les départemens le secret dont on enveloppe quelques dépenses, nous nous montrions d'autant plus économes qu'on veut être plus mystérieux, croyez-vous que nous n'arriverions pas à des réductions encore assez importantes? Mais vous n'attendez pas ici un pareil travail, et je dois réclamer votre indulgence pour avoir si long-temps fatigué votre attention.

Mesures d'ordre proposées.

Cependant vous nous pardonnerez d'exprimer encore nos vœux pour l'adoption de quelques mesures salutaires, qui peuvent perfectionner les budgets, la comptabilité et le système de l'administration financière.

Ce n'est que depuis 1818 qu'il a été arrêté que le réglement définitif des comptes de chaque année serait un acte de la puissance législative (1). Cet acte est improprement appelé une loi ; car il ne prescrit rien ; il sanctionne la légitimité des faits. Mais cette sanction suppose un examen et cet examen entraine la justification complette des dépenses. Les dépenses ne sont pas la même chose que la comptabilité. Les Chambres, si bien placées pour apprécier la moralité d'un compte, ne peuvent pas en examiner les formalités. Cet examen est l'attribution d'une magistrature qui s'en acquitte avec une ferme et attentive diligence.

Les formes cependant pourraient être telles que la régularité des pièces ne donnât pas une garantie suffisante de la légitimité des opérations, et à cet

---

(1) Loi du 15 mai 1818, article 102.

égard, la justice nous oblige de dire que le précédent ministère s'est occupé efficacement de régler les formes de la comptabilité par une ordonnance qui mérite la qualification de mémorable, parce qu'elle contribuera puissamment à établir et à maintenir l'ordre dans les finances. Elle sera, si elle est exécutée, un bienfait pour les comptables, pour les ordonnateurs et pour les contribuables qui fournissent les fonds.

A l'aide de ces règles très-bien conçues, les comptables seront plus assurés de la régularité de leur gestion ; l'administration des ordonnateurs sera plus éclairée et moins sujette à erreur, parce qu'elle sera moins arbitraire. La cour, instituée pour juger les actes des dépositaires des deniers publics, exerce une surveillance plus efficace et acquiert une importance plus proportionnée à son zèle et à sa vertueuse rigidité. Ses arrêts constatent la régularité des faits et la somme des dépenses; mais il reste à soumettre ces actes à un autre genre d'investigation.

Il serait à desirer que le jugement des comptes des comptables pût être terminé avant l'époque où la puissance législative reçoit et juge ceux de l'administration. Ce serait la perfection de cet ordre qu'on doit tendre à établir dans les finances. Tout le matériel des comptes étant réglé, il resterait à les examiner sous un rapport plus noble, à en juger le moral. Des dépenses peuvent avoir été effectuées très-régulièrement et avoir été ordonnées sans nécessité. Celui qui a acquitté le mandat, celui qui l'a expédié, peuvent être irréprochables, tandis

que les auteurs des marchés, les véritables auteurs de la dépense, peuvent ne l'être pas. Cependant, les administrateurs ne sont point justiciables de la cour qui juge les comptables. Il faut donc leur chercher des juges ailleurs, c'est-à-dire dans les Chambres, et c'est un devoir pour elles d'exercer cette censure avec cette sévérité que commandent les grands intérêts publics.

Comptabilité en matière.

Mais la comptabilité en argent aurait beau être parfaite, les dépenses resteraient inconnues si on ne s'informait en même temps de l'état des valeurs matérielles qui sont à la disposition de l'administration. Le Gouvernement est un grand consommateur et un grand manufacturier. Il recueille ou fabrique, pour les vendre, avec ou sans privilége, les sels, le tabac, la poudre, le papier timbré : il amasse, pour les consommer, une multitude d'objets d'approvisionnement. L'administration sent très-bien l'indispensable nécessité de constater, à la fin de chaque exercice, l'état de ces magasins. Les régies qui dépendent du département des finances justifient annuellement à la cour des comptes des valeurs matérielles, qui sont le gage d'une partie des impôts. Il est à desirer que la même obligation soit imposée aux départemens qui ne sont que consommateurs. Considérons en effet que sans cette précaution on ne pourra jamais connaître si l'administration a excédé ou non les crédits qui lui sont alloués. Supposons, par exemple, qu'un crédit de 10 millions ait été accordé à un Ministre pour pourvoir à telle consommation. Si ce Ministre épuise sans la dépasser la somme mise à sa disposition, pourra-

t-on dire qu'il est resté dans les limites qui lui étaient fixées par le budget? Nullement : s'il a épuisé ou amoindri les approvisionnemens en matières existans au commencement de l'année, il a dépassé son budget de la valeur de toutes les consommations faites sur ces magasins : comme aussi, s'il les a augmentés sans outre-passer le crédit en argent qui lui était ouvert, il peut se féliciter d'avoir fait de véritables économies, puisqu'il a accru les ressources léguées à l'exercice suivant.

Nous avons dans les comptes de cet exercice un exemple de l'incertitude où les comptes des Ministres peuvent nous laisser à cet égard. Le budget allouait au Ministre de la marine pour la fourniture des vivres 6,640,368 fr. Il a dépensé 6,893,551 francs. L'excès de dépense ne serait pas bien considérable; mais une note nous avertit *qu'il l'aurait été bien davantage si on n'avait pas eu recours aux magasins* (1). Cela est trop évident; mais alors comment apprécier la gestion de l'administrateur, si le compte en matière n'est pas présenté en même temps que le compte en deniers?

Il est donc indispensable, si on veut connaître réellement la situation où l'administration laisse les affaires, de vérifier la situation de toutes les valeurs matérielles qui lui ont été confiées.

Ajoutons que cette connaissance est du plus grand intérêt pour la fixation du budget de l'exercice suivant.

---

(1) Compte du Ministre de la marine, session de 1828, page 139.

Nous ne saurions donc demander avec trop d'instances l'introduction de cet ordre de choses. Il ne peut entrer dans l'esprit de personne de contester l'utilité, la nécessité de ces inventaires annuels : on les a. Mais nous allons un peu plus loin : nous croyons indispensable que les résultats en soient constatés et notifiés à la puissance qui juge l'administration et qui lui ouvre des crédits. Ce n'est pas ici le lieu de proposer les moyens d'exécution, nous nous bornons à indiquer la mesure.

Spécialité des crédits.

La société, en mettant à la disposition de ses mandataires ses richesses pécuniaires et matérielles, a le droit de leur demander compte de l'emploi qu'ils en ont fait : par conséquent cet emploi doit être fixé. Elle a le droit de demander si, moyennant les fonds qu'elle a fournis, on lui a ménagé les moyens de prospérité ou de défense qui lui avaient été promis; si ses canaux ont été creusés, ses routes entretenues, ses places fortes réparées, ses approvisionnemens conservés dans la situation où la prudence conseille de les maintenir. Sans cela, il n'y a ni véritables comptes, ni véritable surveillance, ni sécurité pour l'État, ni confiance de la part des contribuables.

Toutes les recettes doivent figurer brutes dans le budget.

Il est une autre question qu'il est bien naturel aux contribuables de faire, et dont ils ne trouvent la solution nulle part. Ils demandent à combien s'élève la somme de tous les impôts qu'ils acquittent : on les renvoie au budget, mais le budget n'est pas complet ; plusieurs recettes n'y figurent pas.

Il ne doit exister aucune perception, aucune retenue qui ne soit autorisée par une loi. Comment se peut-il que quelques-unes de ces perceptions

aient été classées en-dehors de la comptabilité publique? Comment a-t-on pu croire que la loi qui les accordait ait dispensé d'en faire connaître l'emploi? Si cet emploi ne peut être avoué, la contribution n'était pas nécessaire.

L'énumération serait assez longue de toutes les recettes qui ne figurent point au budget des dépenses, des dépenses qui ne sont point présentées dans les comptes, des fonds dits *spéciaux*, qui ont une origine ou une affectation particulière, sans être compris dans les conditions générales de la loi.

Isoler les ressources et confondre les dépenses serait le grand secret d'une administration qui voudrait cacher ses moyens et ses actes.

En principe, tous les crédits doivent avoir une origine commune, le trésor, où doivent venir se confondre toutes les recettes quelconques, soit qu'elles proviennent des domaines de l'État, soit qu'elles soient le produit des monopoles qu'il s'est réservés, soit qu'elles aient été perçues à titre d'impôt : toutes les dépenses, au contraire, doivent avoir une spécialité déterminée. C'est à ce prix que vous établirez l'ordre dans vos finances, et que vous connaîtrez la situation de vos affaires : hors de là il y aura recettes déguisées, dépenses inconnues, matériel consommé, emprunts, anticipations, toutes choses qui finissent par se révéler, mais qui se révèlent par l'existence d'un déficit.

Il y a plus, il faut que les recettes soient déclarées brutes, et que les frais de régie soient réglés par un budget et soumis à un contrôle, sous peine de voir les régies se faire leur part à elles-mêmes, et ne

rendre au trésor que ce qu'elles voudront bien juger leur superflu.

Il faut donc que toutes les recettes paraissent dans les comptes, et y figurent brutes.

Cependant ceci donne lieu à une observation. Cette méthode, toute bonne qu'elle est, peut induire en erreur, lorsqu'on n'est pas averti du changement. En comparant les recettes de deux exercices, on peut être frappé de leur accroissement, et cet accroissement peut n'avoir rien de réel, si les recettes sont portées nettes dans les comptes de l'un, et brutes dans les comptes de l'autre.

Nous avons droit d'espérer le triomphe de ces doctrines, lorsque nous nous rappelons qu'elles ont été souvent invoquées à cette tribune par celui qui est actuellement placé à la tête du département des finances; et lorsque nous voyons que l'on vient de commencer à entrer dans ce système, incomplétement à la vérité, pour les recettes du sceau, si longtemps tenues secrètes, quoique dès le règne de Philippe-le-Long une ordonnance royale eût ordonné d'en compter publiquement (1).

Mais toutes les autres recettes ou dépenses qui échappent à la comptabilité générale et patente, les Chambres doivent les poursuivre avec une constance infatigable. Quelque utile que puisse être l'emploi, il ne peut être légitime s'il n'est publiquement autorisé. Par exemple, on dit que dans les administrations, lorsqu'une place vient à vaquer, les

---

(1) Ordonnance pour le profit du roi et le gouvernement de son hôtel. Art. 23. Le chancelier comptera en la chambre des comptes des emolumens de la chambre (13 juillet 1319.)

fonds que le budget avait faits pour le salaire de l'employé qui n'existe plus continuent d'être payés pendant le premier mois de la vacance, et vont grossir le capital du fonds affecté aux pensions des employés. Il est possible que ce supplément soit nécessaire; mais cette méthode, s'il est vrai qu'elle ait été établie par des décisions ministérielles, n'en est pas moins illégale.

Si un pareil état de choses était considéré comme tolérable dans les administrations civiles, de quel droit nous étonnerions-nous que le Ministre de la guerre se crût autorisé aussi à disposer d'une partie des fonds que l'incomplet de l'armée laisse sans emploi? Il en ferait un bon usage sans doute, mais cet usage serait un abus, et que deviendraient les comptes? quelle serait l'utilité d'un budget?

Dotations.

Le système des dotations, formées aux dépens de l'État pour des établissemens qui sont nécessairement à la charge du Trésor public, est encore une de ces exceptions, toujours si chères au pouvoir qui administre, toujours si fatales à l'ordre et à l'économie. Fondées dans un temps, ces caisses particulières se trouvent, dans un autre, insuffisante ou surabondantes. Insuffisantes, il faut bien y suppléer; car on ne peut pas les regarder comme un abonnement; surabondantes, elles facilitent les abus qui ne tardent pas à s'y introduire. Tous les intérêts tâchent de se coaliser pour former un être fictif à qui en donne la capacité de posséder, de percevoir des impôts pour son propre compte, d'administrer sa propre chose, et qui tend sans cesse à séparer sa fortune de la fortune publique.

Déjà la Légion d'honneur a une dotation de près de 7 millions, et elle a demandé pour l'exercice dont nous nous occupons un supplément de 3,866,170 francs (1).

L'ordre de Saint-Louis a, depuis 1814, une dotation de 500,000 francs (2).

Les écoles militaires en ont eu momentanément une de 1,500,000 francs (3).

Celle de l'hôtel des Invalides, reconstituée plusieurs fois, s'élève aujourd'hui à peu près à 4 millions, et cet établissement a eu souvent besoin de secours qui, à dire vrai, ont été fournis à titre d'avances (4).

La caisse des invalides de la marine, avec laquelle je ne confonds point la caisse des prises ni celle dite des *gens de mer*, est dans l'opulence, car elle a reçu, sur l'exercice 1826.. 10,966,100^{f} (5)
Son administration a coûté..... 290,925. (6)

RESTE..... 10,675,175.

---

(1) Compte de la Légion d'honneur pour 1826, page 62, fonds accordés par la loi du 6 juillet 1820, art. 3..... 3,400,000^{f}
Droits sur les majorats..... 40,000.
Fonds sur le budget de l'Etat pour les sous-officiers et soldats nommés depuis 1822..... 210,000.
Supplément demandé par le projet de loi actuel..... 216,170.

3,866,170.

(2) Ordonnances des 12 décembre 1814 et 10 janvier 1816.

(3) *Ibid.*

(4) 810,000 fr. en 1816, 450,000 fr. en 1817. Comptes rendu de la dotation des invalides de la guerre, au 1.^{er} janvier 1819, page 16.

(5) Compte de l'établissement des invalides de la marine, pour 1826, page 18.

(6) *Ibid*, page 19.

Report. 10,675,175f

Et les pensions à sa charge, qui ne sont peut-être pas distribuées avec une économie sévère, ne se sont élevées qu'à. . . . . 5,278,600.(1)

Aussi a-t-elle placé sur les fonds libres de cet exercice, soit en actions de la banque, soit en rentes, un capital de. . . . . 2,309,137.(2)

Un tel état de prospérité ne peut qu'exciter l'émulation. Favorisez cette tendance, et vous verrez bientôt le clergé, l'université (3), la caisse du sceau elle-même, peut-être, vous demander leur dotation.

Et en effet tous ces intérêts sont respectables aussi. Il n'y a point de raison pour que les fonds nécessaires à l'un soient moins assurés que les fonds affectés à l'autre. On ne saurait trouver une raison pour que les pensionnaires de la guerre dépendent du budget, et pour que ceux de la marine n'en dépendent pas.

On peut considérer sous un autre aspect la caisse d'amortissement, dans laquelle l'État verse une somme annuelle pour éteindre la dette publique. Ce versement n'est point une dotation, à proprement parler. La caisse perçoit le produit des rentes qu'elle rachète. Qu'on annulle la dette en capital ou qu'on

---

(1) Compte de l'établissement des invalides de la marine, page 19.

(2) *Ibid*, pages 15 à 17.

(3) L'Université possède une dotation du produit annuel de 510,000 f. et une rente dont le capital est de 400,000 fr. (*Comptes des Ministres pour l'exercice 1826 : affaires ecclésiastiques et instruction publique*, pag. 58 et 64.)

en verse les intérêts d'une caisse dans une autre, ce n'est qu'une affaire d'ordre.

Les abandons faits par l'État sont devenus une portion notable de la fortune publique. On peut les diviser en trois classes, les immeubles, les rentes, les contributions.

Je supprime le détail des deux premières catégories ; mais je demande si des retenues

Sur toutes les espèces de solde ;

Sur les pensions de toute nature ;

Sur le traitement de la Légion d'honneur ;

Si un droit de sceau sur les brevets des militaires ;

Sur les permissions de mariage qui leur sont accordées, &c.,

ne sont pas de véritables impôts dont la perception est concédée à l'hôtel des Invalides.

Je demande si on peut qualifier autrement

La retenue sur les gages des marins du commerce, et le droit sur les prises qui entrent dans la caisse des invalides de la marine.

Le droit sur les majorats ;

Les droits du sceau ;

Les retenues de la caisse des dépôts et consignations ;

Toutes les retenues exercées par la police sur le commerce, sur l'industrie et jusque sur la prostitution ;

La rétribution attachée à la vérification des poids et mesures,

Enfin, les droits universitaires eux-mêmes, et celui qui est perçu sur les spectacles en faveur des hospices : qu'est-ce, je vous prie, sinon de véri-

tables impôts? Il en est qui sont très-raisonnables, sans doute, mais ils ne figureut point au trésor; ils échappent à la surveillance, et ni les contribuables ni les Chambres ne connaissent la somme des contributions levées par l'administration.

Je sais que tout cela ne s'est pas établi sans des motifs graves. Loin de nous la pensée de dépouiller les hospices, l'université, les invalides, la Légion d'honneur; nous voulons seulement exposer les inconvéniens de ce système, qui semble une véritable loterie où le hasard a distribué, comme dans le monde, le superflu et les besoins.

L'administration surveille, dira-t-on, toutes ces recettes et l'emploi qu'on en fait : je n'en doute pas; mais elles n'en échappent pas moins, pour la plus grande partie, au contrôle de la puissance législative; et si l'administration les connait, pourquoi ne pas les faire figurer dans les comptes des recettes et des dépenses publiques?

Je ne m'étonnerais pas que l'administration supérieure, plaçant une juste confiance dans les administrations qui lui sont subordonnées, se débarrassât sur elles des soins que peuvent exiger ces diverses perceptions, afin de simplifier la tâche qui lui est imposée à elle-même. Mais comment concilier ce système avec la centralisation générale, qui met continuellement un frein à l'esprit de spécialité et de localité? Il y a là contradiction : il faut choisir.

Est-il bien vrai d'ailleurs que tous ces impôts soient raisonnables, que tous soient autorisés par la loi?

Est-il bien raisonnable qu'un militaire qui se marie en achète la permission ?

Est-il juste que quand un officier a mérité un nouveau grade on lui fasse payer son brevet?

Est-il juste qu'il éprouve, pendant le premier mois de son avancement, la retenue de l'augmentation d'appointemens que son nouveau grade lui attribue?

Ces taxes sont perçues pour les invalides : à la bonne heure, l'emploi est sans doute très-légitime : mais si les invalides ont besoin de ce secours, est-il juste que cette charge tombe tout entière sur l'officier, qui s'est déjà acquitté envers l'hôtel, par la retenue qu'il éprouve sur ses appointemens ou sur sa pension pendant toute sa vie?

Est-il bien nécessaire que l'Université fasse payer ses diplômes d'emploi, qui doivent être la récompense des services et du mérite ?

Est-il bien convenable de taxer les brevets d'invention, quand les efforts de l'industrie sont réellement dignes de ce nom ?

Nous nous bornons à quelques indications, persuadés que l'administration, parfaitement désintéressée sur tous ces objets, soumettra ces taxes à un examen attentif: moins elles seront importantes, plus la réforme en sera facile.

On conçoit très-bien que, dans la succession des temps, les corporations puissantes, les établissemens publics, des hôpitaux, des communes, soient devenus propriétaires ; qu'ils aient pu recevoir des dons, faire des économies, acquérir ; rien de cela ne répugne à la raison : on y trouve l'avantage d'encourager la bienfaisance et les libéralités privées.

Mais, vouloir que ce soit l'État, qui, parce qu'il doit la rémunération de certains services, ou parce qu'il faut pourvoir à l'entretien d'un établissement utile, se dépouille d'un capital pour assurer une dépense annuelle ; vouloir qu'il abandonne des domaines, qu'il constitue des rentes, qu'il crée de nouveaux impôts, en cédant à d'autres le soin de les percevoir; le tout pour que les dotés soient affranchis de l'incommodité de dépendre du budget; vouloir que ces administrations, isolées dans leur opulence, puissent jouir d'une aisance, d'une sécurité que l'Etat lui-même n'est pas assuré d'avoir toujours, c'est, ce nous semble, n'entendre ni les intérêts publics, ni l'ordre constitutionnel.

Ce qui est juste, c'est que tous les particuliers, tous les établissemens qui ont des droits sur les fonds de l'État, soient payés exactement, régulièrement; mais rien de moins juste que d'éparpiller la fortune publique, rien de moins politique que de créer, sans nécessité, des administrations indépendantes, qui tendent naturellement à échapper au contrôle, et qui, à force de se regarder comme propriétaires, finissent par se croire dispensées même de la reconnaissance.

Et remarquez que pas un de ces établissemens ne vous croit quitte envers lui. Que la dotation périsse ou devienne insuffisante, il vous appellera en garantie. Supposez-le au contraire dans un état prospère, et les finances publiques dans une gêne momentanée ; si vous l'appelez à votre secours, toutes les voix s'élèveront pour crier que vous attentez à la propriété. Un tel contrat n'est pas égal

entre les deux parties : celle qui avait fait plus qu'elle ne devait se trouve, par cela même, dans une condition tout-à-fait défavorable.

Pour en trouver un exemple, il nous suffit d'ouvrir le budget que nous examinons. Un douzième de la dotation de l'hôtel des Invalides avait été affecté à l'Ordre de Saint-Louis. Les Invalides n'étant plus en état d'y pourvoir, il a fallu que le ministère de la guerre se chargeât de cette dépense.

Des considérations d'un autre ordre pourraient venir à l'appui de ces raisonnemens. Vouloir refaire aujourd'hui ce qu'avaient fait les mœurs et les siècles c'est fermer les yeux sur la situation actuelle des choses : créer des êtres fictifs, pour leur donner des intérêts à part, c'est affaiblir l'intérêt général, c'est décomposer l'esprit public, par qui subsiste ce beau système de gouvernement où il y a concours pour la formation des lois, solidarité pour la liberté, la gloire et la défense commune.

Je n'ai garde d'entreprendre le développement de ces considérations : il suffit de celles qui appartiennent spécialement au système des finances pour faire sentir le danger des institutions dont je viens de parler, et pour faire desirer que l'administration publique qui dispose, la puissance législative qui distribue, tendent à rentrer dans la plénitude de leur action, et ne laissent point les contributions publiques s'égarer hors du trésor royal, où l'autorité du monarque et la vigilance des Chambres peuvent en diriger et en surveiller l'emploi.

Il ne saurait s'élever aucune objection sur la nécessité de soumettre au jugement de la Cour des

comptes la comptabilité de toutes ces recettes spéciales quelconques. Le public paie ou a payé; le public a droit d'exiger que le même contrôle, dont le Trésor et les ministères ne sont pas exempts, soit exercé sur tous ces objets.

Quelquefois la spécialité a pour objet une dépense qu'on affectionne. Il est possible que la dépense soit éminemment utile, comme celle des canaux, par exemple, auxquels on a affecté des emprunts opérés il y a quelques années. Il est possible aussi que l'urgence de la dépense soit moins généralement sentie : ainsi on pourrait douter qu'il fut bien nécessaire de réserver des fonds spéciaux pour construire ou aggrandir les hôtels des Ministres.

Nous ne faisons que rappeler ici une observation qui a été faite à l'autre Chambre. Mais nous partageons le vœu qui y a été manifesté pour que cette tendance, toujours naturelle de la part des administrateurs d'un service à demander des fonds spéciaux, trouve dans M. le Ministre des finances cette résistance ferme que nous promettent et les principes qu'il a manifestés, et son esprit d'ordre, et l'intérêt bien entendu de son département, qui n'est autre que l'intérêt de l'État.

Nous avons présenté l'historique de toutes les variations qu'a éprouvées, depuis 1825, le budget de 1826 : nous avons insisté sur toutes les irrégularités plus ou moins explicables que nous avons cru y apercevoir. Aucune augmentation ne s'est présentée que nous n'en ayons recherché les causes. Nous nous sommes hasardés à vous soumettre quelques vues sur des économies, qui peut-être ne

sont pas toutes impraticables, et nous avons ajouté que la garantie de l'avenir ne peut se trouver que dans une censure sévère, exercée constamment sur la comptabilité.

Aujourd'hui il s'agit du passé, et les imperfections du passé sont irrémédiables. Mais celles que nous avons eu à faire remarquer dans le budget de 1826 s'expliquent par les circonstances. Votre Commission a l'honneur de vous proposer de donner votre sanction à ce budget.

IMPRESSION
N° 161.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS
N° 161.

—

1828.

Séance du 23 juillet 1828.

OPINION

DE M. LE MARQUIS DE MALEVILLE

Sur le projet de loi relatif à l'Interprétation des lois.

Messieurs,

Avant de faire connaître les imperfections que me paraît présenter le projet de loi, et les amendemens dont il est susceptible, je crois devoir déclarer à vos Seigneuries qu'à l'exemple du noble Baron qui a parlé le dernier dans la séance d'hier, j'en approuve complètement les principes et les dispositions les plus essentielles.

Sans doute, si ce projet, comme l'ont supposé plusieurs orateurs dans l'autre Chambre, et un noble Comte dans celle-ci (M. de Saint-Roman), si ce projet était une nouvelle concession arrachée à la Couronne, il ne saurait être repoussé avec trop de vigueur et de sévérité. Ce n'est pas moi qui proposerai jamais, je l'espère, de diminuer la prérogative royale. Combien de fois, depuis la restauration, n'ai-je pas formé le

vœu de voir au contraire renforcer de plus en plus ce pouvoir tutélaire, si nécessaire pour comprimer les factions!

Ce vœu ne saurait être changé lorsque je vois encore tant d'ambitions, tant de passions ardentes, employer, pour se satisfaire, tantôt des prédictions sinistres, tantôt de perfides accusations, avouer les exigences les plus incompatibles avec la dignité du Trône, provoquer même la désobéissance aux lois, enfin redoubler d'efforts pour renouveler et perpétuer les discordes civiles!

Mais quelles sont les attributions dont il convient que le Gouvernement soit armé, comme le desire le noble Comte, soit pour triompher des factions, soit pour résister aux influences aristocratiques ou démocratiques qui seraient exagérées? Ce sont évidemment celles qui s'accordent avec les principes de la constitution. C'est la Charte qui doit servir de règle à cet égard. Donner ou réserver à la Couronne des attributions incompatibles avec les principes constitutifs de notre Gouvernement, ce n'est point le fortifier, ce n'est point le consolider du moins, c'est lui préparer des périls qui se manifesteront tôt ou tard.

En ce moment de quoi s'agit-il? Il s'agit d'ouvrir une voie à l'administration de la justice après une seconde cassation; il s'agit aussi de savoir à qui l'on s'adressera pour interpréter la loi sur le sens de laquelle la cour de cassation et quelques tribunaux ne sont point d'accord.

Je n'examine point avec M. le rapporteur jusqu'à quel point ce terme *interprétation de la loi* est juste ou inexact, constitutionnel ou inconstitutionnel.

Je le prends comme l'exposé des motifs, comme la plupart des orateurs qui m'ont précédé à cette tribune, dans la double acception qui lui a été donnée, non seulement par l'avis du conseil d'État du 17 décembre 1823, mais encore par les lois romaines, par tous nos publicistes, et notamment par les rédacteurs du Code civil.

Or il y a, selon eux, deux sortes d'interprétations; l'interprétation par voie dedo ctrine ou judiciaire, qui ne consiste qu'à saisir le sens d'une loi dans son application à un cas particulier, et l'interprétation législative ou authentique ,qui consiste à résoudre les doutes par forme de disposition générale et de commandement.

Cette distinction une fois entendue, comment peut-on revendiquer en faveur de la Couronne soit l'une, soit l'autre de ces deux interprétations?

Serait-ce l'interprétation judiciaire? Mais la Charte, qui porte que la justice émane du Roi, ajoute qu'elle s'administre par des juges inamovibles qu'il nomme et qu'il institue. Aussi la doctrine contraire, professée à cet égard dans l'avis du conseil d'État du 17 décembre 1823, a-t-elle été unanimement abandonnée dans cette discussion.

Serait-ce l'interprétation législative? C'est le vœu du noble Comte que j'ai déjà cité (M. de Saint-Roman), et il se fonde sur ce que l'accord des différentes branches du pouvoir législatif, pour parvenir à cette interprétation, pouvant éprouver beaucoup de difficultés, il convient de l'attribuer au Roi qui seul propose la loi, qui seul la sanctionne et la promulgue, et qui,

par conséquent, est le mieux à portée d'en connaître le sens.

Je le pense comme lui; mais il n'en est pas moins vrai que, d'après la Charte, le Roi ne peut plus exercer seul la puissance législative; cette puissance s'exerce collectivement par le Roi et les deux Chambres.

L'accord de ces trois branches, pour cette interprétation, peut rencontrer des obstacles. Mais qu'importe? ce n'est pas un motif pour l'attribuer exclusivement à la Couronne, s'il est une fois reconnu, comme le projet de loi propose de le décider, que le jugement des affaires déjà nées ne doit, en aucun cas, être subordonné à cette interprétation, que rien ne doit arrêter le cours de la justice.

Le noble Comte se fonde encore sur ce que l'interprétation de la loi n'est pas une loi, et que, par conséquent, la Charte ne s'oppose pas formellement à ce qu'elle soit réservée à la Couronne.

Mais tous les publicistes en ont pensé autrement. Le noble Comte se trouve en opposition à cet égard et avec l'avis du conseil d'État du 17 décembre 1823, et avec le savant auteur du *Traité de l'autorité judiciaire*.

Et comment serait-il possible de ne pas voir une loi dans un acte qui statue par forme de disposition générale et de commandement, et dont l'inobservation entraînerait la nullité de tous les jugemens auxquels elle pourrait être reprochée?

Et il est bien évident, d'ailleurs, que toutes les fois qu'on recourra au législateur pour faire cesser les obstacles qu'éprouve l'application d'une loi, sur-tout d'une loi déjà ancienne, le législateur ne se bornera

pas à en rechercher le sens primitif, à l'expliquer, à le déclarer; il fera quelque chose de mieux; il s'attachera à perfectionner la législation, à en remplir les lacunes, à en corriger les vices, à la mettre en harmonie avec les institutions nouvelles, avec l'état de la civilisation, et tous les besoins de la société.

Le projet de loi est-il plus répréhensible ou du moins plus défectueux, en ce qu'il dispose que, nonobstant la dissidence existant entre la cour de cassation et quelques autres tribunaux, le procès sera irrévocablement jugé sans attendre l'interprétation législative?

Ici, je le sais, c'est une innovation, une grande innovation, mais une innovation heureuse, une innovation conforme d'ailleurs à des principes déjà reconnus.

Une infinité de considérations se présentent pour la justifier.

La première, c'est qu'il importe que le cours de la justice ne soit pas arrêté; que dans le silence, dans l'obscurité de la loi, ou quand ses dispositions se contredisent, il est du devoir des juges de la suppléer, de l'expliquer, de l'interpréter, pour le cas qui est soumis à leur décision.

La seconde, c'est que les lois, au contraire, et les lois dites interprétatives, comme toutes les autres, ne doivent être préparées qu'avec une sage lenteur.

La troisième, c'est que si l'interprétation législative précédait le jugement, et devait en être la règle, le législateur, dans cette circonstance, rétroagirait sur le passé, et jugerait indirectement la cause, ce qui serait une monstrueuse confusion de tous les pouvoirs.

La quatrième, c'est que les circonstances de la cause à juger, l'intérêt que pourraient inspirer les parties, sur-tout dans des temps de factions politiques, exerceraient une influence fatale sur les législateurs, augmenteraient le trouble déjà existant dans la société, et seraient un nouvel obstacle au véritable perfectionnement de la législation. C'est ce qu'on a vu plus d'une fois pendant la révolution, lorsque les assemblées législatives rendaient des lois à l'occasion des référés qui leur étaient adressés par les divers tribunaux.

Tous les inconvéniens qu'entraînent les référés législatifs avaient été prévus par Montesquieu. Ils furent vivement retracés lors de la discussion du Code civil, par les orateurs du Gouvernement.

Voici ce que disait le plus éloquent d'entre eux, celui dont les vues furent toujours les plus profondes et les plus élevées:

« Forcer le magistrat de recourir au législateur, ce « serait admettre le plus funeste de tous les principes; « ce serait renouveler parmi nous la désastreuse légis- « lation des rescrits. Car lorsque le législateur inter- « vient pour prononcer sur des affaires nées et vive- « ment agitées entre particuliers, il n'est pas plus à « l'abri des surprises que les tribunaux. On a moins à « redouter l'arbitraire réglé, timide et circonspect « d'un magistrat qui est soumis à l'action en forfaiture, « que l'arbitraire absolu d'un pouvoir indépendant qui « n'est jamais responsable....

« Des lois intervenues sur des affaires privées se- « raient souvent suspectes de partialité, et toujours « elles seraient rétroactives et injustes pour ceux dont « le litige aurait précédé l'intervention de ces lois.

« De plus, le recours au législateur entraînerait « des longueurs fatales aux justiciables, et, ce qui est « pis, il compromettrait la sagesse et la sainteté des « lois (1). »

Après de si graves considérations, nobles Pairs, de quel poids peut être l'objection que, si le procès est irrévocablement jugé avant l'intervention de la loi interprétative, on sera exposé au regret de le voir jugé autrement qu'il ne l'eût été après cette loi?

Le passé peut laisser des regrets, sans doute; mais il ne peut en inspirer qui troublent la conscience des magistrats lorsqu'ils décident avec impartialité en ne considérant que la loi existante, à l'époque où le procès est né. De plus grands, de plus justes regrets pourraient être réservés au législateur si l'empire de la nouvelle loi n'était pas restreint à l'avenir.

Maintenant, que la sagesse du projet de loi est bien démontrée sur ces différens points, l'est-elle également quant aux moyens qu'il prescrit pour terminer irrévocablement le procès entre les parties?

Ici commencent mes doutes. Ce sont ceux d'abord du savant orateur qui a ouvert cette discussion (2).

Puisqu'en attendant la loi nouvelle, qui pourra tôt ou tard faire cesser le dissentiment existant entre les autorités judiciaires, il faut des juges aux parties, des arbitres d'équité, mais forcés, qui mettent fin à leurs contestations, il semble que le parti le plus simple, le plus conforme à l'ordre légal, eût été de les renvoyer, après la seconde cassation, devant un

---

(1) Discours préliminaire du Code civil.
(2) M. le comte Florian de Kergorlay.

tribunal d'un rang égal à ceux qui ont rendu les deux décisions précédemment annulées.

Cependant le projet de loi veut que, dans tous les cas, ce nouveau tribunal soit une cour royale, et qu'elle prononce, toutes chambres assemblées.

Son but, en désignant un pareil tribunal, est de réunir plus de lumières, de donner aux parties, et à la société plus de garanties au sujet d'une décision extraordinaire qui devra tout terminer, ou qui ne sera plus susceptible d'être attaquée par les mêmes moyens.

Mais cette désignation a aussi de graves inconvéniens.

Elle soustrait les parties à leurs juges naturels.

Pour une affaire de simple police, ou de police correctionnelle, pour une question possessoire ou autre qui devrait être jugée en dernier ressort par un juge de paix ou par un tribunal de première instance, elle force les parties d'aller plaider au loin solennellement et à grands frais, devant une cour royale, chambres assemblées, après tant d'autres instances, après tant d'autres plaidoiries qui ont déjà précédé.

Il y a plus : la cour royale, après cette nouvelle instruction, et ces plaidoiries solennelles, ne tirera pas toujours les parties d'affaire sur le fond.

Le plus souvent elle n'aura qu'un point de droit à décider, celui qui a fait l'objet de la cassation, et il faudra qu'après l'avoir irrévocablement jugé, elle renvoie à son tour les parties devant leurs juges naturels, pour statuer sur le fond.

Il en sera ainsi en matière civile, d'après les règles

de la procédure, lorsqu'elle statuera sur l'appel d'un jugement de compétence, ou d'une sentence interlocutoire, et que le fond ne sera pas en état de recevoir à l'instant même, et sans nouvelle instruction, une décision définitive.

Il en sera de même, en matière criminelle ou correctionnelle, lorsqu'il s'agira d'un arrêt rendu par une chambre d'accusation, ou lorsque le renvoi n'aura été ordonné que sur une question de compétence, ou de procédure criminelle ; c'est ce qu'annonce l'art. 2 du projet de loi.

Quelle involution de procédure, quelle perte de temps, et quelles dépenses ruineuses, soit pour le trésor public en matière criminelle, soit pour les autres parties dans toutes les matières!

Un autre inconvénient grave, sous les rapports politiques, résulte sur-tout de l'attribution faite aux chambres réunies d'une cour royale.

Il importe, dans une monarchie, selon Montesquieu, que la jurisprudence des tribunaux y ait une certaine fixité, afin que la propriété et la vie des citoyens y soient assurées et fixes comme la constitution même de l'État (*Esprit des lois*, l. VI, c. 1).

Lorsque toutes les provinces de cette vaste monarchie ont de plus l'avantage d'être régies par les mêmes lois, il importe encore que cette jurisprudence y soit uniforme.

Pour cela, il faut qu'il y ait un centre de doctrine judiciaire, un régulateur de la jurisprudence.

Aussi, selon l'exposé même des motifs du projet de loi, la cour de cassation a-t-elle été instituée, non seulement pour veiller au maintien des lois, et à la con-

servation des formes tutélaires, mais aussi pour devenir la régulatrice suprême de la doctrine, pour ramener sans cesse par ses arrêts la jurisprudence des tribunaux à cette uniformité salutaire qui a été établie dans toutes les branches de la législation.

Mais comment cette uniformité sera-t-elle maintenue si les cours royales sont formellement appelées à résister aux doctrines de la cour de cassation, sans avoir à craindre aucun contrôle. Le projet de loi ne favorise-t-il pas cette résistance? Ne compromet-il pas essentiellement l'autorité de la cour de cassation, le respect que les peuples doivent porter à ses décisions? C'est ce qu'ont établi, avec beaucoup de force et d'éloquence, quelques orateurs de l'autre Chambre. C'est ce que M. le Garde des sceaux lui-même a avoué. « N'est-il pas à craindre, a-t-il dit, « que l'autorité de cette cour ne vienne à s'affaiblir, « lorsqu'il suffira de la persistance de trois tribunaux « inférieurs dans un même système, pour infirmer ses « décisions les plus solennelles? Que deviendra l'uni- « formité de la jurisprudence si, de toutes parts, de « troisièmes arrêts peuvent s'en écarter impuné- « ment? »

Vainement a-t-on dit que la décision de la cour royale n'étant que pour un cas unique, ne tirera pas à conséquence, et même que la cour de cassation pourra être vengée si, en définitive, le législateur adopte l'interprétation de la loi qu'elle avait proposée.

Cette loi interprétative, quand est-ce qu'elle sera portée? La Couronne la proposera dans la prochaine session, mais la fera-t-elle adopter? Est-ce aujourd'hui une chose bien facile que de faire une loi?

D'ailleurs cette loi interprétative, comme nous l'avons observé, sera presque toujours une loi toute nouvelle. Elle ne se bornera pas à expliquer l'ancienne; elle la corrigera, la complètera, la perfectionnera, et, par conséquent, quelles que soient ses dispositions, elles n'empêcheront pas la cour royale et peut-être le public de penser que c'était cette cour royale qui avait bien interprété la loi précédente, et que la cour de cassation s'était trompée.

Sous ce rapport, il ne me paraît pas exact de dire que l'autorité de la cour de cassation, que la confiance générale, sinon dans son infaillibilité, du moins dans ses hautes lumières, seront moins compromises, en soumettant ses décisions au contrôle de toutes les chambres d'une cour souveraine, qu'à celui d'une seule chambre, ou d'un tribunal inférieur. C'est, à mon avis, tout le contraire. Un tribunal d'un ordre inférieur, un tribunal de police par exemple, ne songerait guère à résister à la doctrine de la cour de cassation; et lorsqu'il aurait cette prétention, le public et les autres tribunaux s'en occuperaient peu: cela ne pourrait tirer à conséquence.

Il n'en sera pas de même quand ce seront des cours royales, toutes chambres réunies, qui jugeront les arrêts de la cour régulatrice. Plus le tribunal à qui sera confié ce pouvoir sera élevé, important, fort du nombre et de l'éminence de ses membres, plus il aura, plus il sera tenté de montrer d'indépendance, plus sa résistance sera éclatante, et d'un exemple dangereux pour la réputation, pour l'autorité des doctrines de la cour de cassation.

Puisqu'on jugeait à propos de s'écarter de la règle

ordinaire des juridictions, et de ne pas renvoyer immédiatement la cause, après deux cassations, devant un tribunal du même ordre que ceux dont les jugemens avaient été annulés, la cour de cassation n'aurait-elle pas dû, non point dans son intérêt, mais dans celui de l'uniformité des doctrines, n'aurait-elle pas dû obtenir quelque préférence sur toute autre autorité judiciaire? Ne serait-il pas convenable d'attribuer à sa dernière décision, dans ce cas seulement et pour le seul point de droit, l'autorité de la chose irrévocablement jugée?

Par-là on éviterait et les nouvelles involutions de procédure, et les frais et la prolongation des angoisses qu'elles entraînent pour les parties, et tous les inconvéniens que je viens de signaler dans la disposition actuelle du projet de loi. Par-là les doctrines judiciaires seraient ramenées vers leur centre, et leur régulateur commun.

La cour de cassation, je le sais, ne connaît point en général du fond des affaires. La souveraineté judiciaire, quant au fond, réside dans les cours royales. A l'exemple de l'aréopage d'Athènes, la cour de cassation annule les jugemens, elle les remet en question mais ne juge pas. Cette cour est moins un tribunal qu'une émanation du pouvoir législatif; elle est la confidente du législateur, la gardienne des lois. Elle ne juge pas le fond, et c'est là ce qui fait sa force, ce qui assure son impartialité, ce qui, indépendamment de l'inamovibilité de ses membres, lui procure un certain avantage sur le conseil d'État lui-même, et la rend éminemment propre à statuer sur les réglemens de

juges, sur les conflits entre l'autorité judiciaire et l'autorité administrative.

Cependant il ne faut pas exagérer, il ne faut pas même regarder comme absolu le principe que la cour de cassation ne prononce pas sur le fond, qu'elle n'applique jamais la loi au fait du procès.

D'après ses réglemens et nos codes, elle statue irrévocablement en matière civile et criminelle sur les réglemens de juges; elle prononce sur les conflits de juridiction entre les cours royales ou entre des tribunaux qui ne ressortissent pas de la même cour royale. Elle met en accusation, elle juge, elle punit les fonctionnaires de certaine qualité qui se rendent coupables de forfaiture, ou qui compromettent gravement leur dignité.

Or, d'après cela, serait-ce dénaturer bien essentiellement et son caractère légal et sa destination que d'ordonner, par la loi proposée, qu'après une seconde cassation, prononcée par cette cour dans une assemblée de toutes ses chambres, cette décision aurait l'autorité de la chose jugée; que le tribunal auquel serait renvoyé le jugement du fond devrait s'y conformer, comme il est tenu de le faire quand il y a chose jugée?

Remarquez, nobles Pairs, qu'il ne s'agit ici que du point de droit, et que le tribunal auquel serait renvoyée l'affaire serait juge souverain de tous les autres points du procès.

Remarquez aussi que, sous l'empire de la loi du 25 ventose an VIII, qui ne disait pas ce que deviendrait l'affaire quand toutes les sections réunies de la cour de cassation auraient annulé le second arrêt ou jugement,

c'était une opinion assez générale que la seconde décision de cette cour terminait toute contestation sur le point de droit, et que le tribunal auquel était renvoyé le fond devait s'y conformer.

Hé bien! a-t-on remarqué pour cela que, sous l'empire de cette loi et de cette opinion, la cour de cassation ait été moins impartiale, moins scrupuleuse dans l'interprétation doctrinale des lois, qu'elle ait abusé de son pouvoir en se passionnant pour les parties, qu'elle ait dénaturé son institution?

Que si on disait que, par cette attribution, la cour de cassation aurait le moyen d'usurper le pouvoir législatif, de changer elle-même et de modifier les lois quand elle le voudrait, je répondrais en rétorquant l'argument qu'on a fait contre elle en faveur des cours royales. Je représenterais que le pouvoir qui lui serait attribué n'aurait d'effet que pour un cas spécial, extraordinaire; que l'abus en serait tôt ou tard réprimé par le Roi et les Chambres, qui, en adoptant une nouvelle loi, une loi interprétative, rendraient toute sa force à celle dont la cour de cassation aurait tenté d'abroger les dispositions.

Indépendamment des inconvéniens généraux que présente le système de renvoi adopté dans l'article second du projet, la disposition comprise dans le dernier paragraphe de cet article me paraît plus particulièrement vicieuse.

Elle porte: « En matière criminelle, correctionnelle « ou de police, la cour royale à laquelle l'affaire aura été « renvoyée par le deuxième arrêt de la cour de cassa- « tion, ne pourra appliquer une peine plus grave que

« celle qui résulterait de l'interprétation la plus favo-
« rable à l'accusé. »

Cette disposition, à laquelle n'avait pas songé la Couronne, est le résultat d'un amendement improvisé dans la Chambre des Députés à la fin de la discussion des articles et d'une très longue séance.

Pour la motiver, on a invoqué le sentiment moral, les droits de l'humanité; on a dit que lorsque le doute légal sur le véritable sens d'une loi pénale était établi par le dissentiment de la cour de cassation et de deux tribunaux, il n'était plus possible de faire subir à l'accusé la peine qui résulterait de l'interprétation la plus rigoureuse.

Oui, nobles Pairs, l'humanité a ses droits; la philanthropie est un sentiment desirable dans le cœur des magistrats comme chez les autres hommes.

C'est une vérité incontestable qu'en matière pénale le juge ne saurait, comme dans les matières civiles, suppléer la loi, ajouter à la loi; lorsqu'elle garde le silence, lorsqu'elle ne s'explique pas clairement, il doit absoudre.

Mais cette maxime, que *dans le doute le juge doit appliquer la peine la moins rigoureuse*, n'est qu'un principe d'humanité dont l'application est abandonnée à la conscience du juge. Elle ne se trouve écrite dans aucun de nos Codes. Le législateur ne saurait en forcer l'application dans un état quelconque de la procédure; il ne saurait à l'avance déclarer *légal* le doute des juges, faire dépendre de leur opinion l'aveu de l'obscurité ou des vices de la loi, sans détruire lui-même le principe de sa puissance, sans donner ouverture à toutes sortes de relâchemens.

Et qu'est-ce qui constate que, dans la circonstance particulière dont il s'agit, c'est la loi et non pas les lumières des juges qui sont en défaut? N'est-il pas possible qu'en adoptant l'interprétation même la plus rigoureuse, la cour à laquelle sera renvoyée l'affaire donne à son opinion des motifs tellement justes, tellement solides, qu'ils frapperont tous les esprits et feront cesser tous les doutes?

Hé quoi! voilà une cour royale que la loi proposée investit de la plus haute confiance. Elle est appelée, dans une réunion générale et solennelle de toutes ses chambres, à réviser sans contrôle deux décisions de la cour de cassation, à prononcer entre l'opinion de cette cour régulatrice et celle de plusieurs tribunaux souverains; et cependant elle ne sera pas elle-même souveraine! elle n'aura plus de choix! elle ne pourra plus faire usage de sa conscience! sa conviction sera sans valeur; sa décision, forcée!...

On a dit dans l'autre Chambre, et M. le rapporteur l'a répété dans celle-ci, que cette objection ne pouvait s'appliquer qu'aux procès jugés par la cour d'assises; qu'en matière correctionnelle ou de police rien n'empêcherait le tribunal nouvellement saisi de recommencer l'instruction, et d'appliquer à d'autres faits une autre peine.

Mais d'abord, quand la violence faite à la conviction des magistrats ne s'appliquerait qu'aux procès déjà jugés par une cour d'assises, ce serait toujours beaucoup trop.

D'ailleurs c'est pour tous les cas où il y a dissentiment sur l'application de la peine, que la loi proposée renvoie la décision du point de droit à une cour royale,

chambres réunies; et quand même cette cour royale, ou le tribunal saisi du fond, pourrait, à l'aide d'une nouvelle instruction, appliquer une autre peine, ou même absoudre les prévenus, en qualifiant autrement les faits, faudra-t-il pour sauver l'honneur de son autorité, pour avoir l'air de juger quelque chose, qu'il mente sous un autre rapport à sa conscience, qu'il dissimule le véritable résultat de l'instruction, qu'il élude l'évidence des faits, qu'il donne au public le scandale d'une absolution non méritée?

Et voyez l'abus que peut faire naître cette étrange disposition.

Une loi sévère, mais juste, mais conforme à l'intérêt de la société, aura été pendant long-temps appliquée sans difficulté. Tout-à-coup de nouvelles doctrines en législation pénale seront enseignées par quelques publicistes. Une cour d'assises ou tout autre tribunal se laissera séduire par la nouvelle doctrine. Dès-lors ce tribunal cherchera des difficultés, des obscurités dans la texte de la loi, et tentera par philanthropie de le détourner de son véritable sens, de lui donner ce qu'on appelle *une entorse*.

Qu'un second tribunal partage la même erreur, malgré l'annulation du premier jugement, et dès-lors, d'après le projet de loi, il sera assuré de la faire triompher; il pourra braver à l'avance et la censure de la cour de cassation, et la décision de la cour royale. La cour de cassation et la cour royale, avec toutes leurs chambres assemblées, n'auront plus d'autre office à remplir que d'enregistrer l'interprétation prétendue philanthropique qu'il aura plu à ces deux tribunaux d'adopter.

Ainsi la législation sera exposée à être énervée par les égaremens des tribunaux inférieurs; et bien que leurs décisions ne soient que pour des cas spéciaux, il n'y aura pas moins triomphe pour les écrivains qui les auront séduits, commotion dans l'opinion publique, scandale ou danger de scandale.

Et c'est pour résoudre je ne sais quel doute prétendu légal, un doute souvent imaginaire, qu'on bouleverse ainsi l'ordre véritablement légal, qu'on intervertit les pouvoirs, qu'on dénature les devoirs des magistrats, qu'on met en esclavage la conscience de la cour de cassation et d'une grande cour souveraine, comme si, en cas de véritable doute, les principes des magistrats étaient tellement rigoureux, leurs cœurs tellement endurcis, qu'ils n'appliquassent pas d'eux-mêmes au coupable la peine qui résulterait de l'interprétation la plus favorable; comme si enfin, dans un cas extraordinaire, la clémence royale n'était pas toujours là, toujours prête à accueillir les considérations qui lui permettent d'adoucir la rigueur du sort d'un malheureux !

Ainsi, nobles Pairs, le projet de loi est utile, indispensable pour écarter les obstacles qu'éprouve l'administration de la justice après deux cassations. Ses dispositions fondamentales me paraissent conformes aux vrais principes de la constitution et aux intérêts de la société.

Je suis disposé à en voter l'adoption.

Mais l'article 2 me paraîtrait devoir être amendé, et conçu en ces termes :

« Lorsque la cour de cassation a annulé deux arrêts « ou jugemens en dernier ressort rendus dans la même

« affaire entre les mêmes parties, et attaqués par les « mêmes moyens, le jugement de l'affaire est renvoyé « pour la troisième fois devant une cour royale ou de- « vant un tribunal du même ordre que ceux qui au- « ront rendu les arrêts ou jugemens annulés. Mais « la cour ou le tribunal devant lequel le renvoi sera « fait se conformera, quant aux points de droit, à la « décision émanée de la cour de cassation comme à « l'autorité de la chose jugée. »

Dans le cas où la Chambre rejetterait cet amendement, je demanderais subsidiairement que le dernier paragraphe de l'art. 2 du projet en fût retranché.

CHAMBRE DES PAIRS
LIBRAIRIE

IMPRESSIONS
N.° 161
bis.
—
1828.

IMPRESSIONS
N.° 161
bis.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 23 juillet 1828.

OPINION

DE M. LE BARON PASQUIER,

SUR le Projet de loi relatif à l'interprétation des lois *.

(Extrait du Procès-verbal.)

UN septième opinant, inscrit pour la défense du projet, est appelé à la tribune.

La nécessité d'une loi nouvelle sur la matière n'est contestée par personne ; tous les orateurs l'ont reconnue, et l'on peut dire qu'elle était constatée à l'avance par les efforts continuels des diverses administrations qui se sont succédé en France, pour sortir d'un état de choses qui depuis long-temps n'était plus tolérable. A la vérité, on a à ce sujet reproché à toutes les administrations d'avoir trop négligé, dans leurs tentatives, les intérêts de la prérogative royale. Le noble Pair croit pouvoir soutenir qu'elles n'ont pas mérité un

* Cette opinion ayant été improvisée n'a pu être imprimée que par extrait.

reproche aussi sévère. Il est à la vérité intéressé lui-même à repousser ce reproche qui lui serait commun ; mais c'est précisément sa position qui lui impose le devoir de présenter à cet égard quelques considérations propres à justifier les administrations précédentes. La prérogative royale est sans doute digne de tout le respect des peuples. C'est un devoir sacré pour les dépositaires du pouvoir, que de la défendre ; mais pour la défendre avec fruit, il faut avant tout la bien comprendre. Or on ne peut se dissimuler qu'elle ne peut être la même sous les différentes formes de gouvernement, que ses droits et son étendue varient selon qu'elle s'exerce dans une monarchie absolue ou dans une monarchie constitutionnelle. Un fait immense par ses conséquences s'est accompli en France il y a déjà quatorze années ; la sagesse de Louis XVIII l'a déterminé à partager le pouvoir législatif que ses prédécesseurs exerçaient seuls. Aujourd'hui la loi émane toujours de l'autorité royale ; mais elle ne peut être rendue qu'avec le concours des deux Chambres. Ce changement a donc nécessairement modifié l'action de la prérogative royale, et l'on s'exposerait à de graves méprises si l'on négligeait d'avoir égard à son influence, si l'on se reportait, pour la défense de cette prérogative, à l'état ancien des choses. Aujourd'hui on ne peut la servir utilement qu'en se renfermant dans le cercle que le nouvel ordre politique lui a tracé, où son droit est frappant à tous les yeux, et au-delà duquel on ne peut la porter sans qu'elle perde de sa force et sans l'exposer à des attaques funestes. Vouloir lui faire franchir ces salutaires limites, ce serait sans

doute une preuve de zèle, mais d'un zèle mal dirigé et plus capable de nuire à l'autorité royale que de la servir. Quoi qu'il en soit, déjà le conseil d'Etat avait été appelé plusieurs fois à s'occuper de la question, et presque toujours, si le noble Pair a bonne mémoire, il l'avait résolue dans le sens qu'ont adopté les rédacteurs du projet. Une seule fois, en 1823, il a embrassé une opinion différente; mais cette dernière décision était tellement contraire aux principes, que personne aujourd'hui ne se présente plus pour la soutenir. On aurait conçu en effet que trouvant le conseil d'État investi du droit d'interprétation législative, on eût déclaré que ce droit continuerait d'être exercé par lui tant qu'une loi nouvelle ne serait pas intervenue. La nécessité de placer quelque part le pouvoir interprétatif, en attendant un nouvel ordre de choses, aurait jusqu'à un certain point justifié cette mesure. Mais, au lieu de cela, on a, dans la réalité, à l'aide d'un prétendu droit d'interprétation doctrinale, constitué ce conseil juge d'une affaire privée et toute judiciaire de sa nature. C'était violer toutes les règles de la compétence et confondre visiblement les bornes posées entre les différens pouvoirs. Une semblable décision, qui n'aurait jamais dû être admise, ne saurait être maintenue. Mais en l'abandonnant, et tout en reconnaissant que le conseil d'État n'a pas aujourd'hui caractère légal pour procéder à l'interprétation législative, quelques opinions semblent regretter qu'on ne profite pas de l'occasion pour lui faire accorder ce caractère. Pourquoi, dit-on, la loi qu'on entreprend de faire ne lui confère-t-elle pas à cet égard une capacité qui ne

saurait être mieux placée? Pour apprécier cette opinion, il faut examiner ce qu'a été le conseil d'État, ce qu'il est aujourd'hui, ce qu'il peut et doit être dans un gouvernement représentatif; car la question actuelle a cela de remarquable, qu'elle conduit nécessairement à discuter la nature et le caractère des deux plus grands corps de l'État après les Chambres, le conseil d'État et la cour de cassation. Une illusion est à craindre lorsqu'on s'occupe du conseil d'Etat. La place éminente qu'il a tenue pendant quinze années, les grands services qu'il a rendus, les travaux immenses dont la France lui est redevable, tous les souvenirs enfin qui s'y rattachent, portent à croire qu'il doit être encore ce qu'il a été. Mais si son organisation ancienne était utile, indispensable même, pour un gouvernement absolu qui, sentant le besoin de s'environner de lumières, n'osait cependant les demander aux deux Chambres, dont il aurait craint d'affronter la discussion bien qu'il les eût créées, le même rôle ne peut plus lui appartenir aujourd'hui. Quand la discussion la plus libre est établie publiquement dans les deux Chambres, une troisième discussion obligée, qui précéderait même la présentation des lois, serait non-seulement peu profitable, mais pourrait souvent embarrasser la marche du Gouvernement. Les choses les meilleures cessent d'être utiles quand on les emploie sans mesure. Mais est-ce à dire pour cela que le conseil d'État, sous le régime représentatif, ne puisse, ne doive pas être encore fort utile; que la société n'ait pas encore à lui demander et à en recevoir des services d'une haute importance? Son but, dans un pareil gouver-

nement, doit être tout à la fois d'éclairer la marche de l'administration et de réparer les erreurs qu'elle pourrait commettre. Son action en matière administrative doit être semblable à celle de la cour de cassation en matière judiciaire, et elle y est peut-être même plus indispensable parce que, l'arbitraire de l'administrateur étant plus grand que celui du juge, les citoyens ont plus besoin d'en être défendus. Sous ce rapport, l'institution du conseil d'État est encore plus dans l'intérêt des administrés que dans celui du Gouvernement, et ceux qui l'attaquent sans cesse entendent mal l'intérêt des libertés publiques. Le conseil d'État a donc encore aujourd'hui une grande importance; mais il faut, pour qu'elle ne lui soit pas contestée, qu'il ne soit jamais permis de l'étendre au-delà de ses véritables limites. Et à ce sujet, le noble Pair dira que, pour ce qui concerne les travaux de législation, le conseil d'État peut bien encore être très-utile, mais par l'élaboration silencieuse des projets de loi, et non par leur préparation officielle, qui ne peut pas plus lui appartenir que l'interprétation qui en est la conséquence. C'est aux Chambres seules qu'il est réservé de concourir à l'interprétation comme elles concourent à la confection de la loi, parce que d'une part, et suivant les principes les plus constans, c'est celui qui fait la loi qui seul peut l'interpréter, et parce que, d'une autre part, et dans notre système actuel surtout, l'interprétation n'est autre chose, à vrai dire, qu'une loi nouvelle qui doit émaner des trois pouvoirs. Cependant, pour attribuer cette interprétation au conseil d'État, on a encore invoqué

ce principe, que toute justice émanait du Roi et que dans les cas douteux c'était à lui ou à son conseil qu'il fallait en référer. Mais il ne faut pas oublier qu'à côté du principe éminemment monarchique que toute justice émane du Roi, se trouve aussi cet autre principe consacré par la Charte, qu'elle s'exerce par des juges institués et inamovibles. Or cette considération suffirait seule pour empêcher que jamais le jugement du fond ne fût dévolu au conseil d'État, auquel l'inamovibilité ne peut appartenir. Ainsi toute incertitude est levée relativement à l'interprétation même de la loi; mais là ne se borne pas la difficulté, et il faut encore savoir à qui sera confié le jugement de l'affaire qui aura donné lieu à l'interprétation. Le conseil d'État ne pouvant en connaître, ainsi qu'on vient de le voir tout-à-l'heure, c'est à l'autorité judiciaire que la décision doit être renvoyée; et à raison même de l'importance des questions, il faut reconnaître dès l'abord que le doute ne peut s'élever qu'entre la cour de cassation et les cours royales. Quelques bons esprits s'étonnent qu'on refuse juridiction à la cour de cassation; ils craignent que son autorité ne soit compromise par la liberté laissée aux cours royales de juger, sans recours, contre son avis; ils craignent qu'on ne perde l'avantage de l'uniformité de doctrine si utilement maintenue jusqu'ici. Pour se bien fixer à cet égard, il faut avant tout examiner ce qu'est précisément la cour de cassation. Le noble Pair se fait un devoir de rendre hommage à l'utilité de cette institution; mais pour la bien apprécier il faut se reporter à son origine. La France avait vu se briser la grande et antique machine

judiciaire qui assurait depuis des siècles l'ordre public et la tranquillité des familles. De nouvelles juridictions sans consistance, sans doctrines, formées et répandues sur tous les points du territoire, avaient été substituées aux grands corps de magistrature. Toutes les lois anciennes et diverses avaient disparu pour faire place à une loi unique qui rompait toutes les habitudes. Dans de pareilles circonstances, il était non-seulement utile, mais indispensable, qu'un tribunal régulateur assurât l'exécution uniforme de la loi, et dirigeât, sans la maîtriser, l'action de tous les tribunaux. Il était impossible d'attribuer à ce tribunal unique la connaissance du fond des affaires; c'eût été s'exposer à voir renaître l'inconvénient reproché aux parlemens d'être trop éloignés des justiciables. Cet inconvénient est grave, en ce qu'il oblige les parties à des voyages dispendieux, et en ce que d'ailleurs il est exact de dire que l'éloignement du tribunal nuit souvent à la connaissance positive des faits et est un obstacle à la juste décision des procès. Mais lorsqu'on n'attribue au tribunal régulateur que le jugement du point de droit, les parties n'ayant plus aucune explication personnelle à donner, leur présence est dès-lors inutile, et peu importe que le tribunal soit éloigné d'elles. Cette institution au surplus a été jugée par l'expérience, et l'autorité que la cour de cassation a acquise après si peu d'années d'existence est déjà telle, que son utilité ne saurait être douteuse. Mais, dit-on, pourquoi donc renverser la hiérarchie des pouvoirs et l'ordre des juridictions, en transférant aux cours royales la suprématie qui lui appartient

et dont on reconnait qu'elle a fait bon usage? Le noble Pair répondra que loin de déranger l'ordre des juridictions, on le maintient au contraire et on le confirme. Dans notre système judiciaire en effet la juridiction des cours royales comprend les personnes et les choses, celle de la cour de cassation ne s'applique qu'aux doctrines. Voilà ce que le projet de loi maintient, et en cela il rend le plus grand des services. Il est à craindre, dit-on encore, que les cours royales ne forment contre la cour de cassation une sorte de ligue qui la réduise à l'impuissance, si elle n'a pas d'autorité sur le dernier arrêt. Aux yeux du noble Pair, cette espèce de coalition est difficile à supposer entre les diverses cours royales, isolées l'une de l'autre, dont les membres ne se connaissent pas, et alors surtout que c'est la cour de cassation qui désigne la cour à laquelle l'affaire est renvoyée. Mais il est un autre danger plus grand et que le projet évite, c'est celui qui résulterait de l'esprit de corps et de domination qui pourrait à la longue et insensiblement s'établir dans le sein de la cour de cassation : car enfin il serait sans doute plus facile à ses membres toujours réunis de s'entendre entre eux, que cela ne le serait aux membres de différentes cours royales situées souvent aux deux extrémités du royaume. Que si la cour de cassation était sûre de conserver toujours l'avantage en attirant à elle le fond des affaires, ne voit-on pas dès-lors combien facilement, par cette pente si naturelle à l'esprit humain, une seconde cassation viendrait presque toujours confirmer la première? le jugement définitif ne tarderait pas à confirmer l'une

et l'autre; et de cette façon s'établirait une omnipotence judiciaire dont les suites pourraient bien être déplorables pour la cour de cassation elle-même, car bientôt il faudrait remédier de manière ou d'autre à un droit d'évocation si exorbitant et dont la moindre conséquence serait, dans un temps plus ou moins éloigné, une énorme masse de procès enlevés à leurs juges naturels et pour lesquels les parties, à leur grand préjudice, seraient obligées de venir plaider à Paris de tous les points de la France. En dernier résultat, pour conserver à la cour de cassation toute l'autorité, toute la puissance qu'elle doit avoir, il faut donc la contenir dans la route qui lui a été tracée. Elle perdra, dit-on, de sa force, de sa considération, si l'unité de doctrines qu'elle est destinée à établir peut être rompue par l'arrêt inattaquable des cours. Mais on oublie qu'immédiatement après cet arrêt doit intervenir une loi qui fixera et pour toujours la véritable doctrine; que cette loi préparée et discutée en présence de la cour de cassation, sur sa demande, et bien probablement sous l'influence de ses lumières, fera le plus souvent triompher sa doctrine sur celle des cours royales. N'est-ce pas un assez beau droit que cette sorte d'initiative? n'est-ce pas un rôle assez important encore pour la cour de cassation que celui qui lui est réservé par le projet? Ainsi se trouvent résolues en faveur de ce projet les deux questions fondamentales auxquelles il donnait lieu. La tâche du noble Pair serait achevée, s'il ne croyait devoir en finissant opposer de très-courtes obser-

vations à deux amendemens qui viennent d'être proposés. Le préopinant voudrait d'abord que la cour royale à laquelle le procès serait en définitive renvoyé, fût tenue de se conformer, pour le point de droit, à l'arrêt de la cour de cassation. Mais il est évident alors que ce serait la cour de cassation qui serait par le fait constituée juge, car juger et dicter le jugement sont une seule et même chose. La loi seulement perdrait dans cette hypothèse le caractère de franchise qui doit toujours lui appartenir. Ce premier amendement est donc inadmissible. Le second consisterait à retrancher du projet l'obligation qu'il impose à la cour royale, lorsqu'il s'agit de pénalité, de prononcer la peine la plus douce. Il est vrai que cette obligation ne laisse pas au juge définitif une complète liberté; mais s'il est un principe admis chez tous les peuples, c'est qu'en matière criminelle, lorsqu'il y a la moindre apparence de doute, l'avis favorable doit prévaloir. Or dans quel cas le doute peut-il être mieux constaté que lorsqu'il se manifeste par une double contrariété d'arrêts entre les cours royales et la cour de cassation? Qui voudrait donc alors prononcer une peine souvent irréparable, et que n'autorise pas une disposition bien claire de la loi? Lorsqu'il s'agit de l'honneur et de la vie des citoyens, le législateur ne saurait assurément y regarder de trop près; et dans cette occasion particulière on a fait remarquer avec toute justice qu'il serait affreux que le résultat du dernier jugement pût être tel qu'un individu se trouvât avoir subi la peine de mort,

et que cependant la loi interprétative vint ensuite faire triompher le système de plus grande mansuétude précédemment adopté par la cour de cassation. Le noble Pair ne sait s'il s'abuse, mais cette considération lui paraît sans réplique. Les amendemens ainsi écartés, il vote l'adoption pure et simple du projet.

CHAMBRE DES PAIRS.

PRESSIONS

Nº 162.

1828.

Séance du 23 juillet 1828.

DISCOURS

DE M. LE COMTE PORTALIS,

GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE,

Pour la défense du Projet de loi relatif à l'interprétation des lois.

Nobles Pairs,

Les nobles orateurs que la Chambre a entendus ont épuisé la question ; elle a été traitée avec cette supériorité de vues, cette profondeur de méditation, qui caractérisent les publicistes distingués et les hommes d'État expérimentés qui se sont fait entendre à cette tribune.

La matière a été mise dans tout son jour, et la Chambre a pu mesurer toute son importance.

Deux argumens principaux ont été proposés contre le projet de loi.

Quelques-uns ont soutenu que l'interprétation

de la loi appartenait exclusivement au Roi, et qu'il devait l'exercer avec le concours de son conseil d'État.

D'autres repoussent le projet de loi parce qu'il n'accorde pas au second arrêt de la cour de cassation l'autorité interprétative, et qu'ils croient dès-lors cette importante institution compromise.

Au point où la discussion est parvenue, je n'ai cru devoir prendre la parole que pour combattre la première de ces objections. Je crois qu'elle a été pleinement réfutée par les nobles orateurs qui ont défendu avec tant de force et de talent le système de la loi proposée. Maintenant il s'agit de la prérogative royale, et, comme Ministre du Roi, je dois à ma position d'établir que cette prérogative, dont la défense et la garde appartiennent plus spécialement aux conseillers de la Couronne, demeure intacte et n'éprouve aucune atteinte des dispositions du projet de loi. Il me suffira pour cela de résumer en peu de mots ce qui a déjà été répondu aux adversaires du projet. Je me réserve, au reste, de m'expliquer sur la seconde objection lors de la discussion de l'article 2.

Personne ne conteste que l'interprétation de la loi par voie de disposition générale ou réglementaire n'appartienne au Roi; mais elle lui appartient comme le droit de faire des lois, avec le concours des deux autres branches de la puissance législative.

Dans notre monarchie constitutionnelle, le Roi est la source de tous les pouvoirs; mais il n'en exerce aucun directement et par lui-même.

Il fait les lois avec le concours des deux Cham-

bres ; il rend la justice par des juges qu'il institue ; il exécute les lois, il gouverne et il administre par l'intermédiaire de ses Ministres, de ses préfets, de ses ambassadeurs et des autres serviteurs de la Couronne.

Il importe peu à son autorité et à sa prérogative sacrée qu'il interprète la loi avec le concours des Chambres ou avec le concours de son conseil d'État, après une discussion publique et solennelle ou après une discussion à huis clos, sous le contre-seing et la signature d'un de ses Ministres.

Que ce soit le Roi comme législateur ou le Roi comme chef suprême du Gouvernement qui intervienne, ce sera toujours le Roi qui interprétera la loi.

Mais la nature des choses, que nous invoquons aussi avec un noble comte dont nous combattons l'opinion, veut que ce soit comme législateur que le monarque intervienne, puisque interpréter la loi c'est ajouter à ses dispositions une disposition qui les complète, remplacer un texte obscur ou ambigu par un texte clair et précis : c'est, en un mot, faire la loi, et la loi ne peut émaner que de la puissance législative.

Pourquoi d'ailleurs l'intervention du conseil d'État paraitrait-elle préférable à celle des Chambres ? Serait-ce, comme on l'a dit, parce qu'il est essentiellement destiné à préparer les propositions de lois et qu'il en connait dès-lors beaucoup mieux le sens et l'esprit ?

Mais en fait le conseil d'État actuel a peu de part à la préparation de la loi. Il n'est pas, comme

avant la restauration, l'organe nécessaire de l'initiative; et de quelque utilité que ses lumières pussent être dans les travaux préparatoires qui précèdent la proposition des lois, il est certain qu'il y a rarement pris part depuis la restauration.

D'ailleurs la pensée et l'esprit de la loi n'appartiennent pas exclusivement au Gouvernement, qui en a l'initiative. Lors même que le conseil d'État aurait concouru à la préparer, il ne serait pas plus en mesure de manifester son génie ou d'expliquer son texte que les Chambres qui l'ont discutée, délibérée et votée, qui ne l'ont point fait sans doute sans se pénétrer de son esprit, et qui en ont quelquefois modifié ou complété le système.

Enfin voudrait-on que le conseil d'État fût investi du droit d'interpréter la loi parce que l'on préférerait, en ce cas, l'intervention d'un corps unique à celle de deux assemblées délibérantes, et au concours nécessaire de trois volontés?

C'est ce qu'a cherché à établir un noble comte. Il redoute les délais inséparables d'un vote législatif, l'inconvénient des ajournemens dans une matière qui peut être urgente, l'obstacle des *veto*, qui ralentit l'action du Gouvernement et de la justice, et qui peut même la paralyser.

Il est facile d'écarter ces difficultés, quelque sérieuses qu'elles soient en elles-mêmes.

Et d'abord, le conseil d'État est sans doute un corps unique; mais il ne donne que des avis. Il faut dès-lors que ces avis agréent au Ministre qui doit les proposer à l'approbation du Roi. Les avantages de l'unité disparaissent ainsi, et le concours de

plusieurs volontés n'est pas moins nécessaire pour arriver par cette voie à l'interprétation que pour y arriver avec le concours des deux Chambres; ou bien ce ne sera plus un corps unique, mais un magistrat unique, un Ministre du Roi, qui statuera seul sur le sens d'une loi, qui la modifiera, la révoquera ou la maintiendra à son gré.

C'est pour éviter l'inconvénient des délais qu'entraine nécessairement la confection d'une loi, que le projet soumis à la Chambre ordonne que le procès qui sera devenu l'occasion de la révision de la loi soit jugé indépendamment de cette révision même. Dès-lors peu importent les délais. La proposition de loi suivra son cours, nul intérêt particulier n'en souffrira; et si la matière est urgente, l'intérêt public ne sera pas plus en péril en ce cas que dans tous les autres où l'intervention de la puissance législative est indispensable.

Ce n'est pas sans étonnement que j'ai entendu reprocher à la forme de gouvernement sous laquelle nous avons le bonheur de vivre la lenteur salutaire qui résulte en certains cas de la dissidence des diverses branches du pouvoir législatif. J'avoue que j'ai toujours considéré ce *veto* des Chambres et du Roi comme le principal avantage des gouvernemens constitutionnels. Autant la promptitude d'action et la célérité de mouvement sont utiles en tout ce qui touche au gouvernement, autant il est nécessaire que rien ne soit précipité en matière de législation, que les lois ne soient point commandées par les circonstances.

Mais, a-t-on dit, le projet de loi oblige le Gou-

vernement du Roi de faire nécessairement des propositions de loi, quelles que soient les conjonctures politiques où l'État puisse se trouver : or, qui ne sait qu'à certaines époques inutiles à caractériser, il est peu convenable de chercher à prolonger les sessions législatives, et il est prudent de ne pas compliquer des situations difficiles par des discussions intempestives et inopportunes ?

Soit : il faut applaudir à la prévoyance de l'orateur, à son zèle pour le maintien de la paix publique, et au desir qu'il a d'aplanir les obstacles qui peuvent, par occasion, gêner la marche du Gouvernement du Roi. Mais il s'apercevra facilement, pour peu qu'il y réfléchisse, que les lois nouvelles dont la proposition sera commandée par la contrariété des jurisprudences, seront rarement de nature à exciter les passions et à impliquer des questions politiques. Si au contraire l'irritation des esprits était telle qu'une semblable discussion pût faciliter l'explosion des passions, ce serait en vain qu'on chercherait à la prévenir en écartant une proposition de loi étrangère aux matières politiques. L'occasion ne saurait manquer aux passions pour se faire jour, et elles éclateraient infailliblement lors de la présentation inévitable de la loi des comptes et de celle des finances.

On a supposé que la loi proposée livrerait les tribunaux aux suggestions de l'esprit de parti et leur inspirerait un esprit d'opposition contraire à la bonne administration de la justice.

Cette crainte, je l'avoue, me paraît chimérique. En supposant, ce que je suis loin d'admettre,

que les tribunaux fussent disposés à s'entendre pour faire prévaloir leurs doctrines sur celles de la cour de cassation, la chose ne serait possible que dans le cas où les tribunaux du même ordre seraient appelés à juger une cause pour la troisième fois après une seconde cassation. Mais la loi attribue ce troisième jugement aux cours royales, et il n'y a nulle apparence que les tribunaux de toute nature se coalisent pour assurer le triomphe de la jurisprudence des cours royales sur celle de la cour de cassation. Ils ne pourraient y être portés qu'autant que l'autorité doctrinale de cette cour leur deviendrait importune, et qu'ils chercheraient par tous les moyens possibles à en secouer le joug; mais alors ils pourraient s'entendre et arriver encore au même but lors même que l'interprétation de la loi serait donnée au conseil d'État, puisque, dans cette supposition comme dans l'autre, ce ne serait point la doctrine de la cour de cassation qui prévaudrait nécessairement.

Mais si le sentiment profond de ses devoirs qui anime la magistrature française, et qui ne lui permettra jamais de se laisser conduire par les inspirations d'un vain amour-propre ou d'une dangereuse rivalité, ne suffisait pas pour garantir le pays de l'inconvénient et du scandale que l'on prévoit, le projet de loi y a pourvu. En effet, ce ne sera ni la jurisprudence des cours royales ni celle de la cour de cassation qui prévaudra; ce sera la loi. Le législateur interviendra et départagera les tribunaux.

Quant à la cour de cassation, sa dignité n'a rien à craindre des dispositions du projet de loi. Je re-

mercie pour ma part les nobles orateurs qui s'en sont montrés si jaloux, et je les prie de croire que je ne suis pas moins zélé pour la gloire de cette illustre compagnie. Mais on peut se rassurer sur son sort : placée sur les limites qui séparent le pouvoir législatif du pouvoir judiciaire, tour-à-tour elle censure les tribunaux qui méconnaissent les lois ou qui les violent, et elle avertit le Roi de l'obscurité ou de l'insuffisance des lois ; par ses arrêts, elle réforme les jurisprudences vicieuses et prépare la réforme des lois obscures ou imparfaites : quelle plus haute position pourrait-on réclamer pour elle ? La loi proposée la lui assure. Elle continuera à s'en montrer digne, et à justifier la grandeur de sa mission par la sagesse de ses décisions.

On a dit enfin que nous mettions l'arbitraire légal à la place de l'ordre légal. Nobles Pairs, il me semble que ces mots impliquent contradiction : ce qui est légal exclut l'arbitraire, et l'arbitraire exclut la légalité. Vous désavoueriez tout ce qui serait arbitraire. La loi proposée consacre les principes de l'ordre constitutionnel : vous n'hésiterez pas à l'adopter.

IMPRESSIONS
N° 163.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 24 juillet 1828.

OPINION

DE M. LE DUC DECAZES

Sur le projet de loi relatif à l'Interprétation des lois.

MESSIEURS,

Faut-il donc encore vous parler prérogative royale? serons-nous toujours condamnés à nous justifier de l'accusation banale de l'attaquer? ne quitterons-nous pas enfin ce champ de discussion où la lutte est sans utilité comme sans objet, et, il faut le dire une dernière fois, sans vérité?

Sans vérité, en effet, Messieurs, car les nobles Pairs qui croient défendre l'autorité royale ne prennent pas garde qu'eux seuls l'attaquent, et que nous seuls la défendons. Ils oublient que la loi est la première, la plus noble, la plus vitale des prérogatives de la Couronne, et que l'initiative, lorsque la sanction l'a confirmée, donne seule la vie à la loi. Dire qu'un projet de loi attaque la prérogative royale, c'est donc

attaquer la prérogative elle-même en l'accusant d'une sorte de suicide.

La conséquence de ce système serait de faire de l'autorité royale un pouvoir purement conservateur, ne pouvant ni avancer ni reculer, n'ayant qu'une autorité viagère, en qui rien ne pourrait se survivre. Ce n'est pas ainsi que vous comprenez la royauté, Messieurs, ce n'est pas ainsi que l'ont comprise nos pères qui, par une admirable et salutaire fiction, identifiant le Monarque avec le Trône, ont supposé que le Roi ne mourait jamais. Pour eux et pour nous l'autorité royale, premier principe de la loi, est immuable et souveraine comme elle; mais comme elle aussi, et par cela qu'elle est souveraine, elle a en soi le germe et le pouvoir de sa conservation, dont la faculté du changement est un des élémens les plus indispensables. Tout être organisé, quelle que soit sa nature, serait condamné à l'anéantissement, qui serait condamné à l'immobilité. Condamner la royauté à rester stationnaire quand tout se meut et avance autour d'elle, ce serait donc la condamner à périr.

La loi ne serait jamais nécessaire si elle n'innovait pas; repousser toute innovation, c'est donc repousser toute loi; d'autre part, ne vouloir d'innovation que pour accroître les prérogatives du pouvoir, c'est méconnaître ses intérêts et ses devoirs autant que les droits et les besoins des peuples. Et ces intérêts et ces besoins sont trop liés pour que la loi les sépare, et pour qu'il ne soit pas nécessaire qu'ils se fassent les uns aux autres des sacrifices réciproques, qui tournent toujours en définitive à l'avantage commun.

Mais tout ce qui semble sacrifice est loin de l'être

en effet, et quelquefois ce qui engage et lie sert l'autorité en paraissant l'affaiblir. Il est souvent de la sagesse des Rois de lier leurs successeurs, et de la sagesse de ceux-ci de respecter ces liens que l'expérience a consacrés. Nos plus grands Rois ont senti plus que les autres ce besoin, auquel les esprits médiocres répugnent seuls à se soumettre; plus que les autres aussi ils ont ambitionné l'honneur de laisser après eux des institutions qui leur survivent, et qui servent de règle et d'appui à leurs petits-neveux!

Est-ce donc chose nouvelle, comme on semblerait le croire, que ces engagemens que la prévoyance du présent lègue à l'avenir? Non, Messieurs. La loi aussi ancienne que les sociétés a présidé au berceau de notre monarchie, dont la loi salique, loi immuable, loi éternelle, qui n'a pas besoin d'être écrite pour être imprescriptible, est le premier fondement. La forme seule a changé. Le Roi faisait la loi, soumise seulement à la vérification des parlemens; le Roi la fait aujourd'hui avec les deux Chambres, dont il écoute, dont il accueille ou rejette les observations et les amendemens, qui n'ont de force et de vie que par la sanction royale, et la promulgation qu'il leur donne.

Quelle que soit la loi que le Roi propose, il ne sacrifie donc par cette proposition aucune de ses prérogatives et moins encore par le projet que nous discutons Il en exerce, au contraire, une des plus importantes, celle de faire la loi, d'engager le présent et de lier l'avenir, dans l'intérêt de l'avenir et du présent, dans l'intérêt de l'ordre et de la justice. Maintenant, cette prérogative est-elle utilement exercée? La loi est-elle bonne, enfin? Voilà la véritable question à résoudre.

Examinons-la en droit et en application, en principe et en fait.

En droit : l'interprétation appartient à celui qui fait la loi : *Ejus est interpretari cujus condere legem.* Ce principe est de toutes les législations et de tous les pays. C'était comme législateur qu'avant la révolution le Roi interprétait; c'est au législateur que la loi de 1790 avait donné cette attribution; c'était comme législateur encore que l'usurpation se l'était attribuée concurremment avec un des deux autres pouvoirs législateurs, le conseil d'État, et, en usurpation des droits du troisième de ces pouvoirs, le corps législatif. C'est cette usurpation que le Roi répudie. Lui en conserverez-vous l'héritage illégitime malgré sa volonté, malgré les principes et le droit, lorsque son intérêt et celui de la justice le repoussent également?

En fait: l'interprétation législative n'est autre chose qu'une loi; elle en a tous les caractères, car elle commande, elle oblige, elle statue pour l'avenir et pour la généralité des citoyens : la donner au Roi ce serait lui donner la loi. Souvent c'est une lacune qui donne lieu à l'interprétation; la seule manière possible d'interpréter alors c'est de remplir la lacune, c'est-à-dire de faire une disposition nouvelle : or le Roi ne peut faire seul de telles dispositions; force est donc de s'adresser aux deux branches du pouvoir qui le peuvent avec sa sanction et son initiative.

Il le faut d'autant plus que, s'il en était autrement, l'interprétation resterait nécessairement renfermée dans les bornes étroites de doctrine et d'application spéciale dont les trois pouvoirs seuls peuvent sortir, et où l'ordonnance du 17 décembre 1823 a renfermé le

conseil d'État. Dans ce cas, ce ne serait plus une interprétation, mais un jugement; mais un jugement qui ne lie pas même les parties, qui ne juge rien, qui prescrit seulement aux juges la décision qu'ils doivent rendre, et qui prescrit en vain, car la loi seule peut commander aux juges, seule elle entraîne de droit l'obéissance qu'une décision doctrinale du conseil d'État ne pourrait obtenir que de la conviction.

Nous en avons eu de nombreux exemples dans ces dernières années; je ne peux pas ne pas m'en affliger pour l'autorité royale légèrement compromise peut-être; mais il m'est également impossible de ne pas applaudir à la noble indépendance des magistrats qui, même dans une hiérarchie inférieure, se sont élevés à la hauteur d'un devoir difficile, et ont su justifier la confiance du Roi, en ne rendant en son nom que des décisions conformes à la loi dont il leur avait confié la garde et la défense.

Il faut reconnaître toutefois que de telles luttes ne pourraient souvent s'engager sans perturbation pour la société, et que l'intérêt de la dignité royale et d'une bonne administration commande également de les éviter, en confiant l'interprétation à la loi, qui seule peut dicter les arrêts de la justice et donner aux tribunaux les solutions souveraines que rendraient nécessaires, ou l'absence de la loi, ou son ambiguité, ou les difficultés de son application.

La loi seule, en effet, Messieurs, peut donner utilement ces solutions et lever entièrement ces difficultés; car presque toujours ce n'est pas par explication de la loi ancienne, mais par la promulgation d'une loi nouvelle que ces difficultés peuvent être levées, ainsi que

je viens déjà de le dire. Si la loi ancienne n'a pu être comprise par tant de juges éclairés, ou si elle l'a été diversement par eux, il est évident qu'elle est défectueuse; et ce qu'il faut, ce n'est pas de l'interpréter, mais de la changer; et presque toujours, en effet, il y a lieu, si ce n'est de la changer entièrement, au moins de la modifier. Lorsque, de tant de lois profondément mûries, sagement élaborées, qui sont soumises aux deux Chambres, un si petit nombre est sorti de la discussion sans amendemens, quoique aucune application fâcheuse n'y eût encore fait remarquer de défectuosités, comment se flatter qu'une loi ancienne, dont l'expérience aura démontré longuement les vices ou l'absurdité, sortira sans modification de l'épreuve des deux Chambres?

Et où serait l'intérêt qu'il en fût ainsi? Sans doute le respect pour la loi existante est un des premiers devoirs des citoyens, des premiers besoins de la société; mais la société a besoin aussi que, loin de respecter cette loi lorsqu'elle est vicieuse, le législateur n'hésite pas à la changer. Y aurait-il, d'ailleurs, dignité pour les trois branches du pouvoir suprême, à se traîner, si je puis ainsi parler, dans des recherches indignes d'elles, sur l'intention présumée du législateur précédent, soit que ce législateur soit la convention d'horrible mémoire, comme dans un des cas qui ont donné lieu à l'ordonnance d'interprétation de janvier dernier, soit qu'il s'agisse de quelques unes de ces lois de proscription que les tribunaux sont bien encore obligés d'appliquer quelquefois, quand il s'agit du passé?

Non, Messieurs, un tel soin ne peut être commandé à l'autorité souveraine et à nous; une mission plus

haute nous est confiée, lorsqu'il plaît au Roi de nous appeler à la remplir avec lui. Elle n'est point renfermée dans le cercle étroit de la volonté de nos prédécesseurs, elle n'a d'autre limite que celle des lois fondamentales, des droits imprescriptibles du Trône, des intérêts du pays et de la justice, des inspirations de notre conscience et de notre conviction. Lorsque nous avons à prononcer sur ces intérêts, nous ne recherchons pas ce qu'ont pu vouloir ceux qui nous ont précédés, mais ce qu'ils auraient dû vouloir; nous ne recherchons pas les besoins du passé, mais ceux du présent et de l'avenir, pour lesquels seuls nous prononçons. Si nous agissions autrement, nous cesserions d'être des législateurs, nous ne serions plus que des juges.

Le juge peut seul appliquer la loi, le législateur la faire, la changer ou la modifier, ce qui est la changer, ou l'interpréter, ce qui est la modifier. Cette distinction est admise par les adversaires et par les défenseurs du projet; seulement les premiers demandent, appuyés sur l'édit de 1667 et la loi de 1807 à la main, que le Roi soit ce législateur. Et c'est comme législateur seulement qu'ils réclament pour lui un pouvoir que sa sagesse répudie. Je crois que son intérêt ne repousse pas moins que le droit cette attribution dont l'illégalité a d'ailleurs été si bien démontrée.

L'intérêt du Roi est l'intérêt de la justice. Il ne saurait en avoir d'autres. Il ne peut avoir des droits contraires à son intérêt et à l'intérêt public, car les droits ne sont dans l'ordre social que les moyens d'accomplissement des devoirs. Le plus saint de ses droits comme de ses devoirs, la plus noble de ses prérogati-

ves est de s'élever au-dessus des considérations personnelles et des passions individuelles, de faire ce qui est bien, ce qui est utile, ce qui est commandé par l'intérêt public, lors même que son intérêt privé, s'il pouvait en avoir un contraire, paraîtrait en recevoir quelque atteinte.

Aussi le Roi doit-il souhaiter, doit-il vouloir que l'interprétation soit confiée à l'autorité la plus indépendante, la plus éclairée.

Quelle est cette autorité? c'est ce qu'il faut chercher. Quelle qu'elle soit, ce sera à elle que l'interprétation devra être attribuée.

Écartons d'abord le nom du Roi, ou plutôt rappelons qu'il est par-tout, qu'il préside à tout, et dès-lors qu'il ne s'agit ni de lui donner ni de lui ôter des attributions, puisqu'il les a toutes. C'est lui qui rend la justice par les tribunaux, qui fait les lois par vous et avec vous, qui administre avec ses conseils et par ses conseils. Il est hors de toutes les questions par cela qu'il les domine toutes. Si nous le laissons cependant fictivement engagé dans celle qui nous occupe, on peut dire que cette question se réduit en définitive à deux propositions.

L'interprétation sera-t-elle donnée au Roi éclairé par l'avis et les lumières du conseil d'État?

Sera-t-elle donnée au Roi éclairé par le conseil d'État, les deux Chambres, et la discussion publique de la presse et des deux tribunes?

Le choix peut-il être douteux?

Une considération seule, entre tant d'autres, suffirait pour interdire le doute. Le premier besoin de la loi est la stabilité. Quelle stabilité attendre d'un corps

dont la composition dépend et doit dépendre de la confiance des ministères qui se succèdent avec cette rapidité qui, en douze ans, nous en a donné sept différens? Je dis que cette composition *doit dépendre de la confiance des ministères*, parceque ces ministères ne peuvent être responsables s'ils n'ont pas d'action sur les conseillers et les agens de leur administration. Mais de cette nécessité résulte que le conseil d'État n'est que le conseil du Gouvernement et du ministère, qu'il n'a et ne peut avoir l'indépendance nécessaire à tout corps conservateur, et que, en réalité, il n'est autre que le ministère lui-même. Cela est si vrai, qu'il arrive que ses avis ne sont pas même demandés, ou que, demandés, ils ne sont pas suivis. Ils ne le sont que lorsqu'ils sont conformes à l'opinion du ministre appelé à contre-signer la décision soumise au Roi. Et comment en serait-il autrement? comment, dans le gouvernement représentatif, qui repose tout entier sur la responsabilité, pourrait-il y avoir un corps indépendant dont les opinions l'emporteraient sur celles du Gouvernement, et forceraient des Ministres à apposer leur contre-seing à un acte qu'ils n'auraient pas conseillé?

Il en était autrement sous le Gouvernement pour lequel la loi de 1807 avait statué: le conseil était un des corps de l'État, une des trois branches du pouvoir législatif; son indépendance des Ministres était entière. Ceux-ci n'avaient d'influence ni sur la nomination des conseillers ni sur l'avis du conseil. Cet avis était soumis dans la forme d'avis, et non, comme à présent, dans la forme d'ordonnance, à l'approbation du chef de l'État, sans la participation des Minis-

tres, sans leur contre-seing; il n'entraînait aucune responsabilité pour eux; souvent il avait pour objet de blâmer leurs actes ou de limiter leurs pouvoirs. Le conseil alors offrait donc, il faut le reconnaître, beaucoup plus de garanties, et cependant il était loin de présenter toutes celles que la société a le droit d'attendre du législateur et du juge; celle surtout de l'impartialité, la première de toutes, lui manquait particuliérement, comme il faut reconnaître qu'elle manque aujourd'hui au ministère même pour toutes les questions où sa responsabilité est engagée, où ses actes sont en contestation.

Il est à remarquer, Messieurs, que cette interprétation n'a pas encore été réclamée une fois, si mes recherches ne m'ont pas trompé, dans les matières civiles, et qu'elle ne l'a presque jamais été dans les autres, que pour des cas dans lesquels la politique du Gouvernement paraissait intéressée. Ainsi le ministère public, s'armant d'un édit frappé d'une prescription plus que trentenaire, aura requis contre des libraires l'application d'une peine abrogée par la loi, cinq tribunaux auront proclamé cette abrogation et refusé une application illégale, et le même pouvoir, qui avait peut-être prescrit la poursuite, prononcera souverainement sur elle! Juge et partie, en quelque sorte, il aura requis la peine et il la prononcera!

Vainement me dira-t-on que le ministère contre-signe et ne prononce pas. Il prononce puisqu'il contre-signe; il prononce puisqu'il est responsable. Et voyez, Messieurs, l'anomalie de cette position: voilà un juge amovible, un juge responsable, un juge qui fait à lui seul ce qu'il n'a pu faire en présidant les trois

sections de la cour de cassation, un juge statuant deux fois, et dans deux qualités et deux degrés différens, dans la même cause; car le garde-des-sceaux avait pu, avait dû statuer déjà avec les sections réunies de cette cour, lorsque le deuxième arrêt avait été porté devant elles!

La loi qui vous est proposée est destinée à faire cesser toutes ces illégalités et ces contradictions, et particulièrement la dernière que je viens de signaler. Le garde-des-sceaux ne présidera plus nécessairement les sections réunies, et la cour de cassation gagnera en indépendance ce qu'elle pourra paraître perdre en éclat. Cette heureuse innovation, que l'expérience a suggérée au noble secrétaire d'État de la justice, ne sera pas un de ses moindres droits à la reconnaissance de cette cour, et de la magistrature qui a beaucoup à attendre de son administration déjà marquée par d'importantes améliorations.

Mais cette cour, Messieurs, n'a-t-elle pas à se plaindre, comme le pense un de ses nobles conseillers (M. le marquis de Maleville), de la disposition du projet par laquelle la troisième cour royale est appelée à prononcer souverainement sur le litige qui aurait donné lieu déjà à deux cassations? Et sa dignité, l'intérêt de la hiérarchie et de l'unité d'application de la loi, n'exigent-ils pas, comme le propose le savant Marquis, que le dernier arrêt de la cour, improprement appelée suprême, ne serve de règle et de loi pour le troisième arrêt de la cour royale? Je ne le pense pas, et je crois, au contraire, qu'on ne le pourrait faire sans violer tous les principes, sans changer entièrement l'ordre et la règle fondamentale des juridictions.

La cour de cassation, improprement appelée de ce nom, plus improprement encore, comme je le disais tout-à-l'heure, qualifiée de cour suprême, car il n'y a de suprême que l'autorité royale et la loi; la cour de cassation, toute supérieure qu'elle est, n'en est pas moins une cour d'exception. Elle ne juge pas, elle déjuge, si je peux ainsi parler; elle n'annule la décision d'un tribunal que pour appeler à celle d'un autre tribunal: elle statue moins qu'elle n'avertit, qu'elle n'éclaire; elle ne commande jamais, parcequ'elle n'a pas de juridiction. Aussi son autorité, dans les matières civiles sur-tout, est-elle plus dans la juste conviction des magistrats en ses lumières que dans la réalité de son pouvoir, quelquefois neutralisé d'ailleurs par l'exécution provisoire des arrêts qui lui sont déférés, et que la loi a placés souvent, par-là, hors de son atteinte.

Les cours royales, au contraire, ont la plénitude de la juridiction; *la justice est rendue souverainement par elles*, porte la loi de leur constitution (loi du 20 avril 1810, article 7). En matières civiles leurs arrêts, comme je viens de le dire, sont exécutés nonobstant le pourvoi en cassation. Ils acquièrent la force de la chose jugée, s'ils n'ont pas été déférés dans un court délai, et ils ne peuvent l'être que pour vice de forme ou pour violation directe à la loi. Juges souverains, et sans contrôle, des faits, des actes, des contrats, de l'intention des parties, de l'interprétation de leurs écrits et de leurs engagemens, les cours royales échappent, pour la plus grande partie de leurs décisions, à la révision de la cour de cassation.

Tel est l'état actuel de la législation, tel est le principe constitutif des deux institutions. Donner à la cour

de cassation, comme le demande le noble Marquis, le droit de juger le fond, dès la seconde cassation, c'est détruire ce principe, changer entièrement l'institution, et enlever aux cours royales et leur souveraineté et leur juridiction.

Mais n'est-ce pas aussi enlever, dit-on, à la cour de cassation la supériorité de sa hiérarchie que de donner force au troisième arrêt de la cour royale?

Je répondrai, d'abord, qu'il y a impossibilité de prendre un parti qui soit sans inconvénient et qu'il faut choisir celui qui en offrira le moins, celui qui portera le moins atteinte à l'ordre si sagement établi. Or ce parti est sans contredit celui que le projet a adopté.

Si la dignité de la cour de cassation paraît altérée par ses dispositions, l'existence même des cours royales le serait par la disposition contraire. Que seraient-elles, en effet, dans l'opinion des justiciables, que seraient-elles, en réalité, si la cour de cassation pouvait, en persistant dans une première décision, amener toujours devant elle le jugement définitif du procès? à quoi bon alors renvoyer devant une troisième et même une deuxième cour royale? La cour de cassation se déjuge si rarement (1)!

Mais si l'on peut craindre cette propension de sa part, ne sera-t-on pas fondé aussi à redouter que les cours royales ne s'entendent également pour former une résistance combinée à ses décisions? D'abord cette

---

(1) Si je suis bien informé, depuis l'existence de la cour de cassation, les chambres réunies n'auraient jugé que deux fois, en matière civile, autrement que le premier arrêt, et trois ou quatre fois seulement, en matière criminelle, où les cassations sont beaucoup plus fréquentes.

crainte est repoussée par le fait, puisque, depuis l'existence de la cour de cassation, il n'y a pas eu un seul exemple semblable. Ensuite, il serait bien plus naturel de supposer que l'esprit de corps pourrait engager, à leur insu, les trois sections d'une compagnie à soutenir les doctrines de ses membres que d'admettre que les neuf sections de trois cours royales, situées aux extrémités du royaume, se concerteront, par un oubli coupable de leurs devoirs, pour soutenir des doctrines qui ne seraient réellement pas celles de leur conviction. Il faut, d'ailleurs, remarquer que, pour les matières civiles, deux des trois sections, c'est-à-dire la majorité de la cour de cassation, ont déjà participé à son premier arrêt par l'admission de la requête et la première cassation ; de sorte qu'en réalité le deuxième arrêt est rendu à-peu-près par les mêmes juges, qu'on peut, dès-lors, croire disposés, comme tous les autres hommes, à persister dans leur première opinion.

L'atteinte que la nouvelle attribution donnée par la loi à la troisième cour royale pourrait paraître porter à la supériorité hiérarchique de la cour de cassation, ne serait du reste qu'une atteinte d'opinion ; or comme il y aura toujours lieu dans ce cas à l'interprétation, de deux choses l'une : ou l'interprétation sera conforme à la doctrine de la cour de cassation comme ses lumières et la supériorité ordinaire de ses décisions doivent faire supposer qu'il arrivera généralement; et alors sa considération et son autorité doctrinale, au lieu d'être diminuées, en seront augmentées; ou l'interprétation sera différente, et alors cette cour ne pourra s'en plaindre, puisque ce sera l'opinion des cours royales qui aura triomphé.

Tout se réunit donc dans mon opinion, Messieurs, pour justifier le système du projet de loi dans ses deux dispositions principales, et c'est avec une conviction entière que j'en vote l'adoption, en espérant d'ailleurs que le temps et la nécessité de pourvoir à la juridiction des tribunaux militaires et maritimes permettront d'en améliorer et d'en compléter la rédaction, dans ce qu'elle a d'incomplet.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS
N° 164.
—
1828.

Séance du 24 juillet 1828.

RÉSUME

DE M. LE COMTE MOLÉ,

RAPPORTEUR de la Commission spéciale chargée de l'examen du Projet de loi relatif à l'interprétation des lois.

MESSIEURS,

Avant que vous entriez dans l'examen des articles, le rapporteur de votre Commission croit devoir vous soumettre une courte analyse des objections présentées dans la discussion générale, et vous offrir quelques observations nouvelles qui serviront peut-être à fixer votre opinion sur le but et le mérite de la loi.

Un noble Comte (1), le plus rigoureux de nos adversaires, vous a dit que de tous les modes d'interprétation proposés ou adoptés jusqu'ici, celui que vous discutez est le plus mauvais; il trouve qu'il détruirait l'uniformité de notre jurisprudence, livrerait au

---

(1) M. le comte de Kergorlay.

bon plaisir de trois cours royales l'application des lois, rendrait les arrêts de la cour de cassation dérisoires, enfin ne laisserait qu'à supprimer cette cour régulatrice pour la soustraire à l'abaissement ou l'inutilité dont elle serait frappée.

Je suis si accoutumé à déférer aux paroles du savant et judicieux orateur, qu'en l'écoutant je n'étais pas sans inquiétude sur la tâche qui m'était imposée, et sans défiance de l'opinion que je m'étais formée. Mais, en m'obligeant à le combattre, il m'a aidé à me convaincre, et peut-être aussi à vous convaincre, Messieurs, que de tous les modes d'interprétation celui qu'on vous propose est incomparablement le meilleur; qu'au lieu de la détruire, il assure l'uniformité de jurisprudence, ne donne au bon plaisir des cours royales aucune influence à exercer, rend les arrêts de la cour de cassation très-respectables et préserve ce tribunal auguste de toute déviation de son origine.

Le mode qu'on vous présente est le meilleur; car tout autre mode, quel qu'il fût, aurait des inconvéniens plus graves. Les lois, Messieurs, comme tous les efforts humains, n'atteignent qu'incomplètement le but qu'elles se proposent; trancher cette question de l'interprétation des lois sans accepter un inconvénient quelconque est impossible. Je ne sais si le noble Pair auquel je réponds l'a senti, mais il s'est abstenu de rien proposer à la place de ce qu'il repousse. Présentez-moi un meilleur mode, a-t-il dit, et je l'accepte. Nous lui adresserons le même langage; qu'il nous présente un meilleur mode et nous l'accepterons: et s'il ne le fait

pas, qu'il nous permette de croire que nul ne le ferait à sa place. Nous ne pouvons, Messieurs, suppléer à sa réserve qu'en comparant le projet au système qu'il remplace, c'est-à-dire, à la loi de 1807 et à l'avis du conseil d'État de 1823, et le prier de parcourir ensuite avec nous les divers modes pratiqués ou proposés jusqu'à présent. L'avis du conseil d'État, en scindant la loi de 1807, renfermait une double et bizarre violation de tous les principes : d'une part il renonçait à l'interprétation législative voulue par cette loi, et de l'autre part il s'appuyait sur ses dispositions pour faire du conseil d'Etat un tribunal suprême, qui jugeait le fond comme une cour royale l'aurait fait, et réformait la jurisprudence comme il appartient à la cour de cassation de le faire. Remarquez, Messieurs, que le jugement d'une cour royale ne statue que dans l'espèce et ne forme pas nécessairement jurisprudence; mais une décision rendue par le Roi en son conseil d'État ne pourrait, par le fait ou par le droit, manquer de devenir la règle des tribunaux du royaume. La loi de 1807 ne répugnait en rien aux principes du Gouvernement sous lequel elle a été portée; mais sous l'empire de la Charte elle ne peut résister à l'examen; et l'avis du conseil d'État de 1823 transporte le pouvoir judiciaire à un corps qui ne participe d'aucun pouvoir constitué; il place le conseil d'Etat au-dessus de tous les tribunaux, et de la cour de cassation en particulier; enfin il fait revivre un droit public et des principes incompatibles avec le droit public et les principes que nous sommes chargés de maintenir et de faire respecter. Le pro-

jet vaut donc, mieux, Messieurs, que ce qu'il remplace; comparons-le maintenant à tout ce qu'on pourrait lui substituer.

Voudrait-on que le jugement demeurât suspendu jusqu'à l'interprétation législative? Mais qu'y gagnerait-on, si ce n'est de tomber dans la confusion de tous les pouvoirs, si ce n'est de voir un procès, Messieurs, un cas spécial, des intérêts privés, jugés et décidés par des assemblées politiques et délibérantes? La cour de cassation elle-même n'y gagnerait rien, car elle n'aurait pas plus de garantie que le projet ne lui en donne de sortir victorieuse de la lutte; il dépendrait toujours du pouvoir législatif de lui donner raison. Je ne dis rien de la rétroactivité; elle serait si évidente qu'elle n'a pas, je crois, été contestée.

Reste un troisième parti, qui serait de faire juger le fond par la cour dont toute la force, et le mérite peut-être, consiste à ne jamais s'occuper du fond. Ce qui m'étonne le plus, c'est d'entendre les partisans les plus sincères de cette belle et imposante institution réclamer pour elle un présent qui pourrait lui devenir si funeste. Je demanderais d'abord comment un tribunal pourrait se trouver juger au fond par exception, comment on pourrait motiver sa compétence sur la nécessité de lui donner raison, comment on pourrait établir que la cour de cassation doit mieux juger le fond que trois cours royales, enfin si ce ne serait pas transformer dans l'autorité la plus exorbitante le calme et suprême régulateur de notre jurisprudence. Je dis suprême, Messieurs, car je soutiens que cette suprématie ne

reçoit aucune altération du jugement définitif attribué à la troisième cour. Remarquez en effet que ce jugement ne lie en aucune manière les autres cours ou tribunaux dans les cas de même nature, analogues ou identiques. Remarquez qu'en fait de jurisprudence, il n'y a que les décisions négatives, les décisions telles que la cour de cassation les rend, dont l'effet soit général et universel. Un tribunal, en jugeant d'une manière, n'oblige pas un autre tribunal à juger de la même manière, dans la même espèce; tandis qu'une décision de la cour de cassation empêche la même nullité de se reproduire nulle part, prévient universellement et sans retour une fausse application de la loi. Le projet, en faisant décider le fond par une cour royale, assure donc aux parties leurs véritables juges, sans tomber dans aucun des graves inconvéniens qu'il s'agissait d'éviter.

Je terminerai ma réponse au noble Comte en lui représentant qu'il n'a pas plus usé d'indulgence envers la Commission qu'envers la loi. Comment a-t-il pu croire qu'elle faisait du référé dont il est parlé en l'article 2 l'unique motif de son adoption? Votre rapporteur vous a dit, Messieurs, que sans ce référé elle ne vous aurait pas proposé l'adoption, mais il ne vous a pas dit que ce référé fût le seul motif qu'elle donnât à son adoption. Les motifs de l'adoption qui vous est proposée sont que le projet fait cesser un état de choses incompatible avec la Charte, qu'il donne l'interprétation de la loi au pouvoir qui fait la loi, qu'il ne communique à cette interprétation législative aucune rétroactivité, enfin qu'il laisse les cours faites pour juger le fond

terminer le procès, et charge la cour suprême qui veille à l'administration de la justice d'avertir le législateur. En un mot, Messieurs, l'orateur rejette la loi parce qu'elle est la plus mauvaise qu'on ait proposée sur cette matière, et votre Commission l'adopte parce qu'elle lui paraît la meilleure. Le référé, quoi qu'on en puisse dire, ne manquera jamais d'avoir son effet. Les Chambres pourront amender l'interprétation ou la loi nouvelle présentée par la Couronne, mais il n'est pas permis de supposer que les trois branches du pouvoir législatif ne s'entendront pas pour interpréter ou modifier une loi que son obscurité rendrait inapplicable pour les tribunaux et inintelligible pour les justiciables. Un noble orateur (1) inscrit sur le projet, en adoptant loyalement son principe, a reconnu qu'il évitait les trois principaux écueils que présente la matière. Mais il a accusé votre rapporteur de repousser le mot *interprétation* d'une manière trop systématique, et de méconnaître, a-t-il dit, cette interprétation judiciaire que le juge au contraire épuise et dont il peut même abuser. Il y a un genre d'interprétation, Messieurs, qui appartient à tout le monde, c'est celui qui trouve sa mesure dans l'intelligence de chacun ; ce n'est pas seulement le texte de la loi, mais les faits de la cause, mais le langage des avocats, que le juge apprécie ou interprète dans sa raison et dans sa conscience. Ce ne peut être de ce travail tout intérieur de l'esprit que la loi s'occupe. C'est l'interprétation explicite

(1) M. de Frénilly.

et extérieure, pour ainsi dire, qui n'appartient pas au juge. Il interprète la loi pour lui; c'est-à-dire qu'il l'entend à sa manière : mais son interprétation ne se manifeste que par son jugement; il n'interprète pas la loi pour les autres et n'a pas le droit de leur en expliquer le sens. Il juge, et n'enseigne pas; il applique la loi, et n'en donne pas de commentaire. Le noble Pair, si ma mémoire est fidèle, s'est plaint de la conséquence de son esprit qui l'obligeait à reconnaître que selon la Charte l'interprétation législative ne pouvait plus appartenir au conseil d'État. Il aurait attendu de la paix et de l'indépendance qui préside aux délibérations de ce corps plus de lumières et de sagesse que d'assemblées livrées aux orages de la tribune et envahies par toutes les influences de la publicité. Il me permettra de lui faire observer qu'ici l'accessoire devrait emporter le principal, et que c'est bien moins l'interprétation des lois que les lois elles-mêmes qu'il faudrait alors regretter de ne point soustraire à des influences si funestes. Toutefois il l'a reconnu lui-même, la loi ne peut être interprétée ou changée qu'en remontant à sa source. Je ne dirai rien quant à présent des amendemens déposés par le noble orateur; il me paraît plus expédient d'en renvoyer la discussion à celle des articles auxquels ils se rapportent.

Mais serait-il permis, Messieurs, de chercher devant vous la cause de ce degré d'importance que conserve encore le conseil d'État dans beaucoup d'esprits, degré d'importance dont on ne trouve la source ni dans les souvenirs de l'ancienne monarchie, ni dans les principes de notre monarchie constitutionnelle? Immédiatement après le 18 brumaire,

le jeune guerrier qui avait saisi le pouvoir voulut s'entourer d'un conseil où il trouvât l'expérience et les lumières que ni son âge ni sa gloire même ne lui avaient permis d'acquérir. Sa volonté était absolue, mais son esprit trop élevé pour ne pas aspirer à tout savoir et à ne se décider jamais qu'en entière connaissance de cause. Déjà il avait conçu l'ambition de remplacer le chaos de nos lois anciennes et des lois révolutionnaires par des codes réguliers et appropriés à son époque. Il composa donc son conseil d'État de tous les hommes faisant autorité en toutes matières; que dis-je? cette brillante assemblée s'enrichissait aussi par la conquête, et les contrées les plus lointaines, gouvernées par nos lois, y envoyaient l'élite de leurs jurisconsultes ou de leurs administrateurs. En outre le conseil d'État tenait son existence des constitutions de l'empire; il était chargé par elles de la préparation, de la rédaction et de la discussion des lois seul; il donnait l'intreprétation des lois dans la forme des réglemens d'administration publique; enfin il était la lumière de la volonté qui gouvernait la France. Ne nous étonnons donc pas, Messieurs, si des souvenirs si récens nous font perdre de vue quelquefois et l'esprit et le jeu des institutions sous lesquelles nous avons le bonheur de vivre; mais reconnaissons en même temps que, comme vous l'a si bien dit hier un noble baron (1), le conseil d'État de la Charte n'a plus rien de commun avec celui qui l'a précédé.

Je me garderai d'étendre cette digression davantage. Je craindrais aussi de fatiguer votre atten-

---

(1) M. le baron Pasquier.

tion si je répondais à un noble comte (1) qui a aussi combattu la loi dans un discours étendu, plein de force et d'intérêt sans doute, mais qui m'obligerait à rentrer dans la discussion et l'ordre des idées qui vous ont déjà été présentées dans le rapport.

Un de mes nobles collègues (2), membre de votre Commission, et dont le nom et l'autorité sont imposans en pareille matière, a reproduit devant vous les objections et les amendemens qu'il avait présentés dans le sein de la Commission. Le premier de ses amendemens serait fondamental et ne tendrait à rien moins, si je ne me trompe, qu'à faire peser la cour de cassation sur cette hiérarchie judiciaire qu'elle protége et termine si noblement. Il ne tendrait à rien moins qu'à dénaturer une institution que nous voulons tous et qu'il veut plus que personne conserver; il ne tendrait à rien moins qu'à faire de la cour de cassation un tribunal d'exception, qui ne connaîtrait du fond que quand cela deviendrait nécessaire au maintien de ce qu'on appelle sa suprématie. Enfin, je le demande à l'auteur de l'amendement lui-même, comment, lui qui propose le retranchement du dernier paragraphe de l'article 2, lui qui veut supprimer une disposition de sa nature si favorable, dans la seule crainte de lier les mains à la cour nouvellement saisie, comment ne redoute-t-il pas bien davantage d'obliger les juges, quelles que soient leur conviction et leur manière d'entendre la loi, à juger selon la décision de la cour de cassation? N'est-ce pas alors qu'il y aurait

---

(1) M. le comte de Saint-Roman.
(2) M. le marquis de Malleville.

véritablement violence? Et à quel rôle se trouverait réduite la cour royale chargée de prononcer le jugement que la cour de cassation aurait dicté?

Quant au dernier paragraphe, c'est à toutes ses lumières que j'en appelle. Que porte-t-il ce paragraphe? Qu'en matière criminelle la troisième cour royale ne pourra appliquer une peine plus grave que celle qui résulterait de l'interprétation la plus favorable à l'accusé. Voilà ce qu'il appelle imposer une décision philantropique, une législation énervée, une violence faite aux juges, la justice en esclavage! Permettez-moi, Messieurs, de vous rappeler ce qui a été dit au commencement de cette discussion, c'est que de l'impossibilité où les tribunaux étaient de se mettre d'accord sur le sens de la loi, il résultait pour les justiciables, si ce n'est un doute légal, au moins un doute bien légitime; et l'on trouverait d'une philantropie exagérée, d'une législation énervée, d'interpréter ce doute en faveur de l'accusé, ce doute qui peut-être en partie l'absout? Messieurs, la justice n'est pas mise en esclavage parce que la loi n'est pas cruelle, violence n'est point faite aux juges parce qu'ils ne peuvent se livrer à d'injustes rigueurs. Quant à moi, je le déclare, non plus comme rapporteur, mais comme membre de cette noble assemblée, je rejetterais le projet si je n'y trouvais l'assurance qu'une disposition pénale sur le sens de laquelle l'élite de la magistrature est partagée ne pourra être appliquée que de la manière la plus favorable à l'accusé.

Votre Commission persiste dans sa proposition d'adopter la loi.

IMPRESSION
Nº 165.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 26 juillet 1828.

RAPPORT

FAIT à la Chambre par M. le Baron MOUNIER au nom d'une Commission spéciale (*) chargée de l'examen des trois Projets de loi relatifs à l'ouverture de Crédits extraordinaires pour 1827.

MESSIEURS,

Dans votre dernière session, la Commission que vous aviez chargée d'examiner le projet de loi relatif aux supplémens de crédits demandés pour l'exercice 1826 vous fit observer que, depuis quelques années, il s'était introduit une certaine confusion dans le vote des fonds nécessaires à l'effet de couvrir les dépenses excédant les crédits primitivement accordés. Il en était résulté qu'on avait cessé de se con-

(*) Cette Commission était composée de MM. le comte D'AMBRUGEAC, le vicomte DUBOUCHAGE, le comte DE CHASTELLUX, le baron MOUNIER, le marquis D'HERBOUVILLE, le duc DE NARBONNE et le comte TRUGUET.

former aux dispositions des lois du 25 mars 1817 et du 21 juin 1819, à l'égard des dépenses extraordinaires que, dans des cas imprévus et urgens, les ordonnances du Roi auraient autorisées.

Votre Commission commença par établir que les excédans de dépense se divisent en trois catégories :

1.° Les excédans provenant de la différence entre le montant du crédit correspondant et celle d'une dépense déterminée dans ses élémens ;

2.° Les excédans provenant de l'insuffisance du crédit affecté aux besoins d'un service prévu au budget ;

3.° Les excédans provenant de la nécessité de fournir à une dépense suite de circonstances qui n'avaient point été prévues.

Elle proposait, en conséquence, de distinguer les allocations demandées à raison des excédans de ces trois catégories, par trois qualifications distinctes : crédits *complémentaires*, crédits *supplémentaires* et crédits *extraordinaires*.

Les crédits *complémentaires* semblaient à votre Commission se placer naturellement dans la loi des comptes. Les crédits *supplémentaires* lui semblaient devoir faire l'objet d'une loi qui rectifierait provisoirement le budget de l'exercice antécédent. Les crédits *extraordinaires* lui semblaient devoir seuls être la matière d'autant de lois spéciales.

Ces propositions, que la Chambre parut approuver et qui se trouvaient en harmonie avec les vœux exprimés dans la Chambre élective, n'ont point été négligées par le Gouvernement.

Une ordonnance royale rendue le 1.er septembre

de l'année dernière, sur le rapport d'un Ministre (M. le C.te de Villèle) auquel l'ordre des finances devait déjà d'autres règles utiles, porte que *les services extraordinaires et urgens*, dont la dépense n'aurait pas été comprise dans le montant des crédits spéciaux ouverts à chaque ministère, ne pourront être entrepris qu'après avoir été préalablement autorisés par une ordonnance du Roi, pour être ensuite régularisés à la plus prochaine session par des crédits extraordinaires; et qu'à l'égard des dépenses relatives à des services ordinaires votés par le budget, et qui, par suite de circonstances imprévues, excéderaient le montant des sections spéciales, elles devront être justifiées dans les comptes définitifs de chaque exercice, pour être confirmées par la loi de réglement du budget, à titre de crédits *complémentaires*.

C'est d'après cette ordonnance que trois projets de loi portant allocation de crédits *extraordinaires* au ministère de la guerre, au ministère de la marine et au ministère des finances, ont été présentés à vos Seigneuries par les Ministres secrétaires d'État de ces départemens respectifs.

Les dispositions de l'article 152 de la loi du 25 mars 1817 et celles de l'article 21 de la loi du 27 juin 1819, relativement aux dépenses extraordinaires, se trouvent donc exactement observées; mais serait-il à propos de renvoyer au réglement définitif du budget tous les autres excédans de dépense sans distinction?

Votre Commission avait pensé, comme j'ai déjà eu l'honneur de vous le rappeler, qu'il était aussi

convenable que naturel de renvoyer à la loi portant réglement du budget, et qu'on qualifie ordinairement de *loi des comptes*, la rectification des crédits destinés aux dépenses dont les élémens sont légalement déterminés, et qui par conséquent ne sauraient jamais être, à l'égard des paiemens effectués, un objet de discussion, telles que les pensions, les frais de justice, les primes, les frais de perception, &c.; mais elle avait aussi pensé qu'il y aurait quelque inconvénient à renvoyer à cette loi les excédans de dépense qui auraient pour cause l'insuffisance des moyens mis à la disposition d'un Ministre à l'effet de fournir à un service, de remplir une condition donnée. En différant jusqu'à la loi des comptes, qui n'est discutée que dix-huit mois après la clôture de l'exercice, l'examen de ces excédans, c'est peut-être trop s'éloigner des circonstances qui les ont motivés. D'un autre côté, ne s'exposerait-on pas à régler le budget d'une année sans connaître suffisamment la situation du Trésor relativement aux années précédentes?

Prenons un exemple. Vous allez voter le budget de l'année 1829; vous aurez auparavant réglé définitivement celui de 1826; mais la situation de celui de 1827 ne sera point fixée; vous n'arrêterez que le montant des crédits extraordinaires demandés pour cet exercice; et cependant, si les dépenses dépassaient les recettes, les décisions de la législature devraient sans doute subir l'influence de cet état de choses. La prudence ne commande-t-elle pas en général de couvrir les dépenses consommées avant d'en entreprendre de nouvelles?

Aussi M. le Ministre des finances, qui vous a présenté d'une manière si claire et si précise les résultats de l'ensemble des budgets antérieurs à 1829, n'a-t-il pas manqué de comprendre, dans les comptes qui vous ont été distribués la situation provisoire du budget de 1827.

Il en ressort qu'indépendamment des crédits extraordinaires, montant à 18,296,425 francs, qui sont compris dans les trois lois soumises à votre délibération, des crédits supplémentaires ou complémentaires, évalués en ce moment à 13,008,182^{f}, seront nécessaires, et que les recettes resteront vraisemblablement au-dessous des dépenses de 35 millions.

Ce résultat important vous est connu par la déclaration du Ministre; mais il n'est point livré à votre délibération. Dans le système que nous nous permettons de rappeler, ce résultat aurait au contraire été constaté par la discussion de la loi qui, en complétant les crédits destinés au service ordinaire dont l'insuffisance aurait été reconnue, aurait servi à rectifier provisoirement le budget de l'exercice 1827. Vous auriez en même temps entendu et apprécié les motifs des excédans de dépense survenus dans plusieurs branches du service public.

On objectera qu'en adoptant ce système, on imposerait à la législature l'obligation de voter chaque année une loi de plus. On objectera encore que le réglement de la comptabilité de l'exercice antécédent ne saurait être assez avancé pour qu'en réglant définitivement le budget, les crédits supplémentaires ne dussent pas de nouveau être modifiés. Mais ces

objections, toutes fondées qu'elles soient, seraient-elles de nature à faire repousser une mesure qu'on croirait utile?

Ni les Chambres, ni les Ministres du Roi, ne redouteraient d'augmenter leurs travaux pour accroître les précautions salutaires qui protègent la fortune de l'État.

Ce n'est point, toutefois, une proposition formelle que nous entendons présenter; nous avons voulu seulement appeler l'attention des conseillers de la Couronne et de ceux de nos collègues qui s'occupent plus spécialement des finances sur un objet qui nous a paru digne de la fixer. Nous ne doutons pas que si nos idées offrent quelque utilité, elles ne reçoivent une juste application.

En revenant ainsi sur les souvenirs de votre dernière session, nous n'avons pas cru nous livrer à une digression déplacée. Si nous étions dans l'erreur, l'importance de la matière et les circonstances dans lesquelles nous avons à examiner les crédits demandés nous serviraient d'excuse. Nous nous hâtons de rentrer dans le cercle le plus restreint de notre mission.

La première des trois lois que votre Commission vous propose d'adopter ouvre au ministère de la guerre un crédit extraordinaire de 11,002,000 fr.

Il a pour objet de régulariser les crédits ouverts à ce ministère par trois ordonnances royales.

La première allouait 7,030,000 francs pour couvrir les frais extraordinaires de l'occupation de l'Espagne.

Vous savez que le Gouvernement espagnol s'est

engagé, par la convention du 10 décembre 1824, à rembourser à la France, sur le pied de 900,000 fr. par mois, la dépense des troupes stationnées sur le territoire de Sa Majesté Catholique. Mais l'Espagne n'a pu jusqu'ici remplir ses engagemens : la dépense a été supportée par le Trésor, et le crédit provisoirement ouvert doit être régularisé.

Il s'agit donc, en point de droit, d'une simple avance. Nous devons espérer qu'au moment où le Roi rappelle ses troupes, des arrangemens sont pris pour garantir les intérêts du Trésor.

La seconde ordonnance allouait 1,500,000 fr. pour le service de l'arriéré antérieur au 1.er janvier 1816.

Il a été décidé en 1824 que la partie des fonds affectés au paiement des créances arriérées antérieures à 1816, qui n'avait pas encore été employée, serait ajoutée aux recettes de l'année 1824, et qu'à l'avenir les paiemens à faire pour solder les créances liquidées seraient acquittés dans chaque ministère sur les fonds de l'exercice courant.

Des crédits supplémentaires doivent par conséquent être accordés annuellement, à raison des résultats des liquidations opérées.

On peut justement s'étonner que le réglement des créances de ce genre n'ait pas pu être terminé en douze années. Cet objet mérite les regards du Gouvernement : une liquidation ainsi prolongée oblige à payer des intérêts coûteux ; elle ouvre d'ailleurs la porte aux abus. Il est à croire que M. le Ministre des finances prendra, de concert avec ses honorables collègues, des mesures pour faire enfin

disparaitre des comptes de l'État un article qu'il est fâcheux d'y voir perpétuer.

La troisième ordonnance avait pour objet d'accorder au Ministre de la guerre un crédit de 2,472,000 francs à l'effet de couvrir les dépenses faites pour l'établissement à *la Râpée* des magasins de fourrages et de chauffage de la place de Paris.

La loi du 13 mai 1825 avait autorisé la vente des bâtimens et terrains dits *du Parc de Grenelle*, ainsi que celle des bâtimens et terrains dits *de Belle-Chasse*, et affecté le produit de ces ventes à la construction de nouveaux *magasins pour les fourrages et le chauffage*, à la construction d'une *caserne d'infanterie* et d'un *quartier de cavalerie*.

On évaluait les bâtimens et terrains du *Parc de Grenelle* à..... 1,500,000^{f}

Ceux de *Belle-Chasse*, à..... 4,500,000.

TOTAL..... 600,000,000.

La dépense de la caserne d'infanterie qui devait être construite sur les hauteurs de Chaillot était estimée à 2,100,000 francs; celle du quartier de cavalerie, à 2,500,000 francs. Enfin on calculait à 1,380,000 francs la dépense qu'exigeraient les acquisitions de terrain et les constructions à faire pour établir les magasins de fourrages et de chauffage destinés à remplacer ceux dont le ministère de la guerre jouissait sur le terrain de *Belle-Chasse*.

On supposait donc que la dépense des projets adoptés par M. le Ministre de la guerre ne s'éleverait en totalité qu'à 5,980,000 francs, de sorte que la recette devait au moins la balancer.

Mais rien n'était plus hasardé qu'une pareille opération. Le produit de la vente ne pouvait être garanti; la dépense était encore plus incertaine. Personne n'ignore les mécomptes qu'on rencontre en construisant sur les devis des architectes les plus probes et les plus expérimentés : or ici il n'y avait pas même de devis; les plans n'étaient pas même arrêtés. Comment l'auraient-ils été? le choix des emplacemens n'était pas encore positivement fixé.

M. le Ministre de la guerre avait supposé que le terrain de *Belle-Chasse,* situé au milieu d'un des plus beaux quartiers de la capitale, aurait une grande valeur aux yeux des spéculateurs qui, à cette époque, élevaient sur tous les emplacemens favorables de nouvelles constructions; mais pendant le temps employé aux formalités prescrites pour l'aliénation des domaines, l'apogée de ce genre de spéculation avait été atteint; des rues entières avaient été bâties, comme si une population nouvelle était prête à les habiter. On ne pouvait pas bâtir davantage, puisque les bâtimens achevés restaient déserts. Aussi la valeur des terrains tomba-t-elle rapidement, et descendit-elle, par l'effet d'une réaction naturelle, au-dessous même de ce qu'elle était avant que quelques spéculations heureuses eussent donné naissance à tant d'entreprises dictées par les illusions de l'imagination plutôt que par les conseils de la raison.

L'administration des domaines arrêta l'estimation des terrains de *Belle-Chasse* à 703,760 francs; mais M. le Ministre de la guerre, ne voulant pas les céder à un prix si éloigné des évaluations présentées à l'appui de la loi, détermina à 3,003,984 francs,

le *minimum* du prix auquel ces terrains pourraient être adjugés.

L'adjudication eut lieu le 3 avril 1827; les enchères dépassèrent l'estimation faite par l'administration des domaines; mais comme elles n'atteignirent pas le *minimum* fixé par le Ministre, l'adjucation fut interrompue.

Votre Commission ne saurait se dispenser de vous faire remarquer que la marche suivie dans cette occasion n'a pas été régulière.

D'après la loi qu'il s'agissait d'exécuter, les terrains et bâtimens dont la vente était ordonnée devaient être vendus dans les formes prescrites pour l'*aliénation* des domaines de l'État.

La loi du 25 février 1804 [5 ventôse an 12] a déterminé la base des évaluations des domaines mis en vente. Elle est de vingt fois le revenu.

Cette évaluation doit servir de mise à prix; on ne voit pas comment M. le Ministre de la guerre aurait été autorisé à modifier cette règle légale.

Cependant, comme les terrains de *Belle-Chasse* ne pouvaient être disponibles que lorsque les magasins qu'ils renfermaient auraient été transférés ailleurs, M. le Ministre de la guerre avait fait faire à *la Râpée* les acquisitions nécessaires, et les constructions des hangars et greniers destinés à la conservation des fourrages et du bois de chauffage furent aussitôt commencées.

Les terrains acquis ont coûté 712,000 fr.; les bâtimens construits ont exigé 1,760,000 fr.

Il fallait ainsi pourvoir à une dépense de 2,472,000^{f}.

C'est dans cet état que la nouvelle administration a trouvé les choses.

Elle a pensé qu'il était urgent de sortir de la voie où l'on s'était imprudemment engagé; mais pour atteindre ce but, en suspendant l'effet de la loi du 13 mai, il était indispensable de couvrir les dépenses déjà consommées.

Tel a été l'objet de l'ordonnance rendue le 20 janvier dernier.

Elle a ouvert au ministère de la guerre un crédit afin qu'il pût payer régulièrement les dépenses du nouvel établissement formé à *la Râpée*.

Les immeubles devenus inutiles au service du département de la guerre ont été remis au ministère des finances, chargé d'en procurer la vente dans les formes déterminées pour l'aliénation de tous les immeubles de l'État.

La loi que vous avez à examiner ratifie les dispositions de l'ordonnance. Elle en contient une qui en est la conséquence naturelle. Celle-ci a pour objet d'annuller la loi du 13 mai 1825, si ce n'est en ce qui concerne l'autorisation d'aliéner les terrains de *Belle-Chasse*. Le prix de ces terrains sera porté au compte des recettes générales de l'État pour 1829.

Les terrains du *Parc de Grenelle* ne sont pas disponibles et seront conservés jusqu'à nouvel ordre.

La vente prescrite vient d'avoir lieu : le résultat de l'adjudication publique a produit 1,088,500 fr.

Au taux de l'adjudication, la ville de Paris devra rembourser, pour les

portions de terrain qui lui seront cédées,	353,978f
Les matériaux vendus séparément ont produit.....	92,000.
TOTAL.....	1,534,478.

Vous voyez, Messieurs, qu'une opération qui devait donner les moyens de fournir à une dépense de 6 millions sans rien tirer du Trésor a eu pour résultat d'en faire sortir 935,522 fr.

Votre Commission n'a pas craint de fatiguer votre attention par ces détails. Les faits qu'elle vient de mettre sous vos yeux sont la démonstration la plus convaincante du danger de s'écarter des règles générales, de détruire l'ensemble du budget par un système de fonds spéciaux et d'opérations assujetties à une comptabilité particulière. Les inconvéniens vous en ont du reste été si souvent présentés, que, s'il nous a paru utile de vous exposer un exemple qui confirme les préceptes de la théorie, il nous paraît superflu de répéter ces préceptes, surtout en présence d'un Ministre qui les a développés avec tant de force et de clarté.

Sans doute il peut être d'une bonne administration de disposer de terrains qui ont pris une valeur considérable, et de remplacer les établissemens qui les occupaient par de nouvelles constructions dont la dépense resterait au-dessous du produit de la vente de ces immeubles; mais ce produit doit figurer dans les budgets et les comptes des recettes, de même que la dépense ne doit être faite que lorsque les crédits nécessaires ont été régulièrement ouverts.

Heureusement que le retard survenu dans l'adoption des plans des casernes projetées a donné le temps de reconnaitre l'insuffisance des ressources qu'on obtiendrait des terrains dont l'aliénation avait été autorisée. Sans cette circonstance propice, nous aurions vu accroître le nombre de ces bâtimens abandonnés au milieu de leur construction, monumens trop durables de notre légèreté à entreprendre et de notre facilité à renoncer à nos projets.

Toutefois nous ne quitterons pas ce sujet sans vous faire observer que la dépense de 935,522 fr. qui a été supportée par le Trésor n'est pas sans compensation. Indépendamment de l'avantage d'embellir la capitale d'un nouveau quartier favorablement situé et commodément percé, l'État y trouvera encore un avantage plus direct. La position des magasins construits à portée de la Seine, l'arrangement bien combiné de ces magasins, rendront les approvisionnemens et le service beaucoup plus facile; et l'on estime qu'il en résultera annuellement une certaine économie sur les dépenses du service de la garnison de Paris.

La seconde loi concerne le ministère de la marine. Elle approuve l'ouverture de crédits extraordinaires, montant à 5,400,000 francs, qui lui ont été accordés par les ordonnances royales des 26 août, 6 et 26 décembre de l'année dernière.

Cet excédant de dépense se justifie par le nombre des armemens, qui a dépassé de quarante-huit celui qui avait servi de base aux demandes du Ministre.

Six vaisseaux, dix frégates, onze brigs, deux corvettes, huit autres bâtimens légers et onze bâti-

mens de transport ont été mis en armement en sus des bâtimens d'après lesquels la dépense avait été calculée lors de la rédaction du budget de 1827.

A cette époque, on ne pouvait prévoir ni la rupture avec Alger, survenue au mois de juin 1827, ni les conditions du traité conclu le 6 juillet suivant pour la pacification de la Grèce.

Il serait difficile de présenter clairement les causes de la guerre qui a éclaté entre la France et la république militaire d'Alger. Le Gouvernement n'a publié ni manifeste ni déclaration ; les explications données aux Chambres nous ont laissés dans une sorte d'incertitude : mais, quelle qu'ait été la cause de cette guerre, le ministère de la marine n'a pas moins dû prendre avec célérité les mesures nécessaires pour soutenir l'honneur de la France et protéger son commerce.

Un vaisseau et plusieurs frégates ont fait voile pour croiser devant Alger, Bonne et Oran. D'autres frégates ont croisé devant le cap Bon et devant Alexandrie, pour surveiller les bâtimens algériens qui étaient en mer avant le blocus de leurs ports. Enfin un grand nombre de brigs et d'autres petits bâtimens ont été employés à escorter les navires de notre commerce. Il a été préservé des dépréda-tions qu'on pouvait appréhender.

Quant au traité du 6 juillet, vous en connaissez les dispositions ; vous avez applaudi à l'esprit qui l'a dicté et à son noble but. Par suite de ce traité, le Roi a dû porter son escadre dans l'Archipel à quatre vaisseaux, quatre frégates et dix-huit bâtimens d'un rang inférieur.

Cette escadre a couvert d'une gloire nouvelle le pavillon français.

On peut s'étonner de ce que de pareilles circonstances n'ont pas amené la nécessité d'allocations de fonds plus considérables. L'économie apportée par la sage direction de M. le Ministre de la marine dans les différentes branches de son département explique ce résultat.

Le troisième projet de loi comprend les différens crédits extraordinaires alloués au ministère des finances par les ordonnances royales des 17 et 21 janvier, 27 juin, 19 août, 9 décembre 1827 et 6 février 1828. Ils s'élèvent à 1,894,425 francs, et s'appliquent à trois objets distincts:

1.° Complément à la dotation de la Légion d'honneur, 212,051 francs.

La loi du 6 juillet 1820 a ordonné qu'il serait porté annuellement au budget de l'État une somme de 3,400,000 francs, à l'effet d'assurer le paiement intégral du traitement de 250 francs de tous les membres de l'ordre nommés antérieurement au 6 avril 1814, et des sous-officiers et soldats nommés chevaliers depuis la même époque. Les Ministres du Roi ont pensé que les sous-officiers et soldats qui, postérieurement à la loi du 6 juillet, obtenaient cette récompense, devaient recevoir le même traitement, sans qu'il fût prélevé sur le fonds de 3,400,000 francs, auquel une destination spéciale était affectée. Cette disposition a été suivie depuis 1822, et s'est trouvée confirmée par les crédits alloués successivement dans la loi des comptes pour régulaiser les paiemens faits en conséquence.

M. le Ministre des finances a jugé qu'il était préférable d'en faire l'objet d'un crédit extraordinaire. Il nous semble qu'il n'aurait pas été nécessaire de changer la marche suivie précédemment. Il s'agit d'un complément de dépenses suite de l'exécution d'une loi, et non pas d'une dépense commandée par une circonstance extraordinaire.

On a fait, à cette occasion, quelques observations critiques sur le budget de la Légion d'honneur; on a remarqué que les dépenses autres que celles des traitemens des membres paraissaient susceptibles de réduction. La Chambre a trop de confiance dans l'illustre Maréchal auquel sont remis les intérêts de cette noble institution, pour qu'elle ne doute pas que les revenus de l'ordre sont administrés de la manière la plus utile pour sa considération et l'avantage de ses membres.

2.° Frais de liquidation des indemnités accordées aux propriétaires dépossédés par les mesures révolutionnaires et aux anciens colons de Saint-Domingue, 1,457,200 francs.

Sur cette somme, 969,200 fr. s'appliquent à la liquidation de l'indemnité des émigrés. Il ne vous aura pas échappé que cette dépense n'a point encore figuré au budget. Si pour 1825 elle devait être nécessairement comprise parmi les crédits extraordinaires, attendu que la loi n'était intervenue que dans le cours de l'exercice, il n'en était pas de même pour 1826, et encore moins pour 1827. Un article de dépense aussi considérable ne devait point être omis, et l'on peut croire, sans être taxé de prévention, qu'il était entré quelque calcul dans cette

omission. En soumettant à l'examen de la législature une dépense consommée, il paraissait plus facile d'obtenir l'allocation demandée, et l'on espérait ainsi éloigner l'époque où les dépenses de la Commission seraient restreintes dans de plus justes limites. C'est ce qu'a fait l'ordonnance du 23 décembre dernier, qui a réduit, à partir du 1.er janvier, les frais de liquidation des deux tiers de ce qu'ils étaient.

Il est juste cependant de remarquer que dans les premières années les travaux de la Commission étaient beaucoup plus considérables, et que cette liquidation, qui avait été représentée par plusieurs orateurs comme un labyrinthe inextricable, s'est opérée avec une célérité honorable pour ceux qui ont concouru à cette immense opération.

Les observations que vous avez entendues relativement aux frais de la Commission de liquidation de l'indemnité des émigrés s'appliquent à ceux de la Commission de liquidation de l'indemnité attribuée aux colons de Saint-Domingue. La dépense s'élève pour 1827 à 488,000 francs. Elle a été également réduite par une ordonnance rendue le même jour que celle qui concerne la commission des émigrés.

Nous ne nous arrêterons point à vous faire remarquer combien d'inconvéniens résultent de pareilles omissions dans la rédaction du budget. La législature doit connaître toutes les dépenses de l'État, afin de juger des meilleurs moyens à prendre pour y subvenir. Le budget le plus utile est celui qui présente le tableau le plus complet, le plus fidèle de la gestion financière de l'année à laquelle il s'applique. Les événemens imprévus qui commandent des armemens

que le Gouvernement n'avait pu calculer, les augmentations qui surviennent inopinément dans le prix des vivres et des fourrages, et bien d'autres causes, n'exposent déjà que trop au danger de voir accroître les dépenses, tandis que les recettes peuvent rester au-dessous du taux qu'on avait attendu; il faut donc au moins ne rien négliger de ce qui dépend de notre prévoyance pour compléter le programme des dépenses publiques.

Les deux articles dont nous venons de vous entretenir figurent dans les dépenses du budget de 1829.

3.° Dépenses extraordinaires du service des postes, 225,174 francs.

L'excédant de dépense de ce service a trois motifs différens. Le nouveau tarif établi par la loi du 15 mars 1827 a nécessité des dépenses qui n'avaient pas été prévues. Les relations entre la France et l'Amérique commencent à s'étendre; pour satisfaire aux vœux des commerçans, un service de paquebots a été établi entre Bordeaux et la *Vera-Crux*. Enfin le voyage du Roi à Saint-Omer a obligé de réunir sur les routes qui seraient les plus fréquentées des chevaux tirés des relais d'autres lignes, et dans ce cas une indemnité doit être accordée aux maîtres de poste.

Dans la session dernière, en sanctionnant l'allocation de 18,673,000 francs affectés aux dépenses de 1826, vous aviez la satisfaction de reconnaître que le total des recettes applicables à cet exercice dépasserait encore le total des dépenses de 5,119,365 fr. Au moment du réglement définitif

des comptes, la balance a offert un résultat encore plus avantageux.

Aujourd'hui il n'en est malheureusement pas ainsi. Les lois de finances avaient évalué les revenus

de 1827 à.....	955,576,556^{f}
Les produits ne se sont élevés qu'à.	951,345,154.
Mais il faut y ajouter une portion des recettes de l'exercice 1826, qui est de.....	6,164,443.
Ce qui élève les ressources pour 1827 à.....	957,509,697.

Quant aux dépenses, elles avaient été évaluées

à.....	954,697,564.
Il faut y ajouter .	
1.°.....	8,050,000.
accordés, par des lois subséquentes;	
2.°.....	18,296,425.
montant des crédits extraordinaires qui le seront par les trois lois dont nous vous rendons compte.	
Ce qui forme un total de.....	981,043,989.

M. le Ministre des finances annonce qu'il sera nécessaire de fournir, à titre de crédit complémentaire, pour couvrir les dépenses des services votés, en les compensant avec les économies obtenues, 11,665,182 francs.

Ce qui élève le total des dépenses à 992,709,191^{f}.

Il en résulte que la différence entre les ressources et les besoins serait de 35,199,474 francs.

On doit croire que cette différence sera diminuée

par l'application de la partie des recouvremens faits par le Trésor que n'absorbera pas le paiement des dépenses de l'exercice courant.

En attendant, elle sera supportée par les moyens de crédit mis à la disposition de M. le Ministre des finances.

Nous avons considéré qu'il ne s'agit que de régulariser des dépenses déjà faites. Les erreurs qui ont pu être commises ont été signalées de manière à ne plus se représenter. Votre Commission espère que les observations fondées qu'elle vous aurait soumises seront d'accord avec les mesures adoptées par un Ministre qui a concouru si efficacement à poser les véritables bases de notre système financier; et elle vous propose d'adopter ces trois lois, qui ont déjà été adoptées par l'autre Chambre.

IMPRESSIONS
N° 166.
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 26 juillet 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE TASCHER

Sur les conclusions du Rapport de la Commission chargée de l'examen de la proposition relative à la Compétence de la Cour des Pairs.

MESSIEURS,

Mon intention, en demandant la parole, n'est pas de faire naître une discussion là où ne s'est manifestée aucune opposition; mais l'usage constant de la Chambre l'appelant à se prononcer sur la proposition qui a fait l'objet du rapport de votre commission, j'ai pensé que la noble Chambre permettrait à l'un de ses membres d'exprimer brièvement et d'une manière plus explicite son adhésion aux vœux qui forment la conclusion de ce rapport. Tel est, nobles Pairs, le motif qui m'amène à la tribune.

Le vœu que renouvelle la proposition du noble

Vicomte(1)a, plusieurs fois déjà, été porté au pied du Trône, mais jamais, ce me semble, avec l'opportunité, j'oserai dire, avec la nécessité qui le recommande aujourd'hui. En effet, tant qu'un principe reste inerte et enveloppé dans le vague des théories, déterminer les conditions et les formes de son application semble peu urgent, à ceux-là, sur-tout, dont les puissans intérêts, bien ou mal entendus, éprouvent peu d'empressement pour seconder cette initiative; mais dès que ce principe est contraint de se produire, il faut, nécessairement, pour le soustraire à l'influence des circonstances particulières pour lesquelles il serait invoqué, il faut, dis-je, que ses formes d'application soient déterminées *à priori*, d'une manière générale et précise. Si des règles fixes de conduite sont nécessaires, c'est, apparemment, à celui qui est obligé d'agir. Or, quatre fois déjà, la Cour des Pairs a été appelée à juger, et quatre fois il lui a fallu tracer elle-même sa marche, tantôt d'après les règles du droit commun, tantôt dans les voies incertaines du système exceptionnel qui lui est ouvert. Une loi de compétence est donc devenue aussi essentielle à la dignité de cette haute Cour qu'aux intérêts, toujours graves, sur lesquels elle est appelée à prononcer? Est-il bien convenable, en effet, pour la Pairie que la Cour des Pairs, à chaque circonstance, prévue ou non prévue, soit requise pour juger les prévenus qu'on lui adjuge, ou ceux qui lui sont renvoyés, sur le refus des autres cours? Est-il bien convenable, aussi, pour la Couronne qui ordonne le renvoi, que la Cour des Pairs se

---

(1) Le vicomte Lainé.

trouve, vis-à-vis d'elle, dans le cas de juger, de reconnaître ou de décliner sa compétence dont, à défaut de loi spéciale, elle demeure le juge naturel. L'auteur de la proposition a si bien fait ressortir devant vos Seigneuries les nombreux inconvéniens de cet état précaire, que je suis dispensé d'y insister.

L'attention du noble Vicomte n'a paru se porter que sur une loi de compétence pour la Cour des Pairs; celle du noble rapporteur(1) a été plus loin; mais, quand bien même une circonstance grave ne serait venue révéler un autre besoin, tout aussi urgent, et qui, dans l'ordre des idées, semblerait réclamer la priorité, l'art. 55 de la Charte, qui correspond à l'art. 33, se trouve lui-même si intimement lié à l'art. 56; les pouvoirs exceptionnels que ces articles attribuent à chacune des deux Chambres sont tellement connexes, qu'il semble impossible à la prévoyance de séparer la pensée d'une loi de compétence, pour la Chambre appelée à juger, de l'idée d'une loi de procédure, pour la Chambre investie du droit d'accuser. C'est ainsi, du moins, que l'avait conçu un éloquent homme d'État, dont le nom regretté sera souvent invoqué sur cette grave matière.

Le grand principe de garantie que constituent ces deux articles 55 et 56 de la Charte, était doué d'une telle force vitale, qu'il a été appelé à la vie, avant même que les conditions de son existence eussent été précisées.

Je n'insisterai pas, Messieurs, sur les graves inconvéniens de cet ordre de choses qui passe sous vos yeux et dont heureusement la modération de l'autre

---

(1) M. le comte Molé.

Chambre ne nous a pas permis, en cette occurrence, de voir tout le danger; mais ce danger n'en doit pas moins être sérieusement apprécié, pour faire sentir la nécessité d'y pourvoir, afin de ne point abandonner aux passions l'usage pernicieux d'une arme à deux tranchans. Je dirai seulement, et je le dis dans l'intérêt du pouvoir, que rien ne pouvant empêcher le développement d'un principe fondamental de la Charte, il eût été plus sage, peut-être, de lui faire d'avance son chemin, que de laisser improviser, dans une seule Chambre, au milieu des passions, par des actes timides ou audacieux, mais toujours incertains, et qui, par conséquent, exposent les pouvoirs, dans une voie nouvelle, à abandonner ou à usurper des droits importans qui s'exercent si près du Trône. Si l'on considère les lois comme l'expression des besoins de la société, la loi complète que nous invoquons a, incontestablement, acquis ce caractère, et réclame à ce titre l'attention du Gouvernement.

Il me semble assez difficile, Messieurs, de repousser, en ce moment, la préoccupation que fait naître l'article 55 de la Charte, base de la responsabilité des Ministres; et, malgré les bornes étroites que je me suis prescrites, je me trouve, dans l'intérêt de la proposition que je soutiens, entraîné par la liaison des idées à combattre une objection, historiquement reproduite, dans un document récent dont nous sommes tous saisis par la publicité de l'autre Chambre. Cette objection consisterait à dire: Que le vague des expressions de l'art. 56, présentant moins d'inconvéniens et plus d'avantages que la définition des crimes qui y sont sommairement énoncés, il ne faut pas de loi de res-

ponsabilité; cela peut être: mais de ce qu'une loi de responsabilité serait difficile à faire, de ce qu'elle serait inutile, ou même nuisible aux intérêts qu'elle devrait protéger, il ne s'ensuit pas qu'il ne puisse être nécessaire, urgent même, d'avoir les lois de procédure et de compétence annoncées par la Charte; et je ne vois, je l'avoue, aucune difficulté à ce qu'une loi très précise, sous ce double rapport, s'abstînt de définir et laissât dans le vague les motifs d'accusation, si le vague dans lequel les a placés la Charte est reconnu préférable pour atteindre le but qu'elle s'est proposée, et la réalité de la garantie qu'elle a offerte.

Je me hâte de quitter cette grave question sur les détails de laquelle je ne veux point anticiper, et j'arrive à un vœu que le noble Vicomte et, après lui, le noble rapporteur ont exprimé, ou plutôt indiqué, à la fin de leur travail, avec la prudente réserve que leur commandaient la matière, des circonstances particulières, et le respect dû à l'initiative royale. Je me hasarderai à suivre leur pensée, en m'efforçant d'imiter leur réserve, mais, cependant, sans me laisser imposer par ce cri d'un effroi irréfléchi qu'il me semble entendre: *Il ne faut pas toucher cette corde-là!* Et pourquoi, Messieurs? Par quel étrange ménagement, dans la Chambre des Pairs, ne pourrait-on s'occuper des intérêts de cette noble institution dont la stabilité sert elle-même de soutien ou de garantie à tant d'autres intérêts? Prétendrait-on qu'aucune circonstance que ce soit ait pu créer ici des discussion personnelles, telles qu'elles dussent étouffer la considération des intérêts généraux?

Certes, la Pairie peut se confier à ses nouveaux auxiliaires!

Messieurs, la nature de notre heureux Gouvernement, plein d'ailleurs de fictions utiles, nous propose, sans doute, des dogmes nécessaires à admettre, tels que celui de l'infaillibilité royale; mais elle n'impose point de mystères à notre foi politique; et je ne sache pas de question qui dans une assemblée, telle que celle-ci ne puisse être utilement traitée avec la mesure, la prudence, le respect que commanderait sa nature. J'ose donc en terminant toucher encore une fois cette question de la Pairie; et je l'ose parceque j'ai la ferme intention et la confiance de ne rien dire qui ne puisse être dit et entendu, dans la limite des convenances parlementaires. Oserai-je, d'ailleurs, prier vos Seigneuries d'avoir la bonté de se rappeler la tentative de proposition qui fut faite à l'ouverture de la session? et si quelques uns de mes nobles collégues étaient tentés d'accuser, en ce moment, son auteur d'imprudence, je les supplie d'avoir quelqu'égard à sa déférence, de lui pardonner une préoccupation dont il n'a pas besoin sans doute, de s'excuser ici, et de vouloir bien lui accorder une indulgence dont il espère ne point abuser.

En jurant fidélité au Roi, nous avons tous, nobles Pairs, juré obéissance à la Charte qu'il nous a donnée, non pas cette obéissance aveugle et muette qui trahirait les intérêts qu'elle doit défendre, mais cette obéissance consciencieuse, vigilante, active, qui tient de la fidélité et du dévouement dont le Trône est l'objet. Cette religion du serment appelle donc la Chambre des Pairs, pouvoir éminemment conservateur, à veiller sévèrement sur le maintien de la nature, comme des formes du gouvernement fondé par la Charte, et

elle est d'autant plus obligée à remplir ce devoir, que la sanction lente du temps n'a pu encore consolider nos institutions. Que si ces institutions naissantes, au lieu d'être environnées de respects, restaient exposées, sur un sol mal affermi, à des atteintes et à des ébranlemens fréquens, il est à craindre que, pareilles à ces êtres infortunés dont l'enfance a été flétrie, elles n'offrissent les tristes symptômes de la décrépitude, avant d'avoir atteint l'âge de la virilité.

Or, si dans tout le cours d'une longue session, précédée par une mesure hardie, quelque nom qu'il convienne de lui donner, si, dis-je, la Chambre des Pairs a cru devoir garder le silence sur cette mesure dont la France s'est émue, parceque, France constitutionnelle, elle en a parfaitement compris et le but et les conséquences, il ne faut pas que ce silence, il ne faut pas que la clôture de la session puissent être invoquée dans l'avenir comme une prescription, ni comme une espèce de sanction, de la part de la Chambre héréditaire, tacitement donnée aux actes qui ont affecté la Pairie. Il est nécessaire que la cause de notre silence soit bien connue; il est nécessaire, pour les intérêts comme pour la dignité de la Pairie, qu'il soit bien établi que son silence a été, dans cette circonstance, un témoignage de respect filial envers le Monarque, un sacrifice du moment à d'impérieuses convenances, et sur-tout un hommage de confiance envers la Couronne.

Je vote pour l'ajournement de la proposition et sa reprise à la session prochaine.

IMPRESSIONS

N° 167.

—

1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 29 juillet 1828.

OPINION

DE M. LE BARON PASQUIER,

Sur le Projet de loi relatif au Réglement définitif du Budget de 1826 *.

(Extrait du Procès-verbal.)

La parole est accordée à un Pair inscrit sur le projet.

On pourrait presque lui imputer à témérité de venir hasarder encore quelques observations nouvelles après le travail si savant et si lumineux du noble rapporteur de la commission. Cependant, dans une matière de cette importance, où il s'agit de donner la sanction légale à la gestion entière d'un exercice financier, la Chambre doit faire acte de contrôle autrement que par un simple rapport, et il peut toujours rester quelque face de la question qui n'ait pas encore été envisagée. Le noble organe de la commission a montré l'utilité d'une investi-

* Cette opinion ayant été improvisée n'a pu être imprimée que par extrait.

gation exacte, sévère et suffisamment approfondie, pour bien juger l'emploi de cette fortune publique qui n'est qu'une dérivation et un tribut des propriétés particulières mises en commun pour l'intérêt général. C'est en effet par l'examen de la loi des comptes que l'on peut apprécier avec justesse l'ensemble d'une gestion financière : on y trouve comme une contre-épreuve du budget, et l'on y voit, pour ainsi dire, mis en pratique ce qui n'était posé qu'en théorie dans les prévisions de la loi de finances. Mais si la tâche du rapporteur a dû être avant tout de rechercher les moyens d'exercer, sur l'emploi des fonds de l'État, cette exacte surveillance que la Charte confie aux Chambres, il est un autre aspect sous lequel il convient aussi de considérer le projet et les discussions naturelles auxquelles il donne lieu; car toutes les vérités ont heureusement l'habitude de trouver des échos dans cette enceinte, et c'est une habitude qui doit être soigneusement conservée. On ne doit d'abord jamais se lasser de répéter que l'excès, même dans les choses les plus louables, ne saurait être utile, et que l'on doit rejeter tout système qui ne reposerait pas sur des principes vrais et constamment avérés. Il y a donc, même dans le bien le plus apparent, des entraînemens dont il importe de se défendre, pour que de ce bien ne naisse pas un mal auquel on aurait ensuite quelque peine à remédier. Il est en effet, suivant les temps et les conjectures, on ne saurait le méconnaître, un certain courant d'idées, si l'on peut se servir de cette expression, qui, prenant sa source dans la marche presque irrésistible des évé-

nemens, entraine parfois les meilleurs esprits beaucoup au-delà du but qu'ils s'étaient d'abord proposé : c'est contre cette sorte de préoccupation de circonstance qu'il semble important au noble Pair de se mettre présentement en garde. Ainsi, tout en recommandant aux dépositaires du pouvoir la plus stricte économie dans les dépenses, il faut aussi savoir apprécier à leur juste valeur les reproches de ceux qui, taxant d'exagérés, avec un peu trop de facilité, les articles d'un budget, même pris en masse, pourraient, en induisant les contribuables en de fâcheuses erreurs, les conduire ou à un funeste découragement, ou à une fausse manière d'envisager soit leurs obligations, soit les soulagemens qu'ils peuvent espérer. Avant tout, il importe donc de se faire une idée juste et précise de la nature des dépenses publiques, et de ce qu'elles doivent être dans un gouvernement bien ordonné. Il n'en est pas de la fortune publique comme des fortunes particulières, dont l'usage est uniquement réglé par le bon plaisir de celui qui en jouit. Les dépenses d'un État sont toutes motivées par des services qui lui sont nécessaires pour exister et pour se conserver. Sous ce rapport donc, s'il est pénible de mesurer l'étendue des besoins, cette étude est cependant fort utile; car elle dissipe bien des erreurs, et porte avec elle la seule consolation qu'on puisse offrir aux contribuables pour les taxes énormes qu'ils ont à supporter. Le noble Pair a cru s'apercevoir depuis quelque temps, même dans les meilleurs esprits, d'une certaine disposition qui tend beaucoup trop à faire considérer uniquement les services publics comme des

charges onéreuses, oubliant qu'ils sont aussi des nécessités dont l'État retire les plus grands avantages. Il lui est, pour sa part, tout-à-fait impossible de souscrire à cette sorte de déclaration qui tendrait à établir que quand la France paie plus d'un milliard d'impôts, ce milliard reste étranger à la prospérité intérieure dont elle jouit, aux succès de son industrie, à l'activité de son commerce. Pour rectifier ce qu'il y a de peu exact dans cette manière de juger les choses, il suffit de parcourir les divers articles portés en dépense dans les budgets. La justice, qui se présente comme le premier des services, n'est-elle pas aussi la première obligation du Souverain, le premier intérêt des gouvernés? Les dépenses qui l'ont pour objet ne demandent pas seulement soumission, mais reconnaissance, car qu'y a-t-il de plus nécessaire qu'une bonne justice, et comment y parvenir, si l'on n'a des tribunaux suffisamment nombreux, et, l'opinant ne craint pas de le dire, suffisamment rétribués? C'est, à la vérité, une opinion assez répandue aujourd'hui que les magistrats ne devraient chercher presque aucun avantage pécuniaire dans l'exercice de leurs charges, et que l'honneur des belles et nobles fonctions qui leur sont attribuées devrait, à peu de chose près, leur suffire : mais on ne réfléchit pas assez que, dans un pays où tous les talens sont appelés indistinctement aux divers emplois de la société, il importe qu'une carrière aussi éminemment utile offre à ceux qui s'y engagent quelque dédommagement des sacrifices qu'ils s'imposent. Après la justice, l'armée est une condition indispensable de l'existence des sociétés.

On se récrie contre la lourdeur du fardeau que fait peser sur les contribuables une armée nombreuse : mais avant de songer à restreindre sa force, il faut considérer l'état militaire des autres puissances. L'équilibre est ici de rigueur, et presque aucune réduction ne se peut opérer dans aucun État sans danger, si l'exemple n'en est donné ou suivi par les Etats voisins. On peut sans doute s'affliger de l'énormité des charges que la guerre nécessite; mais il serait injuste de ne pas y voir la sauve-garde de tous les intérêts privés. Pourquoi l'armée veille-t-elle sur les frontières de l'Etat, si ce n'est pour que chaque citoyen n'ait pas à veiller sur le seuil de son habitation? N'est-ce pas la sécurité qu'elle inspire qui fait fructifier toutes les industries, qui devient le principe de toute richesse ? Le même raisonnement peut s'appliquer à la marine; et si, dans ces deux départemens, on fait entrer quelquefois la gloire en ligne de compte, n'est-elle pas aussi pour les peuples, pour la France sur-tout, un intérêt et un besoin? Cet intérêt public n'apparait pas moins, pour peu qu'on y veuille regarder avec quelque attention, dans les dépenses qui ont pour objet l'administration; et cependant, à entendre de certaines plaintes, il faudrait bientôt arriver à croire que tout ce qu'elle coûte est au détriment de l'État : loin de là, on peut demander avec justice où serait, sans un ordre administratif fortement combiné, la garantie des droits de chacun; où serait le maintien des règles qui protégent les différentes classes de propriétés et d'industries. En un mot, est-il une seule branche des services publics qui puisse être

supprimée ou seulement atténuée sans dommage imminent pour l'État? Les routes et les canaux absorbent des fonds considérables; mais pourrait-on calculer l'avantage que retirent les propriétaires et les agriculteurs, de communications promptes et faciles? L'armée de douaniers qui hérisse nos frontières a de quoi effrayer la pensée; mais quel autre moyen de soutenir notre commerce et nos manufactures contre la concurrence étrangère? Ce qui semblait au premier coup d'œil un abus monstrueux, devient, à un examen plus attentif, une nécessité; et si quelques améliorations peuvent être à desirer dans la forme, dans les procédés, le système est du moins indispensable dans son ensemble. S'il est une dépense qui puisse facilement paraître exorbitante, et sur laquelle il soit assez naturel de gémir, c'est sans doute celle que coûte la perception des impositions indirectes; et cependant c'est à cette condition seulement qu'on peut décharger la propriété foncière de la plus grande partie de l'impôt qu'il lui faudrait sans cela supporter, et qu'on peut ainsi reporter cet impôt sur des objets où il se perçoit plus aisément et avec moins de dommage. Serait-il donc prudent et sage, sur tous ces points, de décrier sans mesure l'ordre de choses établi, lorsqu'on pourrait dire que c'est sur ceux-là au contraire qu'il est plus nécessaire que le peuple soit instruit, et, pour ainsi dire, arraisonné; car ses véritables intérêts sont, au fond, toujours d'accord avec ceux de l'État? Il est sans doute non-seulement permis, mais même commandé, de rechercher des remèdes à tous les inconvéniens que l'on aperçoit, et c'est le

premier devoir du Gouvernement; mais en ces matières, cependant, il est une considération qui doit rendre les hommes d'état fort circonspects à innover, c'est que, dans beaucoup de changemens, les pertes sont certaines dans les produits, tandis que les compensations espérées sont au moins fort douteuses. Ainsi rien n'est plus aisé, par exemple, que de frapper de réprobation le monopole que l'État s'est attribué pour certains genres de fabrication, pour les sels, pour les tabacs, par exemple : ce seul mot de *monopole*, aux yeux de quelques-uns, emporte à lui seul la condamnation de cette sorte d'impôt. Il est peu difficile, en effet, de s'étendre sur les gênes que tout privilége apporte au commerce et à l'agriculture : mais la question n'est pas de savoir si quelques intérêts privés se trouvent froissés dans ce système, car il n'est pas d'impôt qui n'entraine avec lui des sacrifices et des gênes; ce qu'on doit examiner, c'est si par-là on achète trop cher un revenu important, nécessaire pour subvenir aux charges publiques; s'il est réellement possible d'obtenir ce revenu par un autre procédé qui soit moins onéreux. Il est vrai qu'à toutes ces questions se mêle une idée avec laquelle il est aisé d'effaroucher les contribuables, celle des avantages que les fonctionnaires chargés de percevoir l'impôt retirent de leur gestion. C'est, dit-on, au détriment du public que tournent ces avantages. Pour justifier une certaine et juste élévation des salaires dans cette branche de l'administration, le noble Pair n'emploiera pas le raisonnement qu'il faisait valoir tout à l'heure au sujet des magistrats, lorsqu'il priait qu'on voulût bien obser-

ver que, dans un gouvernement où les emplois doivent être également accessibles à tous, il importait que ceux-là fussent convenablement rétribués où l'État avait besoin d'appeler de toutes les classes de la société les hommes les plus instruits et les plus capables; mais à ce sujet cependant, et pour compléter ce qu'il disait il n'y a qu'un moment, il ajoutera que le système qui tendrait à ne plus rétribuer ou à ne rétribuer que faiblement les fonctions administratives et judiciaires, tendrait aussi à créer en faveur des riches la plus dangereuse peut-être de toutes les oligarchies. Loin de là, il faut qu'il y ait dans ces deux carrières une route toujours ouverte au talent que la fortune n'a pas favorisé, et qui ne peut par conséquent se consacrer au service de l'État qu'autant qu'il y trouve à la-fois une existence douce et honorable. En matière d'impôt proprement dit, la question est un peu différente, et c'est sous un autre aspect que les traitemens doivent être envisagés. Ils sont souvent la seule garantie qui puisse être donnée aux contribuables eux-mêmes contre des abus qui auraient bientôt introduit les plus graves désordres dans les finances de l'État. Ce serait donc entendre bien mal leurs intérêts que de faire des économies sur quelques salaires, au risque de voir se renouveler un état de choses fort peu honorable dont les peuples n'ont que trop conservé la mémoire, et dont le symbole peut être donné par l'expression triviale, mais consacrée, de ce *tour de bâton* si long-temps usité, et dont, il faut le dire à l'honneur du temps présent, l'usage est entièrement passé. De tout ceci

que conclura le noble Pair? qu'il est des vérités qui doivent être balancées avec des vérités en sens contraire ; que s'il faut recommander sans cesse aux gouvernans d'user avec modération et réserve de la fortune publique, en songeant qu'elle est le prix des sueurs des peuples, il n'importe pas moins de rappeler aux contribuables que les impôts leur sont aussi nécessaires qu'à ceux-là mêmes qu'ils font vivre, puisque sans impôt les propriétés n'auraient plus de défense ni le commerce de protection. Il est plus facile de développer à ce sujet des théories que de les réduire en pratique ; mais ce qui importe avant tout, c'est que le Gouvernement obtienne dans le pays la confiance qui lui est indispensable pour faire le bien, et le meilleur moyen d'y parvenir sera toujours, dans l'opinion du noble Pair, de faire un exposé sincère et véritable de la situation de tous les services et de leurs besoins : c'est par-là seulement qu'on pourra connaître le but que l'on doit atteindre et les sacrifices qu'il faut s'imposer pour y parvenir. Jusque-là, on marchera toujours ou l'on sera censé marcher au hasard, faute d'un plan suffisamment arrêté ou suffisamment connu. On retomberait ainsi, d'année en année, dans le grave inconvénient des crédits supplémentaires ; et il n'y en a pas qui soient plus décourageans pour les contribuables, qui ne savent plus sur quoi compter : ces demandes tardives ont d'ailleurs pour effet de provoquer nécessairement un examen peu bienveillant des articles de dépense qui les ont motivées ; et c'est ainsi que les Chambres se trouvent entraînées dans un contrôle de détails et de chiffres qui

semble peu en rapport avec leurs facultés, et qui conduit mal au but de leur institution; car c'est sur-tout dans l'ensemble de sa gestion qu'il leur appartient d'apprécier avec certitude, de juger en pleine connaissance de cause la conduite du Gouvernement. Mais lorsque l'administration aura fait, comme le noble Pair ne doute pas que ce ne soit son intention, preuve de la bonne foi la plus entière dans ses propositions pour la fixation de ses budgets, la discussion en deviendra nécessairement moins minutieuse, plus facile, et l'on verra s'établir ainsi sur les bases les plus fermes cette confiance réciproque que le noble Pair appelle de tous ses vœux. Il vote pour l'adoption du projet de loi.

IMPRESSION
N° 168.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS
N° 168.
—
1828.

Séance du 29 juillet 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE D'AMBRUGEAC

Sur le projet de loi relatif au réglement définitif du Budget de 1826.

NOBLES PAIRS,

Le rapport de votre noble commission renferme des vues trop élevées pour n'avoir pas fixé l'attention de vos Seigneuries. Les comptes des dépenses faites ont une connexion si intime avec les dépenses à faire, qu'il est impossible de ne pas les rapprocher dans une même discussion. Ces comptes font ressortir, par l'emploi des fonds du trésor, la nécessité d'allouer ou de restreindre les crédits, et ils donnent des bases presque fixes aux évaluations variables de leur nature. L'ordonnance du Roi, qui a établi un principe de spécialité dans les dépenses, simplifiera, à l'avenir, l'examen de la loi qui nous occupe; mais plus on resserrera cette spécialité, plus il deviendra indispensable que la Chambre puisse exercer avec efficacité le contrôle qui

lui appartient, et que, jusqu'à ce jour, les circonstances lui ont refusé. En effet, nobles Pairs, il résulte d'une spécialité trop restreinte que le refus d'un crédit ou sa trop grande réduction forcera à des suppressions qui entraveraient la marche de l'administration, ou porteraient atteinte à l'autorité royale. Peut-être même une erreur échappée à la fatigue d'une longue discussion deviendrait irréparable. Ces dangers ont été prévus par la Charte, et elle y a pourvu, en donnant à cette Chambre le droit de prononcer avec une entière indépendance sur toutes les lois. Nous devons espérer que la Chambre élective, qui proclame hautement la ferme intention de marcher dans l'ordre légal, s'apercevra qu'elle n'atteindra jamais ce but, si les pouvoirs législatifs ne jouissent pas de la plénitude de leurs attributions. Je confie cette pensée à vos méditations et à celles du Gouvernement; elle pourra recevoir des développemens plus étendus dans la discussion du budget, et alors les exemples viendront à l'appui du principe.

De tous les ministères, le département de la guerre est celui qui consomme le plus, et dont les dépenses embrassent le plus de détails. Aussi votre noble rapporteur lui a donné une part très large dans son travail. La réputation méritée dont jouit notre noble collègue, sa longue expérience et ses talens, ajoutent un grand poids à ses paroles, surtout lorsqu'il les fait entendre au nom d'une commission. On est naturellement disposé à y donner une foi entière; à louer ce qu'il trouve digne d'éloge, à blâmer ce qui lui paraît irrégulier et dommageable pour l'État. C'est donc avec un sentiment pénible que j'ai entendu porter les

évaluations de dépenses inutiles ou onéreuses à un taux que je crois pouvoir démontrer excessif; aussi tel redoutable que soit un semblable adversaire, je n'hésite pas à vous soumettre mes observations.

Le noble rapporteur nous a dit: *Les dépenses de l'exercice de* 1826 *s'élèvent à* 208 *millions.* (Je prie la Chambre de me permettre de me servir de sommes rondes pour la facilité de la discussion.) *Vous devez dans le budget de* 1829 *obtenir une réduction de* 31 *millions, comparativement à celui de* 1826.

Cette réduction, notre noble collègue l'obtient par quatre moyens: le premier consiste à supputer les dépenses qui, n'étant que temporaires, ne doivent plus se représenter; tels sont les frais de l'occupation de l'Espagne;

Le second moyen sera obtenu par des économies que le rapport indique;

Le troisième sera procuré par des suppressions, en tout ou en partie, de corps de troupes;

Le quatrième enfin n'est indiqué que pour mémoire: ce seraient des réformes d'individus, des suppressions de fournitures, d'allocations, et de doubles traitemens, dont il y a, selon le rapporteur, un assez grand nombre.

Notre noble collègue indique l'emploi de ces économies et les résultats avantageux qui en pourraient résulter pour l'effectif de l'armée.

Ce chiffre de 31 millions d'économie possible agit avec une grande puissance sur les esprits, sur-tout lorsque les personnes aux oreilles desquelles il résonne ne sont pas, comme vos Seigneuries, à même d'en apprécier l'exactitude. Cependant sur quoi est-il basé? sur une

supposition. *Si le budget de* 1829 *est de* 208 *millions, il y aurait une somme de* 17 *millions et demi à affecter à un autre emploi.* Cette supposition serait admissible s'il s'agissait du budget de 1830, mais elle ne l'est plus lorsque celui de 1829 a accompagné les comptes de 1826. En effet à combien se montent les dépenses de l'année prochaine? à 194,300,000 fr.; il y a donc une différence entre ces deux exercices, et en faveur de celui de 1829, de 14 millions et demi. Le rapporteur était à même de s'assurer que l'effectif doit dépasser de six mille cinq cent soixante douze hommes celui de 1826, que 500,000 fr. de plus sont demandés pour la confection de lits en fer, que la réduction sur le chauffage ne doit figurer que pour près de 400,000 fr. au lieu de 700, et enfin que l'économie sur le pain de munition est nécessairement subordonnée à l'expérience des avantages du mode nouveau sous le rapport de la santé des soldats. Voilà ce que le noble rapporteur aurait trouvé dans le budget de 1829. Ses vœux étaient donc exaucés; mais, d'un autre côté, ses 31 millions se trouvent réduits à 14.

Poursuivons notre tâche, et examinons sur quels fondemens se base cette économie réduite à 14 millions.

La gendarmerie est trop nombreuse, elle s'élève au quadruple du corps de la maréchaussée, tel qu'il existait depuis l'ordonnance de 1778; en le réduisant d'un tiers on ferait une économie de 6,713,714 fr. Je remarquerai, en passant, qu'en réduisant d'un tiers la dépense portée au budget pour la gendarmerie, l'économie ne serait que de 5,647,047 fr., ce qui fait, sur les comptes du noble rapporteur, une différence

de 1,066,666. L'erreur vient probablement de ce que sa Seigneurie aura ajouté aux dépenses de l'État celles qui sortent des caisses municipales de la ville de Paris pour l'entretien de sa gendarmerie spéciale. Une réduction du tiers de ce corps profiterait au trésor de la capitale et ajouterait à celui du Roi une dépense nouvelle, par la nécessité d'une augmentation de garnison. Aussi je suis certain que le noble rapporteur préfèrera reconnaître cette légère erreur, plutôt que de voir augmenter la dépense.

Mais n'importe le bénéfice résultant de la réduction, il faut examiner si elle est possible. La gendarmerie ajoute une forte dépense au département de la guerre, cependant elle ne s'y rattache pas d'une manière complète, absolue, comme les autres corps de l'armée. On peut même dire que la guerre a la moindre part dans les services que rend la gendarmerie. En effet la levée du contingent annuel s'opère avec la plus grande facilité, le nombre des insoumis diminue progressivement, et beaucoup de départemens n'en comptent pas un seul; la désertion est très faible. Voilà pourtant, avec la surveillance des militaires condamnés aux travaux publics ou au boulet, les seuls services que le département de la guerre demande à la gendarmerie. L'élévation de son effectif dépend donc d'autres causes, et des nécessités des services des autres ministères, spécialement de ceux de la justice et de l'intérieur. Le chiffre total d'un budget suffit souvent pour faire croire à l'exagération de la dépense, et au mauvais emploi des crédits alloués. Cette réflexion s'applique sur-tout aux dépenses de l'armée, et si on retranchait toutes celles qui lui sont étrangères, et qui ne servent ni à la

rendre plus forte ni plus mobile, les reproches qu'on lui adresse seraient moins nombreux et moins vifs. On trouverait alors que la dépense vraie, pour l'armée, s'éléve à environ 150 millions. C'est aussi le chiffre donné au conseil supérieur de la guerre, et que dans ses projets d'organisation il ne doit pas dépasser. Ainsi la discussion des allocations de la gendarmerie concerne plusieurs ministères, et ne connaissant pas les motifs sur lesquels se base la nécessité des services, il ne m'appartient ni de les contester ni de les approuver. Toutefois, je crois qu'il serait possible d'obtenir quelque réduction sur son effectif. Une commission mixte, nommée par les trois Ministres, pourrait seule être chargée d'un travail complet sur l'arme de la gendarmerie.

Le noble rapporteur a dit que *cette troupe opère son recrutement sur l'armée, qu'elle affaiblit continuellement en en retirant les hommes de la plus belle taille, de la meilleure conduite et les plus propres à devenir de bons sous-officiers. C'est un inconvénient très grave*, ajoute sa Seigneurie; *il en résulte, pour l'infanterie surtout, un épuisement d'autant plus imprudent que cette arme de l'infanterie est celle qui sert dans toutes les occasions.*

Je dois, nobles Pairs, vous rassurer sur les inquiétudes que ce passage du rapport pouvait faire naître. Depuis plusieurs années l'infanterie de l'armée ne fournit plus à la gendarmerie, par suite des inspections, si ce n'est à la gendarmerie de la Corse. Le nombre des gendarmes à pied ne s'élève qu'au tiers de celui des gendarmes à cheval, et l'entretien d'un corps de trois mille neuf cent six hommes, qui servent par vocation, n'exige pas un contingent annuel très nombreux. Nous

ne sommes plus, Dieu merci, à ces temps où les militaires étaient indéfiniment retenus sous le drapeau. A présent la libération légale se fait avec une scrupuleuse fidélité, et les chefs de corps n'hésitent jamais à se priver d'un bon sujet, lorsque sa conduite l'a rendu digne de prétendre à un meilleur sort, et à une existence plus fixe.

Enfin j'observerai que l'effectif de la gendarmerie surpassera en 1829 celui de 1826 de quatre cent quarante hommes. Les motifs de cette augmentation considérable mériteraient d'être mieux connus.

La seconde grande économie qu'indique le noble rapporteur est le licenciement des régimens suisses. Je reconnaîtrai avec lui qu'il n'existait aucune utilité de payer ces troupes plus que les troupes françaises, et que nous aurions pu obtenir des conditions moins onéreuses.

Ce n'est pas dans cette enceinte, nobles Pairs, qu'il est nécessaire de rappeler les motifs politiques d'une alliance si ancienne et presque ininterrompue, ainsi que les services rendus à la France par les troupes helvétiques. Dans une discussion froide et raisonnée comme celle qui nous occupe, je dois renoncer à faire valoir, en faveur de la cause que je défends, des souvenirs tout puissans sur des cœurs français. Il s'agit ici non de vous émouvoir, mais de vous convaincre.

Un traité, sous le nom de capitulation, a été conclu entre le Roi et la République helvétique. La Charte reconnaît qu'à l'autorité royale appartient seule le droit de conclure des traités et des alliances, de faire la paix ou la guerre. On a dit dans une autre Chambre que cette prérogative de la Couronne ne pouvait pas deshé-

riter les pouvoirs législatifs de leurs droits ; et leur faire contracter sans leur consentement des obligations pécuniaires. Lors même que cette doctrine serait prouvée, elle ne trouverait plus son application dans la circonstance présente. En effet depuis douze ans les Chambres ont constamment alloué les dépenses qui résultent de la capitulation suisse, et elles lui ont ainsi donné la seule sanction qui fût dans leurs attributions constitutionnelles.

Où en serait votre crédit financier si les Chambres n'avaient pas le droit d'engager l'avenir au paiement annuel des intérêts d'un emprunt? Que deviendrait votre crédit politique si chaque année les conditions d'un traité dépendaient du vote des Chambres? Qui voudrait contracter avec vous une alliance offensive et défensive sous la chance de telles éventualités? Pourquoi s'effrayer de l'étendue des prérogatives de la Couronne? ne savez-vous pas que la Charte a placé à côté du danger des abus un remède efficace? Aucun acte de l'autorité royale ne peut paraître sans le contre-seing d'un Ministre responsable, et cette responsabilité est-elle donc un mot vide de sens, une menace sans effet et sans conséquences? Pour que ces précautions soient insuffisantes il faudrait admettre à-la-fois l'existence d'un Ministre incapable et traître, et celle d'une Chambre turbulente et factieuse; mais ces suppositions, tout improbables qu'elles soient, ne compromettraient pas le pays; le refus de l'impôt serait le moyen extrême qui mettrait fin aux pouvoirs du ministère, les résolutions d'une Chambre viendraient expirer dans l'autre, et le Roi ferait par de nouvelles élections un appel au pays. Si ces principes sont vrais, s'ils sont

ceux du Gouvernement sous lequel nous avons le bonheur de vivre, il faudra en conclure qu'il y a un intérêt égal pour le pouvoir suprême et pour les Chambres de respecter scrupuleusement leurs attributions respectives, et que la moindre usurpation briserait une machine construite avec tant d'art et de précision.

Faisant l'application du principe à la question qui nous occupe, nous conviendrons que le Roi avait le droit de conclure avec la Suisse la capitulation militaire, que le vote par les Chambres de l'allocation que cette capitulation exigeait a débarrassé le Ministre signataire de toute responsabilité, et enfin qu'elle doit être maintenue jusqu'au terme où elle finit, ou jusqu'à ce que le Roi, dans sa sagesse, juge à propos de la détruire par un traité nouveau.

Le noble rapporteur, sans émettre un vœu positif sur cette réduction, *se borne à une opération de calcul qui démontre qu'avec la somme que coûtent douze mille cinq cent quarante hommes d'infanterie suisse, nous pourrions avoir dix-neuf mille deux cent trente-neuf soldats d'infanterie française à* 398 *fr.* 82 *c. chacun.* Ce calcul est exact; la différence en faveur de l'effectif serait, il est vrai, de six mille six cent quatre-vingt-dix-neuf hommes.

Mais, pour parvenir à cette différence, le noble Comte a supprimé deux régimens suisses de la garde royale, et quatre régimens suisses de la ligne. Si ces corps devaient être remplacés par des régimens français de la même force, l'économie ne serait plus que de 914,893 fr. 08, ce qui ne donnerait en augmentation de l'effectif que deux mille deux cent quatre-vingt-quatorze soldats de ligne.

Les réductions indiquées par le rapport s'élèvent à 31,986,666 fr.

Voyons ce qu'elles sont devenues.

La première sur l'administration de la guerre devait s'élever à 17,599,689 fr.

Nous avons dit qu'elle était obtenue, 1° par une réduction de 14,500,000 fr. sur le budget de 1829, comparativement aux dépenses de 1826; 2° par une augmentation à l'effectif de six mille cinq cent soixante-douze hommes qui, à raison de 398 fr. 82 c., en les supposant tous soldats d'infanterie, donne la somme de 2,620,945 fr.; 3° par la confection de lits de fer en plus grand nombre qu'en 1826, ci 500,000 f.; et 4° par une erreur sur la réduction que le chauffage devait supporter.

Ainsi il n'existe pas un seul centime de cette réduction de 17,599,689 francs sur l'administration de la guerre.

La seconde réduction indiquée est celle des troupes suisses, soit de la garde, soit de la ligne; cette réduction s'élèverait, selon le rapport, à.... 7,673,263 fr.

Nous avons prouvé qu'en remplaçant les troupes suisses par des régimens français l'économie ne serait que de.... 914,893

Différence avec le rapport..... 6,758,370

Enfin la troisième réduction indiquée est celle de la gendarmerie; elle doit être du tiers de l'effectif actuel et produire 6,713,714 fr.

Nous avons cru devoir remarquer une erreur de calcul qui réduit l'économie proposée à 5,647,047 fr.

Je rends trop justice aux généreux sentimens du

noble Comte pour n'être pas convaincu qu'il ne procèdera pas à cette réduction en brisant brusquement toutes les existences, et en laissant les vieux services sans récompense. Je le prie d'observer que le corps qu'il menace se compose presque entièrement d'anciens soldats, des vétérans de nos armées. Il voudra, j'en suis certain, les traiter avec justice, et il les laissera attendre dans leur position actuelle l'heure de leur modique retraite. Ainsi cette économie ne se réaliserait qu'à l'aide des années, et ce délai donne aux Ministres du Roi le temps de s'assurer de la possibilité d'une réduction aussi importante dans l'arme de la gendarmerie, sans compromettre les nombreux services dont elle est chargée.

Me voici parvenu au terme de l'examen de cette vaste économie de près de 32 millions: combien en reste-t-il? Je laisse vos Seigneuries répondre à cette question.

Ma tâche serait finie si le rapporteur n'avait pas réservé pour mémoire toutes les économies à faire sur des réformes d'individus, par des suppressions de fournitures, d'allocations, et de doubles traitemens. Il a indiqué peu de ces réformes: je consentirai volontiers, lors de la discussion du budget, à réduire de moitié les abonnemens au Moniteur et à d'autres journaux; mais je crois qu'il serait nécessaire de s'abonner aux journaux militaires étrangers, dont plusieurs jouissent de beaucoup d'estime.

Je ne crois pas que la somme affectée à l'achat de livres pour la bibliothèque, non du Ministre, mais du dépôt de la guerre, soit exagérée. Si le noble Comte voulait s'assurer par lui-même de tout ce qui lui man-

que d'indispensable, il ne proposerait certainement pas une réduction sur le crédit qui lui est destiné.

Puisque le noble rapporteur n'a pas jugé à propos *de serrer les abus de plus près, d'attaquer les sinécures, les doubles traitemens, les organisations trop fastueuses, les intérêts individuels enfin*, je dois imiter sa réserve.

Cependant, nobles Pairs, je suis tout autant que lui l'ennemi des abus. Je pense qu'il faut incessamment les poursuivre, qu'on doit les soumettre à l'investigation la plus rigoureuse; mais de pénibles recherches m'ont déjà prouvé que la moisson que plusieurs personnes espèrent est peu abondante, et qu'elle ne peut être que lentement récoltée.

Ces paroles paraîtront à vos Seigneuries en contradiction manifeste avec une opinion assez généralement adoptée, et qu'on s'est efforcé d'appuyer sur des plans d'organisation; quelques uns de ceux qui en ont occupé la Chambre élective y ont entrevu des réductions énormes de 30, 40, et même 70 millions. Ces assertions ne doivent pas rester sans réponse; opposons-leur donc, non des calculs, mais des principes.

Au moment où les hostilités commencent, la meilleure armée est celle qui compte le plus de soldats instruits; elle a en sa faveur toutes les chances de la guerre. La puissance qui pourrait conserver pendant la paix l'effectif que l'état de guerre nécessite serait la plus formidable. Mais ses succès seraient trop chèrement achetés par l'épuisement de ses finances, et par les pertes qui résulteraient de l'emploi d'un trop grand nombre de bras. Si, pour renforcer l'armée active, on ne possède qu'une réserve sans instruction, sans habitude du métier, l'incorporation instantanée d'un aussi

grand nombre de jeunes soldats dans les rangs est une cause d'affaiblissement. Ces principes incontestés prouvent la nécessité d'une organisation qui permettrait de n'admettre que des soldats instruits, lorsqu'il s'agira de passer du pied de paix au pied de guerre. De cette première nécessité résulte l'obligation d'entretenir pendant la paix les cadres qu'exige l'instruction de tous les hommes appelés au service. La seule économie possible serait par conséquent de n'admettre dans ces cadres que les officiers, sous-officiers, caporaux ou brigadiers strictement indispensables, et de ne leur allouer que le traitement en rapport avec leur grade et leurs fonctions. Le noble rapporteur a dit avec toute vérité que *la solde individuelle, depuis celle de maréchal de France qui est de 40,000 fr., jusqu'à celle de simple soldat à 45 centimes par jour, n'avait certainement rien qui fût susceptible de réduction; que la pudeur publique s'en offenserait.* Pour augmenter l'armée ainsi que le desire le noble Comte, il ne s'agit donc que de consacrer à entretenir plus de soldats, les réductions qu'on pourrait obtenir, non sur la fixation des traitemens, mais sur le nombre des militaires employés dans les différens grades.

Déjà une réduction semblable a été essayée sur les cadres de régimens de différentes armes; de toutes parts des plaintes se sont élevées contre cette mesure, qui a été récemment encore blâmée à la tribune des Chambres. Voilà que les officiers, sous-officiers et caporaux des corps de troupes sont à l'abri de toute réduction, sous le double rapport du nombre et de la quotité des traitemens. Restera les officiers sans troupe,

c'est-à-dire l'état-major-général, celui de l'artillerie et du génie, l'intendance militaire, et l'état-major des places. Il est certainement possible d'en diminuer le nombre; mais ce ne sera qu'après que les bases de l'organisation seront posées, qu'on pourra s'occuper de cette question. Au reste on peut s'apercevoir, dès à présent, que malgré l'investigation la plus sévère, ces réformes n'apporteront pas de modifications très importantes au budget de l'État, par la nécessité de ménager les droits acquis.

Les dépenses du département de la guerre ne peuvent se justifier que par le bon emploi du crédit accordé. La France a le droit d'exiger, pour prix des énormes sacrifices qu'elle fait, une armée forte, nombreuse, instruite, capable de la préserver de toute attaque, et d'exercer au-dehors sa dignité et son influence. Dans ce moment, nobles Pairs, l'attention de l'Europe est fixée sur notre belle patrie; déjà une expédition puissante, confiée à l'expérience et aux talens d'un de nos nobles collègues, est prête à quitter nos ports; nous devons être prêts, sous le plus bref délai, à tous les événemens.

Depuis plusieurs années vous savez ce qu'ont produit les 200 millions consacrés aux dépenses de la guerre. L'organisation actuelle ne donne ni les moyens d'accroître promptement l'armée par des soldats instruits ni de l'appuyer sur une réserve imposante, en la rendant plus mobile. Pour atteindre ce but, on ne peut pas vous faire espérer des économies notables, mais un meilleur emploi de fonds. Ce travail immense est confié, vous le savez, nobles Pairs, à un conseil qui

s'en occupe avec zèle. L'organisation est la base de tous les calculs de finance; et lorsqu'elle repose sur des principes incontestables, elle agit puissamment sur les discussions des Chambres, et elle doit les réduire à ne s'occuper annuellement que du nombre de soldats à entretenir.

IMPRESSIONS

Nº 169.

—

1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 29 juillet 1828.

DISCOURS

DE M. LE VICOMTE DE CAUX,

MINISTRE DE LA GUERRE,

POUR la défense du Projet de loi relatif au réglement définitif du Budget de 1826.

NOBLES PAIRS,

C'est aussi pour vous entretenir des dépenses du ministère de la guerre en 1826 que je monte à cette tribune. Je me bornerai, après le discours que vous venez d'entendre, à développer quelques observations qui se rattachent plus spécialement aux réductions indiquées sur les divers services de cette grande administration.

Le rapporteur de votre Commission des comptes vous a soumis, en ce qui concerne les dépenses du département de la guerre, de nombreuses observations; son expérience imprime à ses paroles une grande autorité; il est donc de mon devoir d'appeler un moment l'attention de vos Seigneuries sur le

résultat de ses investigations, car la discussion de la loi des comptes a une grande affinité avec celle des budgets, et il importe essentiellement pour celui de 1829, qui va être incessamment soumis à vos délibérations, qu'il ne subsiste dans vos esprits aucun doute sur les questions importantes soulevées par le noble Pair à l'occasion des dépenses de 1826.

Après avoir analysé les dépenses de cet exercice, votre rapporteur, portant ses vues sur l'avenir, a indiqué en détail les réductions qui peuvent s'effectuer dans les dépenses de ce département, soit par extinction ou disparition des causes qui les ont fait naître, soit en opérant des économies sur celles qui, dans son opinion, en sont encore susceptibles; puis, résumant ses observations à cet égard, il a indiqué ces réductions ou économies comme devant s'élever; savoir :

Sur l'administration de la guerre.	17,599,689^{f}
Sur la gendarmerie.	6,713,714.
Sur les Suisses, par la suppression totale de cette troupe auxiliaire. . . .	7,673,263.
TOTAL.	31,986,666^{f}

Remarquons d'abord, nobles Pairs, que votre rapporteur porte la première de ses réductions sur l'ensemble des dépenses de 1826; que ces dépenses comprennent 14,274,000 francs de dépenses extraordinaires, non comprises dans les évaluations parce qu'elles n'étaient pas et ne pouvaient être

prévues à l'époque de la rédaction du budget de 1826, et que nous serons facilement d'accord avec lui que ces allocations ne doivent pas affecter les crédits ordinaires et doivent disparaître avec les circonstances qui les ont produites. Une réduction de plus de 31 millions se présente à l'esprit bien moins comme une économie que comme la cessation d'une grande dilapidation : telle n'est pas la pensée de votre rapporteur. Mais il est de la plus haute importance, pour le passé comme pour l'avenir, de fixer l'opinion de vos Seigneuries sur le caractère des dépenses dont la suppression est indiquée.

Les allocations supplémentaires apportent nécessairement de la perturbation dans l'administration des finances de l'État; elles doivent donner lieu à un sévère examen, mais cet examen doit toujours être isolé de celui des dépenses ordinaires: le bon ordre et l'équité exigent cette division.

Le Ministre de la guerre pouvait-il, à la fin de 1824, lorsqu'il rédigeait le budget de 1826, porter dans ses prévisions les dépenses de l'occupation de l'Espagne, alors que l'évacuation totale ou partielle pouvait se réaliser bien avant 1826? Pouvait-il prévoir le déplacement des dépenses de l'arriéré qui avaient un crédit spécial et isolé, ou fixer le chiffre des liquidations qui restent à faire et qui presque toutes présentent un caractère contentieux? Non, sans doute; nous convenons avec le noble rapporteur que ces dépenses doivent disparaître, si des circonstances de même nature ne les font remplacer par d'autres; mais nous ne pouvons

nous étonner avec lui de ne pas trouver dans le service actif de la solde, des dépenses de guerre qui devaient d'autant moins y figurer que, non-seulement elles pouvaient ne pas se réaliser mais que, même dans ce cas, elles ne pouvaient être considérées que comme une avance remboursable par l'Espagne.

Celles qui ont été occasionées par l'occupation de la Péninsule pendant 1826 et par l'arriéré forment ensemble une somme de 10,083,866 francs. Il ne s'agit plus que de fixer l'opinion de vos Seigneuries sur celle de 7,515,823 francs, formant la différence avec celle de 17,599,689 francs présentée en première ligne par le noble rapporteur de votre Commission. 46,286 francs, dit le noble Pair, doivent disparaître des dépenses de l'administration centrale; 2,494,447 fr. de celles des fourrages aux troupes et à la gendarmerie; 315,000 francs de celles de la maison du Roi; 712,637 francs des dépenses du chauffage; 339,431 francs de celles de l'artillerie pour achat de terrains; 498,399 fr. de celle du génie pour diverses acquisitions; 609,342 fr. des dépenses temporaires par suite des extinctions; enfin, une économie de 870,266 francs peut être obtenue sur le pain en revenant au méteil, et 1,590,225 francs peuvent être réduits de la dépense des hôpitaux, en réduisant de 42 centimes le prix de la journée des malades.

Telles sont les indications que contiennent les pages 83 à 88 du rapport de votre Commission; mais il est bien évident, Messieurs, qu'à l'exception des frais d'administration centrale, des vivres et

des hôpitaux, il ne peut s'agir ici d'économies qui puissent être obtenues par de bonnes mesures d'administration, mais uniquement de dépenses accidentelles qui peuvent encore affecter les budgets à venir comme elles ont affecté celui de 1826.

J'explique ma pensée à ce sujet par quelques détails.

Les frais d'administration centrale ont été diminués depuis 1826 de plus de 200,000 francs; ainsi l'économie faite est presque quadruple de celle indiquée.

Le noble Pair, ramenant le prix de la ration de fourrages à un terme moyen de 1 franc pour la cavalerie et de 1 franc 15 centimes pour la gendarmerie, fait ressortir entre ces prix et ceux de 1826 (1 franc 18 centimes et 1 franc 32 centimes) une réduction qui s'élève à près de 2,500,000 fr.; mais comme cette ration ne figure dans le budget que pour 95 cent. et 1 franc 15 cent., la réduction indiquée est réalisée et au-delà dans les calculs du budget; mais à cet égard, il est reconnu que les budgets ne peuvent contenir que des évaluations susceptibles de variations nombreuses, comme le prix des denrées, et ce que je dis à ce sujet n'a d'autre but que de prouver que les évaluations de l'administration n'atteignent même pas dans le budget le taux moyen de 1 fr. 15 centimes et de 1 fr. indiqué par votre rapporteur. L'abonnement pour les dépenses de la maison du Roi a été effectivement réduit depuis 1826, non à 3,100,000 fr. comme l'indique M. le rapporteur, mais à 3,140,000 fr.

L'excédant signalé ne peut plus se reproduire.

Une mesure utile a procuré une économie importante sur le chauffage; mais aussi les budgets de 1828 et 1829 ont-ils été réduits d'une somme analogue à celle indiquée, comparativement aux dépenses de 1826. Parmi les dépenses temporaires, il en est qui sont effectivement susceptibles de s'éteindre successivement; mais il en est d'autres, telles que les soldes et traitemens de réforme ordinaires, qui ne sont pas dans ce cas. Ce n'est pas d'ailleurs au moment où la bienveillance du Roi a prolongé pour plusieurs années des traitemens temporaires alloués aux officiers en non-activité, qu'il convient de faire ressortir le produit de ces extinctions comme une ressource importante, puisque au contraire ce budget vient d'être augmenté de 300,000 francs pour 1828, et de 500,000 francs pour 1829.

Le noble rapporteur porte dans ses réductions les sommes employées à des acquisitions de terrains et de bâtimens pour l'artillerie et le génie; mais ces acquisitions, qui sont prévues dans le budget, se reproduisent annuellement sur d'autres points et pour d'autres nécessités. Une somme de 78,000 fr. a été dépensée, en 1826, pour le service du génie; cette dépense était inhérente aux travaux additionnels des fortifications pour cette année : tant que l'administration persévérera à améliorer ce qui existe, et à créer successivement de nouveaux moyens de défense, il sera indispensable d'acheter chaque année les terrains sur lesquels les fortifications ou les établissemens militaires doivent être élevés.

C'est une loi qui a permis, en 1826, l'acquisition

de la caserne de la Courtille; je ferai observer à cet égard que la plupart des bâtimens militaires à Paris n'appartiennent pas à l'État. Si on pouvait acquérir ceux qui sont d'une indispensable nécessité, le Gouvernement s'occuperait d'en faire la proposition; on éviterait des locations fort onéreuses et des réparations improductive s.

Il n'y a donc là ni réduction probable ni économie possible.

Voyons maintenant si la dépense des vivres et celle des hôpitaux peuvent offrir les réductions énoncées.

L'introduction du seigle dans le pain produirait, dit le noble Pair, une économie qui, calculée sur le prix de la ration et sur les consommations de 1826, s'élèverait à 870,256 francs.

Messieurs, le remplacement du pain de méteil par celui en pur froment a été prescrit par une ordonnance du Roi du 2 octobre 1822. Avant de proposer cette mesure, le Ministre d'alors, M. le duc de Bellune, a fait faire de nombreux essais et a consulté un grand nombre d'hommes éclairés; tous l'ont considérée comme utile et avantageuse à la troupe, comme susceptible d'éviter les abus d'un mélange presque toujours arbitraire dans la fabrication du pain, et comme offrant, pour la formation des approvisionnemens, beaucoup plus de facilité, en raison du peu d'extension donné en France à la culture de la deuxième de ces deux espèces de céréales. Peut-être que si cet état de choses n'existait pas, il y aurait lieu d'en discuter les avantages;

mais conviendrait-il aujourd'hui de priver la troupe d'une nourriture à laquelle elle est accoutumée, dans le but d'une économie bien moins importante que celle qui vous est indiquée? En effet, le noble Pair a porté la valeur du seigle pour moitié de celle du froment, et il ne lui est en réalité inférieur que d'un tiers; il n'a pas considéré que le méteil rend par quintal neuf rations de moins que l'autre; que sur le nombre de rations distribuées, environ un cinquième a toujours été de pur froment en raison des localités, &c. &c.

Le calcul exact que j'ai fait établir à ce sujet, et dont j'épargnerai les détails à la Chambre, prouve que la substitution dont il s'agit, appliquée aux consommations de 1826, n'aurait produit en réalité qu'une économie de 231,486 francs 11 centimes, et non de 870,256 francs (1).

---

(1) *Consommations de 1826.*

Farine de Paris...	5,904,720 rations.								702,420f 35c
Consommations en froment pur dans les localités où il y a impossibilité de se procurer du seigle.....	5,185,823.	à	12.	73.	x 32,011.	k 25.	f à 20.	c 63. 36.	660,507. 33.
	11,090,543.								1,362,927. 68.
Fabrication du méteil.....	41,929,098.								
	53,019,641.								
Pain confectionné pour le service des gîtes d'étape en pain de la classe ouvrière.....	1,371,996.	.....							246,652. 54.
TOTAL ÉGAL AUX consommations..	54,391,637.								

Les observations du noble Pair sur la dépense des hôpitaux appellent un sérieux examen.

Réunissant la totalité des dépenses auxquelles donnent lieu, tant le traitement proprement dit que la solde des aumôniers, des officiers de santé et du personnel administratif, que pour la formation d'approvisionnemens de réserve et de précaution, sur le nombre total des journées de malades, il arrive, par une opération arithmétique fort simple, à trouver que chacune de ces journées de malade occasionne à l'État une dépense de 1 franc 92 centimes, qu'il pense pouvoir être réduite à 1 franc 50 centimes; d'où il suit qu'on pourrait entretenir le même nombre de malades en dépensant 1,590,225 francs de moins.

Messieurs, les dépenses du service des hôpitaux sont effectivement de trois natures bien distinctes:

Les 41,929,038 rations auraient consommé en méteil.....		x k 274,046. 39.	
Savoir : en froment,	x k f c 205,534. 79. à 20. 63. 36.	f c 4,240,922. 64.	
en seigle...	68,511. 60. à 13. 75. 57.	942,425. 62.	
		5,183,347. 66.	5,183,347f 66c
Total.....			6,792,927. 88.
La dépense s'est élevée à.....			6,950,002. 99.
Différence en plus..			157,075. 11.
A quoi il faut *ajouter* pour l'augmentation du produit du son, toute compensation faite des frais de mouture, blutage et d'exploitation.....			74,411. 00.
Total de la différence résultant de l'emploi du méteil.			231,486. 11.

le traitement des malades, la solde du personnel attaché aux établissemens, les dépenses générales accessoires et la formation d'approvisionnemens pour les besoins ultérieurs.

Votre rapporteur ne dit pas qu'une réduction puisse porter sur les consommations, sur le prix matériel des journées de traitement; et en effet aucune réduction n'est possible, car ces consommations sont réglées sur les prescriptions des gens de l'art et conformément à des tarifs plutôt restrictifs que trop largement calculés; et si, d'un autre côté, la totalité des fournitures est le résultat de marchés et d'adjudications publiques, il sera constant que si quelques variations en plus ou en moins peuvent se faire remarquer dans cette première partie des dépenses, elles ne peuvent provenir que de celle qu'éprouvent les prix d'une année à l'autre.

Ce n'est pas non plus dans celui des abonnemens réglés avec les hospices civils, car ces abonnemens, dont la fixation remonte pour la plupart à des époques fort éloignées, sont tous les jours l'objet de réclamations, par suite d'augmentation progressive de la valeur des denrées de première nécessité, et éprouvent annuellement de sensibles augmentations; cependant, Messieurs, ces journées entrent pour près de 1,800,000 francs dans la dépense du service dont il s'agit. Serait-ce sur les frais du personnel? ils sont, pour le service ordinaire, de 1,407,490 francs, et la réduction indiquée est de près de 1,600,000 francs. Or, ce rapprochement seul suffit pour démontrer l'impossibilité d'une

réduction qui équivaudrait à une suppression totale. Mais, d'ailleurs, le noble Pair ne reconnait-il pas lui-même qu'il est nécessaire d'entretenir en temps de paix un personnel précieux pour le cas de guerre? N'est-il pas certain, en outre, que l'ensemble du service, la nécessité de l'institution utile d'un personnel de santé et d'administration, entraînent des frais généraux, tels que le conseil de santé, les comités de visites des militaires, les aumôniers, les hôpitaux d'instruction, &c. &c.? Peut-on réduire le prix de journée à propos de dépenses qui y sont entièrement étrangères, qui ne varieront pour ainsi dire pas, quand bien même le nombre des journées de malades viendrait à doubler sur des dépenses générales indispensables pour l'ensemble du service?

Quant aux dépenses accessoires et aux approvisionnemens de réserve, les mêmes motifs s'opposent à ce qu'elles puissent être rapprochées du nombre de journées, car elles sont, comme le personnel, totalement indépendantes du nombre des malades; elles intéressent l'ensemble du service, et ne suffisent pas pour entretenir son matériel à la hauteur où il devrait être pour pourvoir à des besoins urgens que les circonstances pourraient faire naître inopinément.

Si des économies peuvent être opérées, elles le seront; mais ce n'est pas devant vous, nobles Pairs, que je dois insister sur la nécessité d'apporter une grande circonspection en opérant des réductions sur un service qui intéresse à un si haut degré la santé de nos troupes.

Il résulte de ce que je viens de dire sur cette

première partie des réductions indiquées par votre rapporteur, et qui s'élèvent à 17,599,689 francs,

Que sur cette somme, celle de 10,083,866 fr. appartient à des dépenses étrangères au budget, et ne peut en aucune manière avoir d'influence sur les dépenses ordinaires du service;

Que le surplus représente ou des économies déjà opérées, ou des évaluations qui ne figurent pas dans les budgets, ou des économies dont la réalisation aurait les plus graves inconvéniens.

Le noble Comte auquel je succède a présenté à vos Seigneuries les observations que je me proposais de leur soumettre, au sujet de la réduction de 13 millions sur la gendarmerie et les troupes suisses. Je pourrais, après l'impression qu'elles ont dû faire sur cette noble Chambre, m'abstenir de traiter ces questions; elles sont si graves, cependant, que je crois devoir ajouter quelques détails à ceux qu'il a déjà donnés.

La gendarmerie n'énerve pas l'armée active, ainsi que vous l'a dit le rapporteur de votre commission. La nécessité de justifier d'un certain nombre d'années de service détermine au contraire les hommes qui desirent terminer leur carrière militaire dans le corps, à contracter des rengagemens. La gendarmerie, d'ailleurs, se recrute principalement d'anciens militaires retirés dans leurs foyers, et qui cherchent une position fixe pour eux et leur famille.

L'existence de la gendarmerie et des compagnies sédentaires rend seule possible la réalisation du temps de service exigé pour l'obtention d'une re-

traite; si ces corps n'existaient pas, ce bienfait serait illusoire, par la difficulté d'atteindre trente années dans l'armée active.

Quant à la force numérique de ce corps, j'opposerai à la supposition du noble Pair les demandes nombreuses d'accroissement qui parviennent chaque année, soit des conseils généraux, soit des diverses autorités locales, et contre lesquelles l'administration supérieure s'est constamment défendue pour ne pas augmenter l'effectif.

Je rappellerai, à cette occasion, que la réduction que la gendarmerie a subie depuis la restauration est de beaucoup supérieure à celle qui devait résulter de la diminution du territoire, puisqu'au 1.er janvier 1814, les cadres d'organisation devaient être de vingt-huit mille deux cent soixante-un hommes; et qu'à l'époque de sa réorganisation, l'effectif était réellement de plus de vingt-deux mille hommes. Quant à la dépense, vous jugerez, nobles Pairs, si elle est exagérée: un gendarme à cheval reçoit 715 francs, et un gendarme à pied 550 francs pour la solde, la nourriture, l'habillement et l'équipement.

On compare constamment ce qui existait dans les temps antérieurs avec ce qui existe aujourd'hui, et on ne s'aperçoit pas combien ces comparaisons sont fautives, car si on ajoutait à la maréchaussée de 1778 tous les corps auxiliaires qui existaient à cette époque sous diverses dénominations, on reconnaîtrait bientôt que la différence du nombre n'est pas aussi grande qu'elle le paraît, et que, d'un autre côté, jamais la force publique, instituée pour la sû-

reté de tous, n'a été organisée d'une manière plus satisfaisante.

Peut-on réduire le nombre des gendarmes, diminuer celui des chevaux ? Ces questions sont graves, puisque leur solution peut avoir une grande influence sur la tranquillité publique. Je pense, ainsi que vous l'a indiqué l'orateur auquel je succède, qu'une investigation combinée entre les départemens de la justice, de l'intérieur et de la guerre pourra conduire, sans secousse, à quelques réductions ; mais cette opération doit être faite avec prudence et ne pourra produire de long-temps le résultat indiqué.

« Les Suisses, dit encore votre rapporteur, cou-
« tent 7,673,263 francs ; avec cette somme on
« pourrait entretenir dix-neuf mille deux cent trente-
« neuf soldats d'infanterie française. »

J'imite l'exemple du noble Pair en laissant de côté, ainsi qu'il l'a fait, le rapport politique de cette question.

Jusqu'ici, les observations faites à cet égard se bornaient à faire ressortir la différence dans la dépense pour un nombre de corps de troupes françaises égal à celui de ces troupes auxiliaires, différence que les calculs les plus exacts n'élèvent pas à plus de 1,162,000 francs, en ne négligeant aucune des charges résultant des capitulations. Le noble Pair va plus loin, il suppose leur remplacement possible par l'introduction dans les corps français de la ligne d'un nombre supérieur de simples soldats.

Ce n'est pas ainsi, Messieurs, que la question doit être envisagée. Le nombre des régimens d'in-

fanterie qui doivent entrer dans l'organisation de l'armée est tout-à-fait indépendant de la question de nationalité. Si les troupes suisses n'existaient pas au service de France, les corps qui les composent devraient être remplacés dans cette organisation par un même nombre de corps; ainsi il est constant que sous le rapport de la dépense les avantages se réduisent à pourvoir à l'entretien non pas de sept mille hommes, mais de trois mille au plus avec un nombre de cadres égal à celui des cadres actuellement existans. Ce n'est pas un résultat aussi peu important qui pourrait motiver la rupture d'un traité que la loyauté française doit exécuter.

Je terminerai par une courte observation sur les dotations dépendantes du ministère de la guerre. L'existence des dotations, considérée sous un point de vue général, a déjà donné lieu à de nombreuses discussions. Je ne traiterai pas cette importante question; je me bornerai dans ce moment à rectifier quelques assertions émises dans le rapport que vous avez entendu.

Les dépenses de l'ordre de Saint-Louis, ainsi que celles des écoles militaires, ne sont pas supportees par des dotations spéciales, ainsi que le croit le noble rapporteur; elles figurent toutes, pour 1826, dans le compte qui est dans ce moment soumis à votre investigation.

Il est également dans l'erreur, lorsqu'il annonce que la dotation des invalides prélève un droit sur les brevets, sur les permissions de mariage et sur le premier mois des officiers promus à un nouveau grade. Cette disposition fiscale n'a eu qu'un moment

d'existence et n'est plus en vigueur depuis 1819.

De tous les produits accidentels que le décret du 25 mars 1811 avait concédés à cette dotation, il ne lui reste aujourd'hui que 250,000 francs de revenu, taux moyen du prix d'affermage des terrains dépendant des fortifications. Le surplus de ses ressources, montant à près de 3 millions, provient des retenues sur la solde d'activité et sur les pensions. Ces deux sommes suffisent à l'entretien de quatre mille invalides qui jouiraient tous, sans leur admission dans cet établissement, d'une pension de retraite; le Trésor profite de cette suspension de paiement pendant la durée entière de leur présence à l'hôtel.

Les pensionnaires de l'État et les officiers de l'armée active supportent donc presqu'en totalité la dépense de ce bel établissement; mais de vives plaintes se renouvellent chaque année contre un système de retenue qui affecte des pensions et des traitemens déjà bien modiques, et la nécessité de compenser leur suppression, en mettant à la charge du Trésor une dépense de près de 3 millions par an, a seule empêché jusqu'à ce jour de faire droit à ces réclamations.

Il résulte de cette explication qu'il n'existe plus qu'une seule dotation, celle des invalides, et que loin d'être à charge au Trésor public, elle lui évite le paiement de 1,100,000 francs de pensions.

J'ai essayé, nobles Pairs, de démontrer qu'une notable partie des réductions proposées portaient sur des dépenses étrangères aux prévisions du budget, et qui ne sauraient dès-lors y être comprises;

que celles qui concernaient les troupes suisses et la gendarmerie pouvaient être contraires aux intérêts du pays et aux engagemens formellement contractés avec une Puissance alliée. Je m'estimerais heureux si les observations que j'ai soumises à la Chambre et les faits que j'ai cités lui faisaient partager ma conviction que l'administration du département de la guerre a fait des pas nombreux dans la carrière des améliorations et des économies bien entendues; mais qu'on ne peut espérer aujourd'hui d'obtenir à la fois des réductions importantes dans les dépenses et des institutions militaires propres à faire jouer au pays, dans tel concours de circonstances qui pourrait se présenter, le rôle qui convient à sa force et à la dignité de la noble Maison qui le gouverne.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 29 juillet 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE TOURNON

SUR le Projet de loi relatif au réglement définitif du Budget de 1826 *.

(Extrait du Procès-verbal.)

UN troisième opinant est appelé à la tribune.

C'est moins des comptes de 1826 que le noble Pair se propose d'entretenir la Chambre, que du budget de 1829 et de ceux qui doivent le suivre. Cette anticipation sur une discussion qui n'est pas encore ouverte se trouve en quelque sorte nécessitée par la position habituelle de la Chambre, relativement à la délibération de la loi de finances. A l'époque où cette loi est ordinairement présentée, l'attention de la Chambre se trouve tellement fatiguée, qu'on hésite à la réclamer pour quelques instans. A la vérité, le système dans lequel est entrée cette année la nouvelle administration, et qui

* Cette opinion ayant été improvisée n'a pu être imprimée que par extrait.

consiste à diviser le budget en deux lois distinctes qui arriveront successivement, semble promettre à l'avenir, à la Chambre des Pairs, une coopération plus réelle que par le passé à cette délibération; mais la longue durée de la session actuelle ne permettra pas encore de recueillir cette année les avantages de cette amélioration, et si l'on peut hasarder quelques observations sur les finances de l'État, ce n'est donc qu'en les rattachant à la loi des comptes; c'est ce qu'on fait les deux préopinans : le noble Pair suivra leur exemple en s'attachant principalement à quelques points du rapport qui n'ont pas encore été relevés dans la discussion.

Une des observations les plus importantes qui ont été faites par la commission est celle qui se rapporte à la nécessité d'un compte en matière, pour compléter les comptes en deniers annuellement présentés aux Chambres. Il est évident, en effet, que c'est seulement par l'examen correlatif de ces deux comptes qu'on peut arriver à un résultat certain, et que la conformité du compte en deniers avec le budget ne servirait à rien, si d'ailleurs les approvisionnemens existant à l'ouverture de l'exercice avaient été épuisés. C'est surtout pour les départemens de la guerre et de la marine qui ne dépensent pas moins de 70 à 80 millions en vivres, en fer, en bois, en chanvre, en étoffes et autres objets de consommation, qu'il est indispensable de constater chaque année par un inventaire exact l'état des approvisionnemens et le mouvement annuel des achats et des consommations; le noble Pair appuie donc, à cet égard, le vœu de la commission. Il espère qu'à

l'avenir ce document sera annexé chaque année aux comptes en deniers que le Ministre publie.

Un objet, non moins important est le mode de perception des impôts indirects; le rapporteur a établi que les frais de perception ne s'élevaient pas à moins de 131 millions, dont la plus grande partie est employée à la recette des impôts indirects. En comparant le produit de ces impôts à cette dépense, on trouve que la perception coûte, pour l'enregistrement, 5 et 3/5^{e} p. 0/0; pour les douanes et sels 16 11/12^{e}; pour les boissons 15 4/5^{e}, et pour les tabacs, 14 9/10^{e}; ce qui donne une moyenne de 13 1/3 p. 0/0 pour tous les impôts directs et indirects, tandis qu'en Angleterre les frais de perception ne dépassent pas 5 p. 0/0, quoique la contribution foncière, la moins chère de toutes à percevoir, y soit presque nulle. A la vérité, le droit sur les boissons fabriquées en Angleterre est plus facile à percevoir que le droit sur les vins; mais malgré cette différence, la disproportion est encore excessive. Déjà, dans le cours des deux dernières sessions, le noble Pair avait appelé sur ce point l'attention du Gouvernement; il avait indiqué, comme un puissant moyen d'économie, la réunion de diverses perceptions qui pourraient être, sans inconvénient, confiées aux mêmes agens; mais il ne paraît pas qu'on ait donné aucune suite à cette idée. Elle a été reproduite cette année dans les discussions de l'autre Chambre, par un orateur très éclairé (M. Gravier), qui a établi que par la combinaison de deux seuls services, on pourait obtenir une économie de 7 millions; il est à desirer que

l'administration s'occupe sérieusement de cet objet. Les taxes sont arrivées aujourd'hui à un terme qu'elles ne peuvent guère dépasser ; plusieurs services ne sont d'ailleurs pas suffisamment dotés, et le seul moyen efficace de se procurer des ressources vraiment importantes est l'économie sur la perception.

Le rapporteur s'est occupé de l'accroissement considérable qui s'était manifesté dans la dépense des primes. Ces primes sont de deux matières différentes et doivent être examinées séparément ; les unes sont accordées pour la pêche de la morue : cette institution est ancienne, elle a pour but d'encourager les voyages de long cours et de former des marins : elle doit donc être maintenue. Mais il faut voir s'il ne s'est pas établi à cet égard quelques abus qu'il faille corriger : en 1826 la dépense pour cette sorte de prime a dépassé 2,700,000 francs, et cependant on ne l'avait évaluée, dans le budget, qu'à 1,200,000 fr. ; auparavant elle était à peine de 7 à 800,000 francs. On peut croire, sans doute, que la pêche s'est effectivement augmentée, et l'on en trouve la preuve dans cette circonstance, que la pêche française fournit aujourd'hui à nos colonies trente-six mille quintaux métriques de morue, au lieu de huit mille qu'elle leur fournissait autrefois ; mais ce qui donne lieu à soupçonner quelque abus, c'est qu'en même temps que cet accroissement s'est manifesté, la quantité de morue fournie aux colonies par le commerce étranger n'a pas sensiblement varié, et il a été avancé à l'autre Chambre par un des commissaires du Roi, que la consommation de nos colonies était de quatre-vingt-dix à cent mille quintaux métriques, et que l'étranger en fournissait plus de

moitié. Le noble Pair n'entend tirer de ce fait aucune conclusion positive; mais il pense qu'il est bon de signaler cet objet aux recherches de l'administration.

La seconde espèce de primes se compose de celles qui se paient à l'exportation des objets fabriqués en France, tels que les tissus de coton, de laine, les sucres raffinés, les savons, les chapeaux de paille. Or toutes ces primes ont éprouvé un accroissement digne de remarque. Si l'on s'attache notamment aux primes accordées pour les tissus de laine, on verra qu'en 1823 la valeur des tissus exportés avait été de 18 millions, et la dépense des primes de 439,000 francs seulement; tandis qu'en 1826, pour une exportation de 29 millions, il a été payé plus de 2,700,000 francs de primes : c'est-à-dire que la prime a été sextuplée quoique l'exportation n'ait été augmentée que d'un tiers. La proportion entre la prime et la valeur des sucres exportés est également remarquable : les tableaux de douanes de 1823 prouvent qu'une valeur de 768,000 francs d'exportation avait donné lieu à une prime de 627,000 francs, et qu'en 1826 la prime a été de 4,738,000 francs pour une exportation de 3,984,000 francs ; c'est-à-dire que la prime est plus forte de 754,000 francs que la valeur de la denrée. La même comparaison des valeurs exportées et des primes payées pour les savons établit que de 1823 à 1826 l'exportation a sensiblement diminué, tandis que la prime a presque doublé. Cet état de choses réclame évidemment une explication, et si elle n'est pas possible, un remède : il conduit naturellement à douter de

l'utilité des primes pour plusieurs des objets qui les reçoivent. Les tableaux publiés par l'administration des douanes prouvent que les exportations qui en 1823, n'étaient que de 390 millions se sont élevées en 1826 à 461 millions, et en 1827 à 506 millions; et dans cette progression se trouvent comprises beaucoup d'industries qui, sans le secours des primes, ont reçu des accroissemens considérables, et parmi lesquelles on pourrait citer entre autres les tissus de lin et de chanvre, dont l'exportation s'est élevée de 29 à 36 millions, quoique cette industrie ne soit pas excitée par des primes. Peut-être le moment est-il donc venu d'examiner si la France ne doit pas renoncer pour certaines marchandises à ce mode d'encouragement qui semble plutôt approprié à l'enfance de l'industrie qu'au développement où elle est aujourd'hui parvenue; dans tous les cas, il est permis de croire qu'une diminution considérable pourrait au moins être obtenue.

Au surplus, le noble Pair ne saurait donner son assentiment à une observation faite à ce sujet dans le rapport, et qui tendrait, en quelque sorte, à improuver les paiemens faits en cette matière par le Ministre, au-delà des crédits alloués. Il est certain qu'en règle générale les Ministres ne doivent pas dépasser les allocations qui leur sont faites par les budgets; mais cette règle ne peut avoir ici d'application. Une fois que la prime est fixée par la loi, le Ministre ne peut se dispenser de la payer à quelque somme qu'elle monte, et quand même le crédit se trouverait excédé; car son refus serait une injustice et une violation de la foi publique

à l'égard de ceux qui, n'ayant fabriqué pour l'exportation qu'en vue de la prime, se trouveraient ainsi privés d'un avantage sur lequel la loi les autorise à compter.

Le noble Pair ne dira qu'un mot sur un impôt dont il a été question dans le rapport, et dont il a lui-même entretenu plusieurs fois la Chambre. Il ne pense pas que dans l'état actuel des finances il soit possible de penser dès-à-présent à la suppression si desirable de la loterie; mais ne serait-il pas possible d'en atténuer au moins les dangers, en supprimant les tirages des villes de province, tirages qui ne datent que de l'administration du directoire, et qui, placés dans des villes importantes par leur commerce et par leur industrie, y sont un appât toujours présent pour la funeste passion du jeu, et y donnent souvent lieu aux plus grands malheurs? Le noble Pair a établi en 1827, par des calculs sur lesquels il ne revient pas, que cette suppression ne diminuerait pas les recettes effectives de plus d'un million : ce léger sacrifice serait assurément plus que compensé par l'avantage de délivrer nos villes manufacturières de l'excitation journalière que produisent les tirages.

Un des chapitres les plus considérables des dépenses est le chapitre des pensions; et le noble Pair est loin de vouloir attaquer en rien une allocation qui a pour objet de récompenser de longs services rendus à l'État dans toutes les carrières. Cette dépense est portée au budget pour 56 millions, dont 47 environ affectés aux pensions militaires; si l'on ajoute à cette somme d'autres avantages viagers accordés en ré-

compense de services rendus, et qui ne figurent pas dans ce chapitre, le noble rapporteur est arrivé à un total de près de 100 millions; mais pour ne parler que des 56 millions de pensions inscrites, cette charge n'étant que temporaire, est-il bien juste de la faire entièrement supporter par la génération actuelle, à qui la génération précédente l'a léguée tout entière? N'y aurait-il pas quelque moyen d'appeler à cet égard l'avenir au secours du présent? N'y serait-on pas d'autant mieux fondé, que cet énorme fardeau résulte d'événemens extraordinaires qui ne peuvent plus se reproduire? Ne serait-il pas possible de faire avec des capitalistes un arrangement au moyen duquel l'État, en s'obligeant à payer pendant plus long-temps, obtiendrait de payer moins? Ce serait un soulagement pour le Trésor; et l'on ne peut douter que des compagnies ne se présentassent pour une spéculation dont les bases reposeraient sur les calculs positifs de la mortalité.

Le noble Pair s'occupera en dernier lieu de ce qui concerne le ministère de l'intérieur, et, dans ce département, il ne s'attachera qu'à un seul article, celui qui concerne la canalisation. La Chambre n'a pas oublié avec quel luxe furent posées, en 1821 et en 1822, les bases du système général de canalisation que l'on avait conçu pour toute la France. Après avoir vainement cherché des compagnies particulières qui consentissent à se charger, à leurs risques et périls, de l'exécution des canaux projetés, l'administration se décida à les entreprendre pour son compte : on ne saurait lui en faire un reproche; les Chambres l'y avaient autorisée. Mais forcée

d'ouvrir sur tous les points d'immenses travaux, et de les pousser avec une grande activité pour employer l'argent que lui livraient les capitalistes bailleurs de fonds, elle ne put procéder partout avec la prudence et la circonspection nécessaires : c'était la suite inévitable de la position où elle se trouvait ; aussi de considérables mécomptes ne tardèrent pas à se manifester ; l'élévation du prix des travaux, les accidens du sol, l'inexactitude des devis, ont bientôt révélé la nécessité d'une augmentation de dépense que l'on évalue aujourd'hui à près de 50 millions, et qui probablement s'élèvera plus haut encore : cette situation des choses appelle de sérieuses réflexions. On peut sans doute continuer l'exécution des travaux entrepris, et attendre le résultat pour venir demander ensuite le supplément de fonds qui sera nécessaire. Mais est-il prudent de se laisser engager ainsi dans une route dont on ne peut entrevoir le terme? Ne vaut-il pas mieux s'arrêter avant que le mal soit arrivé à son comble ? N'est-il pas plus sage de sacrifier une partie des dépenses faites ou d'ajourner les avantages qu'on en espère, plutôt que de jeter les finances de l'État dans un embarras que les circonstances pourraient rendre grave lorsqu'il viendrait à se manifester. Si l'on pensait à changer de système, plusieurs moyens se présenteraient. On pourrait d'abord examiner quels sont, parmi les canaux entrepris, ceux qui présentent une utilité réelle, ceux qui sont vraiment nécessaires au pays; ceux-là seraient continués, l'exécution des autres serait ajournée. C'est ainsi, par exemple, que tout le

monde reconnait l'utilité, la nécessité d'une grande communication entre le bassin du Rhône et le bassin de la Seine; mais cette communication était établie par le canal du Charolais. Cette ligne de navigation a suffi jusqu'à présent aux besoins du commerce; était-il donc nécessaire d'ouvrir, en concurrence avec ce canal, deux autres canaux tendant au même but, quoique traversant des contrées différentes? Quelle utilité présente l'ouverture d'une triple voie pour la même circulation? Si la première suffisait, quel résultat peut-on attendre des deux autres? Un honorable Député (M. Humblot-Conté) a prouvé que les trois canaux, se partageant les profits des transports de Lyon à Paris, ne donneraient qu'un revenu très-insuffisant. Sans doute elles favoriseront un mouvement local qui n'est pas à négliger; mais cet avantage ne serait-il pas payé au-delà de sa valeur par le sacrifice de tant de millions? Une réforme pourrait donc être utile sur ce point. Mais un autre moyen d'économie se présente encore; ce serait de traiter avec des compagnies financières pour l'achèvement, à leurs risques et frais, des travaux auxquels on ne voudrait pas renoncer; et si l'on n'a pu trouver de ces compagnies lorsqu'il s'agissait de commencer les canaux, le besoin d'emploi pour les capitaux, et les garanties que donnent les ouvrages déjà exécutés, en feraient sans doute trouver aujourd'hui. On peut objecter, il est vrai, que le produit des canaux se trouvant déjà affecté au remboursement des emprunts, cette affectation serait un obstacle à de nouveaux traités : mais en supposant que cet

obstacle fût insurmontable, au moins l'administration pourrait-elle traiter à forfait avec des entrepreneurs, afin de savoir d'une manière positive à quoi s'en tenir sur la dépense dans laquelle elle s'engagerait. Un exemple heureux de ces marchés a été donné au canal de Saint-Quentin, que répare et termine actuellement un entrepreneur intelligent. Le noble Pair n'entend rien proposer à cet égard; mais ces observations lui ont paru importantes, et il desire qu'elles soient prises en considération par le Gouvernement.

IMPRESSIONS

Nº 179.

1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 29 juillet 1828.

DISCOURS

DE M. BECQUEY,

COMMISSAIRE DU ROI,

Pour la défense du Projet de loi relatif au réglement définitif du Budget de 1826.

Nobles Pairs,

Le noble Pair qui descend de la tribune vient d'entretenir la Chambre d'une partie importante du service dont je suis chargé. J'espère que vos Seigneuries voudront bien accorder quelque attention aux observations que je crois devoir vous soumettre sur le même objet.

Pour juger l'opération des canaux, on doit se reporter aux époques où elle a eu lieu.

En 1821, sous le ministère de M. le duc de Richelieu, on voulut procurer à la France les moyens

de circulation les moins dispendieux. C'était le plus grand bienfait qu'il était possible d'accorder à l'agriculture, au commerce et à l'industrie, et l'on s'occupa de faire creuser des canaux.

Le Gouvernement jugea qu'on devait d'abord terminer ceux qui étaient déjà commencés. Rien n'était plus sage : il ne fallait pas laisser plus longtemps improductives les dépenses faites ; il fallait les rendre utiles au pays en complettant les ouvrages, et faire disparaître des ruines qui affligeaient les regards.

La plus grande publicité fut donnée aux projets du Gouvernement. Les rapports au Roi furent adressés aux principaux capitalistes et à toutes les chambres de commerce ; on les inséra dans les journaux. L'administration provoqua de toutes parts des soumissions pour l'exécution des travaux, moyennant l'abandon des péages. Aucune compagnie ne s'est présentée. Il fallait donc alors ou recourir à des emprunts, ou renoncer à ouvrir des canaux. On a préféré le premier parti.

En 1822, les compagnies, une seule exceptée, refusèrent encore de tenter l'entreprise des travaux à leurs risques et périls : le nouveau ministère suivit le système adopté en 1821, et accepta également les offres des capitalistes pour de simples prêts d'argent. Tous les banquiers de l'Europe furent, en quelque sorte, invités à prendre part au concours ouvert pour obtenir, par ce moyen, les conditions les plus favorables. De nombreuses soumissions furent déposées ; les emprunts furent adjugés publiquement aux compagnies qui demandèrent alors l'in-

térêt le moins élevé ; et il est permis de faire remarquer que ces emprunts ne sont point, comme l'a dit le noble rapporteur de votre Commission, les plus onéreux qui aient été contractés. Ceux qui les avaient précédés avaient imposé bien plus de sacrifices à l'État. D'ailleurs, pour juger une opération de ce genre, il faut toujours se replacer dans les circonstances où elle a eu lieu, et considérer quel était à cette époque le cours des divers effets publics. Aujourd'hui, sans doute, on obtiendrait des marchés plus avantageux; mais les conditions acceptées à l'origine d'un emprunt doivent le suivre jusqu'à son amortissement.

On s'afflige en voyant les dépenses des canaux surpasser les prévisions d'une somme aussi considérable, et le noble rapporteur de votre Commission a fait, à ce sujet, de graves réflexions : ce n'est pas d'aujourd'hui que l'administration a déclaré ses besoins : depuis plusieurs années, elle a fait connaître la nécessité de ces augmentations, elle en a souvent exposé les causes tout-à-fait indépendantes de sa volonté. Ainsi les exigences sans bornes des particuliers sur le prix de leurs terrains, ainsi l'obligation de satisfaire aux conditions de la défense du territoire, ainsi les demandes des villes pour que les lignes navigables soient rapprochées de leur enceinte, demandes si justement motivées et par l'intérêt des populations agglomérées, et par l'intérêt des canaux eux-mêmes, ainsi tous les événemens imprévus qui se manifestent dans le cours des travaux, ainsi le renchérissement de tous les matériaux et de toutes les mains-d'œuvre, ont nécessairement amené des

mécomptes sur des estimations faites dans des circonstances bien différentes. Et qu'on ne croie pas que le développement donné aux travaux publics soit, comme on l'a dit, la principale cause de l'augmentation si rapide de la valeur des matières et des salaires. C'est surtout aux constructions privées qu'il faut attribuer ce résultat : la masse des ouvrages entrepris par l'administration n'est pas à mettre en balance avec celle des constructions qui s'élevaient de toutes parts pour le compte des particuliers. On se félicitait alors de ce signe heureux de prospérité, mais les meilleures choses ont leurs inconvéniens. Les matériaux sont devenus plus rares et plus chers, les ouvriers ont mis un plus haut prix à leur travail : une foule de fortunes particulières ont été troublées, et, au milieu de ces perturbations, l'État a eu de grands sacrifices à supporter.

On peut dire que par toutes ces circonstances qui ne pouvaient être ni prévues, ni empêchées, les canaux auraient coûté bien au-delà de ce qu'ils coûteront sans la sévère économie que l'administration n'a cessé de prescrire, sans les moyens nouveaux d'un art qui se perfectionne tous les jours, sans les soins assidus et le dévouement de ces hommes modestes et distingués qni acquièrent chaque jour de nouveaux droits à la reconnaissance publique.

Et, d'ailleurs, peut-on s'étonner qu'en matière de travaux hydrauliques, les appréciations ne soient pas toujours faites à l'avance avec une précision mathématique. Qui ne sait, comme on vient de le dire, que c'est l'exécution seule qui révèle souvent les difficultés qu'il faut vaincre. C'est par l'ouver-

ture des fouilles qu'on peut bien juger la qualité des terrains et la nécessité de tels ou tels ouvrages, et l'on doit s'attendre à des travaux imprévus dont les frais sont quelquefois très-considérables. Dans un bâtiment particulier, pour la moindre réparation, la dépense surpasse presque toujours les prévisions, et l'on voudrait que pour des canaux qui, comme celui de Nantes à Brest, par exemple, ont cent lieues de développemens, on pût tout prévoir, tout calculer : c'est demander l'impossible.

Le noble orateur que la Chambre vient d'entendre a pensé qu'on pourrait se borner pour le moment à terminer les canaux les plus utiles, sauf à renvoyer l'achèvement de ceux qui le sont moins à des temps plus favorables. Dans sa pensée, on s'occuperait d'achever le canal latéral à la Loire, et l'on ajournerait le canal de Bourgogne et celui du Nivernais. Mais d'abord, le Gouvernement peut-il se soustraire à l'obligation qu'il a contractée vis-à-vis des compagnies? Il a pris l'engagement de conduire les travaux à leur fin, et cet engagement n'est-il pas de même nature que celui qui concerne le paiement des intérêts et le remboursement du capital? L'application particulière que le noble orateur a faite de sa proposition n'est pas non plus exempte de quelques objections. Le canal latéral à la Loire ne pourrait pas suppléer complétement les deux canaux dont il s'agirait d'interrompre les travaux. Le canal du Centre se poursuivait en même temps que les états de Bourgogne travaillaient au grand canal qui traverse leur province, et sans doute ils en pressentaient, comme il est facile de l'apprécier dès aujourd'hui,

l'immense utilité : maintenant que des dépenses considérables se sont ajoutées à celles qui ont eu lieu avant la restauration, on regarderait comme un véritable malheur l'abandon d'une entreprise dans laquelle plus de 30 millions déjà ont été consommés. Le canal du Nivernais a pour objet principal de vider une province riche en matières d'un lourd transport : il deviendra quelque jour un utile auxiliaire du canal de Briare, lorsque les chemins de fer et les canaux commencés ou projetés dans la vallée de la Loire seront livrés au public. Il en sera des canaux comme des routes : multipliez ces moyens de communications et vous verrez la circulation s'augmenter rapidement. On ne peut trop répéter que la facilité et l'économie des transports sont les moyens les plus efficaces d'influer sur la prospérité intérieure d'un pays. Les sacrifices que s'impose le Gouvernement dans un but aussi utile sont compensés avec usure par l'augmentation de valeur donnée à la propriété foncière, par l'accroissement des échanges et des consommations, et par les produits indirects qui affluent au Trésor avec plus d'abondance.

Le noble Pair s'est aussi demandé si l'on ne pourrait pas abandonner les canaux aux compagnies, à la charge de les terminer. Cette manière de soulager le Trésor des dépenses qui restent à faire pourrait sans doute être adoptée. L'administration, qui a fait dans l'origine de vains efforts pour trouver des compagnies exécutantes, accueillerait volontiers les propositions raisonnables qui lui seraient faites aujourd'hui, mais il n'en est pas moins indispensable de

rechercher le meilleur mode de pourvoir avec les seules ressources du Trésor aux dépenses dont la nécessité est établie, si l'on veut conserver au Gouvernement toute son indépendance dans les traités qu'il pourrait avoir à négocier dans un autre système.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 29 juillet 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE MOLÉ,

SUR le Projet de loi relatif au Réglement définitif du Budget de 1826 *.

(*Extrait du Procès-verbal.*)

UN Pair obtient la parole.

Son intention n'est pas d'examiner en détail les avantages et les inconvéniens des divers canaux entrepris ; mais il croit nécessaire de présenter quelques considérations sur l'ensemble du système adopté à cet égard par le Gouvernement. Lorsque en 1821 il fut question de poser les bases de ce système, le noble Duc qui dirigeait alors les affaires, qui honorait le noble Pair de son amitié, et dont il ne cessera avec la France de déplorer la perte prématurée, crut devoir lui communiquer le plan que l'administration avait

* Cette opinion ayant été improvisée n'a pu être imprimée que par extrait.

conçu. Le noble Pair ne pensa pas que ce plan dut être approuvé; il fit tous ses efforts pour le faire écarter; mais il n'y réussit point, et l'on s'engagea dans une route qu'il croyait et qu'il croit encore dangereuse, en ce qu'elle tend à substituer l'action du Gouvernement à celle de l'industrie particulière. Il n'ignore pas qu'à cette époque il eût été à-peu-près impossible de trouver des compagnies qui se chargeassent d'exécuter à leurs frais les canaux projetés; il eût donc fallu renoncer, au moins en grande partie, aux travaux que l'on se proposait d'entreprendre. Mais y avait-il donc urgence dans tous les canaux dont l'ouverture avait été décidée? ne pouvait-on pas sans péril attendre des circonstances plus favorables? On n'avait point encore oublié les procédés du Gouvernement précédent; mais peu à peu la confiance se serait rétablie, elle serait arrivée au point où elle est aujourd'hui. Déjà des négociations avaient été ouvertes pour un traité relatif au canal de MONSIEUR; il est à croire qu'on aurait fini par trouver des compagnies exécutantes, au moins pour ceux des canaux dont les produits possibles auraient promis des résultats avantageux : mais au lieu de procéder avec mesure et d'attendre l'effet du temps, on voulut commencer sur-le-champ, et sur tous les points, l'exécution d'un plan immense. On appela les compagnies à fournir seulement des fonds, et l'on mit ainsi de leur côté tous les avantages de l'entreprise sans leur en faire partager aucun des risques. On n'attendit pas que l'utile contrôle de l'intérêt privé eût porté la lumière sur les vices de chaque entreprise en par-

ticulier; et qu'en est-il résulté? un mécompte de 49 millions qui menace de s'étendre bien au delà de cette somme. A-t-on pensé aux conséquences que pourrait avoir une pareille charge imposée à l'État, si les circonstances devenaient moins prospères? Son premier résultat serait de forcer à suspendre les travaux, à sacrifier ainsi les énormes dépenses déjà faites. Le noble Pair ne veut, au surplus, ni attaquer en lui-même le système de canalisation que le Gouvernement s'est formé, ni entraver les opérations déjà entreprises; mais il croit de son devoir de signaler cet objet à toutes les méditations des dépositaires du pouvoir. En si importante matière, il est indispensable de savoir précisément où l'on va, et tout porte à craindre qu'ici l'administration ne soit mal éclairée sur les conséquences de son système.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS
N° 173.
—
1828.

Séance du 30 juillet 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE TOCQUEVILLE

Sur le projet de loi relatif au réglement définitif du Budget de 1826.

MESSIEURS,

La discussion qui a eu lieu hier sur la loi des comptes m'a prouvé qu'à l'occasion de cette loi, et sans qu'il soit besoin de s'attacher spécialement aux articles qu'elle concerne, on peut traiter les objets d'intérêt général. Plusieurs de mes nobles collègues se sont occupés de la partie des attributions des ponts et chaussées relative à la canalisation de la France. Les canaux sont des routes mobiles dont l'importance pour la circulation des produits de l'industrie mérite l'attention des hommes d'État; mais avant que nous puissions en jouir il se passera beaucoup d'années; long-temps encore la circulation n'aura lieu que par les communications de terre. Il importe donc à la prospérité du commerce et aussi à celle de l'agri-

culture, pour l'écoulement de ses denrées, que les communications de terre soient nombreuses, et que leur état d'entretien soit tel que les transports les parcourent avec facilité et au moins de frais possible.

Les routes sont-elles assez nombreuses? leur état de viabilité est-il assez parfait pour l'usage du commerce, de l'agriculture, et des personnes? et si cet état laisse beaucoup à desirer, quels seraient les moyens de l'améliorer? Je vais essayer de traiter cette question importante de l'économie publique.

Les routes ne sont pas assez nombreuses dans ce sens que leur dégradation empêche qu'elles ne remplissent efficacement leur destination. Les routes sont divisées en cinq catégories: routes royales de première, deuxième, et troisième classe, routes départementales, et chemins vicinaux. Ces diverses communications aboutissent les unes aux autres pour se rendre aux centres communs des affaires; c'est de l'ensemble de leur bonne viabilité que dépend le développement complet de la prospérité publique.

Cette bonne viabilité est loin d'exister. Sous ce rapport les routes de première classe elles-mêmes laissent beaucoup à desirer. La dégradation a fait plus de progrès sur les routes de seconde classe, et elle est devenue complète sur les routes de troisième. La viabilité communale est impraticable. Les seules routes départementales sont entretenues par les soins des autorités locales d'une manière satisfaisante.

Il importe de rechercher les causes d'une situation si onéreuse pour le commerce dont elle double les frais de transport quand elle n'entrave pas tout-à-fait la circulation de ses produits, pour l'agriculture dont

les denrées restent souvent à vil prix par la difficulté de les transporter aux lieux de consommation.

On a accusé les poids énormes du roulage, l'intempérie des saisons, la mauvaise qualité des matériaux dans certaines localités. Ces motifs de dégradation doivent sans doute être pris en considération; mais la cause véritable est, pour les routes royales, l'insuffisance des fonds alloués; pour les routes vicinales, l'imperfection de la loi du 28 juillet 1824. Les routes départementales, quoique assujetties aux mêmes circonstances accessoires de destruction que les routes royales, sont maintenues en bon état, parceque les départemens consacrent à leur entretien des sommes suffisantes: mais l'État peut-il accorder une somme plus forte que celle portée chaque année au budget? Non sans doute: car les plaintes qui se sont élevées de toutes parts depuis plusieurs années, et les avantages que l'État retirerait lui-même pour l'augmentation des impôts indirects d'une circulation plus étendue, et pour la facilité du paiement de l'impôt foncier d'un plus grand mouvement des denrées, auraient décidé le vote d'une allocation suffisante, si cela avait été possible. On a avancé qu'une somme de 150 millions était nécessaire pour remettre les routes royales en bon état de viabilité; mais en supposant qu'on fît cet énorme sacrifice, l'inconvénient de l'insuffisance du fonds annuel d'entretien ne tarderait pas à se faire sentir de nouveau, et en peu d'années les dégradations se renouvelleraient de manière à exiger l'emploi d'un nouveau capital. Nous sommes placés ainsi dans une voie sans issue. Notre situation est d'autant plus pénible qu'elle nous laisse sans espoir pour l'avenir. Il doit donc être permis

de chercher un système différent de celui actuellement suivi, puisqu'il ne saurait remédier au mal actuel ni prévenir les inconvéniens futurs. Je suis loin de croire sans doute à la bonté de mes idées. Je ne prétends les soumettre à vos méditations, et à celles de l'administration, que dans l'espoir qu'elles en feront naître de meilleures.

Permettez-moi d'abord, nobles Pairs, d'établir un principe dont les conséquences formeront le système que je vais indiquer. Ce principe consiste à admettre que tout ce qui a intérêt à une entreprise doit contribuer à l'établissement de cette entreprise et à sa conservation.

L'État, les localités, l'industrie, l'agriculture, et les personnes, ont intérêt à l'établissement et à la conservation des chemins dans des proportions qui varient suivant les lieux. Il me semble qu'ils doivent participer dans ces mêmes proportions aux dépenses qui y sont relatives.

Les routes de première classe, qui établissent des communications depuis l'extrémité du royaume jusqu'à la capitale, centre des affaires, me paraissent appartenir à l'intérêt général : je crois qu'elles doivent continuer à être entretenues par les fonds généraux.

Les routes de seconde, troisième, et quatrième classe (ces dernières connues sous le nom de routes départementales) aboutissent aux routes de première classe, et joignent les divers points d'un département avec le chef-lieu. Elles tiennent à l'intérêt général et à l'intérêt de localité, et elles seraient entretenues par les fonds généraux et par les fonds départementaux.

Enfin les chemins communaux de grande vicinalité, qui servent à communiquer des chefs-lieux de cantons aux routes royales et départementales et aux villes où sont situées les administrations supérieures, et où se tiennent les marchés, appartiennent à l'intérêt départemental et communal; les frais doivent en être faits par les communes aidées par des allocations du conseil général.

Dans les unes et dans les autres les intérêts de l'agriculture, de l'industrie, et des personnes, doivent contribuer à diminuer la charge des fonds généraux, départementaux, et communaux.

Je vais développer ces diverses considérations.

J'ai dit que les fonds départementaux ne devaient point concourir aux frais des routes royales de première classe, mais qu'ils devaient être appelés, dans une certaine proportion, à prendre part à la dépense des routes de seconde, troisième, et quatrième classe.

Je crois que la portion contributive des intérêts généraux et départementaux serait convenablement fixée, en laissant à l'État la confection et l'entretien des grands objets d'art, et chargeant les départemens de l'entretien courant et ordinaire, et de celui des ponceaux et des ponts n'ayant pas plus de deux arches.

On peut affirmer, je pense, que l'État se trouverait ainsi dégrevé des neuf dixièmes de la dépense, quoiqu'il prît à sa charge les grands objets d'art des routes départementales qui sont actuellement à la charge des départemens. J'observerai, en passant, que les grands objets d'art sont toujours au-dessus des res-

sources des localités, et que leur conservation exige qu'ils soient mis au compte des fonds généraux.

Mais, dira-t-on, si on dégrève l'État des neuf dixièmes de la dépense pour les rejeter sur les départemens, vous allez écraser ces derniers, et les contribuables seront grevés; car il faudra qu'ils paient à la caisse départementale ce qu'ils auraient payé au Trésor, en supposant que l'allocation relative aux ponts et chaussées eût été élevée au niveau des besoins.

Je réponds que le poids sera allégé, en appelant à le partager les intérêts de l'agriculture, de l'industrie, et des personnes, ainsi que je l'expliquerai tout-à-l'heure. Je ne nie pas cependant qu'il faudra, dans plusieurs circonstances, augmenter le nombre des centimes facultatifs que les départemens sont autorisés à s'imposer : mais ne perdons pas de vue, Messieurs, que la bonne viabilité importe essentiellement à la prospérité publique et particulière, et qu'il est reconnu que les moyens actuels de l'obtenir sont insuffisans. Il faut donc de nouveaux sacrifices; ils sont indispensables; plus on reculera devant leur nécessité, plus ils deviendront accablans. Le mode que je propose me semble de nature à les rendre moins onéreux. D'abord l'action des autorités locales unie à la surveillance des ingénieurs, et au zèle de commissions bienveillantes, obtiendra presque toujours des matériaux moins chers, employés avec plus d'intelligence, et à meilleur marché. L'exemple des routes départementales en est une preuve. En second lieu, il faut, à mon avis, établir une grande différence entre les sommes que le contribuable paie au Trésor, et dont l'intérêt ne lui rentre que par le mouvement général des affaires, et

l'argent qu'il fournit pour des dépenses de localités, qui ne sort pas du pays, et où l'avantage immédiat qui en résulte le dédommage bientôt de son sacrifice. Dans cette dernière supposition il y a mouvement de fonds, et non appauvrissement; et l'argent employé à développer la prospérité du pays est une avance à bon intérêt, plutôt qu'un impôt qui accable.

D'ailleurs, ainsi que je l'ai énoncé tout-à-l'heure, la charge pourra être allégée en y faisant participer les intérêts de l'agriculture, de l'industrie, et de la personne. Vous pressentez sans doute, Messieurs, que la manière de les faire concourir consiste, dans ma pensée, à assujettir à une taxe les transports, voitures, et personnes qui se servent du chemin; il est de toute justice que les intérêts qui usent et dégradent soient appelés à réparer. Cependant beaucoup de personnes repoussent les péages, dégoûtées par l'essai malheureux qui en a été fait, et effrayées de la gêne qu'ils imposent aux voyageurs. Cette gêne est néanmoins préférable aux embarras et aux dangers qui résultent de la dégradation du chemin. Elle est préférable à un impôt qu'on paie tous les jours, tandis qu'on ne voyage qu'éventuellement, et à des époques plus ou moins éloignées. Les péages sont établis chez les nations où la viabilité est la plus parfaite, en Angleterre et aux États-Unis. S'ils n'ont eu aucun succès en France, il ne sera pas difficile d'en indiquer les causes. La première est le détournement des deniers pour les besoins de la guerre, la seconde la mise en régie des péages qui a obligé à construire des bâtimens, à les entretenir, et à payer une grande quantité d'employés. Les recettes étaient

ainsi absorbées sans utilité pour la route. Je pense qu'on obtiendrait des résultats très différens si on donnait les péages à l'entreprise. Chaque route serait alors divisée en lots, dont on adjugerait le péage suivant un tarif déterminé, à la charge par l'adjudicataire de pourvoir à l'entretien simple du lot qui lui aurait été adjugé. Les avantages de ce mode se présentent, si je ne me trompe, d'eux-mêmes à l'esprit. On remplace la nécessité de l'impôt direct de centimes facultatifs supplémentaires par une taxe indirecte plus facile à supporter. On assure la bonne viabilité en la confiant au calcul toujours éclairé de l'intérêt personuel; car plus le péager adjudicataire tiendra son lot en bon état, plus la circulation y augmentera, et plus le produit sera avantageux pour lui. Enfin on rend les ingénieurs à l'étude des parties élevées de leur art, et on les débarrasse d'une surveillance minutieuse à laquelle il sont astreints actuellement, et qu'ils ne peuvent cependant pas exercer; ce serait une erreur de se représenter les ingénieurs parcourant habituellement les routes, et incessamment occupés à surveiller les ateliers. Dans l'état présent des choses, les détails d'une immense comptabilité absorbent une grande partie de leur temps, et les retiennent dans leur cabinet à vérifier et arrêter les pièces comptables.

On objectera qu'on ne peut établir les péagers adjudicataires qu'après avoir mis le lot de chacun dans un bon état de viabilité. Cette objection est fondée, et je ne veux point m'en dissimuler la force. Mais j'observerai que cette dépense serait bien moins sensible dans mon système que dans le système actuellement suivi, puisque les fonds départementaux se-

raient appelés à y concourir. J'ajouterai qu'on se résigne à un sacrifice nécessaire lorsqu'on a la certitude qu'il ne sera pas renouvelé; et nous avons vu que, dans le système actuel, ce renouvellement deviendrait inévitable au bout de quelques années, tandis que je crois que l'établissement des péagers adjudicataires en préviendrait le besoin : ces péagers pourraient être placés sur les routes royales comme sur les routes départementales. Toutefois je suis loin de demander leur établissement spontané sur toutes les routes. Un système nouveau doit être essayé partiellement avant d'être généralement appliqué: il me semble que celui que je propose mérite d'être éprouvé, et que les ingénieurs y sont intéressés non moins que le public, puisqu'il tend à diminuer leur responsabilité et à faire cesser les reproches injustes que la mauvaise viabilité des routes leur attire.

Les chemins de grande communication vicinale se lient à l'ensemble de la viabilité, et en leur appliquant un bon mode d'entretien, on trouvera aussi le moyen de diminuer les charges que les routes imposent aux fonds départementaux; alors non seulement on n'admettrait plus la création de nouvelles routes départementales, mais on pourrait encore diminuer le nombre de celles qui existent en classant quelques unes de ces routes au nombre des chemins vicinaux de grande communication. On a déjà fait beaucoup en établissant dans la loi du 28 juillet 1824 les principes de la restauration des chemins. Nous allons voir ce qui reste encore à faire.

Cette loi appelle tous les intérêts dans une juste proportion : intérêts de la communauté par un prélè-

vement sur ses revenus; intérêts de la propriété par la taxe des cinq centimes; intérêts de l'industrie par la prestation des chevaux et des voitures, et par les taxes imposées aux usines; enfin intérêts de la personne par la prestation personnelle; et toutes ces choses combinées dans une proportion si modérée que la gêne en est presque insensible. Ces bases sont les mêmes, qu'il s'agisse d'un chemin qui n'intéresse qu'une commune, ou qu'il soit question d'une communication qui importe à plusieurs communes. Cette dernière circonstance prévue par l'article 9 se rapporte à l'établissement de la grande vicinalité, et il est facile d'apprécier toute l'importance de cet article 9. Et cependant, Messieurs, cette partie si intéressante de la loi, qu'on pourrait dire qu'elle contient à elle seule le développement des voies de prospérité que la loi a voulu ouvrir, manque totalement d'exécution: elle donne bien aux préfets, en conseil de préfecture, le droit d'imposer à chaque commune sa part contributive; mais elle ne dit pas où le préfet puisera les motifs de sa décision; elle n'indique pas comment sera dressée la liste des communes intéressées à la réparation du chemin; comment sera évalué l'intérêt de chacune d'elles à cette réparation; elle ne dit pas non plus qui surveillera une exécution collective, qui aura assez d'autorité pour donner de l'ensemble à un travail où plusieurs communes doivent concourir à-la-fois, et pour vaincre les résistances qu'opposeront l'esprit de routine et les calculs mesquins de l'intérêt de petite localité. Il faudrait, ce me semble, que la loi autorisât dans chaque canton l'établissement d'une ou plusieurs commissions qui dresseraient une liste

primitive des communes intéressées, liste qui, dans certains cas, pourrait être étendue jusqu'à toutes les communes du canton, estimeraient provisoirement l'intérêt de chacune d'elles à la réparation, et proposeraient la part contributive à leur imposer. Ce travail admis par le préfet serait soumis ensuite aux délibérations des conseils municipaux; et, sur le vu de ces délibérations revêtues de l'avis de la commission, le préfet prononcerait en conseil de préfecture. Cette même commission serait revêtue de la plénitude du pouvoir municipal pour l'exécution des travaux, pour l'acquittement exact des charges imposées à chaque commune, et pour les traités relatifs, soit aux terrains à acquérir, soit au paiement des taxes à imposer aux usiniers.

La loi autorise avec raison les prestations en nature; car il est bien moins pénible pour l'habitant de la campagne de donner une portion de son temps que de débourser une somme, quelque peu considérable qu'elle soit; d'ailleurs il a la faculté de se libérer en journées ou en argent à son choix. On s'est plaint avec raison que l'homme qui donne gratuitement son temps ne l'emploie que très imparfaitement. On remédirait à cet inconvénient en autorisant l'évaluation des journées en tâches.

Le développement de la loi du 28 juillet peut donc amener dans chaque département l'établissement d'un ensemble complet de communications. Les chemins de grande vicinalité qui s'appuient sur les routes départementales, et qui établissent les rapports des chefs-lieux de canton entre eux et avec les chefs-lieux d'arrondissement et de département, appartiennent d'abord à l'intérêt communal, mais ne sont point étrangers à

l'intérêt départemental. Il sera juste et utile que les fonds départementaux fournissent leur part contributive par des allocations votées par les conseils généraux. Bientôt on apercevra combien la munificence du conseil général, répartie avec équité, encouragera les communes et stimulera leur zèle. L'expérience apprend qu'un secours même peu considérable accordé par le conseil général met un terme aux irrésolutions, et établit une émulation qui double bientôt les moyens et les résultats.

Résumant ce qui précède, je conclus qu'il est urgent de remplacer le système actuel qui conduit à la ruine prochaine et inévitable des routes, et à la nécessité de dépenses énormes, par un système dont la charge soit mieux répartie; que ce nouveau système doit embrasser toute la vicinalité, de manière que ses diverses parties se servent réciproquement d'auxiliaires; que les départemens doivent concourir à la réparation des routes de seconde, troisième, et quatrième classe, concurremment avec le Trésor; que la charge de l'État et des départemens doit être allégée par des péages calculés sur des bases différentes des anciens péages, et établis de manière qu'ils pourvoient à l'entretien simple des routes; que la création de nouvelles routes départementales doit être interdite, et qu'elles doivent être remplacées par des chemins de grandes communications vicinales, entretenus par les communes aidées des secours du conseil général; enfin qu'il importe que le Gouvernement remplisse les lacunes que l'expérience a fait reconnaître dans les dispositions de la loi du 28 juillet.

CHAMBRE DES PAIRS.

SESSIONS

N° 174.

—

1828.

Séance du 30 juillet 1828.

DISCOURS

DE M. BECQUEY,

COMMISSAIRE DU ROI,

Pour la défense du Projet de loi relatif au réglement définitif du Budget de 1826.

Nobles Pairs,

J'ai écouté avec attention les vues et les observations émises par les deux nobles Pairs que vos Seigneuries viennent d'entendre.

Je dois commencer par protester contre l'opinion d'après laquelle les routes seraient aujourd'hui dans un état désastreux, et plus mauvaises surtout qu'il y a douze ans. Rien n'est moins exact qu'une pareille

assertion : on calomnie les routes; et si elles ne sont pas aussi bonnes qu'on pourrait le desirer; si des fonds considérables sont nécessaires pour les mettre à l'état d'entretien, il n'en résulte pas que, dans ces derniers temps, elles n'aient pas gagné sous le rapport d'une circulation plus facile ; qu'on interroge les voyageurs : l'administration s'en rapporte à leur témoignage. Ne sait-on pas d'ailleurs que jamais on n'a communiqué si rapidement d'une extrémité à l'autre du royaume : je l'ai dit l'année dernière, je le répète cette année, jamais les transports n'ont coûté moins cher; et comment aurait-on obtenu des résultats aussi heureux si l'état des routes y faisait obstacle ?

Le noble orateur qui, dans cette séance, a ouvert la discussion, a présenté à la Chambre un mode qu'il croit propre à subvenir aux besoins des communications. Il ne laisserait à la charge du trésor que les routes royales de première classe : les autres routes royales et les routes départementales seraient restaurées par une contribution de l'État et des localités, sauf les ouvrages d'art qui resteraient au compte du Gouvernement. Ce moyen, s'il doit procurer la restauration de nos routes, pourrait être accueilli. Je n'y verrais, je l'avoue, aucun avantage pour les contribuables; car c'est toujours aux contribuables qu'il faudra demander les fonds nécessaires, soit qu'ils résultent d'impositions locales, soit qu'on les prélève sur les revenus généraux du royaume; mais, sans doute, alors on obtiendrait des administrations locales un concours de soins et de surveil-

lance qui tournerait au profit de nos communications.

Ce ne serait pas sans un grave inconvénient qu'on voudrait recourir à la prestation en nature pour l'entretien des grandes routes ; utile pour les chemins vicinaux, parce qu'elle est fournie sur les localités par les habitans de ces localités, elle aurait, pour les grandes communications, l'immense désavantage d'imposer des sacrifices qui ne seraient point en rapport avec les résultats obtenus.

Le noble Pair a pensé que le moyen le plus équitable de pourvoir à l'entretien des routes serait un établissement de péages qui seraient perçus par des fermiers chargés d'acquitter la dépense et d'exécuter les travaux. Ce moyen a déjà été employé : l'essai n'en a pas été heureux, et si l'on voulait le renouveler, il faudrait en modifier le système et en corriger les abus; mais on doit observer que si l'on créait aujourd'hui des péages sur les voies dont le public est gratuitement en possession, cette création exciterait de justes plaintes ; elle porterait le trouble dans un grand nombre d'industries : les frais de transport sont l'un des élémens principaux des calculs sur lesquels se basent les spéculations ; si l'on change cet élément, on dérange les calculs ; on occasionne des mécomptes et l'on s'expose à causer la ruine peut-être de tel ou tel établissement. Ce ne serait donc que sur des routes nouvelles, dont personne n'a encore la jouissance, qu'il serait possible d'appliquer le système des péages. Ceux-là seuls qui trouveraient avantage

à les emprunter acquitteraient les taxes, et ceux qui ne voudraient pas acquitter ces taxes continueraient de suivre les anciennes routes. Au surplus, ces grandes questions et les vues soumises à leurs Seigneuries demanderaient un examen approfondi, et ce n'est pas le moment de s'y livrer.

IMPRESSIONS
No 175.
—
1828.

IMPRESSIONS.

N° 175.

1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 30 juillet 1828.

DISCOURS

PRONONCÉ

PAR M. LE MARQUIS DE MARBOIS,

DANS la discussion du Projet de loi relatif au réglement définitif du Budget de 1826.

MESSIEURS,

La Commission dont j'ai l'honneur d'être membre a donné son attention à chaque article du budget pris séparément : elle n'a pas cependant perdu de vue l'ensemble de notre situation financière ; mais les administrations qui sont l'objet de nos observations sont naturellement disposées à s'isoler, et cet isolement a été l'origine des arriérés, des suppléemens et des complémens de crédit qui ont successivement tourmenté nos finances.

Votre Commission n'a pas cru devoir garder le silence sur des objets importans traités dans la séance d'hier, et dont plusieurs se rapportent aux demandes qui nous sont faites ou qui vont vous être présentées.

Entre les articles qui composent la dépense du ministère de l'intérieur, celui des ponts et chaussées a été discuté, et mérite en effet une grande attention. Les fonds qui lui sont assignés doivent croître en raison de son utilité même, et quelque considérables qu'ils soient, ils semblent toujours insuffisans.

Mais cette insuffisance résulte surtout de l'imprudence et de la précipitation avec lesquelles à des entreprises à peine commencées on fait succéder des entreprises nouvelles. L'aperçu alarmant établi dans la situation des ponts et chaussées porte les besoins de cette direction à 177,621,000 fr. Joignez à cette somme la demande qui est faite pour conduire à leur fin ces canaux entrepris à-la-fois de toutes parts, sans méditation, et sans ces études préalables qu'une administration prévoyante ne néglige jamais. Voilà, Messieurs, deux grands objets qui, dans ce ministère, doivent principalement fixer votre attention.

On se rappelle les belles espérances qui furent données il y a huit ans, lorsque tant d'entreprises de canaux furent proposées. Des doutes furent élevés; mais c'était, disait-on, alors, repousser des avantages incontestables, et dont la France devait incessamment jouir.

Votre Commission doit revenir sur ce sujet. Nous

contenter de ces palliatifs et de ces jouissances annoncées à nos enfans, serait en quelque sorte autoriser la continuation d'un système qui compromet à un haut degré la fortune publique. Il importe au moins qu'on sache un jour que la Chambre des Pairs, autant qu'il a dépendu d'elle, a préparé la diminution d'un dommage qui malheureusement ne peut plus être entièrement réparé, et qui, si nous ne nous hâtons, pesera long-temps sur nos neveux.

Vous avez entendu hier comment les moyens qui s'offraient naturellement furent négligés.

Des entrepreneurs se présentèrent, et firent ces conditions dont le Gouvernement porte aujourd'hui le fardeau. Des estimations erronées furent adoptées, sans qu'on voulût s'arrêter à des observations sages; et ces fausses appréciations servirent à déterminer le montant des avances et emprunts affectés à l'exécution des différens canaux. Déjà les évaluations sont dépassées. Ce n'est qu'après huit années que les erreurs sont reconnues et qu'enfin elles sont avouées. Elles entraînent de grands embarras pour l'administration : 69,454,000 francs sont employés, et nous lisons au rapport du Ministre de l'intérieur du 10 août 1827 que la dépense sera de 154,652,000 francs.

L'année 1825, et au plus tard 1826, dont le réglement nous occupe, étaient assignées pour l'accomplissement de plusieurs de ces entreprises; et dès cette même année 1826, une attention ordinaire a dû suffire pour reconnaître cet état fâcheux de la comptabilité des canaux. Mais ces déclara-

tions sont pénibles à faire, et on les ajourne jusqu'au moment où la grandeur du mal force à rompre le silence.

Le Gouvernement, au lieu d'entreprendre lui-même, n'aurait dû intervenir que pour être instruit et pour conseiller; mais des articles, qui semblent avoir été dictés par les intéressés eux-mêmes, ont mis à sa charge tout ce qui pouvait résulter de cas éventuels qui étaient sans nombre. Si quelques travaux préparatoires avaient été faits, c'était pour mettre les actionnaires à l'abri de toutes les chances contraires et les rejeter sur le Trésor.

Le Gouvernement, dans sept à huit lois qui ont la même date, s'engageait à terminer les travaux dans un temps fixé à cinq, six, huit et dix ans, et à fournir tous les supplémens nécessaires, quelle que fût la dépense. Une compagnie recevait 6 p. 0/0 de ses avances. Après l'achèvement, ou au plus tard dans cinq ans, il lui était accordé, indépendamment de cet intérêt, 2 p. 0/0 annuellement, à titre de prime d'indemnité, jusqu'à l'époque où la dette du Gouvernement serait éteinte par l'amortissement.

Dans les cas où les péages ne suffiraient pas à l'acquit de l'intérêt de l'indemnité et de l'amortissement, le Gouvernement s'engageait expressément à pourvoir au déficit par des sommes à prendre annuellement sur les budgets des ponts et chaussées.

On a peine à concevoir que des conditions aussi dures aient pu être proposées, et l'on conçoit encore

moins qu'elles aient été reçues par l'administration avec une sorte de reconnaissance.

Pour des travaux dont le résultat est encore en grande partie incertain, on détournait annuellement des fonds de la direction des ponts et chaussées les sommes dont elle ne peut être privée qu'avec un dommage général. Une certaine retenue empêcha même de demander en temps utile ce qui pouvait conduire une des entreprises à une bonne fin. Le canal des Ardennes aurait été terminé en 1828, si l'on eût osé demander un supplément d'environ 3 millions nécessaire pour l'achever. En attendant, les intérêts des fonds faits par des compagnies leur sont payés et produisent 6 et 8 p. 0/0; elles jouissent de cet avantage, et voient avec indifférence, sinon avec satisfaction, des retards aussi profitables pour elles.

Le fonds assigné au service des ponts et chaussées en 1826 a été de..... 35,148,586^{f}

Mais quand cette somme est déclarée insuffisante, il faut encore en déduire pour les intérêts payés aux compagnies..... 3,817,551.

Ainsi il ne reste de libre que la somme de..... 31,331,035.

Parmi tant de travaux ébauchés, on croit pouvoir espérer un succès prochain de deux ou trois; mais le reste serait pour long-temps un fardeau qu'il sera impossible de laisser peser sur les ponts et chaus-

sées. On demande aujourd'hui plus de 40 millions à répartir sur quelques années pour continuer ce qui est commencé. D'autres aperçus portent la dépense indispensable pour terminer ces projets gigantesques à 90 millions. Nous ne prenons pas sur nous de dire si à la suite du temps cette somme ne devra pas être augmentée bien au-delà de ce qu'on imagine, et augmentée sous peine de perdre tout ce qui est dépensé. Le canal de l'Ourcq est étranger aux travaux qui sont l'objet de nos observations; mais nous y trouvons un avertissement qui devrait être salutaire. Evalué à 10,700,000 francs, il a déjà coûté environ 50 millions, et il n'est pas achevé.

Nous savons tout ce qu'on objecte; ce sont les prix accrus des matériaux, et les exigences de ceux dont on veut traverser les propriétés, et les obstacles imprévus du sol, et la perméabilité, et cent autres difficultés qu'on n'avait pas prévues et qu'il était si facile de prévoir.

Ne léguons pas cet héritage à ceux qui nous suivront. Les fonds soumissionnés par les compagnies ne suffisent pas à beaucoup près: elles ont cependant fourni ponctuellement leurs contingens; aucuns travaux n'ont été arrêtés faute de capitaux. Il y a de grandes erreurs dans les évaluations faites par les ponts et chaussées; il faut aller au-devant d'une demande que les compagnies pourraient faire un jour en indemnités pour le retard de jouissance des droits de péage et de navigation. Nous demandons que le terme des dépenses qui sont à la charge du Trésor soit enfin assigné, qu'on sache vers quelle année elles finiront. On ne trouve ce renseignement impor-

tant ni dans le compte rendu par le président et les censeurs, ni dans le rapport fait au Roi en mai dernier. On vous l'a dit hier, Messieurs, et nous pensons nous-mêmes qu'un fort grand nombre d'années et beaucoup de dépenses imprévues ne suffiront pas à l'accomplissement de tous ces travaux.

Il y a une lésion énorme dans ces actes auxquels le Gouvernement a cru pouvoir si long-temps demeurer soumis avec une incroyable docilité, et que vous avez entendu défendre à la tribune où je suis.

Ah! que nous aimerions mieux, au lieu de ces répliques que l'on croit obligées, entendre les Ministres et les directeurs passés ou présens vous dire franchement et courageusement : « Il est manifeste » à tous et à nous-mêmes que nous avons été égarés » par de fausses apparences; l'exécution et une » triste expérience nous ont détrompés. Nous joindrons nos efforts à tous ceux qui auront pour objet » de détourner de l'avenir des calamités que rendra » peut-être excusables le zèle dont nous avons été » animés. »

PRIMES.

Le régime des primes et les observations nécessairement concises de votre Commission ont été le sujet de quelques réflexions dans votre séance d'hier. Ces primes devraient offrir, au lieu des supplémens de crédit qui ont été demandés, la matière d'économies si importantes que votre Commission doit à son tour entrer dans plus de développemens qu'elle ne l'a fait dans son rapport. Les

renseignemens officiels ne lui ont pas manqué; nous allons d'abord, Messieurs, vous en soumettre le précis.

Le système des primes d'encouragement, en ce qui concerne l'importation dans les colonies des morues de pêche française, a besoin d'être révisé et soumis à une enquête bien détaillée, pour prévenir plusieurs genres de fraude, qu'il est si difficile d'éviter, mais qui sont bien exposés dans un mémoire officiel que le Ministre du commerce nous a adressé. Le montant de ces primes s'est élevé, en peu d'années, de 750,000 francs à 2,440,000 fr.

Nous allons extraire quelques passages du mémoire officiel.

Voici une occasion d'abus dont on a signalé, non le fait, mais la possibilité. Les cargaisons qui viennent directement des lieux de pêche aux Antilles ne sont pas, comme ce qui part du royaume, sous l'inspection d'une douane régulière, et il se pourrait qu'au lieu de pêcher, les armateurs achetassent des poissons des Anglais et des Américains.

Mais il convient de parler d'un abus beaucoup plus réel. Une prime de 40 francs serait toute seule un prix raisonnable d'une morue de mauvaise qualité et qu'on ne trouverait plus à vendre en France. Il est possible qu'il se fasse des exportations pour gagner la prime uniquement, sans que la morue soit mangeable; et c'est là ce qu'il ne faut pas souffrir.

Les importations américaines aux colonies ne paraissent pas avoir diminué de tout ce dont la prime a fait augmenter les nôtres. On peut donc en conjecturer qu'en effet des morues de rebut ne sont

envoyées de France que dans l'unique intérêt de la prime et pour y pourrir une fois admises; ou que, si elles entrent réellement dans la consommation, c'est parce que le misérable consommateur, à qui on les donne à vil prix, reçoit la quantité en compensation de la qualité.

Conformément aux ordonnances, la bonne qualité au départ doit être attestée par deux courtiers publics, en présence des préposés de la douane. On se propose de renforcer un peu cette obligation, pour empêcher que de la morue qui ne serait que de médiocre conservation, qui, par exemple, ne serait pas de la pêche courante, ait droit à la prime. Mais c'est surtout le bon état aux colonies qu'il faut constater.

Les ordonnances exigent que la morue y soit de bonne qualité et qu'elle entre en consommation. Lorsque les certificats le déclarent, quand même ils porteraient qu'elle n'est pas parfaite, on ne serait pas en droit de refuser la prime. Mais on a fait remarquer qu'un tel certificat ne devrait pas être donné légèrement; car un aliment encore sain en apparence peut déjà être vicié et même corrompu. Le Ministre de la marine a ordonné que des commissions spéciales seraient chargées de l'examen. C'est un contrôle sur les opérations de la douane, même pour la quantité; mais est-ce une garantie directe contre l'abus de la mauvaise morue? DÉJÀ PLUSIEURS PARTIES ONT ÉTÉ JETÉES À LA MER; d'autres, quoique admises dans la consommation, ont été signalées pour leurs imperfections, de manière à tenir en garde les armateurs.

En général, on n'importera jamais aux colonies, dans un état parfaitement satisfaisant et capable de soutenir la concurrence des Américains, une morue venue de Terre-Neuve en Europe, emmagasinée souvent pendant plusieurs semaines dans nos ports, et renvoyée d'Europe aux Antilles.

Un mois ou six semaines pour arriver de Terre-Neuve ou de Saint-Pierre et Miquelon en France, un mois de séjour dans un port du royaume, six semaines pour arriver aux colonies, autant pour la vente au consommateur, voilà cinq à six mois consommés, et l'Américain peut arriver un mois après avoir pris et salé le poisson.

Et vous maintenez la prime!

Les primes accordées à l'exportation des sucres raffinés méritent encore plus d'attention, à cause de la grandeur de la somme. La dépense, portée en 1824 à 2,622,403 francs, s'est élevée en 1827 à 5,487,296 francs. On peut s'attendre qu'en 1828 elle s'élevera fort au-dessus de cette dernière somme. Il n'est donc pas moins important et indispensable d'obtenir des éclaircissemens propres à juger, 1.° si cette prime remplit son objet; 2.° si elle ne sert point à enrichir un très-petit nombre de raffineurs situés aux frontières, et tirant peut-être leurs sucres d'Anvers; 3.° si une prime qui revient à 1 franc 44 centimes et plus, par chaque kilogramme de sucre raffiné, n'est pas hors des proportions d'un encouragement raisonnable; 4.° si le degré de raffinage est assez déterminé par la loi, et suffisamment certain et constaté à l'exportation, pour justifier la prime; et si enfin l'objet de cette loi n'est

point éludé, en admettant à l'exportation et aux faveurs de la prime des sucres incomplètement raffinés.

La Chambre peut demander au Ministre du commerce de recueillir et de réunir pour la session prochaine tous les renseignemens et informations qu'exigent l'importance de cette dépense, et son but dans l'intérêt de nos colonies et d'un avantage exempt de fraude pour nos raffineries.

Si nous étions moins pressés, nous exposerions avec détail les abus qui résultent des primes en général. Nous sommes disposés à croire que sous l'apparence d'un encouragement à l'industrie elles ne sont qu'une insigne déception.

CAISSE DES INVALIDES DE LA MARINE.

La Commission n'a pu, dans un travail aussi étendu que celui qui l'a occupée, entrer dans le détail circonstancié de tout ce qui peut être soumis à des réformes importantes, et elles sont, pour la plupart, de nature à n'être exécutées que lentement et par degrés. Les réformes dont la caisse des Invalides est susceptible peuvent au contraire être effectuées présentement. Pour ne parler que du budget dont le réglement nous occupe, elles l'auraient soulagé en proportion de leur importance: la Commission n'a pu les indiquer que d'une manière sommaire; mais si une demi-heure du temps de la Chambre peut procurer une économie facile, qui sera d'un million et plus, elle jugera ce temps bien employé, et le Ministre lui-même secondera nos efforts.

La caisse des invalides de la marine, fondée par Louis XIV en 1674, eut alors pour principal revenu la retenue des 4 deniers pour livre ou un soixantième de toutes les dépenses de ce département. La loi du 13 mai 1791 lui attribua des produits qui devinrent pour elle une source abondante de richesses. Un autre accroissement a porté en 1801 cette opulence encore plus haut. Un simple décret éleva la retenue d'un sur soixante à 3 pour 0/0. Cette augmentation, si disproportionnée à ce qui avait suffi pendant plus de cent vingt-cinq ans, et qui est si supérieure aux besoins, eut des effets malheureux; tantôt on prit à la caisse son superflu, et tantôt on vint à son secours. Nous ne raconterons pas les suites fâcheuses et les malversations auxquelles sa richesse même donna occasion; il y en a d'anciennes, il y en a de récentes. Ces événemens avaient nécessité des changemens notables dans le régime. La caisse, d'abord indépendante, ensuite soumise à la chambre des comptes, confiée de nouveau à l'économie ministérielle, puis réunie au Trésor de l'État et soumise aux jugemens de la cour des comptes, a subi un autre changement d'une grande importance en 1826.

A cette époque, une ordonnance du Roi la reconstitua sur ses plus anciennes bases, régla ses ressources et ses charges; elle en fit un dépôt confié au Ministre de la marine, qui en eut la surveillance immédiate et exclusive, et voulut qu'elle demeurât désormais distincte et séparée du Trésor royal, en un mot qu'elle fût exceptée des règles générales et même de celle qui soumet les pensions

des invalides de la guerre aux lois communes à toutes les parties de nos finances.

C'est pour connaître les avantages ou les inconvéniens de ce changement que nous mettons d'abord en regard, dans le tableau suivant, les recettes de 1825 et celles de 1815, telles qu'elles sont présentées dans les comptes de ces deux exercices. La différence en faveur de l'exercice 1825 donnera une première mesure de l'influence que l'ordonnance de 1816 a exercée sur la prospérité, je puis dire, imprévue et superflue, de l'établissement.

NATURE DES RECETTES.	EXERCICE 1825.	EXERCICE 1815.	DIFFÉRENCES EN PLUS.	DIFFÉRENCES EN MOINS.
	f. c.	f. c.	f. c.	f. c.
3 p. 0/0 sur les dépenses de la marine et des colonies.	2,307,550. 76.	1,284,298. 13.	1,023.252. 63	// //
Retenues sur les gages des marins du commerce.....	470,959. 53.	200,329. 99.	270,629. 54.	// //
Solde des déserteurs.	22,068. 02.	35,926. 52.	// //	13,858. 50.
Bris et naufrages...	47,990. 73.	295,888. 49.	// //	247,897. 76.
Droits sur les prises.	193,112. 21.	241,002. 95.	// //	47,890. 74.
Revenu d'une maison à Nantes.....	6,199. 99.	6,200. 00.	// //	00. 01.
Salines de l'Est....	23,820. 00.	46,312. 50.	// //	22,492. 50.
Rentes au grand-livre.....	3,924,042. 74.	104,339. 00.	3,819,703. 74.	// //
Actions de la banque.	20,482. 00.	// //	20,482. 00.	// //
Recettes diverses...	498,119. 41.	79,267. 27.	418,852. 14.	// //
	7,514,345. 39.	2,293,564. 85.	5,552,920. 05.	332,139. 51.
			5,220,780. 54.	

Ce rapprochement prouve qu'en 1825 les revenus de la caisse des Invalides ont surpassé de 5,220,780 francs 54 centimes ceux de 1815, bien que ce dernier exercice ait eu un avantage montant à 295,000 francs, provenant des *bris et naufrages* et des *droits sur les prises ;* et encore ferons-nous remarquer que nous avons écarté de cette comparaison un élément qu'on ne saurait négliger dans l'appréciation des ressources de l'établissement, et qui eût fait ressortir une différence bien autrement considérable : elle résulte de ce que nous allons rappeler.

La loi de 1791 attribue à la caisse le *produit non réclamé* des successions des marins et autres personnes mortes en mer, des parts de prises, gratifications, salaires et autres objets de même nature. Ces dispositions embrassent un grand nombre de recouvremens plus ou moins nouveaux. Lorsque ces sommes ont été en dépôt pendant deux ans à la caisse des gens de mer, elles sont versées à celle des Invalides, chargée d'en faire ultérieurement le remboursement, s'il y a lieu. Comme ces dettes ne se prescrivent point, et comme elles peuvent être réclamées en tout temps, on pourrait avancer, comme un principe, qu'il n'y a de produit réel qu'en cas de déshérence. Mais on a l'expérience de seize ans. Elle a démontré que, dans cet espace, les dépôts de cette nature se sont élevés à une somme six fois plus forte que les remboursemens. Il faut donc bien admettre, en fait, que le défaut de réclamation tient à d'autres causes que l'extinction des familles des marins morts en mer. Nous les trouve-

rons, ces causes, dans la vie aventureuse des marins, dans leur éloignement habituel de la mère-patrie, et dans le manque d'instruction de leurs familles, qui, complètement étrangères aux affaires contentieuses, ignorent souvent les droits qu'elles ont acquis, ou les moyens de les faire valoir.

Mais s'il est bien constant que l'absence, le silence, la mort même des ayant-droit, sont des sources de bénéfices pour la caisse, que par conséquent il doit être tenu compte de ces bénéfices dans l'évaluation des produits dont elle dispose, la quotité ne peut être appréciée avec précision, et nous avons dû nous abstenir de comprendre cet élément dans la comparaison, parce qu'il eût jeté dans la balance un poids qui pouvait être un objet de débat comme trop fort.

Il résulte des comptes que l'excédant des recettes a été,

Pour l'exercice 1825, de.... 1,833,572^{f} 68^{c}
Et pour l'exercice 1826, de.. 2,170,972. 31.

Afin d'apprécier à quelle somme cet excédant s'élevera sur l'exercice 1827, il faut d'abord examiner quelles étaient les ressources de l'établissement à la fin de 1826.

A cette époque, il possédait 4,335,848 francs de rentes 5 p. 0/0 consolidés, ainsi que le constate le procès-verbal de vérification de ses deux caisses à Paris.

Il possédait aussi deux cent neuf actions de la Banque de France.

Son compte courant avec la caisse centrale et

de service présentait un solde en sa faveur de 4,483,757 francs 48 centimes.

Enfin il avait en caisse, tant à Paris que dans les ports, en numéraire et effets à recevoir, toute déduction faite, plus d'un million.

Toutes les valeurs réunies et capitalisées élèvent le capital de la caisse à plus de 92 millions et demi.

En 1815, elle ne possédait que 104,339 francs de rentes et soixante actions des salines de l'Est, c'est-à-dire, un capital d'à peine 2 millions et demi.

Elle a donc augmenté dans cet espace de temps la masse de ses capitaux de 90 millions.

Cette augmentation a trois causes principales.

La première est la restitution faite à la caisse, en 1816, de 1,550,000 francs de rente, dont elle avait été dépossédée sous le régime impérial.

La seconde provient des liquidations opérées en valeurs de l'arriéré, conformément à la loi de finances du 28 avril 1816, liquidations qui, pour l'année 1816 seulement, se sont élevées à 19,165,933 fr. 84 cent., versés dans la caisse des Invalides à titre de remboursement des avances faites par elle au ministère de la marine dans les années précédentes.

Enfin la troisième est celle que nous avons déjà signalée, le défaut de réclamation des sommes déposées à la caisse des gens de mer.

Une des ressources principales de l'établissement pour le service courant est le prélèvement de 3 p. 0/0 qui s'effectue sur les dépenses tant du personnel que du matériel de la marine et des colonies ; et pour les estimer, ainsi que les autres pro-

duits variables, nous avons pris une année moyenne entre plusieurs, et c'est ainsi que nous avons reconnu que les recettes, pour l'exercice 1827, s'établissent à 7,516,438 francs 27 centimes.

Pour évaluer ensuite le montant des dépenses auxquelles ces recettes doivent faire face, il faut apprécier l'effet que produit sur les chapitres *Demi-soldes, Pensions et Soldes de retraite*, qui composent la majeure partie des dépenses de l'établissement, l'ordonnance du Roi, du 12 mars 1826, qui a abaissé la condition d'âge pour l'obtention des pensions et attribué la solde de retraite à un plus grand nombre d'individus, en réduisant pour plusieurs classes les soixante années exigées à cinquante, &c. Espérons que ces avantages inattendus ne donneront pas ouverture, dans un autre département, à des demandes correspondantes. La caisse s'est trouvée si opulente qu'il a fallu trouver quelque emploi à tant de richesses. . . . . .

Le Ministre de la marine, dans son rapport au Roi sur le compte de l'établissement pour l'exercice 1825, dit que, par une première application de cette ordonnance, il avait déjà été accordé pour 340,000 francs de pensions nouvelles, *qui figureront*, ajoute-t-il, *dans le compte de 1826*. Cependant l'exercice 1826, comparé au précédent, n'a eu à supporter pour demi-soldes, pensions et retraites, qu'une surcharge de 120,803 fr. 92 centimes, ce qui prouve que, tandis qu'on liquidait pour 340,000 francs de nouvelles pensions, il s'opérait des extinctions pour 219,000 francs. Toutefois l'effet de la mesure prise en faveur des pension-

naires doit se faire sentir sur l'exercice 1827, et peut-être dans une proportion encore plus forte que sur le précédent. Afin de ne pas rester au-dessous de la réalité, je supposerai que, pour 1827, la nouvelle surcharge sera de 150,000 francs.

Nous aurons :

Pour demi-solde, pensions et soldes de retraite.....	5,362,000^{f}
Pour les autres dépenses (comme à l'exercice 1826).....	478,926.
TOTAL des dépenses présumées..	5,840,926.
Le montant des recettes présumées étant de.....	7,516,438.
L'exercice 1827 offrira un excédant de.....	1,675,512.

L'excédant total sur trois exercices sera de 5,678,000 fr., ou, en moyenne, de 1,892,000 fr. sur chaque exercice.

Mais jusqu'ici nous n'avons fait entrer pour rien dans la masse des produits les sommes non réclamées à la caisse des gens de mer, qu'elle verse à celle des Invalides. Il convient de chercher à apprécier l'influence de cette ressource sur la prospérité de l'établissement.

Dans un intervalle de seize ans, de 1811 à 1826 inclusivement, les versemens faits par la

caisse des gens de mer à la caisse des invalides, en sommes non réclamées, se sont élevés à..... 18,263,460f 94c

Et dans le même laps de temps, la caisse des Invalides a remboursé ..... 3,023,451. 50.

En sorte qu'elle a augmenté successivement son capital de.. 15,240,009. 44.

Cette somme est-elle l'expression exacte de l'augmentation de capital résultant pour la caisse du silence des individus fondés à réclamer? Non, sans doute; et c'est faute d'une attention suffisante que l'administration chargée de la surveillance de l'établissement a pensé que la caisse ne profite, en définitive, *que des sommes non réclamées.* Elle en profite non-seulement, mais elle profite encore *des intérêts des sommes réclamées tardivement :* car, pour tous les versemens en numéraire, elle ne tient aucun compte des intérêts, et, depuis le remboursement du dernier cinquième des reconnaissances de liquidation, elle assimile à du numéraire les versemens faits en valeurs de cette nature; mais pour les sommes qu'elle a reçues en inscriptions de rentes, elle tient compte de tous les arrérages échus jusqu'au jour du remboursement.

Les bénéfices de la caisse en intérêts de sommes réclamées sont plus considérables qu'on ne serait tenté de le croire. On trouve, dans le compte de 1826, des remboursemens de sommes versées de-

puis vingt ans, sur lesquelles la caisse a profité de l'intérêt, et même de l'intérêt composé, puisqu'elle place ses fonds au fur et à mesure de leur disponibilité; en sorte que, tout en remboursant le capital intégral, elle *gagne un capital et demi ;* et si, contre toute espèce de vraisemblance et même de *possibilité,* la totalité des sommes versées venait à être réclamée, la caisse n'en aurait pas moins gagné cette masse d'intérêts déjà acquis, et, de plus, tous ceux qui échoiront jusqu'au jour du remboursement supposé.

Votre Commission a eu sous les yeux le tableau des bénéfices en intérêts composés obtenus par la caisse dans le cours de seize années. Des pages de chiffres se réduisent à un seul nombre. La somme est énorme; mais elle n'étonnera pas ceux qui connaissent la puissance de cette jouissance. Nous observons cependant qu'elle a pu être aussi un dommage composé pour ceux qui n'ont pas joui.

La caisse s'est accrue d'une manière presque inaperçue d'une somme de 4,255,905 francs 62 cent., qui, ajoutée à 164,788 francs 24 centimes, montant des intérêts, à dater du 22 mars 1825, de la somme reçue en reconnaissances de liquidation et non encore remboursée, porte à plus de 4,400,000 f. celle à ajouter aux 15,240,000 francs pour avoir l'expression complète des profits réalisés par la caisse, dans une période de seize ans, sur les versemens qui lui ont été faits par la caisse des gens de mer.

On objectera qu'une partie de ces sommes doit être ultérieurement remboursée. Oui, sans doute;

mais ce sera avec les produits du courant, qui, à en juger par les données que nous avons, surpasseront toujours le remboursement à effectuer. Déjà l'année 1827 présente un excédant de versement de 241,490 francs 51 centimes.

Nous sommes maintenant en état d'apprécier, avec un certain degré de probabilité, les ressources et les besoins de l'établissement pour l'exercice qui commencera au 1.er janvier prochain, et de déterminer approximativement la somme dont les recettes excéderont les dépenses de cet exercice.

La caisse, qui possédait, au 31 décembre 1826, 4,335,848 francs de rentes, a touché, pour le semestre échu le 22 mars dernier, 2,235, 717 francs; en sorte qu'elle avait, à cette dernière époque, 4,471,434 fr. de rentes; ce qui prouve que, dans l'espace de quinze mois, elle a de nouveau augmenté son capital de 135,000 francs de rentes. Sans doute elle en a acheté, et elle en achetera encore dans le reste de l'année; et nous pouvons admettre, en conservant la proportion de ses achats habituels, qu'au 1.er janvier prochain elle sera en possession d'une rente de 4,550,000 francs, dont elle appliquera les arrérages à l'exercice 1829.

La retenue sur les gages des marins du commerce est un produit qui, en temps de paix, tend constamment à s'améliorer. De 293,000 francs en 1816, il s'est élevé en 1825 à 471,000 francs, en 1826 à 475,000 et en 1827 à plus de 480,000 fr. Nous pouvons admettre qu'il s'élevera au moins à cette dernière somme en 1829, si l'état de paix continue; et s'il n'en était pas ainsi, d'autres sources de

revenu s'ouvriraient aussitôt, qui compenseraient amplement cette perte; car la guerre profite à l'établissement, soit pour ses droits sur les prises, soit comme héritier universel des parts non réclamées dans les captures maritimes, soit parce que les dépenses du département de la marine sont alors plus considérables qu'en temps de paix.

La retenue de 3 p. 0/0 sur ces dépenses et celles des colonies peut être évaluée à 2,241,000 francs.

Nous évaluerons le produit des sommes non réclamées au sixième seulement de l'année moyenne de 1811 à 1826.

Les diverses ressources de l'établissement seront en sommes rondes,

Rentes au grand-livre.....	4,550,000^{f}
Retenue de 3 p. 0/0 sur les dépenses de la marine et des colonies.....	2,241,000.
Retenue sur les gages de marins du commerce.....	480,000.
Solde des déserteurs.....	22,500.
Bris et naufrages.....	26,400.
Produits des sommes non réclamées, déduction faite des remboursemens.....	200,000.
Droits sur les prises.....	55,900.
Dividendes des actions de la banque	15,400.
Revenu de la maison de Nantes...	6,000.
Recettes diverses.....	285,000.
TOTAL des recettes présumées.	7,882,200.

Report.....	7,882,200^{f}
La dépense de 1829, pour demi-soldes, pensions et soldes de retraite, sera plus forte de 605,000 francs que celle de 1825, par les motifs que nous avons indiqués et qui résultent de l'ordonnance du 12 mars 1826. Elle s'élevera à.....	5,696,000^{f}
Toutes les autres dépenses, étant évaluées comme elles sont au compte de l'exercice 1826, s'éleveront à.....	479,000.
La dépense totale de l'exercice 1829 sera donc de.....	6,175,000. 6,175,000.
Et il y aura un excédant de recette de.....	1,707,000.

Il faut reconnaître que les ressources de l'établissement excèdent ses besoins dans une forte proportion, ce que prouve d'ailleurs l'achat de plus de *sept cent mille francs de rente* effectué dans l'espace de sept ans. Nous ne supposerons pas que le Gouvernement puisse laisser à un établissement placé dans sa dépendance la jouissance d'un surcroît de richesse qu'il emploierait avec continuité en achats de rente, de telle sorte que, capitalisant sans cesse les intérêts acquis, il accumulerait en un siècle un capital égal au montant actuel de la

dette publique (1). Une pareille supposition serait absurde. La question n'est donc pas de savoir s'il faut arrêter la caisse des Invalides dans ses progrès rapides, mais si du moins le moment n'est pas arrivé de modérer son essor. Ainsi posée, cette question paraît résolue. Rien ne s'oppose, selon moi, à ce qu'on retranche, *dès à présent,* des revenus de l'établissement, *les trois pour cent sur les dépenses du matériel,* produit que le Ministre de la marine évalue à un million environ. Cette mesure, dont la convenance est sentie depuis long-temps, profiterait au Trésor (2), ne priverait la caisse que d'une partie de son superflu, et laisserait encore de la latitude pour répandre de nouveaux bienfaits sur la classe si nombreuse des pensionnaires du département de la marine, ainsi que la commission supérieure en a émis le vœu dans son rapport sur le compte de 1825.

---

(1) Une caisse d'amortissement dotée de 1,700,000 francs de revenu, qui l'emploierait en achats de rentes 5 pour cent *au pair,* racheterait, en cent ans, 224,436,000 francs de rentes, au capital de *quatre milliards quatre cent quatre-vingt-huit millions sept cent vingt mille francs.*

(2) C'est un fait notoire, et dont on a des milliers de preuves, que la retenue sur le matériel tombe à la charge du Trésor. Les entrepreneurs et fournisseurs ont toujours soin de l'ajouter au montant de leurs marchés. Aucune dépense n'étant exceptée, il résulte quelquefois de l'application de ce principe des effets singuliers. En voici un exemple : En 1826, il a été acheté une maison destinée à la congrégation de Saint-Lazare, pour le prix de 200,000 francs, payable moitié par la liste civile et moitié par les ministères tant des affaires ecclésiastiques que de la marine, à raison de 50,000 francs chacun; le département des affaires ecclésiastiques a payé son contingent et rien de plus; celui de la marine a ajouté au sien la retenue de 3 pour cent pour les Invalides; en sorte que le Trésor a eu à supporter une dépense plus forte qu'elle ne l'eût été si le Ministère des affaires ecclésiastiques avait payé seul la somme de 100,000 francs.

En terminant, nous ne devons pas nous abstenir de faire connaître l'étonnement et une sorte d'embarras résultant de notre travail. Nous avons eu à consulter deux ordres de documens : l'un, qui se compose des comptes sur pièces; l'autre, qui comprend les comptes administratifs, accompagnés des rapports du Ministre. Dans les comptes sur pièces, on voit un établissement florissant, marchant à grands pas vers un état d'extrême prospérité; mais il semble résulter des rapports du Ministre que cet établissement ne suffit encore qu'à peine à ses besoins; il craint de s'imposer de nouvelles charges, et ne laisse entrevoir que dans l'avenir la possibilité de renoncer *graduellement* à la retenue sur les dépenses du matériel.

Pour qu'il ne reste aucun doute sur la nécessité de faire cesser, dès à présent, une retenue contre laquelle on a si souvent invoqué les plus simples notions d'ordre et d'économie, nous dirons que les budgets de l'établissement, pour 1825 et 1826, ont été comparés aux comptes, appuyés de pièces, dont ces budgets évaluaient d'avance les recettes et les dépenses.

Nous avons apporté d'autant plus d'attention à cette comparaison, que les lumières et l'expérience de tous les membres de l'administration donnent une ample garantie de la sincérité de leurs premiers aperçus; mais l'erreur est facile, quand ces aperçus s'appliquent à des recettes et à des dépenses éventuelles, et celles qui ont eu lieu sont peu conformes à ce qui avait été annoncé.

Les budgets, en indiquant le montant approxi-

matif de la retenue de 3 p. 0/0, portent ce produit à 1,800,000 francs, tandis qu'il s'élève habituellement à plus de 2,200,000 francs. La retenue sur les gages des marins n'y paraît que pour 400,000 francs, bien que, depuis 1825, ce produit excède 470,000 francs; la rente au grand-livre est portée à l'un des budgets pour 100,000 francs, à l'autre pour 200,000 francs de moins que son montant effectif; enfin les droits sur les prises n'y ont point eu place, quoique ce produit, éventuel il est vrai et qui doit cesser, soit entré pour des sommes considérables dans les recettes de la caisse.

Passant aux dépenses, on a observé que les budgets, au lieu de les atténuer comme les recettes, les évaluaient trop haut; que les pensions et soldes y figuraient, dans l'un pour 200,000 francs, dans l'autre pour 500,000 francs de plus que leur montant réel; et enfin nous avons dû reconnaître que le concours fortuit de ces deux erreurs d'appréciation en sens inverse, en recette et dépense, avait eu pour effet de mettre la dépense à peu près au niveau de la recette, et par conséquent d'exposer ceux qui consultent ces documens à se tromper sur la véritable situation de l'établissement.

Il nous semble que deux dispositions importantes doivent résulter des détails dans lesquels nous venons d'entrer : l'une sera, nous devons l'espérer, la suppression, si long-temps ajournée, de la retenue sur le matériel de la marine; l'autre, qui n'a, pour ainsi dire, besoin que d'être énoncée, sera la réunion au Trésor d'une recette et d'une dépense qui ne peuvent lui être étrangères.

IMPRESSIONS
N.° 176.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 30 juillet 1828.

DISCOURS

PRONONCÉ

PAR M. LE VICOMTE LAINÉ,

DANS la discussion du Projet de loi relatif au Réglement définitif du Budget de 1826 *.

(*Extrait du Procès-verbal.*)

UN Pair demande à répondre aux observations qui viennent d'être soumises à la Chambre sur le budget de la caisse des Invalides de la marine.

A déduire des conséquences exactes des sévères réflexions faites au sujet de cette caisse, on ne devrait pas hésiter à la supprimer. Ce n'est pas, à la vérité, la conclusion du respectable orateur qui s'est exprimé au nom de la commission spéciale; mais le poids de son opinion pourrait y conduire,

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

et il est du devoir d'un membre de la commission de surveillance de l'établissement qu'il a si vivement attaqué de prévenir un tel malheur. Il y a une chose consolante; c'est que, tandis que toute la discussion roule sur l'embarras et la pénurie des divers services, on reconnaît que la caisse des Invalides, administrée avec ordre, est dans une grande prospérité : c'est à cause de cette prospérité qu'elle est accusée de donner l'espérance d'éteindre dans un siècle, par l'intérêt composé de sa dotation, toute la dette publique. Cet établissement ne mérite ni cet excès d'augures favorables, ni les reproches qui lui sont adressés : pour l'en justifier, il suffit de l'examiner sous le triple rapport de sa comptabilité, de ses ressources et de leur emploi, enfin de sa spécialité. L'historique de la caisse des Invalides de la marine a été distribué il y a deux sessions. Ses comptes publics sont tous les ans dans les mains de chacun. Toutes les pièces justificatives de sa comptabilité sont régulièrement soumises à la cour des comptes : elles ont passé sous les yeux de son premier président; sa justice, comme magistrat, a tout sondé, tout examiné, tout approuvé par des arrêts dont s'honore la caisse des Invalides. Si elle s'afflige aujourd'hui de sa critique à la tribune, ce n'est pas qu'elle ait rien à redouter pour 1827 quant à l'ordre, à l'exactitude ou à la moralité de ses comptes; elle se félicite de voir sa comptabilité jugée par son redoutable censeur. C'est à cette réflexion que le noble Pair se bornera sur ce point, n'ayant pu saisir, aux rapides paroles de l'orateur, quelques détails qu'il a signalés dans les comptes. Comme il y a lieu de penser que ses

critiques portent plutôt sur la nature de la caisse elle-même, il est à propos de donner à ce sujet quelques explications. Rétablie en 1816, après une courte interruption, la caisse des Invalides reçut une partie de son ancienne dotation : elle consistait en une rente sur l'État de plus de 3 millions, en retenues sur le personnel et le matériel de la marine et sur le produit des prises. Mais on lui imposa en même temps toutes les charges de son passif. Elle doit payer toutes les pensions des officiers et des marins, accordées aux conditions et selon les formes des lois, après toutes les vérifications, tous les jugemens exigés pour les pensions de la guerre; elle est également chargée des secours donnés aux marins, et aux pêcheurs du commerce à un âge fort avancé. Deux autres caisses se combinent avec cet établissement; savoir : la caisse des gens de mer et celle des prises; sous ce rapport elle administre les intérêts des marins et des familles des marins qui, épars sur le globe, laissent des successions, des droits à des prises, des arriérés d'appointemens à des héritiers qu'il faut rechercher, conseiller et secourir. Après avoir fait envisager l'avantage et l'embarras d'une telle administration, le noble Pair fait remarquer que la caisse des Invalides, longtemps dépositaire, ne profite que des deshérences. Elle paie les intérêts des sommes pour lesquelles elle en reçoit; et lorsque son actif excède son passif, elle achète des rentes dont le produit fait face à ses charges et sera graduellement destiné à réduire la plus onéreuse de ses ressources, les retenues. C'est ainsi qu'après avoir établi la balance de ses comptes la caisse des Invalides présente depuis quelques

années un excédant dont il est naturel de se féliciter. Cet excédant, confié au trésor public, a servi à des améliorations successives qui le réduisent graduellement. Les marins, après avoir servi tant sur les vaisseaux de l'État que sur ceux du commerce, recevaient à soixante-quinze ans un supplément à la trop modique pension qu'on accorde à leurs services à l'âge de soixante ans. L'ordonnance du 12 mars 1826 leur accordé ce supplément à soixante-dix ans ; et le bon état de la caisse a fait admettre, il y a peu de semaines, que ce secours pourrait désormais leur être donné à soixante-cinq ans. Les pêcheurs y avaient peu participé jusqu'ici : pépinière des marins, toujours en guerre avec les élémens, assujettis aux classes et à la levée des matelots, ils viennent d'être jugés dignes de concourir, à de meilleures conditions, à ce bienfait du Roi. Peut-être la justice et l'humanité font-elles desirer que ce soulagement, accordé à la plus dure des professions, puisse être distribué à l'âge de soixante ans aux marins qui, à cet âge, ont presque tous plus de quarante ans de services de mer. L'orateur, après avoir expliqué d'autres améliorations, fait remarquer que l'heureux emploi des fonds en justifie la source et doit faire pardonner la prospérité d'un établissement sujet néanmoins à des charges que la prudence doit combiner. Dans l'heureux emploi de ses ressources, la Chambre trouvera une raison de plus de maintenir une spécialité en faveur de laquelle les motifs se multiplient. La complication de sa régie, la multiplicité des parties prenantes, leur dissémination dans toutes les colonies, les dangers et

les chances qui ouvrent tant de successions, donnent lieu à tant de liquidations, exigent tant de correspondances en paix et en guerre, à cause des succès ou des revers, des captures d'hommes et de choses, que l'administration des Invalides doit être spéciale. C'est bien pour cet établissement que la main qui recherche ou administre doit secourir, que la main qui recueille doit restituer sans faire subir aux parties prenantes un nouvel intermédiaire pour le paiement. Le noble rapporteur de la commission des comptes l'a senti lui-même en ce qui touche la caisse des gens de mer et celle des prises : or, ces deux caisses étant indivisibles avec la caisse des Invalides de la marine, le suffrage du noble rapporteur sera d'un grand poids en faveur de sa spécialité. Elle se fonde sur des motifs plus élevés encore. Créé et doté sous Louis XIV, cet établissement a peut-être contribué aux progrès de notre marine sous ce règne et sous les règnes suivans. Après la tourmente révolutionnaire, le consulat et l'empire ont jugé nécessaire de le rétablir, et s'il a été réuni momentanément au Trésor par un goût trop prononcé de centralisation, dès 1816 le rétablissement de sa spécialité a été jugé de nouveau indispensable. C'est quelque chose que l'opinion de Louis XIV et de l'empire! Le bon ordre, source des bienfaits répandus sur les marins, plaide puissamment en faveur du système établi. Il y a d'ailleurs pour sa conservation une raison politique spéciale : le budget de la marine, variable de sa nature, étant sujet à plus de chances à cause de la nature de nos guerres, il est heureux que la

caisse des Invalides en puisse être l'auxiliaire, sans cesser d'être l'invariable ressource du personnel de la marine. Pendant qu'il éprouve des critiques en France, cet établissement est envié par un grand nombre de Puissances maritimes. Après la disparition de tant d'autres, n'est-il pas heureux de conserver une institution qui, avec des ressources spéciales pour des charges spéciales, reste sujette aux inspecteurs du Trésor, à la direction du ministère, à la surveillance d'une commission supérieure? La marine n'est-elle pas elle-même une chose assez spéciale dans tous les États, pour que, en France, où elle a besoin de se relever, le sort des marins et des familles qui en sont la pépinière soit préservé par une administration spéciale, centre et lien des personnes et des intérêts? Le noble opinant s'aperçoit, en finissant, qu'il a omis de répondre à l'objection relative à la retenue sur le matériel de la marine. C'est là une des causes du revenu de la caisse : que cette cause ait tel ou tel caractère, ce n'est que par des contributions que peuvent se faire les services publics soit généraux soit spéciaux. La retenue sur le matériel n'a pas d'ailleurs, sur les marchés, l'effet qu'il semble naturel d'en induire : un ordre établi, des habitudes prises, une ancienne assurance d'exactitude, font que la marine n'est pas obligée de subir pour ses marchés des conditions plus onéreuses que les autres services. C'est au reste à la réduction graduelle de cette retenue que tend la commission supérieure des Invalides; elle s'en serait déjà occupée si elle n'avait cru devoir user de la prospérité de la caisse en faveur

des marins et des pêcheurs, qu'il fallait secourir à l'âge de soixante-cinq ans, si l'on voulait les soulager pendant leur vie. Au surplus, les critiques relatives à la retenue n'influent pas sur une spécialité qu'il serait de l'intérêt général d'établir s'il ne s'agissait pas de la conserver.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS

N° 177.

1828.

Séance du 30 juillet 1828.

RÉSUMÉ

DE M. LE COMTE DARU,

RAPPORTEUR de la Commission chargée de l'examen du Projet de loi relatif au réglement définitif du Budget de 1826.

MESSIEURS,

L'usage où vous êtes d'accorder à la fin de vos discussions quelques momens à votre rapporteur, pour vous en présenter le résumé, m'occasionne, je l'avouerai, quelque embarras. Je me demande ce que je viens défendre ici. Le projet de loi? il n'est pas attaqué. La proposition de votre Commission ? elle a conclu à l'adoption du projet, et cette proposition n'a point trouvé de contradicteurs. Il faut donc qu'il y ait de la faute du rapporteur, qu'il ait ou mal saisi ou mal exprimé les observations que la Commission l'avait chargé de vous soumettre; mais en vérité je n'oserais entreprendre ici la défense d'une opinion personnelle, intérêt qui ne mérite pas, Messieurs, de vous occuper.

Le rapporteur s'était cependant spécialement appliqué à écarter tout ce qui pouvait tenir du paradoxe, et à se renfermer dans les faits et dans des calculs.

Il s'agissait d'un compte dont les dépenses sont désormais invariables. Après avoir exposé les causes qui en avaient amené les accroissemens, nous nous sommes bornés à faire remarquer que la plupart de ces dépenses n'étaient peut-être pas impossibles à prévoir, et nous avons cherché à vous offrir quelque consolation, en examinant si ces dépenses ne seraient pas, dans les budgets suivans, susceptibles de quelques réductions. Quoi de plus naturel en effet que de chercher dans l'avenir quelques dédommagemens du passé?

On disait hier à cette tribune que tout le monde ici étant animé du même zèle pour la vérité et pour l'économie des finances publiques, nous nous devions l'expression franche, entière, de nos sentimens. Ces sentimens d'ailleurs n'ont rien qui ne doive trouver ici, et partout, un accueil favorable, lorsqu'ils tendent à maintenir l'ordre et à épargner des sacrifices à la nation.

Serions-nous destinés cependant à voir repousser avec la même chaleur et nos observations sur les dépenses faites et nos propositions sur les économies à faire? Aurions-nous encouru les plaintes et de l'administration passée et de l'administration actuelle? Non; nous nous sommes présentés avec cette confiance qui naît de la modération, également exempte et de l'esprit de parti et de l'esprit de système, ne faisant aucune acception des personnes, *nec beneficio neque*

injuriâ cogniti, et nous remercions ceux qui nous ont fait l'honneur de nous répondre, parce que nous respectons chez les uns le droit de soutenir la régularité de leur gestion, chez les autres la noble ambition de prouver qu'ils n'ont pas besoin de chercher ailleurs que dans eux-mêmes les motifs et les moyens de perfectionner l'administration qui leur est confiée.

A notre tour, nous avons droit de réclamer la même justice. Nous n'avons garde de revenir sur des observations que nous avons eu le regret de ne pas vous présenter dans un cadre assez resserré; nous n'avons pas besoin de vous rappeler les discours que vous avez entendus hier, ils sont présens à votre mémoire. Nous nous bornerons à parcourir les objets principaux qui y ont été traités, et il suffira de rétablir nos assertions telles que nous les avions énoncées pour en faire ressortir l'évidence.

Le noble orateur qui a ouvert la discussion a exprimé le desir qu'on s'attachât à faire sentir aux peuples que les dépenses publiques ont pour objet l'utilité commune, que les impôts sont nécessaires. Ces vues sont celles d'un homme d'état: il ne faut pas en effet que les plaintes contre l'excès des dépenses tendent à faire sentir davantage le poids des impôts: ce serait apporter le trouble et non pas conseiller l'économie. Aussi n'est-ce point ce que nous avons fait, et on ne nous l'a pas imputé. Nous avons dit, au contraire, que les contributions dont on paraît le plus généralement disposé à se plaindre, les impôts sur les consommations, ceux qu'on flétrit du nom de monopole, pouvaient être

justifiés sous ce rapport qu'ils affectent moins directement la propriété, la personne, et qu'ils ont plus d'analogie avec le régime de la liberté. Mais le moyen le plus sûr pour que les contribuables paient avec moins de regret, avec confiance, c'est de leur persuader qu'on ne fait qu'un bon usage des revenus publics, de leur faire voir qu'une prospérité croissante, la sécurité commune, l'indépendance politique, sont le prix de leurs sacrifices. Les impôts seront d'autant plus faciles à lever que les peuples auront cette conviction intime qu'il y a économie dans l'administration et vigilance dans la législature.

Le même orateur a reconnu que les supplémens de crédit demandés sur le même budget, pendant deux années consécutives, ne pouvaient qu'altérer cette confiance, amener la confusion dans les finances publiques et jeter des perturbations dans l'ordre social. C'est parce que nous partageons ses craintes et ses vues que nous avons réclamé, jusqu'à l'importunité, la fixité, la spécialité, la publicité de toutes les dépenses.

Pour être fixes, spéciales, il faut qu'elles soient prévues et calculées avec toute la précision desirable. A cet égard, on nous a dit que nous nous étions montrés trop exigeans.

—La dépense de la liquidation des émigrés n'avait pas pu être prévue, parce que cette indemnité avait été votée dans la même session que le budget. —Nous avions rapporté les dates de l'une et de l'autre loi : l'une est du mois d'avril, l'autre du mois de juin. Il semble qu'il aurait été plus naturel, plus régulier, et très-possible, de demander un crédit

pour cette liquidation dans le budget primitif, sans attendre le budget supplémentaire.

—On ne pouvait pas savoir combien la régie des contributions indirectes aurait à demander de poudres à la direction des poudres et salpêtres, pour satisfaire aux demandes des consommateurs. —Mais ce n'est pas d'aujourd'hui que l'État s'est réservé la vente des poudres : l'expérience du passé pouvait servir à évaluer la consommation. D'ailleurs la régie devait déjà 800,000 francs à la manufacture ; il semble que c'était une raison de plus pour ne pas omettre cette dépense dans les nécessités du budget.

— On doit des remerciemens à l'administration pour y avoir fait figurer la vérification des poids et mesures.—Cela est vrai ; mais qu'il nous soit permis de représenter que, puisque la loi même du budget autorisait la perception, qui est la source des recettes, on pouvait bien faire mention de la dépense inévitable.

Pour le subside supplémentaire de la Légion d'honneur (car nous ne parlons pas de la subvention fixe de 3,400,000 francs) les budgets précédens fournissaient les élémens d'une évaluation approximative, et quoique, à cet égard, les nominations dépendent de la bonté et de la justice du Roi, on doit se souvenir avec reconnaissance que Sa Majesté s'est prescrit à elle-même des règles et des bornes.

Les dettes des exercices clos n'étaient pas imprévues, puisqu'elles étaient déjà anciennes.

L'arriéré ne pouvait pas être ignoré non plus, et

l'on était bien averti que les crédits affectés à ce paiement avaient été fermés par une ordonnance de 1824.

L'activité de la navigation, les exportations du commerce, avaient doublé la dépense des primes. Pour éprouver un moindre mécompte dans ce calcul, il aurait suffi de consulter les dépenses de l'exercice précédent.

L'augmentation du produit des impôts a fait nécessairement croître les remises et les restitutions : il faut se féliciter de la cause. Nous demandons, Messieurs, la permission de vous rappeler que, pour les restitutions des amendes, nous nous étions bornés à dire : « Il paraît que cet article s'est augmenté de « 1,029,740 francs. » En cela nous avions énoncé un fait, sans y ajouter aucune réflexion. Quant aux remises, le rapport ministériel avait annoncé que les remises supplémentaires étaient *proportionnelles* au crédit primitif. Nous avons fait remarquer que le crédit primitif était aux recettes prévues comme 2.688 est à cent, et le supplément de crédit à l'excédant des recettes comme 4. 638 est à cent. Ce n'est là que de l'arithmétique : et veuillez bien remarquer que nous avons pris soin d'indiquer nous-mêmes une cause de cette différence, la progression des remises, qui croissent avec les recettes dans la régie des contributions indirectes.

Nous avons cru entendre hier un noble orateur se plaindre qu'on eût employé à ce sujet le mot de malversation. L'organe de votre Commission aurait eu tort s'il l'avait prononcé, à propos surtout d'une dépense soumise à des règles fixes, et dont les comptes sont jugés par la cour des comptes ; mais

on ne trouvera dans le rapport ni le mot, ni rien qui en réveille l'idée.

Le rapporteur vient de se disculper; il faut maintenant qu'il s'accuse. Il avait demandé pourquoi la dépense des brevets d'invention était présumée devoir s'élever juste à la même somme que les recettes, à 80,000 francs. Il ignorait cette loi de 1791, qui affecte la totalité des recettes aux encouragemens.

Mais il ne s'est point étonné de l'incertitude où les auteurs du budget ont pu être sur la quotité des dépenses départementales ou communales.

Il n'a point été assez insensé pour proposer de dépouiller de leurs dotations les communes, dont il n'a point parlé, ni les hospices, ni l'Université, ni les Invalides, ni la Légion d'honneur. Il a reconnu nominativement toutes ces exceptions, page 102. Entre toutes ces institutions, les Invalides seuls peuvent être le sujet d'un examen.

Quand votre rapporteur a dit que le droit sur les brevets des officiers et les permissions de mariage pouvaient n'être pas un impôt juste, il l'a dit parce qu'il a vu ces produits figurer dans les comptes des Invalides. On y a renoncé, dit-on; eh bien! il faut s'en féliciter. Honneur au ministre qui a opéré cette réforme.

Ce que le rapporteur a dit de l'ordre de Saint-Louis et des écoles militaires, au sujet des dotations, est exact: cet ordre et ces écoles ont été admis, pendant quelque temps, au partage de la dotation des invalides. L'ordonnance qui avait constitué cette dotation déterminait ce partage. Depuis, les écoles militaires ont passé dans le budget de la

guerre. L'ordre de Saint-Louis y a figuré en 1826 pour la première fois. Toutes ces choses sont énoncées formellement dans le rapport.

On a paru voir avec regret qu'en même temps qu'on se montrait si soigneux de faire ressortir les crédits outrepassés, et pour des dépenses qu'il ne dépendait pas des ministres de réduire, on eût négligé de parler des crédits sur lesquels l'administration avait laissé des fonds libres ; et l'on a rappelé, à cette occasion, l'économie faite sur les dépenses de la trésorerie et le million resté disponible sur le crédit affecté à la dette flottante. Si l'on veut bien jeter les yeux sur le rapport, on y trouvera une mention exacte de tous les crédits présentés comme à annuller. Seulement on s'est demandé si toutes ces annullations pouvaient être considérées comme des économies réelles; et, pour parler plus spécialement de celles qui ont été citées hier, on a cru pouvoir représenter que s'il restait un million sur les fonds destinés aux intérêts de la dette flottante, c'était parce qu'on ne le devait pas, ou, ce qui est la même chose, parce qu'on n'en avait pas emprunté le capital.

Quant au restant de crédit libre sur les frais de la trésorerie, c'est effectivement une véritable économie : elle s'élève à 35,000 francs.

Nous venons d'épuiser, à l'exception d'un seul article important, toutes les observations qui ont été faites relativement aux crédits supplémentaires. Il nous reste à parler des dépenses occasionnées par l'occupation de l'Espagne. M. le ministre de la guerre nous a dit qu'on n'avait pas pu prévoir, en

1825, que cette occupation se prolongerait pendant la durée de l'année 1826. Messieurs, nous ne sommes point dans les secrets du cabinet, et nous ne pouvions pas savoir, nous ignorons encore, ce qui se délibérait à cette époque. L'administration de la guerre, de qui au reste la décision ne dépendait pas, nous avait fait concevoir, en ne comprenant pas les dépenses de l'occupation dans le budget de 1826, une espérance qui se réalise dans ce moment. Si ce vœu eût été accompli deux ans plus tôt, nous aurions entendu avec moins d'amertume les sarcasmes que ne nous a pas épargnés à cette occasion la haine d'un ministre étranger.

Quoi qu'il en soit, la cessation de l'occupation met fin à des dépenses considérables, dont la cessation présente un premier moyen d'économie. Il n'y a assurément aucun mérite à l'avoir indiqué.

Nous n'ajouterons pas plus d'importance, mais nous osons demander qu'on ajoute plus de foi, aux autres ressources dont nous avons présenté le tableau, quoiqu'un noble général vous ait dit, avec une franchise toute militaire, qu'il n'en resterait pas un centime.

Il faut commencer par s'entendre. Nous n'avons point proposé 32 millions d'économies sur le budget de 1826, car il serait absurde de vouloir réduire des dépenses consommées; nous avons dit que, portant nos vues sur les réductions ultérieures, nous allions indiquer celles qui s'effectueraient par extinctions, et celles qu'il paraîtrait possible d'opérer par les soins de l'administration.

Les premières sont

Les dépenses extraordinaires occasionnées par l'occupation de l'Espagne	7,135,625[f]
Les dépenses diverses et imprévues ayant toutes aussi l'occupation pour cause.....	460,694.
Les paiemens sur l'arriéré, qui ne figurent plus sur le budget de 1829 actuellement en discussion.....	2,002,548.
Les rappels des exercices clos..	484,999.
Enfin l'extinction successive des dépenses désignées sous le nom de temporaires. Elles tiennent à la vie des hommes : nous en avons évalué la durée à dix ans, comme on fait pour les calculs viagers. La diminution serait chaque année de.....	609,342.
	10,693,208.

Voilà bien 10,693,208 francs de réductions que l'on ne saurait contester qu'à l'aide d'un mal-entendu; puisqu'il ne dépendrait pas de l'administration elle-même de prolonger l'occupation, de créer un autre arriéré, d'empêcher les militaires qui jouissent d'un traitement temporaire, lequel n'est ni la solde, ni la pension, de finir par s'éteindre. Que dis-je? M. le ministre de la guerre vient de nous déclarer que déjà son budget va se trouver réduit de 14 millions et demi. Je l'en félicite et l'en applaudis; je le remercie d'avoir devancé nos vœux : mais, sans rien ôter au mérite de son administration, par quel miracle cette réduction s'est-elle opérée, si ce n'est par la cessation des dépenses extraordinaires?

Quelques autres économies ont été proposées, et celles-ci, dépendant plus spécialement de la diligence de l'administration, sont à la vérité plus ou moins susceptibles de controverse. J'ai dit, par exemple, que la ration de fourrages étant calculée à un franc au lieu du prix payé en 1826, il en résulterait, pour la quantité des rations consommées, une économie de..... 2,297,174[f]

Que conteste-t-on dans ce calcul?

La consommation? J'ai pris le chiffre du ministre.

Le prix? Je l'ai supposé à 1 franc: le ministre le fixe à 95 centimes; de sorte qu'à son compte l'économie pourrait croître encore de 5 centimes par ration.

Pour l'indemnité des fourrages de la gendarmerie, j'ai laissé la ration à 1 franc 15 centimes, et sur la somme de l'indemnité supplémentaire, qui a été de 414,547 francs, je ne demande qu'une réduction de moitié..... 207,273.

Sur la maison du Roi, qui se paie aujourd'hui par abonnement, je ne porte que la suppression de la somme qui a excédé cet abonnement..... 315,000.

Sur le chauffage, ni le ministre ni moi ne pouvons évaluer la réduction de dépense qui résultera de l'établissement des fourneaux économiques. Je l'ai portée pour un tiers. Ce n'est

---

A reporter.... 2,819,447.

Report. . . 2,819,447f

qu'une supposition, sans doute; mais cette supposition a-t-elle quelque chose d'exagéré? J'en réduirai ce qu'on voudra. . . . . 712,637.

L'artillerie et le génie ont acheté des terrains pour. . . . . 837,830.

Mais on me dit qu'ils se promettent bien d'en acheter davantage : oh ! avec cet argument on ne sait plus où l'on s'arrêterait. Je ne prétends pas dire que les établissemens de l'un et de l'autre service ne laissent rien à desirer, et l'on sait que tous les établissemens cherchent naturellement à s'étendre : mais il n'est pas de l'essence des administrations d'acheter toujours des terrains, des maisons; il faut bien que cela ait un terme.

Deux réductions proposées sont controversées.

Celle qui résulterait de l'introduction du froment dans la ration de pain, et que j'évalue à. . . . . 870,266.

M. le ministre adopte pour le seigle un prix différent du mien : il peut avoir raison dans quelques localités, moi dans d'autres; cette base du calcul est variable : mais enfin nous ne différons que d'un sixième, et ce sixième ne ferait que 145,000 fr.

A reporter . . . f 3,689,180

Report. . . 5,240,180^{f}

Quant aux autres modifications qu'il apporte dans le calcul de cette dépense, c'est une controverse qui nous entraînerait dans trop de détails pour l'entreprendre ici.

Il y a sur ce sujet une question d'une autre nature, c'est le changement proposé. Sans doute cette question devrait, avant tout, être mûrement examinée. Je ne prétends pas que ce soit seulement une mesure économique, je crois qu'elle serait avantageuse même au soldat; et il faut convenir au moins qu'une longue expérience autorise à hasarder cette proposition.

Pour les hôpitaux, je persiste à penser que la journée, qui revient à 1 franc 92 centimes, en y comprenant tous les malades traités à l'entreprise ou dans les hospices civils, est beaucoup trop chère. Je tiens, comme le ministre, à conserver un personnel qui a bien mérité de l'armée. Est-ce moi qui irai proposer la réforme de M. Desgenettes ou de M. Larrey? Mais je ne puis m'empêcher de croire à la possibilité d'une réduction : je l'ai calculée à. . . . . 1,590,225.

A reporter. . . 6,830,405.

Report. . .	6,830,405^{f}
Les autres objets sur lesquels j'avais proposé quelques économies ne s'élèvent ensemble qu'à.	76,076.
	6,906,481.

On voit qu'en analysant la controverse, nous avons resserré beaucoup le champ de la discussion, et qu'au lieu de 17,599,689 francs qu'on voulait effacer d'un trait de plume, il n'y aurait pas plus d'un million à disputer.

Outre ces économies, nous en avons indiqué deux autres comme possibles : l'une sur les Suisses, l'autre sur la gendarmerie.

J'ai commencé par faire remarquer que nous avions des cadres tout prêts pour doubler, pour tripler la force de notre armée. Par conséquent il ne faut pas venir opposer à mes calculs la supposition d'une formation de nouveaux cadres, et venir nous dire, Vous supprimez des régimens et vous n'en formez pas. — Eh! sans doute je n'en forme pas, puisque nous en avons de reste. Je commence par remplir ceux que nous avons.

On a demandé si une réduction dans la gendarmerie ne serait pas une chose raisonnable; et à cela on répond que de toutes parts on demande son accroissement. Je le crois bien : les autorités locales solliciteront toujours l'augmentation d'une force qui, par sa nature, est à leur disposition. On représente que le département de l'intérieur, celui de la justice, devraient en partager les frais; que

nous importe? Ce n'est pas précisément le budget de la guerre que nous examinons ici, c'est l'ensemble des dépenses de l'État. On dit qu'il ne faut pas compter les quinze cents hommes qui sont à la charge particulière de la ville de Paris : comme si la ville de Paris pourvoyait à ses dépenses autrement que par des impôts levés sur les citoyens; comme si l'on n'avait pas vu les gardes municipales passer tour-à-tour du service municipal dans celui de l'armée. On rappelle que sous le gouvernement antérieur à la restauration le corps de la gendarmerie était encore plus nombreux; mais on n'a pas oublié que des escadrons de ce corps servaient en ligne dans les armées.

Nous avons fait observer que son recrutement s'effectuait aux dépens des autres troupes; on nous conteste la vérité de cette assertion. Mais est-il donc possible qu'un corps de seize mille hommes existe sans qu'il y ait seize mille hommes de moins pour entretenir le reste de nos forces? Est-il vrai ou non que les régimens fournissent des recrues à la gendarmerie? Et enfin est-il bien reconnu qu'une force aussi considérable soit nécessaire pour le service de sûreté? Les circonstances, dit-on, ne sont plus les mêmes qu'autrefois. Cela est vrai; les villes ont une garde nationale, les routes sont couvertes de voyageurs, la justice est plus active et plus uniforme, les prolétaires sont moins nombreux. Tout cela ne contribue pas à rendre la police de sûreté plus difficile. Réduisez les gendarmes à leurs véritables fonctions, et vous pourrez en réduire le nombre, et vous

aurez six ou sept millions de disponibles pour un autre emploi.

Je n'ai considéré les troupes suisses que sous le rapport économique. Si elles ne coûtaient que ce que coûtent les troupes françaises, je n'aurais point occasion d'en parler aujourd'hui. Je sais que ce n'est point de M. le ministre de la guerre que nous pouvons solliciter cette réduction de dépenses; mais elle n'en serait pas moins notable. Malheureusement, dans les conventions qu'on a faites avec les cantons dans ces derniers temps, on n'a pas assez soigneusement ménagé l'intérêt de nos finances, ni peut-être l'amour-propre national. Quoi qu'il en soit, une fraternité d'armes qui date de trois cents ans est bien quelque chose. Deux fois la France a été heureuse dans ces nobles associations : comme les Suisses, les braves Polonais ont soutenu aussi la gloire de nos drapeaux. Comme les Polonais, les Suisses, avec des vertus différentes, sont une nation constante et guerrière. Je ne leur reproche point la violation de leur territoire en 1814, qu'ils ne pouvaient empêcher. On dit qu'ils gardent notre frontière dégarnie de places fortes; hélas! c'est leur inquiétude qui a sollicité la démolition d'Huningue. On demande si aujourd'hui ils seraient eux-mêmes bien en état de garder cette redoute de montagnes qu'ils occupent au centre de l'Europe. La réponse est douteuse; les montagnes sont aplanies : mais peut-être est-ce une raison pour que leur alliance avec nous devienne plus nécessaire et plus intime.

Chez les peuples non encore civilisés, la popula-

tion tout entière prend part à la défense commune; les Suisses en offrirent un exemple lorsqu'ils vinrent, au nombre de trois ou quatre cent mille, défier César dans le voisinage d'Autun. Les nations régulièrement constituées savent que leur sûreté est dans leur propre courage et dans une bonne organisation. Les nations amollies paient des étrangers. Pour nous, nous sommes assez forts, assez belliqueux, pour pouvoir admettre des compagnons d'armes sous nos drapeaux.

La politique, qui a renoué tant de fois cette alliance, devrait s'appliquer à la rendre plus nationale, en en faisant disparaître tout ce qui peut blesser cette susceptibilité jalouse, qui, au fond, n'a rien dont nous puissions être mécontens, puisqu'elle prend sa source dans ce noble orgueil qui survit au malheur.

Un demi-siècle ne se passera pas avant que les Suisses aient besoin de nous. Leur existence est plus menacée que la nôtre; leurs rochers ne paraissent pas moins importans à occuper que nos campagnes à envahir; leur position fait autant d'envieux que notre prospérité.

Nous pourrions peut-être ajouter : si nous ne nous arrêtons dans cette pente qui nous entraîne vers les dépenses et les emprunts, un demi-siècle ne s'écoulera pas sans que nous éprouvions une crise fatale.

Messieurs, quand ces recommandations importunes qui rappellent à l'ordre et à l'économie ne seraient que le langage affecté d'une faction, le plus sage serait d'en profiter. Les voix qu'il ne faut pas écouter sans défiance sont celles qui disent que les dépenses sont productives; les ennemis qu'il ne faut

pas craindre de se faire sont ceux qui regretteraient les magnificences du budget.

Nous concevons très-bien que l'administration, éclairée par l'expérience, se montre circonspecte avant d'admettre des changemens; que, sûre de ses bonnes intentions, elle se réserve une certaine latitude; qu'elle veuille enfin avoir l'honneur du succès : rien de plus juste. Mais elle le sera aussi, si elle veut bien ne voir dans ceux qui provoquent ces améliorations qu'une noble rivalité de zèle pour le service du Roi et de la patrie. C'est ainsi que se réalisera le vœu exprimé par un de nos collègues. On verra les Chambres, en votant l'impôt et le budget, donner aux contribuables l'exemple de la confiance dans l'administration; et le Roi, source de tous les bienfaits comme de toute justice, verra sa puissance aggrandie, ses vertus récompensées, et son trône environné de cette reconnaisance publique qui est le plus précieux des tributs.

IMPRESSIONS
N° 178.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 31 juillet 1828.

OPINION

DE M. LE MARÉCHAL DUC DE TARENTE

SUR le projet de loi relatif au crédit supplémentaire demandé, pour l'exercice 1827, par le Ministère de la guerre.

MESSIEURS,

Dans la discussion qui est ouverte je n'aurai à dire que quelques mots en ce qui concerne la Légion-d'Honneur sur l'allocation supplémentaire qui lui est affectée pour payer les traitemens des sous-officiers et soldats nommés postérieurement à 1820.

Jusqu'ici ce supplément s'était glissé, presque inaperçu, dans les lois des comptes et budgets de l'État, quoique mentionné annuellement et avec détail dans ceux spéciaux de l'administration que je dirige.

Mais les nobles rapporteurs de vos commissions du compte de 1826 et des crédits extraordinaires pour 1827 vous ayant signalé dans leurs rapports, d'ailleurs

si remarquables par leur clarté, les vues élevées d'ordre et d'économie qu'ils indiquent, ont omis de parler des causes de cette augmentation de dépense à la charge du Trésor; j'ai donc pensé qu'il était de mon devoir, pour éclairer le vote de vos Seigneuries, et utile pour l'avenir, de leur donner quelques explications sur la nécessité, non seulement de ce supplément, mais encore de son accroissement annuel. Cependant ne vous effrayez pas trop, nobles Pairs, car je crois pouvoir compter par aperçu, et vous donner l'espoir fondé que cette charge finira en 1831, une disposition législative ne pouvant manquer d'être proposée à votre sanction à cette époque, pour que les futures nominations des sous-officiers et soldats soient portées en déduction des extinctions, produit qui, depuis 1820, sert à compléter les traitemens des ayans-droit des grades au-dessus de chevalier, jusqu'à ce que chacun d'eux en jouisse intégralement: j'estime que le terme en sera atteint en 1831.

Je me félicite, nobles Pairs, de n'avoir à combattre ni à réfuter ces rapports, car ils ne sont que bienveillans pour l'administration de la Légion et son chef; mon seul objet se borne donc à vous expliquer l'origine et les motifs du surcroît de fonds en question.

L'article 72 de la Charte constitutionnelle dit: « La « Légion d'Honneur est maintenue; le Roi détermi- « nera les réglemens intérieurs et la décoration. »

En vertu de cette disposition, intervint l'ordonnance royale du 19 juillet 1814, qui régla que toutes les nominations seraient purement honorifiques; mais l'on reconnut bientôt que dans le double intérêt de la justice, et de la considération de l'ordre, il était

nécessaire d'allouer le traitement aux sous-officiers et soldats; d'un côté pour augmenter leur bien être, et de l'autre pour prévenir que la misère ne fît souiller la décoration par l'exercice des métiers les plus vils. Tels sont les motifs politiques qui, dans la situation compliquée où la Légion-d'Honneur se trouvait par la loi du 15 mars 1815, ont fait rendre l'ordonnance exceptionnelle du 28 décembre 1816 en leur faveur, modifiant, en ce sens, celle du 19 juillet 1814.

Jusqu'à la loi du 6 juillet 1820 la Légion-d'Honneur n'avait, pour unique ressource, que le produit des extinctions, inférieures de moins de moitié à celles d'aujourd'hui, les décès étant déjà à-peu-près doublés. C'est donc avec cette ressource que les traitemens ont été payés : mais la loi de 1820 l'ayant enlevée et ayant donné une autre application à ces produits, la Légion-d'Honneur s'est ainsi trouvée dans l'impuissance de satisfaire à la solde de ses nouveaux créanciers.

Cette loi du 6 juillet 1820 avait ainsi pourvu au présent par l'allocation de 3,400,000 fr. pour servir à compléter le traitement des légionnaires qui depuis 1814 étaient réduits à moitié, et décidé, en outre, que le produit des futures extinctions, ainsi que je viens de le dire, serviraient à l'augmentation successive des grades au-dessus de chevalier; mais la loi en question a gardé le silence, et n'a rien disposé pour l'avenir, c'est-à-dire pour le paiement des sous-officiers et soldats nommés postérieurement. Cependant la prérogative royale n'en pouvait être arrêtée; elle devait user, et a continué d'user, du droit de sa souveraineté, que personne, sans doute, ne s'aviserait de contester, sans trouver ici autant de défenseurs

qu'il y a de membres dans cette noble Chambre. Il a donc fallu aviser ailleurs; et c'est ainsi qu'ont été comprises, dans les comptes du ministère des finances, les allocations nécessaires pour 1822, 1823, 1824, 1825, et 1826, et que, pour 1827, on demande un crédit extraordinaire de 212,051 francs.

Ces allocations annuelles ont été légèrement diminuées par les produits des extinctions de cette catégorie. Elles font comptes séparés dans nos budgets, comme on peut s'en assurer.

Je n'ai point à justifier ni à expliquer les raisons qui ont porté à changer le mode de présentation de l'allocation qui a figuré, les premières années, dans les comptes, et qui se trouve maintenant dans les crédits extraordinaires; cela ne me regarde point : ce qu'il m'importait était de pouvoir disposer de ce fonds pour son application.

On a fait, il est vrai, dans la Chambre élective, quelques critiques sur le budget de la Légion-d'Honneur, relativement aux dépenses autres que les traitemens. Sont-elles justes, sont-elles fondées? Je réponds hardiment, Non? On veut des économies, et l'on a raison; ce mot chatouille agréablement l'oreille. Cependant si l'on avait suivi avec un peu d'attention le premier compte public que j'ai rendu en 1819, on aurait vu que je suis entré trop largement peut-être dans la voie des économies; car le cri de ma conscience me reproche encore, quoique toujours animé du même intérêt pour l'Ordre, d'avoir trop précipitamment, dès la première année de mon administration, commencé cette série d'économies qui a amené une diminution de moitié de mes employés, des gens de service, et la

réduction de traitemens sur ceux restant; on aurait vu qu'enfin l'administration coûte moins de moitié à présent qu'à cette époque. Et consciencieusement et franchement je ne pense point que l'on puisse faire plus.

Je remercie votre noble rapporteur des crédits extraordinaires, d'avoir cherché, nobles Pairs, à vous faire partager la confiance dont il paraît animé pour la manière dont je dirige et surveille les intérêts de l'Ordre; je m'efforcerai de plus en plus de mériter son suffrage et les vôtres.

IMPRESSION
N° 179.

1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 1.er août 1828.

PROJET DE LOI

RELATIF

Aux Écoles secondaires ecclésiastiques,

AVEC l'Exposé des motifs par le Ministre des finances.

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 avec les amendemens que nous avons consentis, sera présenté, en notre nom, à la Chambre des Pairs par notre Ministre secrétaire d'État des finances, que nous chargeons d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

ARTICLE UNIQUE.

Il est accordé au ministère des affaires ecclésiastiques, sur les fonds de l'exercice 1829, un crédit

extraordinaire de douze cent mille francs, spécialement affecté à l'instruction ecclésiastique secondaire.

DONNÉ au château de Saint-Cloud, le 1.er jour du mois d'août, l'an de grâce 1828, et de notre règne le 4.e

Signé CHARLES.

Par le Roi :

Le Ministre secrétaire d'État des finances,

Signé ROY.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

MESSIEURS,

Nous venons par l'ordre du Roi présenter aux délibérations de vos Seigneuries le projet de loi, déjà adopté par la Chambre des Députés, qui a pour objet de mettre à la disposition du Ministre des affaires ecclésiastiques, pour l'exercice 1829, un crédit de 1,200,000 francs, spécialement affecté à l'instruction ecclésiastique secondaire.

Les motifs qui rendent cette allocation indispensable vous sont assez connus pour qu'il soit besoin d'entrer à cet égard dans des développemens étendus. Le Gouvernement, tout en reconnaissant la nécessité de ramener au but de leur institution les écoles spécialement affectées à l'instruction des jeunes gens qui se destinent au culte des autels, ne s'est pas dissimulé que le nouvel ordre de choses plaçait ces établissemens dans une situation moins avantageuse, et qu'il y avait lieu de leur accorder d'autres ressources.

Il est évident, en effet, que jusqu'à présent les écoles dont il s'agit ne se sont maintenues qu'à

l'aide des ressources que leur procuraient les dons de la piété, ainsi que les pensions payées par les enfans étrangers à la vocation ecclésiastique, et qu'en leur retirant la faculté d'admettre ces derniers au nombre de leurs élèves, on compromettrait l'existence de la plupart de ces établissemens, si cette ressource n'était pas au même instant remplacée par un secours équivalent.

Cette considération et l'obligation d'assurer l'exécution des lois du royaume sont les seuls motifs de la demande du crédit de 1,200,000 francs que le Roi nous a chargé de vous faire.

Il ne vous échappera pas d'ailleurs que ce surcroît de dépenses se trouvera compensé, en partie, par l'accroissement des rétributions universitaires qui résultera nécessairement du passage dans les établissemens publics des élèves qui, sans se destiner au sacerdoce, fréquentaient les écoles secondaires ecclésiastiques.

Il n'a été apporté au projet de loi d'autre amendement qu'un changement de rédaction de pure forme et qui ne touche en rien aux bases du projet primitif.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSION
N° 180.
—
1828.

Séance du 1.er août 1828.

PROJET DE LOI

CONCERNANT

La concession à la ville de Paris de la place Louis XVI et des Champs-Élysées;

AVEC l'Exposé des motifs par le Ministre des finances.

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

NOUS AVONS ORDONNÉ ET ORDONNONS que le projet de loi dont la teneur suit, adopté par la Chambre des Députés avec des amendemens que nous avons consentis, sera présenté en notre nom à la Chambre des Pairs par notre Ministre secrétaire d'État des finances, que nous chargeons d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

ARTICLE UNIQUE.

Sont concédées à la ville de Paris, à titre de propriété, la place Louis XVI et la promenade dite des

Champs-Élysées, telles qu'elles sont désignées au plan annexé à la présente loi, y compris les constructions dont la propriété appartient à l'État, et à l'exception des deux fossés de la place Louis XVI qui bordent le jardin des Tuileries.

Ladite concession est faite à la charge par la ville de Paris,

1.° De pourvoir aux frais de surveillance et d'entretien des lieux ci-dessus désignés;

2.° D'y faire, dans un délai de cinq ans, des travaux d'embellissemens jusques à concurrence d'une somme de 2,230,000 francs au moins;

3.° De conserver leur destination actuelle aux terrains concédés, lesquels ne pourront être aliénés en tout ou en partie.

DONNÉ en notre château de Saint-Cloud, le 1.er août de l'an de grâce 1828, et de notre règne le 4.e

Signé CHARLES.

Par le Roi :

Le Ministre Secrétaire d'État des finances,

Signé ROY.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

NOBLES PAIRS,

Nous avons l'honneur de vous présenter, par ordre du Roi, un projet de loi qui a pour objet de concéder, à titre de propriété, à la ville de Paris, la place Louis XVI, les Champs-Élysées, et les constructions appartenant à l'État qui existent sur ces terrains.

La ville de Paris ne renferme dans son enceinte que peu de promenades. Celle des Champs-Élysées est la seule qui, par sa disposition et son étendue, offre un emplacement convenable pour les grandes fêtes publiques, et satisfasse réellement aux besoins de la population. Par ces motifs, il était nécessaire d'en assurer la conservation, dans son état actuel, à la ville de Paris.

D'un autre côté, la ville jouissant seule de ce vaste terrain, il était naturel qu'elle fût chargée de veiller à la conservation des plantations dont il est couvert, et qu'elle pourvût à tous les frais de surveillance et d'entretien qu'il exige.

Déjà en effet, depuis l'année 1824, ces frais, qui avaient été précédemment mis à la charge du minis-

tère de l'intérieur, ont été acquittés par la ville. Mais dans l'état précaire de sa possession, elle n'a pas cru devoir étendre ses soins et ses dépenses au-delà des travaux d'entretien les plus indispensables.

Cependant cet état de choses ayant l'inconvénient d'ajourner indéfiniment des projets d'embellissemens, qui, à différentes époques, avaient été présentés et dont la réalisation était généralement desirée, le Gouvernement a eu la pensée de proposer à la ville de Paris de lui faire la concession à perpétuité des Champs-Élysées et de la place Louis XVI.

Cette offre a été acceptée par la ville. Les conditions mises à la concession qui lui est faite sont qu'elle conservera aux immeubles dont il s'agit leur destination actuelle ; qu'elle renonce à en aliéner jamais aucune partie ; qu'elle y fera, dans un délai de cinq ans, des travaux d'embellissemens, jusqu'à concurrence d'une somme de 2,230,000 fr. au moins, suivant les plans qui seront concertés entre le Gouvernement et la ville; enfin que l'entretien de la place et de la promenade demeurera à ses frais.

La concession que nous vous proposons, nobles Pairs, d'accorder à la ville de Paris, n'est donc point une concession gratuite ; elle doit être au contraire considérée comme faite à titre onéreux, à raison des dépenses considérables et des charges qui lui sont imposées.

Les terrains compris dans la concession sont marqués en rose sur le plan qui doit rester annexé à la loi. Ils se composent des Champs-Élysées proprement dits et de la place Louis XVI, c'est-à-dire de

tout l'emplacement borné au nord par des propriétés particulières et l'avenue Gabrielle; à l'ouest, par l'allée des Veuves et l'avenue d'Antin; au sud, par le cours la Reine; et à l'est, par les deux fossés qui bordent les Tuileries. Ces fossés ne sont pas compris dans la concession, non plus que les parties de la voie publique qui traversent la place et les Champs-Élysées.

La Chambre des Députés vient d'adopter le projet de loi relatif à cette concession, après y avoir fait un amendement qui ne change rien, quant au fond, à la proposition du Gouvernement. Cet amendement ayant reçu l'approbation du Roi, nous allons avoir l'honneur de vous donner lecture du projet de loi tel qu'il a été adopté par la Chambre des Députés.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS

N° 181.

—

1828.

Séance du 1.er août 1828.

PROJET DE LOI

2.e tirage.

RELATIF

A la fixation du Budget des dépenses de l'exercice 1829.

AVEC l'Exposé des motifs par le Ministre des finances.

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 avec des amendemens que nous avons consentis, sera présenté en notre nom à la Chambre des Pairs par notre Ministre secrétaire d'État des finances et par les sieurs Becquey, conseiller d'État, directeur général des ponts et chaussées; Bourdeau, conseiller d'État, directeur général de l'enregistrement et des domaines; marquis de Bouthillier, conseiller d'État, directeur général des forêts; baron de Villeneuve, conseiller d'État, directeur général des douanes; baron Bacot de Romand, conseiller d'État, directeur général des contributions indirectes; marquis de Vaulchier, conseiller d'État, directeur général des postes; l'abbé de la Chapelle, conseiller d'État,

directeur des affaires ecclésiastiques; baron Cuvier, Jacquinot-Pampelune, comte de Coëtlosquet, vicomte Héricart de Thury et Tupinier, conseillers d'État; baron Thirat de Saint-Agnan, Filleau-Saint-Hilaire et Salvandy, maîtres des requêtes, que nous chargeons d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

§ I.er

Budget de la Dette consolidée et de l'Amortissement.

ART. 1.er La rente de cent mille fr. (100,000 fr.), 5 pour 0/0, immobilisée sur le Grand-livre, dont jouit la caisse de la commission du sceau des titres, est annullée.

ART. 2. Les dépenses de la dette consolidée et de l'amortissement sont fixées, pour l'exercice 1829, à la somme de deux cent quarante-huit millions huit cent mille neuf cent quarante-sept francs (248,800,947 francs), conformément à l'état A ci-annexé.

§ II.

Fixation des Dépenses générales du service.

ART. 3. Il est ouvert au Ministre de la justice un crédit de soixante-quinze mille francs (75,000 fr.) de subvention à la caisse du sceau des titres, pour complément du service des pensions inscrites antérieurement au 1.er janvier 1828, à ladite caisse.

Cette somme décroîtra à mesure des extinctions, et il en sera rendu compte, chaque année, aux

Chambres, ainsi que des recettes et des dépenses du sceau.

ART. 4. Des crédits sont ouverts jusqu'à concurrence de sept cent vingt-cinq millions trois cent quatre-vingt-trois mille quatre cent quatorze francs (725,383,414 fr.) pour les dépenses générales du service de l'exercice 1829, conformément à l'état B ci-annexé, applicables, savoir :

Aux dépenses générales.....	555,439,335[f]
Aux frais d'administration et de perception des impôts directs et indirects et des revenus de l'État....	128,058,685.
Aux remboursemens et restitutions à faire sur le produit desdits impôts et revenus, et au paiement des primes à l'exportation.....	41,885,394.
TOTAL ÉGAL....	725,383,414.

ART. 5. Il sera pourvu au paiement des dépenses mentionnées dans les articles 1 et 2 de la présente loi et dans les tableaux y annexés, par les voies et moyens de l'exercice 1829.

DONNÉ en notre château de Saint-Cloud, le 1.er jour d'août, de l'an de grace 1828, et de notre règne le 4.e

Signé CHARLES.

Par le Roi :

Le Ministre Secrétaire d'État des finances,

Signé ROY.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

NOBLES PAIRS,

Le Roi nous a ordonné de soumettre à vos délibérations le budget des dépenses de l'exercice 1829, qui vient d'être voté par la Chambre des Députés, après avoir donné lieu à des amendemens qui ont obtenu la sanction royale, et dont je dois rappeler les causes et les résultats pour compléter l'exposé des motifs du projet de loi qui a déjà été mis sous les yeux de vos Seigneuries avec tous les développemens qui s'y rattachent.

Les divers crédits qui nous sont nécessaires pour faire face aux besoins de 1829 viennent d'être soumis à l'épreuve d'une discussion approfondie.

Le Gouvernement a dû réunir ses propres efforts à ceux qui ont été tentés pour atteindre une économie dont il apprécie le bienfait quand il n'est point acheté par l'abandon des services nécessaires ou par l'oubli des droits honorablement acquis. Vous reconnaîtrez sans doute avec nous, Messieurs, que ce n'est point par de stériles retranchemens, qui nuiraient à l'exécution des travaux utiles qu'il faut procéder à la réduction de nos dépenses, et qu'il est plus sage de la préparer par des simplifications successives et par de véritables perfectionnemens dans notre système d'administration.

Les augmentations qui sont survenues dans les

crédits primitivement proposés sont le résultat, 1.° de la loi du 19 juin dernier, qui autorise l'inscription au Grand-livre d'une rente de 4 millons, à laquelle a été affecté un amortissement de 800,000 francs et qui est destinée à subvenir aux besoins extraordinaires de 1828; 2.° de la loi du 2 juillet qui accorde le traitement de réforme aux officiers en non activité qui ont cessé de recevoir la demi-solde le 1.er juillet dernier; 3.° de la subvention ajoutée au chapitre des pensions civiles pour la caisse du sceau des titres; 4.° enfin de la transposition de 50,000 francs qui a été faite des colléges royaux en faveur de l'instruction primaire.

Ces accroissemens de crédits, qui s'élèvent ensemble à 5,425,000 francs, sont donc la conséquence de deux lois qui ont déjà obtenu l'assentiment de vos Seigneuries, et de simples mesures d'ordre auxquelles nous vous prions d'accorder votre adhésion.

Les diminutions qui résultent des amendemens auxquels Sa Majesté a également donné son approbation portent sur les sections suivantes :

La dette perpétuelle profitera de l'annullation d'une rente de 100,000 francs en 5 pour 0/0, qui était attribuée à la caisse du sceau des titres.

L'administration centrale du ministère de la justice et les conseils du Roi ont éprouvé un retranchement de 280,500 francs.

Les dépenses secrètes des affaires étrangères ont été réduites de 300,000 francs.

L'administration centrale des affaires ecclésiastiques a été diminuée de 30,000 francs; celle de l'ins-

truction publique de 110,000 francs, et les colléges royaux des 50,000 francs qui ont été ajoutés à l'instruction primaire.

Le ministère de l'intérieur a supporté une réduction de 865,350 francs, dont 110,000 francs sont applicables à son administration centrale; 200,000 fr. aux dépenses secrètes de la police; 50,000 fr. à l'administration des travaux de Paris; 116,000 fr. aux constructions d'établissemens sanitaires; 233,500 fr. aux écoles des sciences et des arts, aux pépinières et aux théâtres royaux; et enfin 155,850 francs aux abonnemens des préfectures et aux établissemens thermaux.

Le ministère du commerce et des manufactures a été diminué de 63,600 francs sur son administration centrale, et de 82,000 francs sur les frais de statistique et de surveillance.

Les retranchemens faits au département de la guerre ont porté sur l'administration centrale pour 85,000 fr.; sur les états-majors pour 558,000 fr.; sur l'entretien de l'armée pour 356,000 francs, et enfin sur les écoles militaires pour 64,000 francs.

Ceux qui concernent le ministère de la marine sont relatifs à l'administration centrale pour 70,000 f.; au personnel extérieur pour 118,000 francs; aux fonds de réserve des constructions hydrauliques pour 49,344 francs; et au chapitre des objets spéciaux intitulé *Dépenses diverses*, pour 42,000 fr.

L'administration centrale des finances a éprouvé une diminution de 330,000 francs; les frais de liquidation des émigrés de 90,000 fr., ceux de la liquidation des colons de Saint-Domingue de 65,000 fr.

Le service de trésorerie a donné lieu à plusieurs amendemens, qui ont pour objet de réduire de 400,000 francs les bonifications accordées aux receveurs des finances pour le recouvrement des contributions directes, et de retrancher 1 million sur les intérêts de la dette flottante, et 200,000 francs sur les frais et commission de banque relatifs au mouvement des fonds et à leur répartition locale à tous les besoins. Je dois faire observer que l'administration, pour ces deux derniers articles, est soumise à l'inévitable loi de la nécessité. En effet, sa dette flottante est destinée à maintenir constamment l'équilibre de ses ressources et de ses besoins, et à couvrir chaque jour le vide laissé dans ses caisses, soit par les avances habituelles que lui impose le retard des rentrées ou l'insuffisance des produits, soit par d'anciennes avances qui ne reposent sur aucun gage ou qui n'ont qu'une chance éloignée de remboursement. Elle ne doit réaliser d'économie sur les intérêts des emprunts qui composent cette dette, qu'en proportion de l'élévation de ses revenus ou du recouvrement de ses avances, et c'est seulement en se confiant dans cette espérance que le Gouvernement a pu adhérer à la réduction proposée, qui, en définitive, ne peut amener aucune diminution de dépense. Les frais de transport et de service des fonds sont soumis à la même exigence et à la même éventualité, et il serait impossible de déterminer à l'avance le prix des viremens de valeurs que pourront réclamer sur tous les points du royaume l'application journalière des recettes aux dépenses. Nous avons cru néanmoins ne pas devoir nous refuser à un retranchement que

nous nous efforcerons de réaliser sans compromettre la ponctualité d'un service qui est la base du crédit du Trésor.

L'administration centrale des revenus publics a été réduite dans ses différentes branches de 214,000 fr; le service des douanes dans les départemens a éprouvé un retranchement de 400,000 francs, qui porte sur la dépense de 800,000 francs proposée pour une augmentation de quatre cent quarante-trois préposés de brigade, et pour élever à son minimum le traitement de sept mille cent quatre-vingts employés de cette classe. Le service de l'exploitation des tabacs a aussi éprouvé un retranchement de 500,000 francs; enfin les remises attribuées aux receveurs de la loterie ont été diminuées de 520,000 francs.

Toutes les réductions que nous venons de parcourir s'élèvent ensemble à 6,943,666 francs, et leur comparaison avec les accroissemens de dépense déjà provisoirement autorisés pour 5,425,000 fr. fait ressortir une diminution définitive de 1,518,666 fr. sur le total des crédits primitifs, qui se trouve ainsi réduit à la somme de 974,184,361 francs.

En nous arrêtant à cette dernière somme qui, par une régularité dont nos finances offrent le seul exemple, représente, sauf quelques fonds spéciaux, la totalité des deniers publics dont l'emploi est confié à la responsabilité des Ministres, et qui met ainsi en évidence tous les services pour les déférer à vos délibérations, il est juste de vous faire remarquer aussi, par une courte analyse de ce résultat général, que son importance apparente se trouve facilement justifiée par les nécessités de l'État et

n'excède pas les limites de ses besoins réels ni des devoirs qu'il est tenu d'accomplir.

En effet, des services qui ne se classent que pour ordre parmi les crédits législatifs et dont le montant se balance en recette et en dépense, figurent au budget pour les non-valeurs, les remboursemens et les achats de matières pour..... 61,298,000[f]

Les dettes inscrites, qui sont le résultat de nos engagemens antérieurs, s'élèvent à..... 285,097,000.

Les allocations que réclament la dignité de la Couronne, le maintien du crédit public, le sort du clergé et celui de la magistrature, se montent à..... 80,919,000.

La solde de nos armées de terre et de mer exige..... 118,725,000.

Les obligations inévitables que nous avons à remplir avant de commencer les dépenses administratives, s'élèvent ainsi à..... 546,039,000.

Il ne reste donc à tous les services publics, après l'acquittement de ces charges, qu'une ressource de..... 428,145,000.

qui doit suffire à l'entretien de nos routes, au matériel de la guerre et de la marine, aux constructions civiles et militaires, à la régie et à la perception des impôts, et à tous les frais de l'administration du royaume.

Cette dernière somme de 428,145,000 francs a supporté le prélèvement des 6,900,000 francs de réductions proposées par la Chambre des Députés,

et c'est en définitive la seule portion des dépenses à laquelle nous puissions appliquer nos vues d'économie.

C'est ainsi que s'expliquent l'exigence de nos besoins et l'étendue des sacrifices qu'ils nous imposent. Le Gouvernement se proposera toujours, comme sa tâche la plus utile, le soin d'atténuer le poids de nos charges, en ménageant les ressources de l'État pour les seules dépenses qui doivent assurer la force et la prospérité de la France, en provoquant le développement du travail, l'activité du commerce et de l'industrie, et l'accroissement de la richesse publique.

(*Suivent les Etats* A *et* B.)

ÉTATS A et B.

BUDGET GÉNÉRAL

DES DÉPENSES ET SERVICES POUR L'EXERCICE 1829.

ÉTAT A. *BUDGET de la Dette consolidée et de l'Amortissement.*

Rentes inscrites au 1.er janvier 1828.....	5 p. o/o.....	165,345,914f	
	4 1/2 p. o/o.....	1,034,764.	200,350,947f
	3 p. o/o.....	33,970,269.	

RENTES à inscrire sur le crédit de 30 millions de rentes 3 p. o/o accordé par la loi du 27 avril 1825;

SAVOIR :

En 1828, le quatrième cinquième, avec jouissance du 22 juin 1828.....	6,000,000f	
Ci, pour les arrérages des deux semestres échéant en 1829.....	.....	6,000,000.
En 1829, le dernier cinquième, avec jouissance du 22 juin 1829.....	6,000,000.	
Ci, pour les arrérages du semestre à l'échéance du 22 décembre 1829.....	.....	3,000,000.
MONTANT des rentes à inscrire en 1828 et 1829.....	12,000,000.	
MONTANT des arrérages à servir sur les rentes inscrites et à inscrire.....		209,350,947.

Dont à déduire pour les arrérages des rentes présumées devoir être rachetées par la caisse d'amortissement :

En 1828.....	3,000,000f	6,000,000f
En 1829.....	3,000,000.	

Rayées du grand-livre de la dette publique et annullées au profit de l'État;

SAVOIR :

Deux semestres sur les rentes rachetées en 1828.....		3,000,000.
Deux semestres sur les rentes rachetées en 1829 jusqu'au 6 juin....	1,500,000.	2,250,000.
Un seul semestre, celui à l'échéance du 22 décembre 1829, sur les rentes rachetées à partir du 6 juin précédent.....	750,000.	
TOTAL des arrérages à déduire.....	5,250,000. ci	5,250,000.
MONTANT des arrérages de rentes à servir pour l'année 1829.....		204,100,947.
Dotation de la caisse d'amortissement.....		40,000,000.
TOTAL.....		244,100,947.
Nouvel emprunt.....		4,800,000.
		248,900,947.
A retrancher la rente de la commission du sceau.....		100,000.
RESTE NET.....		248,800,947.

ÉTAT B. *BUDGET des Dépenses générales et Services.*

	I.re PARTIE. — *Service général.*			
	Liste civile		25,000,000f	32,000,000f
	Famille royale		7,000,000.	
Justice	Administration centrale		560,822.	19,610,876.
	Conseils du Roi		687,934.	
	Cours et tribunaux		14,962,120.	
	Frais de justice		3,400,000.	
Affaires étrangères.	Administration centrale		820,000.	8,700,000.
	Traitemens du service extérieur		5,031,000.	
	Dépenses variables		2,846,000.	
Affaires ecclésiastiques.	Administration centrale		370,000.	33,645,000.
	Clergé		33,275,000.	
Instruction publique.	Administration centrale		"	1,825,000.
	Dépenses fixes des colléges royaux et des bourses royales		1,725,000.	
	Instruction primaire		100,000.	
Intérieur	Administration centrale et police générale		2,860,000.	105,854,650.
	Ponts et chaussées		42,430,000.	
	Travaux publics		3,757,936.	
	Services divers		9,205,500.	
	Dépenses départementales — fixes ou communes (*6 centimes 1/2 centralisés au Trésor*)	11,669,946f		
	Dépenses départementales — variables spéciales (*12 cent. 1/2, dont 5 en fonds commun*)	22,741,915.	45,781,861.	
	Dépenses départementales — sur centimes facultatifs et extraordinaires	10,600,000.		
	Dépenses départementales — sur ressources spéciales et éventuelles des départemens	770,000.		
	Fonds de secours dans les cas d'incendies, de grêle, &c. (*1 centime*)		1,819,353.	
Commerce et manufactures.	Administration centrale		426,400.	3,246,400.
	Services divers		420,000.	
	Primes		2,400,000.	
Guerre	Administration centrale		1,572,000.	193,736,928.
	Solde et entretien de l'armée		169,685,928.	
	Matériel et établissemens militaires		17,474,000.	
	Dépenses temporaires et imprévues		5,005,000.	
Marine	Administration centrale		790,000.	56,719,856.
	Personnel		27,595,500.	
	Travaux relatifs à la flotte		23,621,300.	
	Constructions hydrauliques et bâtimens civils		3,750,656.	
	Objets spéciaux		962,400.	
	A reporter			455,338,710.

ÉTAT B (*Suite*). *BUDGET des Dépenses générales et Services.*

			Report		455,368,710f
Finances.		Chambre des Pairs		2,000,000f	
		Chambre des Députés		600,000.	
		Légion d'honneur		3,400,000.	
		Cour des comptes		1,256,300.	
	Dette inscrite.	Dette viagère		7,300,000.	
		Pensions	civiles	1,505,000f	
			militaires	47,000,000.	
			ecclésiastiques	5,700,000.	56,596,325.
			de donataires	1,510,000.	
			Subvention aux fonds de retenues des ministères	881,325.	
		Intérêts des capitaux de cautionnemens		9,000,000.	100,100,625.
		Administration centrale des finances		5,110,000.	
		Frais de liquidation de l'indemnité accordée aux anciens propriétaires dépossédés		210,000.	
		Frais de liquidation de l'indemnité de Saint-Domingue		235,000.	
	Commission des Monnaies.	Service central. (*Personnel.*)		123,700f	
		Service dans les départemens		315,600.	939,300.
		Frais de refonte		500,000.	
	Service de trésorerie.	Frais de service et de trésorerie		2,600,000.	
		Intérêts de la dette flottante, escomptes et frais de négociations		6,000,000.	
		Bonifications d'intérêts aux receveurs des finances sur les anticipations de recouvremens des contributions directes		2,000,000.	13,453,700.
		Taxations aux mêmes sur les versemens des revenus indirects		1,400,000.	
		Traitemens et frais de service des payeurs dans les départemens et les ports		1,453,700.	
		TOTAL de la 1.re Partie			555,439,335.

II.e PARTIE. — *Administration des revenus publics.*

Contributions directes.		Administration dans les départemens	3,300,000f	
	Frais de perception.	Traitemens et taxations des receveurs des finances et remises des percepteurs	12,092,000.	
		Frais de premier avertissement	650,000.	20,942,000f
	Cadastre	Fonds commun. (*Loi du 31 juillet 1821.*)	1,000,000.	
		Centimes facultatifs votés par les conseils généraux	3,900,000.	
Enregistrement et domaines.		Administration centrale	773,200.	
		Service administratif et de perception dans les départemens	9,275,900.	10,914,350.
		Timbre	865,250.	
Forêts		Administration centrale	254,000.	
		Service dans les départemens	3,107,500.	4,020,150.
		Avances recouvrables. (*Frais divers communs aux bois de l'État et des communes.*)	658,650.	
Douanes		Administration centrale	592,800.	
		Service administratif et de perception dans les départemens	23,858,198.	24,450,998.
Contributions indirectes.		Administration centrale	1,109,250.	
		Service administratif et de perception dans les départemens	20,602,450.	47,459,700.
		Exploitation des tabacs	23,265,000.	
		Exploitation des poudres à feu	2,483,000.	
Postes		Administration centrale	2,197,281.	
		Service administratif et de perception dans les départemens	4,039,799.	16,517,592.
		Transport des dépêches	10,280,512.	
Loterie		Administration centrale	493,995.	
		Service administratif dans les départemens	559,900.	3,653,895.
		Frais de perception. (*Remises de 6 p. 0/0 aux receveurs buralistes.*)	2,600,000.	
Remises aux receveurs des finances sur le recouvrement des produits divers et des coupes de bois				100,000.
		TOTAL de la 2.e Partie		128,058,685.

ÉTAT B (*Suite*). *BUDGET des Dépenses générales et Services.*

III.e PARTIE. — *Remboursemens et Restitutions.*

Restitutions sur les contributions directes	pour non-valeurs sur les quatre contributions, et pour attributions aux communes sur les patentes	5,171,394f	24,361,394f
	pour non-valeurs extraordinaires sur patentes	220,000.	
	sur les centimes ordinaires et extraordinaires des communes	18,200,000.	
	sur les fonds de réimpositions	770,000.	
Restitutions de sommes indûment reçues	sur les produits de l'enregistrement et des domaines	1,100,000.	2,208,000.
	——— des foréts	100,000.	
	——— des douanes	230,000.	
	——— des boissons, tabacs et poudres	150,000.	
	——— des postes	28,000.	
	——— divers	600,000.	
Restitutions de produits d'amendes et confiscations	de l'enregistrement	1,400,000.	3,916,000.
	des douanes	1,600,000.	
	des contributions indirectes	900,000.	
	des postes	16,000.	
Primes à l'exportation des marchandises			10,000,000.
Escompte sur le droit de consommation des sels			1,400,000.
TOTAL de la 3.e Partie			41,885,394.

RÉCAPITULATION DES DÉPENSES.

État A.	Dette consolidée et amortissement		248,800,947f
État B. — 1.re PARTIE.	Service général	555,439,335f	725,383,414.
État B. — 2.e PARTIE.	Administration des revenus publics	128,058,685.	
État B. — 3.e PARTIE.	Remboursemens et restitutions	41,885,394.	
TOTAL des dépenses de l'exercice 1829			974,184,361.

DÉPENSES POUR ORDRE.

Affaires ecclésiastiques	Conseil royal de l'instruction publique	2,270,000.	6,001,797.
Commerce et manufactures.	Produit de la taxe spéciale des brevets d'invention (*loi du 25 mai 1791*)	150,000.	
Guerre	Direction générale des poudres et salpêtres	3,581,797.	
TOTAL GÉNÉRAL			980,186,158.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS

N° 182.

—

1828.

Séance du 4 août 1828.

PROJET DE LOI

RELATIF

A la fixation du Budget des recettes de l'exercice 1829,

Avec l'Exposé des motifs par le Ministre des finances.

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 des départemens, soit présenté en notre nom à la Chambre des Pairs, par notre Ministre secrétaire d'État des finances, et par les sieurs Bourdeau, conseiller d'État, directeur général de l'enregistrement et des domaines; marquis de Bouthillier, conseiller d'État, directeur général des forêts; baron de Villeneuve, conseiller d'État, directeur général des douanes; baron Bacot de Romand, conseiller d'État, directeur général des contributions indirectes; marquis de Vaulchier, conseiller d'État, directeur général des postes, et baron Cuvier, conseiller d'État, que nous chargeons d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

§ I.

Impôts autorisés pour l'exercice 1829.

ARTICLE PREMIER.

Continuera d'être faite, en 1829, conformément aux lois existantes, la perception

Des droits d'enregistrement, de timbre, de greffe, d'hypothèques, de passeports et de permis de port d'armes, et des droits à percevoir pour le compte du Trésor sur l'expédition des lettres de naturalité, dispenses de parenté pour mariage, autorisations de servir à l'étranger, d'après le tarif fixé par l'ordonnance du Roi du 8 octobre 1814 ;

Des droits de douanes, y compris celui sur les sels ;

Des contributions indirectes, des postes, des loteries, des monnaies et droits de garantie;

Des taxes des brevets d'invention ;

Des droits établis sur les journaux ;

Des droits de vérification des poids et mesures, conformément au tarif annexé à l'ordonnance royale du 18 décembre 1825 ;

Du dixième des billets d'entrée dans les spectacles;

Du prix des poudres, tel qu'il est fixé par la loi du 16 mars 1819 ;

D'un quart de la recette brute dans les lieux de réunion et de fêtes où l'on est admis en payant, et d'un décime pour franc sur ceux de ces droits qui n'en sont point affranchis, y compris les amendes et condamnations pécuniaires ;

Des contributions spéciales destinées à subvenir aux dépenses des bourses et chambres de commerce, ainsi que des revenus spéciaux accordés auxdits établissemens et aux établissemens sanitaires ;

Des droits établis pour frais de visite chez les pharmaciens, droguistes et épiciers ;

Des rétributions imposées, en vertu des arrêtés du Gouvernement du 3 floréal an 8 [23 avril 1800] et du 6 nivôse an 11 [27 décembre 1802], sur les établissemens d'eaux minérales, pour le traitement des médecins chargés par le Gouvernement de l'inspection de ces établissemens ;

Des redevances sur les mines ;

Des diverses rétributions imposées en faveur de l'Université sur les établissemens particuliers d'instruction et sur les élèves qui fréquentent les écoles publiques ;

Des taxes imposées avec l'autorisation du Gouvernement pour la conservation et la réparation des digues et autres ouvrages d'art intéressant les communautés de propriétaires ou d'habitans, des taxes pour les travaux de desséchement autorisés par la loi du 16 septembre 1807, et des taxes d'affouages, là où il est d'usage et utile d'en établir ;

Des droits de péage qui seraient établis, conformément à la loi du 4 mai 1802, pour concourir à la construction ou à la réparation des ponts, écluses ou ouvrages d'art à la charge de l'État, des départemens et des communes ;

Des sommes réparties sur les Israélites de chaque circonscription, pour le traitement des rabbins et autres frais de leur culte.

ART. 2.

La contribution foncière, la contribution personnelle et mobilière, les contributions des portes et fenêtres et des patentes, seront perçues, pour 1829, en principal et centimes additionnels, conformément à l'état A, ci-annexé.

Le contingent de chaque département dans les contributions foncière, personnelle et mobilière, et des portes et fenêtres, est fixé aux sommes portées dans l'état B annexé à la présente loi.

ART. 3.

En exécution de l'article 106 du Code forestier, une somme de quinze cent cinquante-huit mille deux cents francs [1,558,200 francs], montant des frais d'administration des bois des communes et établissemens publics, sera ajoutée, pour 1829, à la contribution foncière établie sur ces bois.

Cette somme sera répartie par une ordonnance royale entre les différens départemens du royaume.

§ II.

Évaluation des Recettes de l'exercice 1829.

ART. 4.

Le budget des recettes est évalué, pour l'exercice 1829, à la somme de neuf cent quatre-vingt-six millions cent cinquante-six mille huit cent vingt-un francs [986,156,821 francs], conformément à l'état C ci-annexé.

§ III.

Moyens de service.

ART. 5.

Le Ministre des finances est autorisé à créer, pour le service de la trésorerie et les négociations avec la banque de France, des bons royaux portant intérêts et payables à échéance fixe.

Les bons royaux en circulation ne pourront excéder cent cinquante millions.

Dans le cas où cette somme serait insuffisante pour les besoins du service, il y sera pourvu au moyen d'une émission supplémentaire qui devra être autorisée par ordonnances du Roi, et qui sera soumise à la sanction législative dans la plus prochaine session des Chambres.

§ IV.

Dispositions générales.

ART. 6.

Les budgets qui règlent l'emploi de tous les centimes additionnels affectés au paiement des dépenses départementales de toute nature seront, ainsi que les comptes de leurs recettes et dépenses, tant ordinaires qu'extraordinaires, rendus publics annuellement par la voie de l'impression.

ART. 7.

Toutes contributions directes ou indirectes, autres que celles autorisées par la présente loi, à quelque

titre et sous quelque dénomination qu'elles se perçoivent, sont formellement interdites, à peine, contre les autorités qui les ordonneraient, contre les employés qui confectionneraient les rôles et tarifs, et ceux qui en feraient le recouvrement, d'être poursuivis comme concussionnaires, sans préjudice de l'action en répétition, pendant trois années, contre tous receveurs, percepteurs ou individus qui auraient fait la perception, et sans que, pour exercer cette action devant les tribunaux, il soit besoin d'une autorisation préalable. Il n'est pas néanmoins dérogé à l'exécution des articles 20 et 28 de la loi du 31 juillet 1821, et de l'article 22 de la loi du 17 août 1822, relatifs à la spécification des dépenses variables départementales et aux centimes facultatifs que les conseils généraux de départemens sont autorisés à voter pour les dépenses d'utilité départementale et pour les opérations cadastrales, et des articles 31, 39, 40, 41, 42 et 43 de la loi du 15 mai 1818, relatifs aux dépenses ordinaires et extraordinaires des communes.

DONNÉ en notre château de Saint Cloud, le 3.e jour d'août, l'an de grâce 1828, et de notre règne le 4.e

Signé CHARLES.

Par le Roi :

Le Ministre secrétaire d'État des finances,

Signé ROY.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

Nobles Pairs,

Le Roi nous a chargés de soumettre à vos délibérations le projet de loi portant fixation des recettes du budget de l'exercice 1829, qui vient d'être adopté par la Chambre des Députés.

Le système de cette loi n'a éprouvé aucune modification depuis que nous avons eu l'honneur de la présenter à cette Chambre. On s'est borné à y ajouter quelques dispositions nouvelles qui ont pour objet de rattacher aux revenus de l'État quelques-uns des droits de la caisse du sceau, de rendre légale la perception des taxes d'affouages, et de faire publier, par la voie de l'impression, les budgets et les comptes des départemens. Sa Majesté a bien voulu adhérer à ces amendemens.

Ainsi que nous l'avons déjà expliqué par l'exposé des motifs qui est sous vos yeux, les produits de 1827 ont été la base de nos évaluations de 1829. Nous avons suivi pour cette appréciation de nos ressources l'usage qui est depuis long-temps suivi par le Gouvernement et consacré par l'approbation des Chambres, parce qu'il repose sur les données les plus récentes et les plus complètes. Nous sommes d'autant mieux fondés à asseoir nos prévisions sur les recouvremens de cet exercice, que leur résultat général représente à-peu-près le terme moyen des recettes des trois années 1825, 1826 et 1827.

Le montant des contributions et revenus publics pour l'évaluation desquels nous réclamons l'assentiment de vos Seigneuries s'élève à. 958,956,821[f]

Celui des dépenses que nous vous avons soumis est de. . . . . 974,184,361.

Nous vous proposons de couvrir l'insuffisance de recette de. . . . . 15,227,540.
par le produit des coupes de bois de l'ordinaire 1830, dont l'évaluation s'élève à. . . . . 27,200,000.

Cette mesure d'ordre était la conséquence de notre système de comptabilité, qui a voulu que tous les droits acquis pendant une année fussent appliqués à l'exercice qui porte son nom. Elle aura pour effet de retirer au Trésor une réserve de fonds qui ne figurait dans les revenus de l'État que long-temps après avoir été réalisée. Elle fera donc connaître plus exactement la véritable situation de nos ressources et de nos besoins. Ces diverses considérations nous ont décidés à vous soumettre cette disposition, qui a déjà reçu l'approbation de la Chambre des Députés, plutôt que de recourir aux moyens de crédit, dont nous devons ménager l'usage pour les nécessités réelles du service, et seulement après avoir employé les réserves qui proviennent de nos recettes ordinaires.

Le résultat définitif de nos prévisions pour l'exercice 1829 produira ainsi un excédant de ressources de 11,972,460 francs, dont nous aurons à déterminer l'application à l'époque du réglement de ce budget.

Nous devons cependant vous faire observer que ce résultat sera atténué d'une somme de 1,200,000^{f} dont le crédit récemment accordé a été affecté à l'instruction primaire ecclésiastique.

Après avoir ainsi rétabli l'équilibre entre nos revenus et nos dépenses, il était de notre devoir de faire connaître la situation des finances et de demander les moyens de subvenir à tous les engagemens du Trésor par une émission de bons royaux qui ne doit pas s'élever au-delà de 150 millions.

Vous connaissez, Messieurs, par les comptes publics, les charges qui pèsent aujourd'hui sur le crédit de l'administration des finances, et qui lui imposent la nécessité d'une dette flottante pour couvrir un excédant de dépenses dont le montant ne s'élevera pas à moins de 176 millions après l'accomplissement de tous les services antérieurs à 1828, indépendamment de l'excédant de dépenses qui pourra résulter de l'acquittement des charges de cette année 1828.

En effet, nous avons démontré,

1.° Que le déficit sur le service antérieur au 1.^{er} avril 1814, et sur les cautionnemens des départemens étrangers, était de. . . . . 74,443,120^{f}

2.° Que les avances faites en Espagne en 1823 et 1824 s'élevaient à 58,000,000.

3.° Que l'exercice 1827 présentait des excédans de dépense pour.. 35,200,000.
en y comprenant une nouvelle avance à l'Espagne de 31 millions.

A reporter . . . 167,643,120.

Report.	167,643,120f
4.° Que les arrérages échus et restant à payer sur les rentes affectées à l'indemnité des émigrés montaient à.	7,000,000.
5.° Enfin qu'il existait une insuffisance de recette de. . . . . sur les fonds affectés à des dépenses spéciales.	1,500,000.
Le Trésor est donc à découvert de. . . . . sur l'exercice 1827 et les exercices antérieurs.	176,143,120.

Mais, ainsi que nous l'avons annoncé, cette situation momentanée ne doit inspirer aucune inquiétude, puisque nous pouvons facilement pourvoir à toutes ces exigences par le seul crédit du Trésor. Elle nous commande de nouveaux efforts pour féconder les sources de la richesse publique, et pour redemander à nos revenus ordinaires les excédans habituels dont ils ont long-temps accru nos budgets.

La révision des tarifs de nos impôts sera le premier objet de la sollicitude du Gouvernement. Nous ne négligerons rien pour parvenir à améliorer les bases et la répartition des charges publiques; nous accueillerons toutes les vues, nous accepterons tous les moyens qui tendraient à développer le commerce, à encourager l'agriculture, et à soutenir les efforts de l'industrie.

(*Suivent les États.*)

ÉTATS A, B, C,

Joints à la Proposition de Loi de Finances portant fixation du Budget des recettes de l'exercice 1829.

ÉTAT A

TABLEAU des Contributions directes à imposer en prin

DÉSIGNATION DES CONTRIBUTIONS EN PRINCIPAL ET CENTIMES ADDITIONNELS.		MONTANT DE CHAQU			
		FONCIÈRE.		PERSONNELLE ET MOBILIÈRE.	
PRODUITS GÉNÉRAUX.	NOMBRE de centimes additionnels.		NOMBRE de centimes additionnels.		CON
Principal des quatre contributions	.....	154,774,412f	.....	27,160,91	
Centimes additionnels — sans affectation spéciale	10c	15,477,441.	10c	2,716,09	
Centimes additionnels — pour dépenses départementales fixes, communes à plusieurs départemens. 6c 1/2.					
Centimes additionnels — pour dépenses variables des départemens. 7 1/2.	19.	29,407,138.	19.	5,160,57	
Centimes additionnels — pour fonds commun des mêmes départemens. 5.					
Centimes additionnels — pour secours en cas de grêle, incendies, &c.	1.	1,547,744.	1.	271,60	
Centimes additionnels à voter par les conseils généraux (*maximum*, 5 centimes).	.....	8,885,000.	.....	1,580,00	
Idem autorisés pat des lois spéciales, pour dépenses extraordinaires.					
Centimes additionnels à voter par les conseils généraux pour dépenses du cadastre (*maximum*, 3 centimes)	.....	3,900,000.	.....	.....	
PRODUITS affectés aux Non-valeurs, Dépenses des communes, Réimpositions et Frais de perception.					
Centimes additionnels — pour non-valeurs et dégrèvemens	1.	1,547,744.	1.	271,60	
Centimes additionnels — pour non-val.rs et attributions aux communes sur les patentes.	.....	.....	.....	.....	
Centimes additionnels — pour non-valeurs extraordinaires sur patentes pour cessation de commerce.	.....	.....	.....	.....	
Centimes additionnels — pour dépenses ordinaires des communes	.....	7,775,000.	.....	1,225,000.	
Centimes additionnels — pour dépenses extraordinaires des communes.	.....	8,080,000.	.....	675,000.	
Centimes additionnels — pour réimpositions.	.....	470,000.	.....	300,000.	
TOTAUX	31.	231,864,479.	31.	39,360,793.	
Centimes additionnels sur principal et centimes additionnels réunis. — Traitemens et taxations des receveurs généraux et particuliers (*par évaluation*)	.....	1,822,000.	.....	280,000.	
Centimes additionnels sur principal et centimes additionnels réunis. — Remises des percepteurs.	.....	7,548,000.	.....	1,083,000.	
Frais de premier avertissement	.....	.....	.....	.....	
TOTAUX GÉNÉRAUX	.....	241,234,479.	.....	40,723,793.	

principal et centimes additionnels, pour l'Exercice 1829.

CONTRIBUTION.				TOTAUX.	*OBSERVATIONS.*
PORTES ET FENÊTRES.		PATENTES.			
NOMBRE de centimes additionnels.		NOMBRE de centimes additionnels.			
.....	12,812,534f	.....	(a) 21,455,207f	216,203,064f	(a) Le produit des patentes, pour l'année 1829, est présumé de..... 23,320,885f dont à déduire pour non-valeurs et attributions aux communes (*8 p. o/o de ce principal*)..... 1,865,678. RESTE.... 21,455,207.
10c	1,281,254.	.....	.....	19,474,786.	
.....	.....	.....	.....	34,567,711.	
.....	.....	.....	.....	1,819,353.	
.....	50,000.	.....	85,000.	10,600,000.	
.....	.....	.....	.....	3,900,000.	
5.	(b) 640,627.	.....	.....	2,459,980.	(b) Sur cette somme de 640,627 fr., il est attribué aux frais de confection des rôles celle de 320,313 fr., équivalente à 2 centimes 1/2 de ce fonds de non-valeurs.
.....	.....	5c	1,166,049.	3,251,727.	
		.....	(c) 1,865,678.		(c) Cette somme de 1,865,678 fr. fait partie du principal des patentes, et représente les 8 p. o/o attribués aux communes sur ce principal.
.....	.....	.....	220,000.		
.....	.....	.....	.....	9,000,000.	
.....	15,000.	.....	430,000.	9,200,000.	
.....	.....	.....	.....	770,000.	
15.	14,799,415.	5.	25,221,934.	311,246,621.	
.....	118,000.	.....	84,000.	2,304,000.	
.....	459,000.	.....	698,000.	9,788,000.	
.....	.....	.....	.....	650,000.	
.....	15,376,415.	.....	26,003,934.	323,988,621.	

ÉTAT B.

RÉPARTEMENT DE

ÉTAT du Montant des Contributions Foncière, Personnelle et Mobilière, et des

NUMÉROS D'ORDRE.	DÉPARTEMENS.	CONTRIBUTION FONCIÈRE. PRINCIPAL.	10 CENTIMES sans affectation spéciale.	19 CENTIMES pour dépenses fixes, variables, et fonds commun des départemens.	2 CENTIMES pour secours, non-valeurs et dégrèvemens.	TOTAL.	CONTRI PRINCIPAL.	BUTI 10 CEN sans affe spéc
1.	Ain	1,223,200f	122,320f 00c	232,408f 00c	24,464f 00c	1,602,392f 00c	139,566f	13,9
2.	Aisne	2,744,936.	274,493. 60.	521,537. 84.	54,898. 72.	3,595,866. 16.	381,700.	38,1
3.	Allier	1,314,454.	131,445. 40.	249,746. 26.	26,289. 08.	1,721,934. 74.	154,900.	15,4
4.	Alpes (Basses)	609,675.	60,967. 50.	115,838. 25.	12,193. 50.	798,674. 25.	61,850.	6,1
5.	Alpes (Hautes)	500,783.	50,078. 30.	95,148. 77.	10,015. 66.	656,025. 73.	40,150.	4,0
6.	Ardèche	884,668.	88,466. 80.	168,086. 92.	17,693. 36.	1,158,915. 08.	97,900.	9,7
7.	Ardennes	1,245,745.	124,574. 50.	236,691. 55	24,914. 90.	1,631,925. 95.	202,507.	20,2
8.	Ariége	593,307.	59,330. 70.	112,728. 33.	11,866. 14.	777,232. 17.	100,100.	10,0
9.	Aube	1,399,979.	139,997. 90.	265,996. 01.	27,999. 58.	1,833,972. 49.	244,300.	24,4
10.	Aude	1,739,588.	173,958. 80.	330,521. 72.	34,791. 76.	2,278,860. 28.	242,300.	24,2
11.	Aveyron	1,438,112.	143,811. 20.	273,241. 28.	28,762. 24.	1,883,926. 72.	217,670.	21,7
12.	Bouches-du-Rhône	1,520,971.	152,097. 10.	288,984. 49	30,419. 42.	1,992,472. 01.	577,916.	57,7
13.	Calvados	3,743,318.	374,331. 80.	711,230. 42.	74,866. 36.	4,903,746. 58.	604,344.	60,4
14.	Cantal	1,111,580.	111,158. 00.	211,200. 20.	22,231. 60.	1,456,169. 80.	147,300.	14,7
15.	Charente	1,791,139.	179,113. 90.	340,316. 41.	35,822. 78.	2,346,392. 09.	247,300.	24,7
16.	Charente-Inférieure	2,384,198.	238,419. 80.	452,997. 62.	47,683. 96.	3,123,299. 38.	384,500.	38,4
17.	Cher	1,000,042.	100,004. 20.	190,007. 98.	20,000. 84.	1,310,055. 02.	131,700.	13,1
18.	Corrèze	856,590.	85,659. 00.	162,752. 10.	17,131. 80.	1,122,132. 90.	107,851.	10,7
19.	Corse	170,000.	17,000. 00.	32,300. 00.	3,400. 00.	222,700. 00.	55,500.	5,5
20.	Côte-d'Or	2,568,912.	256,891. 20.	488,093. 28.	51,378. 24.	3,365,274. 72.	355,500.	35,5
21.	Côtes-du-Nord	1,683,977.	168,397. 70.	319,955. 63.	33,679. 54.	2,206,009. 87.	241,600.	24,1
22.	Creuse	717,073.	71,707. 30.	136,243. 87.	14,341. 46.	939,365. 63.	93,900.	9,3
23.	Dordogne	2,108,890.	210,889. 00.	400,689. 10.	42,177. 80.	2,762,645. 90.	249,914.	24,9
24.	Doubs	1,198,572.	119,857. 20.	227,728. 68.	23,971. 44.	1,570,129. 32.	189,699.	18,9
25.	Drôme	1,204,768.	120,476. 80.	228,905. 92.	24,095. 36.	1,578,246. 08.	142,700.	14,2
26.	Eure	3,130,772.	313,077. 20.	594,846. 68.	62,615. 44.	4,101,311. 32.	383,392.	38,3
27.	Eure-et-Loir	2,157,687.	215,768. 70.	409,960. 53.	43,153. 74.	2,826,569. 97.	321,200.	32,1
28.	Finistère	1,421,423.	142,142. 30.	270,070. 37.	28,428. 46.	1,862,064. 13.	351,800.	35,1
29.	Gard	1,781,160.	178,116. 00.	338,420. 40.	35,623. 20.	2,333,319. 60.	281,839.	28,1
30.	Garonne (Haute)	2,247,146.	224,714. 60.	426,957. 74.	44,942. 92.	2,943,761. 26.	339,941.	33,9
31.	Gers	1,641,600.	164,160. 00.	311,904. 00.	32,832. 00.	2,150,496. 00.	210,302.	21,0
32.	Gironde	2,891,543.	289,154. 30.	549,393. 17.	57,830. 86.	3,787,921. 33.	680,100.	68,0
33.	Hérault	2,270,079.	227,007. 90.	431,315. 01.	45,401. 58.	2,973,803. 49.	388,100.	38,8
34.	Ille-et-Vilaine	1,913,749.	191,374. 90.	363,612. 31.	38,274. 98.	2,507,011. 19.	329,300.	32,9
35.	Indre	996,741.	99,674. 10.	189,380. 79.	19,934. 82.	1,305,730. 71.	142,789.	14,2
36.	Indre-et-Loire	1,577,804.	157,780. 40.	299,782. 76.	31,556. 08.	2,066,923. 24.	232,011.	23,2
37.	Isère	2,381,016.	238,101. 60.	452,393. 04.	47,620. 32.	3,119,130. 96.	265,000.	26,5
38.	Jura	1,325,550.	132,555. 00.	251,854. 50.	26,511. 00.	1,736,470. 50.	164,700.	16,4
39.	Landes	753,606.	75,360. 60.	143,185. 14.	15,072. 12.	987,223. 86.	95,600.	9,5
40.	Loir-et-Cher	1,301,384.	130,138. 40.	247,262. 96.	26,027. 68.	1,704,813. 04.	209,100.	20,9
41.	Loire	1,436,588.	143,658. 80.	272,951. 72.	28,731. 76.	1,881,930. 28.	292,900.	29,2
42.	Loire (Haute)	1,020,586.	102,058. 60.	193,911. 34.	20,411. 72.	1,336,967. 66.	116,600.	11,6
43.	Loire-Inférieure	1,590,973.	159,097. 30.	302,284. 87.	31,819. 46.	2,084,174. 63.	455,900.	45,5
44.	Loiret	1,912,981.	191,298. 10.	363,366. 39.	38,259. 62.	2,505,905. 11.	373,100.	37,3
45.	Lot	1,256,148.	125,614. 80.	238,668. 12.	25,122. 96.	1,645,553. 88.	192,351.	19,2
46.	Lot-et-Garonne	2,094,265.	209,426. 50.	398,010. 35.	41,885. 30.	2,743,587. 15.	292,033.	29,2
	A reporter...	72,857,278.	7,285,727. 80.	13,842,882. 82.	1,457,145. 56.	95,443,034. 18.	11,530,725.	1,153

ENT DE 1829.

lière, et des Portes et Fenêtres, en principal et centimes additionnels.

NTRI	BUTION PERSONNELLE ET MOBILIÈRE.				CONTRIBUTION DES PORTES ET FENÊTRES.				NUMÉROS D'ORDRE.
IPAL.	10 CENTIMES sans affectation spéciale.	19 CENTIMES pour dépenses fixes, variables, et fonds commun des départemens.	2 CENTIMES pour secours, non-valeurs et dégrèvemens.	TOTAL.	PRINCIPAL.	10 CENTIMES sans affectation spéciale.	5 CENTIMES pour frais de confection de rôles, fonds de dégrèv.t et non-valeurs.	TOTAL.	
9,566f	13,956f 60c	26,517f 54c	2,791f 32c	182,831f 46c	88,678f	8,867f 80c	4,433f 90c	101,979f 70c	1.
1,700.	38,170. 00.	72,523. 00.	7,634. 00.	500,027. 00.	220,200.	22,020. 00.	11,010. 00.	253,230. 00.	2.
4,900.	15,490. 00.	29,431. 00.	3,098. 00.	202,919. 00.	61,300.	6,130. 00.	3,065. 00	70,495. 00.	3.
1,850.	6,185. 00.	11,751. 50.	1,237. 00.	81,023. 50.	40,824.	4,082. 40.	2,041. 20.	46,947. 60.	4.
0,150.	4,015. 00.	7,628. 50.	803. 00.	52,596. 50.	25,576.	2,557. 60.	1,278. 80.	29,412. 40.	5.
7,900.	9,790. 00.	18,601. 00.	1,958. 00.	128,249. 00.	59,500.	5,950. 00.	2,975. 00.	68,425. 00.	6.
2,507.	20,250. 70.	38,476. 33.	4,050. 14.	265,284. 17.	101,277.	10,127. 70.	5,063. 85.	116,468. 55.	7.
0,100.	10,010. 00.	19,019. 00.	2,002. 00.	131,131. 00.	51,000.	5,100. 00.	2,550. 00.	58,650. 00	8.
4,300.	24,430. 00.	46,417. 00.	4,886. 00.	320,033. 00.	114,600.	11,460. 00.	5,730. 00.	131,790. 00.	9.
2,300.	24,230. 00.	46,037. 00.	4,846. 00.	317,413. 00.	93,800.	9,380. 00.	4,690. 00.	107,870. 00.	10.
7,670.	21,767. 00.	41,357. 30.	4,353. 40.	285,147. 70.	100,770.	10,077. 00.	5,038. 50.	115,885. 50.	11.
7,916.	57,791. 60.	109,804. 04.	11,558. 32.	757,069. 96.	429,907.	42,990. 70.	21,495. 35.	494,393. 05.	12.
2,344.	60,434. 40.	114,825. 36.	12,086. 88.	791,690. 64.	234,856.	23,485. 60.	11,742. 80.	270,084. 40.	13.
2,300.	14,730. 00.	27,987. 00.	2,946. 00.	192,963. 00.	40,601.	4,060. 10.	2,030. 05.	46,691. 15.	14.
2,300.	24,730. 00.	46,987. 00.	4,946. 00.	323,963. 00.	110,600.	11,060. 00.	5,530. 00.	127,190. 00.	15.
3,500.	38,450. 00.	73,055. 00.	7,690. 00.	503,695. 00.	163,900.	16,390. 00.	8,195. 00.	188,485. 00.	16.
1,700.	13,170. 00.	25,023. 00.	2,634. 00.	172,527. 00.	68,900.	6,890. 00.	3,445. 00.	79,235. 00.	17.
0,851.	10,785. 10.	20,491. 69.	2,157. 02.	141,284. 81.	55,510.	5,551. 00.	2,775. 50.	63,836. 50.	18.
1,500.	5,550. 00.	10,545. 00.	1,110. 00.	72,705. 00.	6,000.	600. 00.	300. 00.	6,900. 00.	19.
1,500.	35,550. 00.	67,545. 00.	7,110. 00.	465,705. 00.	163,000.	16,300. 00.	8,150. 00.	187,450. 00.	20.
1,600.	24,160. 00.	45,904. 00.	4,832. 00.	316,496. 00.	85,600.	8,560. 00.	4,280. 00.	98,440. 00.	21.
1,900.	9,390. 00.	17,841. 00.	1,878. 00.	123,009. 00.	37,800.	3,780. 00.	1,890. 00.	43,470. 00	22.
1,914.	24,991. 40.	47,483. 66.	4,998. 28.	327,387. 34.	95,373.	9,537. 30.	4,768. 65.	109,678. 95.	23.
1,699.	18,969. 90.	36,042. 81.	3,793. 98.	248,505. 69.	133,553.	13,355. 30.	6,677. 65.	153,585. 95.	24.
1,700.	14,270. 00.	27,113. 00.	2,854. 00.	186,937. 00.	66,200.	6,620. 00.	3,310. 00.	76,130. 00.	25.
1,392.	38,339. 20.	72,844. 48.	7,667. 84.	502,243. 52.	267,998.	26,799. 80.	13,399. 90.	308,197. 70.	26.
1,200.	32,120. 00.	61,028. 00.	6,424. 00.	420,772. 00.	135,100.	13,510. 00.	6,755. 00.	155,365. 00.	27.
1,800.	35,180. 00.	66,842. 00.	7,036. 00.	460,858. 00.	126,800.	12,680. 00.	6,340. 00.	145,820. 00.	28.
1,839.	28,183. 90.	53,549. 41.	5,636. 78.	369,209. 09.	143,926.	14,392. 60.	7,196. 30.	165,514. 90.	29.
1,941.	33,994. 10.	64,588. 79.	6,798. 82.	445,322. 71.	194,998.	19,499. 80.	9,749. 90.	224,247. 70.	30.
1,302.	21,030. 20.	39,957. 38.	4,206. 04.	275,495. 62.	96,179.	9,617. 90.	4,808. 95.	110,605. 85.	31.
1,100.	68,010. 00.	129,219. 00.	13,602. 00.	890,931. 00.	419,400.	41,940. 00.	20,970. 00.	482,310. 00.	32.
1,100.	38,810. 00.	73,739. 00.	7,762. 00.	508,411. 00.	153,600.	15,360. 00.	7,680. 00.	176,640. 00.	33.
1,300.	32,930. 00.	62,567. 00.	6,586. 00.	431,383. 00.	123,400.	12,340. 00.	6,170. 00.	141,910. 00.	34.
1,789.	14,278. 90.	27,129. 91.	2,855. 78.	187,053. 59.	50,394.	5,039. 40.	2,519. 70.	57,953. 10.	35.
1,011.	23,201. 10.	44,082. 09.	4,640. 22.	303,934. 41.	118,806.	11,880. 60.	5,940. 30.	136,626. 90.	36.
1,000.	26,500. 00.	50,350. 00.	5,300. 00.	347,150. 00.	140,300.	14,030. 00.	7,015. 00.	161,345. 00.	37.
1,200.	16,470. 00.	31,293. 00.	3,294. 00.	215,757. 00.	110,800.	11,080. 00.	5,540. 00.	127,420. 00.	38.
1,600.	9,560. 00.	18,164. 00.	1,912. 00.	125,236. 00.	65,500.	6,550. 00.	3,275. 00.	75,325. 00.	39.
1,00.	20,910. 00.	39,729. 00.	4,182. 00.	273,921. 00.	85,200.	8,520. 00.	4,260. 00.	97,980. 00.	40.
1,000.	29,290. 00.	55,651. 00.	5,858. 00.	383,699. 00.	81,900.	8,190. 00.	4,095. 00.	94,185. 00.	41.
1,500.	11,660. 00.	22,154. 00.	2,332. 00.	152,746. 00.	57,400.	5,740. 00.	2,870. 00.	66,010. 00.	42.
1,000.	45,590. 00.	86,621. 00.	9,118. 00.	597,229. 00.	141,700.	14,170. 00.	7,085. 00.	162,955. 00	43.
1,00.	37,310. 00.	70,889. 00.	7,462. 00.	488,761. 00.	197,900.	19,790. 00.	9,895. 00.	227,585. 00.	44.
1,51.	19,235. 10.	36,546. 69.	3,847. 02.	251,979. 81.	68,848.	6,884. 80.	3,442. 40.	79,175. 20.	45.
1,33.	29,203. 30.	55,486. 27.	5,840. 66.	382,563. 23.	92,349.	9,234. 90.	4,617. 45.	106,201. 35	46.
1,25.	1,153,072. 50.	2,190,837. 75.	230,614. 50.	15,105,249. 75.	5,521,823.	552,182. 30.	276,091. 15.	6,350,096. 45.	

NUMÉROS D'ORDRE.	DÉPARTEMENS.	CONTRIBUTION FONCIÈRE. PRINCIPAL.	10 CENTIMES sans affectation spéciale.	19 CENTIMES pour dépenses fixes, variables, et fonds commun des départemens.	2 CENTIMES pour secours, non-valeurs et dégrèvemens.	TOTAL.	CONTRIBUTION MOBILIAIRE. PRINCIPAL	10 CENTIMES sans affectation spéciale.
	Report.....	72,857,278f	7,285,727f 80c	13,842,882f 82c	1,457,145f 56c	95,443,034f 18c	11,530,725f	1,153,072f
47.	Lozère.....	590,380.	59,038. 00.	112,172. 20.	11,807. 60.	773,397. 80.	51,700.	5,170.
48.	Maine-et-Loire.....	2,524,015.	252,401. 50.	479,562. 85.	50,480. 30.	3,306,459. 65.	330,770.	33,077.
49.	Manche.....	3,350,398.	335,039. 80.	636,575. 62.	67,007. 96.	4,389,021. 38.	457,570.	45,757.
50.	Marne.....	1,816,452.	181,645. 20.	345,125. 88.	36,329. 04.	2,379,552. 12.	344,200.	34,420.
51.	Marne (Haute).....	1,384,477.	138,447. 70.	263,050. 63.	27,689. 54.	1,813,664. 87.	196,700.	19,670.
52.	Mayenne.....	1,556,289.	155,628. 90.	295,694. 91.	31,125. 78.	2,038,738. 59.	244,112.	24,411.
53.	Meurthe.....	1,716,010.	171,601. 00.	326,041. 90.	34,320. 20.	2,247,973. 10.	229,600.	22,960.
54.	Meuse.....	1,514,866.	151,486. 60.	287,824. 54.	30,297. 32.	1.984,474. 46.	186,957.	18,695.
55.	Morbihan.....	1,450,216.	145,021. 60.	275,541. 04.	29,004. 32.	1,899,782. 96.	274,100.	27,410.
56.	Moselle.....	1,656,015.	165,601. 50.	314,642. 85.	33,120. 30.	2,169,379. 65.	234,375.	23,427.
57.	Nièvre.....	1,271,132.	127,113. 20.	241,515. 08.	25,422. 64.	1,665,182. 92.	176,900.	17,690.
58.	Nord.....	4,090,567.	409,056. 70.	777,207. 73	81,811. 34.	5,358.642. 77.	718,188.	71,818.
59.	Oise.....	2,699,119.	269,911. 90.	512,832. 61.	53,982. 38.	3,535,845. 89.	395,495.	39,549.
60.	Orne.....	2,326,765.	232,676. 50.	442,085. 35.	46,535. 30.	3,048,062. 15.	307,028.	30,702.
61.	Pas-de-Calais.....	2,975,228.	297,522. 80.	565,293. 32.	59,504. 56.	3,897,548. 68.	422,000.	42,200.
62.	Puy-de-Dôme.....	2,360,957.	236,095. 70.	448,581. 83.	47,219. 14.	3,092,853. 67.	348,700.	34,870.
63.	Pyrénées (Basses).....	869,996.	86,999. 60.	165,299. 24.	17,399. 92.	1,139 694. 76.	150,900.	15,090.
64.	Pyrénées (Hautes).....	570,570.	57,057. 00.	108,408. 30.	11,411. 40.	747,446. 70.	62,700.	6,270.
65.	Pyrénées-Orientales.....	700,684.	70,068. 40.	133,129. 96.	14,013. 68.	917,896. 04.	61,200.	6,120.
66.	Rhin (Bas).....	1,878,865.	187,886. 50.	356,984. 35.	37,577. 30.	2,461,313. 15.	339,231.	33,923.
67.	Rhin (Haut).....	1,551,781.	155,178. 10.	294,838. 39.	31,035. 62.	2,032,853. 11.	209,989.	20,998.
68.	Rhône.....	2,099,405.	209,940. 50.	398,886. 95.	41,988. 10.	2,750,220. 55.	559,000.	55,900.
69.	Saone (Haute).....	1,478,427.	147,842. 70.	280,901. 13.	29,568. 54.	1,936,739. 37.	139,300.	13,930.
70.	Saone-et-Loire.....	2,851,528.	285,152. 80.	541,790. 32.	57,030. 56.	3,735,501. 68.	320,400.	32,040.
71.	Sarthe.....	2,177,630.	217,763. 00.	413,749. 70.	43,552. 60.	2,852,695. 30.	296,654.	29,665.
72.	Seine.....	6,868,523.	686,852. 30.	1,305,019. 37.	137,370. 46.	8,997,765. 13.	4,177,400.	417,740.
73.	Seine-Inférieure.....	4,682,863.	468,286. 30.	889,743. 97.	93,657. 26.	6,134,550. 53.	1,095,400.	109,540.
74.	Seine-et-Marne.....	2,824,934.	282,493. 40.	536,737. 46.	56,498. 68.	3,700,663. 54.	443,605.	44,360.
75.	Seine-et-Oise.....	3,358,017.	335,801. 70.	638,023. 23.	67,160. 34.	4,399,002. 27.	616,500.	61,650.
76.	Sèvres (Deux).....	1,458,607.	145,860. 70.	276,135. 33.	29,172. 14.	1,909,775. 17.	195,748.	19,574.
77.	Somme.....	3,065,544.	306,554. 40.	582,453. 36.	61,310. 88.	4,015,862. 64.	467,000.	46,700.
78.	Tarn.....	1,638,780.	163,878. 00.	311,368. 20.	32,775. 60.	2,146,801. 80.	210,000.	21,000.
79.	Tarn-et-Garonne.....	1,641,661.	164,166. 10.	312,915. 59.	32,833. 22.	2,151,575. 91.	187,889.	18,788.
80.	Var.....	1,401,625.	140,162. 50.	266,308. 75.	28,032. 50.	1,836,128. 75.	212,800.	21,280.
81.	Vaucluse.....	892,723.	89,272. 30.	169,617. 37.	17,854. 46.	1,169,467. 13.	121,645.	12,164.
82.	Vendée.....	1,563,794.	156,379. 40.	297,120. 86.	31,275. 88.	2,048,570. 14.	192,982.	19,298.
83.	Vienne.....	1,209,226.	120,922. 60.	229,752. 94.	24,184. 52.	1,584,086. 06.	123,500.	12,350.
84.	Vienne (Haute).....	911,374.	91,137. 40.	173,161. 06.	18,227. 48.	1,193,899. 94.	134,048.	13,404.
85.	Vosges.....	1,181,548.	118,154. 80.	224,494. 12.	23,630. 96.	1,547,827. 88.	131,900.	13,190.
86.	Yonne.....	1,756,143.	175,614. 30.	333,667. 17.	35,122. 86.	2,300,547. 33.	262,100.	26,210.
	TOTAUX...	154,774,412.	15,477,441. 20.	29,407,138. 28.	3,095,488. 24.	202,754,479. 72.	27,160 911.	16,091.

CONTR.	BUTION PERSONNELLE ET MOBILIÈRE.				CONTRIBUTION DES PORTES ET FENÊTRES.				NUMÉROS D'ORDRE.
PRINCIPAL	10 CENTIMES sans affectation spéciale.	19 CENTIMES pour dépenses fixes, variables, et fonds commun des départemens.	2 CENTIMES pour secours, non-valeurs et dégrèvemens.	TOTAL.	PRINCIPAL.	10 CENTIMES sans affectation spéciale.	5 CENTIMES pour frais de confect.on de rôles, fonds de dégrèv.t et non-valeurs.	TOTAL.	
11,530,715	1,153,072f 50c	2,190,837f 75c	230,614f 50c	15,105,249f 75c	5,521,823f	552,182f 30c	276,091f 15c	6,350,096f 45c	
	5,170. 00.	9,823. 00.	1,034. 00.	67,727. 00.	30,100.	3,010. 00.	1,505. 00.	34,615. 00.	47.
51,700.	33,077. 00.	62,846. 30.	6,615. 40.	433,308. 70.	129,201.	12,920. 10.	6,460. 05.	148,581. 15.	48.
330,770.	45,757. 00.	86,938. 30.	9,151. 40.	599,416. 70.	155,739.	15,573. 90.	7,786. 95.	179,099. 85.	49.
457,570.	34,420. 00.	65,398. 00.	6,884. 00.	450,902. 00.	228,600.	22,860. 00.	11,430. 00.	262,890. 00.	50.
344,200.	19,670. 00.	37,373. 00.	3,934. 00.	257,677. 00.	106,300.	10,630. 00.	5,315. 00.	122,245. 00.	51.
196,700.	24,411. 20.	46,381. 28.	4,882. 24.	319,786. 72.	61,229.	6,122. 90.	3,061. 45.	70,413. 35.	52.
244,112.	22,960. 00.	43,624. 00.	4,592. 00.	300,776. 00.	158,400.	15,840. 00.	7,920. 00.	182,160. 00.	53.
229,600.	18,695. 70.	35,521. 83.	3,739. 14.	244,913. 67.	118 981.	11,898. 10.	5,949. 05.	136,828. 15.	54.
186,957.	27,410. 00.	52,079. 00.	5,482. 00.	359,071. 00.	88,800.	8,880. 00.	4,440. 00.	102,120. 00.	55.
274,100.	23,427. 50.	44,512. 25.	4,685. 50.	306,900. 25.	165,331.	16,533. 10.	8,266. 55.	190,130. 65.	56.
234,475.	17,690. 00.	33,611. 00.	3,538. 00.	231,739. 00.	60,200.	6,020. 00.	3,010. 00.	69,230. 00.	57.
176,900.	71,818. 80.	136,455. 72.	14,363. 76.	940,826. 28.	419,487.	41,948. 70.	20,974. 35.	482,410. 05.	58.
718,188.	39,549. 50.	75,144. 05.	7,909. 90.	518,098. 45.	234,293.	23,429. 30.	11,714. 65.	269,436. 95.	59.
395,491.	30,702. 80.	58,335. 32.	6,140. 56.	402,206. 68.	123,595.	12,359. 50.	6,179. 75.	142,134. 25.	60.
307,028.	42,200. 00.	80,180. 00.	8,440. 00.	552,820. 00.	277,800.	27,780. 00.	13,890. 00.	319,470. 00.	61.
422,000.	34,870. 00.	66,253. 00.	6,974. 00.	456,797. 00.	77,300.	7,730. 00.	3,865. 00.	88,895. 00.	62.
348,700.	15,090. 00.	28,671. 00.	3,018. 00.	197,679. 00.	140,500.	14,050. 00.	7,025. 00.	161,575. 00.	63.
150,900.	6,270. 00.	11,913. 00.	1,254. 00.	82,137. 00.	48,600.	4,860. 00.	2,430. 00.	55,890. 00.	64.
62,700.	6,120. 00.	11,628. 00.	1,224. 00.	80,172. 00.	36,800.	3,680. 00.	1,840. 00.	42,320. 00.	65.
61,100.	33,923. 10.	64,453. 89.	6,784. 62.	444,392. 61.	274,390.	27,439. 00.	13,719. 50.	315548. 50.	66.
339,231.	20,998. 90.	39,897. 91.	4,199. 78.	275,085. 59.	156,137.	15,613. 70.	7,806. 85.	179,557. 55.	67.
209,989.	55,900. 00.	106,210. 00.	11,180. 00.	732,290. 00.	301,900.	30,190. 00.	15,095. 00.	347,185. 00.	68.
559,000.	13,930. 00.	26,467. 00.	2,786. 00.	182,483. 00.	122,100.	12,210. 00.	6,105. 00.	140,415. 00.	69.
139,300.	32,040. 00.	60,876. 00.	6,408. 00.	419,724. 00.	118,300.	11,830. 00.	5,915. 00.	136,045. 00.	70.
320,400.	29,665. 40.	56,364. 26.	5,933. 08.	388,616. 74.	108,783.	10,878. 30.	5,439. 15.	125,100. 45.	71.
296,654.	417,740. 00.	793,706. 00.	83,548. 00.	5,472,394. 00.	1,279,900.	127,990. 00.	63,995. 00.	1,471,885. 00.	72.
4,177,400.	109,540. 00.	208,126. 00.	21,908. 00.	1,434,974. 00.	538,300.	53,830. 00.	26,915. 00.	619,045. 00.	73.
1,095,400.	44,360. 50.	84,284. 95.	8,872. 10.	581,122. 55.	162,107.	16,210. 70.	8,105. 35.	186,423. 05.	74.
443,605.	61,650. 00.	117,135. 00.	12,330. 00.	807,615. 00.	345,500.	34,550. 00.	17,275. 00.	397,325. 00.	75.
616,500.	19,574. 80.	37,192. 12.	3,914. 96.	256,429. 88.	68,799.	6,879. 90.	3,439. 95.	79,118. 85.	76.
195,748.	46,700. 00.	88,730. 00.	9,340. 00.	611,770. 00.	302,400.	30,240. 00.	15,120. 00.	347 760. 00.	77.
467,000.	21,000. 00.	39,900. 00.	4,200. 00.	275,100. 00.	99,500.	9,950. 00.	4,975. 00.	114,425. 00.	78.
210,000	18,788. 90.	35,698. 91.	3,757. 78.	246,134. 59.	69,283.	6,928. 30.	3,464. 15.	79,675. 45.	79.
187,889	21,280. 00.	40,432. 00.	4,256. 00.	278,768. 00.	137,200.	13,720. 00.	6,860. 00.	157,780. 00.	80.
212,800	12,164. 50.	23,112. 55.	2,432. 90.	159,354. 95.	79,067.	7,906. 70.	3,953. 35.	90,927. 05.	81.
121,645.	19,298. 20.	36,666. 58.	3,859. 64.	252,806. 42.	49,100.	4,910. 00.	2,455. 00.	56,465. 00.	82.
192,982.	12,350. 00.	23,465. 00.	2,470. 00.	161,785. 00.	96,300.	9,630. 00.	4,815. 00.	110,745. 00.	83.
123,500.	13,404. 80.	25,469. 12.	2,680. 96.	175,602. 88.	63,189.	6,318. 90.	3,159. 45.	72,667. 35.	84.
134,048.	13,190. 00.	25,061. 00.	2,638. 00.	172,789. 00.	122,300.	12,230. 00.	6,115. 00.	140,645. 00.	85.
131,900.	26,210. 00.	49,799. 00.	5,242. 00.	343,351. 00.	134,900.	13,490. 00.	6,745. 00.	155,135. 00.	86.
262,100.									
27,160 91	2,716,091. 10.	5,160,573. 09.	543,218. 22.	35,580,793. 41.	12,812,534.	1,281,253. 40.	640,626. 70.	14,734,414. 10.	

ÉTAT C. *BUDGET GÉNÉRAL des Revenus de l'État pour l'Exercice 1829.*

DÉSIGNATION DES REVENUS ET IMPÔTS.				PRODUITS BRUTS présumés.
1.° *PRODUITS spécialement affectés à la Dette consolidée.*				
Enregistrem.t, timbre et domaines.	Droits d'enregistrement, de timbre, hypothèques, droits de greffe, &c.		177,700,000f	190,000,000f
	Produits de domaines		2,200,000.	
	Produits accessoires des forêts — sur les coupes vendues pendant l'année 1828	3,550,000f	7,100,000.	
	Produits accessoires des forêts — sur les coupes vendues pendant l'année 1829	3,550,000.		
	Recouvremens sur les domaines engagés. (*Exécution de la loi du 12 mars 1820.*)		3,000,000.	
Coupes de bois.	*Prix principal des adjudications payable en traites à échéances.* — Coupes de l'année 1828		23,750,000.	47,500,000.
	Prix principal des adjudications payable en traites à échéances. — Coupes de l'année 1829		23,750,000.	
Douanes et sels	Droits de douanes et de navigation et recettes accidentelles		98,550,000.	152,920,000.
	Droits sur les sels		54,370,006.	
	TOTAL			390,420,000.
2.° *PRODUITS affectés aux Dépenses générales de l'État.*				
Excédant éventuel des produits ci-dessus sur le service de la dette consolidée				*Mémoire.*
Contributions indirectes.	Droits généraux		138,900,000f	210,900,000f
	Vente des tabacs		66,700,000.	
	Vente des poudres à feu		4,250,000.	
	Recouvremens d'avances		1,050,000.	
Postes				31,050,000.
Loterie				12,900,000.
Contributions directes.	Principal et centimes additionnels		277,556,621.	323,988,621.
	Centimes de perception		12,092,000.	
	Centimes facultatifs — pour dépenses d'utilité départementale	10,600,000f	32,700,000.	
	Centimes facultatifs — pour dépenses du cadastre	3,900,000.		
	Centimes facultatifs — pour dépenses ordinaires et extraord.res des communes	18,200,000.		
	Frais de premier avertissement		650,000.	
	Fonds de réimpositions		770,000.	
	Fonds de non-valeurs extraordinaires		220,000.	
	Contribution additionnelle à celle qui est assise sur les bois des communes et établissemens publics, égale au montant des frais d'administration de ces bois			1,558,200.
Versement au Trésor par la ville de Paris, en vertu de la loi du 19 juillet 1820				5,500,000.
Salines et mines de sel de l'Est				1,800,000.
Produits divers.	Recettes de diverses origines		4,000,000.	8,040,000.
	Rétribution pour vérification des poids et mesures		770,000.	
	Ressources spéciales et éventuelles des départemens		770,000.	
	Produit des amendes et saisies attribuées en matière de douanes		1,600,000.	
	Idem en matière de contributions indirectes		900,000.	
	TOTAL			595,736,821.

RÉCAPITULATION DES RECETTES.

1.° PRODUITS affectés à la dette consolidée	390,420,000f
2.° PRODUITS affectés aux dépenses générales	595,736,821.
MONTANT présumé des produits propres au budget de l'exercice 1829	986,156,821.
RECETTES POUR ORDRE.	
Instruction publique — Conseil royal de l'instruction publique	2,728,654f
Commerce et manufactures — Produit de la taxe spéciale des brevets d'invention	150,000.
Guerre — Direction générale des poudres et salpêtres	3,580,500.
	6,459,154.
TOTAL GÉNÉRAL	992,615,975.

RÉSULTAT.

LES RECETTES présumées sont de	986,156,821.
LES DÉPENSES, de	974,184,361.
EXCÉDANT présumé de recette	11,972,460.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 9 août 1828.

RAPPORT

FAIT à la Chambre par M. le Marquis DE MALEVILLE, au nom d'une Commission spéciale (*) chargée de l'examen du Projet de loi relatif aux Écoles secondaires ecclésiastiques.

NOBLES PAIRS,

Le projet de loi dont j'ai à vous rendre compte accorde au ministère des affaires ecclésiastiques, sur les fonds de l'exercice 1829, un crédit extraordinaire de 1,200,000 francs, spécialement affecté à l'instruction ecclésiastique secondaire.

La Commission spéciale chargée par vos Seigneuries d'en faire l'examen ne l'a pas jugé susceptible d'une longue discussion. Il suffit de rappeler en peu de mots les faits qui l'ont motivé.

Dans notre ancienne monarchie, on ne connaissait point de petits séminaires, ou d'écoles ecclésiastiques secondaires qui fussent entièrement séparées de

(*) Cette Commission était composée de MM. l'archevêque D'ALBY, le duc D'ESCARS, DE GROSBOIS, le marquis D'HERBOUVILLE, le vicomte LAINÉ, le baron MOUNIER et le marquis DE MALEVILLE.

l'Université pour l'instruction littéraire et philosophique. Les véritables séminaires, où se donne l'instruction théologique, se composaient d'élèves qui avaient fait leurs études classiques dans les colléges. La vocation à l'état ecclésiastique était assez commune pour n'avoir pas besoin d'être sollicitée par des moyens extraordinaires.

Il en a été autrement depuis les orages de la révolution. Dès que l'Église a commencé à sortir de ses ruines, des séminaires ont été ouverts ; mais ils ne se sont remplis qu'avec peine. Les jeunes gens élevés dans les établissemens ordinaires d'instruction publique ont été généralement entrainés à de tout autres vocations. On a dû craindre pour la perpétuité du sacerdoce, et que la religion même ne vint presque à s'éteindre dans ce beau royaume, faute de ministres et de culte.

Il fallait prévenir un si grand malheur. Les évêques ont généralement pensé que les élèves du sanctuaire seraient plus nombreux si les sujets que leurs parens destineraient au saint ministère étaient recueillis, non-seulement pour l'étude de la science sacrée, mais encore pour celle des lettres et de la philosophie, dans des écoles spéciales dirigées par des ecclésiastiques, où ces jeunes gens recevraient des leçons de piété plus fréquentes, où ils seraient soumis à une discipline et à des exercices plus en rapport avec la vocation sacerdotale, où ils ne trouveraient que des compagnons d'études dirigés vers la même carrière.

Dès 1809, et par un décret du 9 avril, le Gouvernement de cette époque avait recommandé au

grand-maître de l'Université d'accorder un intérêt spécial aux écoles secondaires établies pour les élèves qui se destineraient à l'état ecclésiastique.

Un autre décret du 15 novembre 1811 confirma cette disposition ; mais, comme son intention n'était pas pour cela de les soustraire au régime de l'Université, il limita le nombre de ces écoles à une par département, et voulut qu'elles ne fussent placées que dans des villes où se trouvait un collége, afin que les élèves en suivissent les classes et ne fussent séparés de ceux de l'Université que pour l'éducation.

Enfin, après la restauration du trône de saint Louis, les besoins du sacerdoce sont devenus l'objet d'une sollicitude plus vive, et les petits séminaires ont obtenu de nouveaux développemens et de plus grands avantages.

Une ordonnance du 5 octobre 1814, tout en prescrivant certaines conditions, a autorisé tous les archevêques et évêques, non-seulement à établir dans chaque département une école ecclésiastique secondaire, mais encore à la placer à la campagne et dans les lieux où il n'y a point de collége ; elle a même permis d'ériger dans un département une seconde école ecclésiastique, mais avec l'autorisation royale ; elle a dispensé les jeunes gens qui seraient élevés dans toutes ces écoles de fréquenter les leçons des établissemens de l'Université, et de payer la rétribution qui lui est due ; elle a enfin déclaré ces mêmes écoles capables de recevoir des legs et des donations, en se conformant aux lois existantes sur cette matière.

Toutefois aucune dotation spéciale n'avait été

jusqu'à ce jour affectée à leur soutien. Quelques secours avaient été seulement accordés pour leur premier établissement, soit par le Gouvernement Roi, soit par les conseils généraux ou municipaux. Les évêques devaient pourvoir à toutes leurs autres dépenses par des ressources particulières, par des quêtes annuelles, par des dons sollicités de la piété des fidèles.

Mais comme la plupart des élèves qui se destinent réellement au service des autels appartiennent à des familles pauvres, de pareilles ressources auraient été dès long-temps insuffisantes, si les directeurs des petits séminaires n'en avaient pas cherché dans les pensions payées par les élèves plus opulens. Ainsi ils étaient incessamment entraînés à en admettre un nombre considérable qui, n'ayant point la vocation ecclésiastique, se destinaient, comme ceux des colléges ordinaires, aux différens états de la société, en sorte que les conditions les plus importantes prescrites par l'ordonnance même de 1814 n'étaient pas observées, et le but de cet établissement se trouvait en partie manqué.

Vous savez, nobles Pairs, quelles réclamations se sont élevées à ce sujet. Le Gouvernement a dû s'occuper de les faire cesser, et de donner en même temps à l'instruction ecclésiastique secondaire l'impulsion la plus utile dans l'intérêt sacré de la religion. Une commission a été chargée, par une ordonnance du Roi du 20 janvier dernier, de constater l'état des petits séminaires, et de proposer les dispositions qui seraient reconnues indipensables.

Cette commission, présidée par un illustre pré-

lat, a été unanime dans la proposition de toutes les mesures nécessaires pour réformer et faire fleurir les écoles secondaires. Après en avoir reconnu l'utilité, la nécessité, elle a pensé unanimement que « tant que ces écoles conserveraient le caractère qui « leur appartient, elles devaient être encouragées par « des dotations ou secours convenables, qui pussent « les arracher à cet état précaire où les retient la « pénible condition de n'être alimentées que par des « aumônes. »

Le projet de loi soumis à vos délibérations est la conséquence de cette proposition.

Sans doute, nobles Pairs, un crédit annuel de 1,200,000 francs est fort insuffisant pour donner l'éducation à toute la jeunesse destinée à remplir ensuite les grands séminaires et à perpétuer le sacerdoce.

Mais d'abord toutes les autres ressources que présente la piété des chrétiens ne seront pas taries, et ensuite tous les élèves qui entreront dans ces écoles avec la vocation ecclésiastique ne seront pas hors d'état de payer une pension. Il suffit qu'il y ait, aux frais du Gouvernement, un certain nombre de bourses ou de demi-bourses, pour ceux des familles pauvres auxquels on reconnaitra de l'inclination pour le service des autels.

D'ailleurs les autres établissemens d'instruction publique n'ont jamais été et ne sont pas entièrement stériles pour le clergé. Si l'on en croit quelques rapports, une partie considérable des places dans les grands séminaires ont toujours été remplies par des sujets sortis des colléges et des institutions particulières.

Cependant deux objections principales ont été faites contre la loi proposée.

D'une part, on a soutenu qu'il était contraire à la liberté constitutionnelle des cultes, et même à la puissance morale de la religion, d'accorder des dotations à des établissemens ecclésiastiques ; que c'était fournir au Gouvernement un prétexte pour intervenir dans les affaires du clergé et l'asservir à sa politique.

Mais, si de pareilles raisons pouvaient être accueillies, ce ne serait pas seulement aux petits séminaires, ce serait à tous les pasteurs, à toutes les églises, à tous les temples, que les secours de l'État devraient être refusés. Dès-lors, que deviendraient, et la religion catholique, et même tous les autres cultes chrétiens établis en France?

La liberté des consciences est évidemment étrangère à cette question. La Charte, qui la proclame, reconnaît la religion catholique pour celle de l'État ; elle veut que ses ministres, et même ceux des autres cultes chrétiens, reçoivent des traitemens du Trésor royal. Donc c'est un devoir pour le Gouvernement, non-seulement d'assurer l'existence du clergé actuel, mais encore de pourvoir convenablement à toutes les autres dépenses d'un culte dont l'exercice intéresse si profondément le bonheur des familles et celui de toute la société.

D'une autre part, on a prétendu que cette dotation, évidemment insuffisante pour combler les vides du sanctuaire, ôterait plus qu'elle n'ajouterait aux ressources des établissemens qui en sont

l'objet ; qu'elle refroidirait, à leur détriment, le zèle pieux et charitable des bons Français.

Mais quoi ! les hommes religieux en France abandonneraient les petits séminaires, ils leur retireraient tout secours, précisément parce que le Roi aurait jugé ces établissemens dignes de son appui ! Ils craindraient ou dédaigneraient de s'associer à cette auguste munificence ! Le contraire n'est-il pas beaucoup plus probable ? et ne devons-nous pas espérer que désormais les petits séminaires seront l'objet d'une faveur d'autant plus générale que leur existence sera placée sous la protection des lois ?

Vos Seigneuries auront pu remarquer que dans l'origine le projet de loi présenté au nom de la Couronne énonçait *que le crédit extraordinaire de 1,200,000 francs était spécialement affecté au paiement de huit mille demi-bourses créées dans les écoles secondaires ecclésiastiques par l'ordonnance du 16 juin dernier.*

On a craint dans l'autre Chambre que cette énonciation ne parût attribuer une existence légale, non-seulement aux cent vingt-six petits séminaires déjà autorisés par des ordonnances du Roi, mais encore à beaucoup d'autres qui n'ont point obtenu cette autorisation.

Indépendamment de cette crainte, il est peut-être convenable de laisser à la sagesse royale toute latitude pour l'emploi des 1,200,000 francs destinés à améliorer l'instruction ecclésiastique secondaire, sans l'astreindre à en disposer pour des demi-bourses plutôt que pour des bourses entières, pour les besoins des petits seminaires plutôt que

pour ceux des colléges mixtes, qui dépendent tout à-la-fois des évêques et de l'Université.

En conséquence, nous ne pouvons que donner la préférence à la nouvelle rédaction du projet, qui exprime purement et simplement que le crédit extraordinaire dont il s'agit *est spécialement affecté à l'instruction ecclésiastique secondaire.*

Beaucoup d'autres questions plus ou moins graves ont été ailleurs agitées; mais elles sont toutes si étrangères à la disposition unique et bien simple du projet de loi que nous ne croyons pas devoir en occuper vos Seigneuries.

En définitive, nobles Pairs, votre Commission n'a vu dans ce projet de loi qu'un nouveau bienfait; elle y a vu un touchant témoignage de cette pieuse sollicitude que le Prince qui nous gouverne a si souvent fait éclater pour les intérêts de la religion, et elle a l'honneur de vous proposer, à l'unanimité, de lui accorder votre approbation.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS

N° 184.

—

1828.

Séance du 9 août 1828.

RAPPORT

FAIT à la Chambre par M. le Comte SIMÉON, au nom d'une Commission spéciale (*) chargée de l'examen du Projet de loi concernant la concession à la ville de Paris de la place Louis XVI et des Champs-Élysées.

MESSIEURS,

La place Louis XVI et les Champs-Élysées sont un des plus grands ornemens de Paris, et il en retire tous les avantages. L'entretien en était onéreux à l'État, qui depuis long-temps cherchait à s'en débarrasser. Il l'abandonna enfin en 1824, et la ville fut forcée de le prendre, plutôt que de laisser détériorer un si beau local. Cet état de choses ne pouvait subsister. L'entretien doit être à la charge du propriétaire. Le domaine n'a point d'intérêt à conserver

(*) Cette Commission était composée de MM. le marquis DE LÉVIS-MIREPOIX, le baron DE GLANDEVÈS, le comte SIMÉON, le comte DE SAINT-ROMAN, le comte DE TASCHER, le comte DE TOURNON et le comte FLORIAN DE KERGORLAY.

la propriété de la place Louis XVI et des Champs-Élysées, si ce n'est pour les parties consacrées à la voie publique. La ville de Paris trouverait, dans la concession qui lui en serait accordée, l'occasion de faire de notables embellissemens, d'accroitre les jouissances de ses habitans et l'affluence des étrangers, qui sont attirés par ses nombreuses beautés. Cette concession a donc été convenue. Il fallait une loi pour l'autoriser, puisqu'il s'agit d'une propriété domaniale. Il y fallait un prix. Il est dans l'obligation de la ville de faire dans les lieux concédés des travaux d'embellissemens jusqu'à concurrence de 2,230,000 francs au moins.

Cette loi, dont le projet a été adopté par l'autre Chambre, est présentée à vos Seigneuries. Je dois avoir l'honneur de vous rendre compte de l'examen que la Commission dont je suis l'organe en a fait.

La concession est utile au domaine de l'État. Il se défait d'une propriété sans produit, et dont il devait l'entretien, quoiqu'il s'en fût dispensé. Si la concession emporte des charges pour la ville de Paris, elles sont de la nature de celles auxquelles doivent se soumettre les communes riches, et surtout les grandes capitales. C'est faire un usage convenable de leur revenu que d'en employer une partie à des embellissemens. Le local concédé est un de ceux qui sont les plus susceptibles d'en recevoir, et d'ajouter à la magnificence de cette avenue du palais de nos Rois.

Il n'y a donc aucun motif de ne pas autoriser la concession. Je dois cependant rendre compte

d'une difficulté ou plutôt d'une observation dont la Commission s'est occupée, et qui avait été déjà aperçue dans l'autre Chambre.

Quoiqu'il ne soit ni des attributions ni de la dignité des Chambres de délibérer sur des projets d'embellissemens, le plan qui a dû être joint à la loi pour désigner et constater les objets concédés et tracer leurs limites a donné lieu à cette question :

Que fera-t-on sur ces terrains? Comment emploiera-t-on la somme destinée à les embellir?

Pour déterminer le montant de cette somme, on avait présenté au conseil municipal des plans et des devis; mais il avait déclaré, par sa délibération du 8 juin 1827, qu'il ne les considérait que comme des aperçus, et que l'exécution des travaux n'aurait lieu que d'après des plans et des devis délibérés ultérieurement en conseil et approuvés par l'autorité supérieure. Ainsi il n'est point à craindre que l'on induise de la concession que la construction dans les Champs-Élysées de quatre grands cafés et de huit petits, évalués à 560,000 francs, soit approuvée.

On a demandé dans le sein de votre Commission si l'on comblerait les fossés qui circonscrivent la place Louis XVI et qui en donnent sur le papier un dessin qui sur les lieux ne peut presque pas être aperçu? On a parlé de deux opinions sur lesquelles les architectes sont partagés : les uns veulent relever les balustrades qui bordent les fossés, les orner de vases ou de statues, et marquer ainsi les contours de la place d'une manière plus sail-

lante ; les autres veulent combler les fossés, en respectant comme de raison les deux qui bordent la terrasse du jardin des Tuileries, et qui sont exceptés de la concession.

On a demandé si l'exception s'étend à la partie de ces fossés qui, de leur extrémité au bout de la terrasse, se prolonge à angle droit sur deux côtés de la place, et en ferme une portion, sans être d'aucune utilité au jardin des Tuileries.

Ceux de mon âge qui connaissent l'ancien état des lieux, et qui ont vu comme moi commencer la place, se souviennent que les deux fossés à côté du pont tournant ne régnaient que le long de la terrasse, et qu'ils ne furent ouverts en retour sur la place que pour la dessiner ; mais ce retour fait depuis lors partie des fossés eux-mêmes, dont il est une suite, seulement dans une autre direction. Ces fossés, tels qu'ils sont, dépendent du jardin des Tuileries ; le domaine de la Couronne en a la possession : aussi ne leur a-t-on pas donné, dans le plan annexé à la loi, la couleur qui désigne les objets concédés.

Au surplus, nous n'avons point à nous occuper de savoir si cette partie des fossés sera nécessaire aux embellissemens. Ainsi que je l'ai déjà dit, ce n'est pas sur des projets d'embellissement que les Chambres ont à délibérer. Leur intervention n'est requise que parce qu'il s'agit d'aliéner une propriété domaniale. Que fera de cette propriété la commune qui l'acquiert ? Cela ne nous concerne pas ; c'est le conseil municipal qui, après s'être fait présenter divers plans, choisira celui qui lui conviendra le

mieux, et qu'il fera exécuter, si le Gouvernement, par l'autorité du Ministre de l'intérieur, l'approuve et l'y autorise.

Il s'agit uniquement d'un contrat entre le Ministre des finances pour le domaine, qui vend, et la ville de Paris, qui achète. C'est ce contrat que la loi doit homologuer, s'il n'est pas nuisible au domaine. C'est le Ministre des finances qui provoque cette homologation. C'est le Ministre de l'intérieur qui déterminera ultérieurement ce qui sera fait sur la place et sur les Champs-Élysées. Avant d'arrêter des plans, il faut que la ville soit propriétaire: son acquisition est le seul objet de la loi dont nous vous proposons l'adoption.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS

N° 185.

—

1828.

Séance du 9 août 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 relatif à la fixation du Budget des Recettes pour 1829.

MESSIEURS,

La Commission que vous avez chargée de l'examen de la loi qui doit régler les recettes du budget de 1829 commence le compte qu'elle vous doit par l'expression d'un vœu qui ne sera désavoué par personne dans cette enceinte; c'est que le *budget*, qui doit *prévoir* et fixer d'avance les recettes et les dépenses publiques d'une année, soit toujours l'acte d'une prévoyance consciencieuse et suffisamment éclairée; que la loi qui a pour but de *limiter* les sommes dont les Ministres pourront disposer ne devienne

(*) Cette Commission était composée de MM. le vicomte DE CASTELBAJAC, le comte MOLÉ, le comte MOLLIEN, le marquis D'ORVILLIERS, le baron PASQUIER, le baron PORTAL et le comte DE TOCQUEVILLE.

pas en quelque sorte une autorisation de dépenses sans *limites*, et surtout que les excédans de dépenses, s'il en survient dans un budget, ne restent pas indéfiniment un germe d'arriéré sans gage fixe, mais soient, aussitôt qu'ils sont constatés, compris immédiatement, explicitement, dans les charges des budgets suivans.

La Commission croit aussi que, pour de tels résultats, il est une première pensée qui doit dominer toute l'œuvre du budget (lequel n'est pas un simple jeu de chiffres, une équation purement spéculative); c'est que tout *revenu public*, tout moyen d'acquitter les charges de l'État, dépend des ressources que peuvent *seuls* créer pour lui l'*agriculture* et le *commerce*.

Cette définition, aussi exacte qu'elle est simple, n'est pas moderne. Elle date (sauf rédaction) d'un ministère cité comme modèle depuis deux siècles, et qui n'en a pas été plus imité, celui de Sully : elle conduit la pensée jusqu'aux derniers anneaux de ces influences réciproques qui constituent l'état social; elle doit être la matière de bien graves méditations pour tout administrateur occupé de l'avenir de son pays et du sien propre. Sa conséquence la plus directe est, qu'au milieu d'une grande nation, dans cette variété, cette multiplicité d'intérêts individuels que la civilisation a pu y développer, il n'en est pas un seul que chaque budget n'atteigne et n'affecte.

Là les fausses mesures ou seulement même les méprises sont comptées; tous les yeux sont nécessairement ouverts sur elles, puisqu'il n'est pas un

seul foyer qui ne puisse avoir sa part dans le dommage!

Ce qui peut donc le mieux conseiller sur toute disposition qui touche à la combinaison, l'extension, l'application des revenus publics, c'est le constant et méditatif souvenir *de son origine.* C'est ce qui dispose le mieux à ne pas considérer seulement l'impôt dans ce qu'il produit, mais aussi dans ce qu'il coûte à ceux mêmes qui en produisent la matiére : c'est ce qui apprend aussi quel serait contre l'impôt lui-même l'effet d'une charge démesurée à leur égard.

Quoiqu'on ait dit avec assez de raison que, surtout en finances, il ne fallait pas être dupe des mots, ceux qui rappellent de grands devoirs n'en conservent pas moins une juste importance : et, par exemple, lorsque la *Charte* désigne exclusivement, sous la dénomination de *loi de l'impôt,* la loi annuelle vulgairement appellée le budget, cette seule expression ne recommande-t-elle pas une attention plus grave à tous ceux qui y concourent? N'aime-t-on pas même à croire, qu'elle n'a été préférée, que parce que, surtout sous un gouvernement constitutionnel, elle n'est pas moins synonyme des obligations de l'État envers les citoyens que de celles des citoyens envers l'État?

Ce sont les élus immédiats des principaux contribuables, les Députés des départemens, lesquels ont pu surveiller de plus près les sources des revenus de l'État, que la Charte a désignés pour être, dans chaque session, les premiers organes de l'opinion publique auprès de la Couronne, sur les effets

des divers impôts, sur les modifications dont le temps peut et doit les rendre successivement susceptibles dans leur perception ou leurs tarifs, comme aussi sur les rectifications que peut comporter l'emploi des deniers publics.

Et il suffit de lire les articles 17, 47, 48 et 49, pour reconnaître qu'elle n'admet plus *l'immutabilité* parmi les priviléges de l'impôt; le vote de l'impôt foncier doit se renouveler chaque année, et si la Charte permet de voter pour un plus long terme les contributions indirectes, c'est à quelques années seulement qu'elle étend ce terme; elle n'a voulu contrarier en rien ni l'action du temps, ni l'influence des circonstances. Ce n'est qu'ainsi que tout ce qu'elle a réglé, préparé et prévu, est et sera, comme elle, l'œuvre de l'à-propos.

Elle a animé les deux Chambres du même esprit pour la conservation de ce qu'elle a créé; et en même temps elle les maintient respectivement l'une et l'autre dans l'entière et consciencieuse indépendance de leurs suffrages.

Et par exemple, à quelque époque de la session que vous fût présentée la loi de finances, quelque tardive que fût cette présentation, si, par impossible ou plutôt par l'effet d'une de ces méprises momentanément possibles dans toute œuvre des hommes, quelque disposition dont pourrait s'alarmer le Trône ou le pays n'avait pas été rectifiée dans la Chambre élective, la loi ne sortirait pas de cette enceinte sans que la trace n'en eût été effacée; rien ne vous arrêterait dans l'accomplissement de ce devoir, et

vous n'auriez fait que ce que vous devez à l'autre Chambre comme à vous.

Mais pendant treize années le budget s'était annuellement reproduit trop semblable à lui-même, pour que le résultat du vote respectif des deux Chambres n'ait pas dû conserver la même uniformité; elles n'avaient encore eu à délibérer, ni sur d'importans changemens dans le régime des impôts, ni sur de notables économies dans les dépenses. Elles avaient compris, et elles avaient voulu éviter le danger d'essais inopportuns; aucune proposition de ce genre n'est émanée d'elles; et c'était aussi avec moins d'inquiétude qu'elles avaient pû remarquer chaque année une tendance assez constante à la progression dans les dépenses, lorsqu'un premier aperçu semblait promettre dans les recettes une disposition parallèle.

On regardait d'ailleurs comme convenu, que tout budget se fondait d'abord sur des probabilités fondées elles-mêmes sur des antécédens analogues: mais que, lorsque son année était révolue, il devait clore et solder ses comptes par une balance exacte de ses *recettes* et de ses *dépenses réelles;* qu'il devait se dépouiller, au profit du budget suivant, de tout excédant de ressources devenu sans emploi pour lui, comme aussi charger cet autre budget de tout excédant de dépenses qu'il n'aurait eu ni le temps, ni le moyen d'acquitter : que, surtout, un budget ne balancerait jamais des *dettes réelles* par des créances sans gage, sans échéances *fixes*, quelque *réelles* qu'elles pussent ultérieurement devenir.

Or, une anomalie de ce genre s'était glissée dans

les comptes de 1823 et 1824, qui n'ont pu être arrêtés que deux années plus tard ; et elle y était restée comme inaperçue. On y avait compris parmi les recettes *réelles et définitives* une somme de 58 millions due par la trésorerie espagnole, et en même temps qu'il apparût par les comptes du Trésor royal que les deux budgets de 1823 et 1824 admettaient dans leurs recettes 58 millions qui restaient encore dus par le Gouvernement étranger qui en a profité, on découvrit, par la balance des comptes du budget de 1827, une insuffisance de plus de 35 millions dans les ressources de la même année ; on pouvait raisonnablement craindre un mouvement non moins rétrograde dans les produits identiques de 1828, et un tel état de choses ayant ramené l'attention sur cet autre arriéré de plus de 74 millions, qui date de 1814, comme sur quelques autres dépenses postérieures, qui ne sont pas couvertes par un fonds propre, le seul rapprochement des chiffres a mis en évidence une dette flottante dont la quotité pouvait se balancer entre 170 et 200 millions.

Cette dette n'avait rien sans doute d'alarmant par son volume. Elle ne peut pas faire mettre en doute la solvabilité du trésor royal ; mais elle a paru, et elle a été reçue comme une découverte ; elle a produit l'effet d'une surprise.

En pareille matière, il n'est pas de surprise indifférente ; celle-ci et la controverse qu'elle a excitée ont jeté des incertitudes dans les esprits, et l'on sait quelle direction le doute leur donne.

Les plaintes en sont devenues plus vives, en

divers lieux, contre diverses taxes; contre des droits locaux de consommation qui, quelquefois, ne laissent pas au producteur, en prix de vente, une somme égale à celle que prélève l'impôt; contre un privilége que recommandent sans doute une longue possession et même des considérations politiques, mais dont l'effet est d'augmenter de plusieurs dizaines de millions pour la France la dépense d'importantes consommations; contre des prohibitions, dont l'intention originaire avait été de protéger les premiers développemens de l'industrie indigène, mais qui ont pu contribuer à la retenir, pour quelques parties, dans sa médiocrité native, en lui conférant le droit d'exiger, sur ceux de ses produits qui sont ainsi sans rivaux, un prix de 40 p. 0/0 supérieur au prix des fabriques étrangères.

Enfin, en considérant, autrement que sous les rapports arithmétiques, cette progression dans les recettes, annoncée, avant la publication des comptes, comme devant balancer à-peu-près la progression annuelle des dépenses, on mettait aussi en question l'exactitude de cette prétendue compensation; d'un côté, on reprochait, avec assez de raison, à ces augmentations progressives des dépenses, de laisser presque toujours après elles des *faits* qui se convertissent bientôt en *droits acquis;* et de l'autre, les exemples n'auraient pas manqué pour prouver que la suite presqu'inévitable d'accroissemens trop rapides dans le produit des taxes était le mouvement rétrograde des mêmes taxes.

D'après une telle disposition des esprits, les deux

Chambres se sont trouvées placées, cette année, par la nature des questions mises en instance, dans une situation particulière, et le régime actuel des impôts est devenu lui-même l'objet de méditations plus sérieuses.

Plusieurs orateurs de l'autre Chambre ont réveillé des discussions long-temps assoupies, mais qui avaient occupé des esprits très-élevés, dans le dernier siècle, en faveur d'un système qui tendrait à substituer entre les peuples la mutualité raisonnée des échanges à l'hostilité permanente des prohibitions, et à finir ainsi, par une officieuse réciprocité, le long débat des représailles.

Quelques opinions se sont aussi prononcées pour un autre genre de réformes; et le ministère a déjà secondé ce dernier vœu par son adhésion à des réductions dans les dépenses.

Mais l'accomplissement du premier (et seulement même dans quelques-unes de ses parties) aurait besoin d'être préparé par des préliminaires auxquels suffirait à peine l'intervalle qui sépare deux sessions.

De telles questions sont comme celles de l'impôt: elles ont des juges au sein de chaque famille. Le renouvellement des budgets est pour elles une occasion naturelle de reparaître. Dans cette revue annuelle des impôts, on en citerait difficilement un seul qui ne laisse toujours quelque chose de mieux à *desirer* à sa place, et l'on sait combien l'imagination s'empare avidement de toute amélioration qui n'est même qu'en perspective. Mais le *bien* n'est complet que lorsqu'il arrive à son terme. Cette réflexion sera l'excuse de votre Commission pour la

digression dans laquelle elle se trouve engagée par les nouvelles discussions auxquelles ont donné lieu la législation actuelle des douanes, et les amendemens qu'on voudrait y introduire.

Le commerce est en contact avec tant d'intérêts, par les travaux qu'il anime, les salaires qu'il distribue, et pour les approvisionnemens de tous les lieux, qu'il n'est pas de grand changement, quelque desirable qu'il soit, qui ne doive s'opérer avec lenteur et circonspection, lors même qu'il semblerait comme amené par la marche du temps, et n'offrir aux divers genres d'industrie qu'une rivalité utile à leur développement, et lors même qu'il aurait pour lui la majorité des intérêts et des convenances; il n'en est pas, qui, à côtés d'avantages évidens pour le grand nombre, ne puisse présenter pour quelques autres des dommages dont la gravité s'accroitrait encore par la précipitation de la mesure.

Quoique les réglemens de commerce, qui peuvent avoir été l'expression des besoins de leur époque, doivent, avec le temps, se conformer aux modifications nouvelles que ces besoins éprouvent, la justice demande des égards pour les hommes qu'a pu retenir en arrière l'esprit de routine; cet esprit peut plus qu'un autre réclamer les ménagemens dus à toute ancienne et dominante habitude.

Mais, en même temps, il est juste de rappeler qu'aujourd'hui rien peut-être n'aurait moins le caractère d'une *innovation* trop soudaine que le projet de modifier *successivement* le système *absolu* des prohibitions.

Nous avons dit quel sens étendu Sully attachait

à ces mots, *agriculture* et *industrie;* sans doute si un autre ministre, qu'on peut dignement nommer après Sully, *Colbert,* n'était jugé que d'après les réglemens, les tarifs et les ordonnances sur les corporations qu'il a laissés, on dirait de lui qu'il croyait ne pouvoir trop multiplier les moyens d'exclusion contre toute industrie étrangère; mais à côté des sévérités du tarif de 1667, Colbert autorisait, par une foule de décisions exceptionnelles, l'introduction en France des étoffes que les fabricans français devaient imiter; des substances étrangères qui devaient entrer dans leurs fabrications; des diverses machines qui devaient aider et simplifier la main-d'œuvre.

Pourrait-on supposer que le fondateur du commerce ait cru pouvoir créer, pour le commerçant français, le privilége de vendre et de se faire bien payer partout, en même temps qu'il n'achéterait et ne paierait nulle part? Oserait-on dire qu'un tel homme d'État aurait maintenu, pour l'industrie française *perfectionnée*, les mesures par lesquelles il avait cru devoir protéger son enfance? Il existe encore de nombreuses traces des exceptions qu'il avait multipliées lui-même contre son propre système prohibitif; et ses habitudes personnelles semblent le révéler encore mieux à cet égard que les tarifs. Les mémoires du temps apprennent que Colbert avait admis dans le secret de ses plans un commerçant nommé *Legendre,* qui, à l'occasion des divers réglemens sur lesquels il était consulté, répondait toujours au Ministre : *Laissez-nous faire.* Il devait convenir à Colbert d'avoir et de garder

de tels amis; mais il est assez remarquable que ce soit un familier de Colbert qui ait en quelque sorte créé ce mot de ralliement pour les *économistes* du dix-huitième siècle. On sait que ceux-ci ont eu le tort que donne l'esprit de *parti;* car, ainsi qu'il arrive dans les controverses où la lutte est presque toujours entre deux exagérations, ils ont voulu opposer à des prohibitions *absolues*, la liberté *indéfinie*.

Mais déjà, au milieu du XVIII.^e siècle, le *terme moyen*, que la raison calme et éclairée place toujours entre les *extrêmes*, avait réuni et fixé sur ces questions l'opinion de MM. de Trudaine, d'Invan, de Malesherbes, de Fourqueux, &c. &c. C'était sous leur impulsion que divers travaux avaient été entrepris, dans les trente dernières années du même siècle, pour l'uniformité d'un impôt modéré sur le sel, pour la suppression des douanes intercalaires et leur reculement aux frontières, pour plusieurs autres modifications que, dès-lors, de tels hommes d'État regardaient comme voulues par le *temps*. Les enthousiastes allaient jusqu'à croire que le dernier résultat de pareilles vues serait la proposition faite par la France d'une espèce de traité d'alliance entre tous les arts, toutes les industries de l'Europe : et ce plan, déjà gigantesque, s'était encore agrandi sous le spirituel et trop confiant M. de Calonne. Il avait accolé le projet d'un nouvel emprunt à dix-huit projets d'impôts nouveaux ou modifiés, tous non encore éprouvés, et qui pouvaient d'autant moins servir de gage à des prêteurs.

La France voulait bien des réformes ; mais celles-ci parurent trop larges, trop hasardeuses. Le plan du Ministre ne survécut à sa chute que dans ses débris.

Sans doute ce n'est pas avec un semblable cortége, ni sous l'influence de pareils obstacles, que le Roi pourrait faire proposer des projets de modification pour le tarif des douanes, de modération successive pour les prohibitions, de réciprocité plus exacte dans les rapports commerciaux des peuples, de combinaison d'octroi plus concordante avec la valeur vénale des objets tarifés, enfin d'encouragemens coloniaux moins défavorables à la métropole et peut-être aux colonies mêmes qui nous restent.

Dans l'espace de moins d'un demi-siècle, l'industrie française s'est élevée au-dessus d'elle-même d'une distance au moins égale à celle qui sépare le revenu du Trésor royal de 1779 de celui du Trésor royal de 1828. Et *l'ordre*, inséparablement identifié aux finances de la France (et qui saisit et révèle à-propos un écart de quelques dizaines de millions, à travers près de huit milliards dont se composaient les huit derniers budgets révolus), *l'ordre* seul suffirait aujourd'hui pour prévenir le plus grand nombre des résistances, qu'à ces époques un Ministre, quel qu'il fût, ne pouvait ni vaincre ni éclairer. Toutefois, comme il n'est pas d'amélioration dans les rapports commerciaux qui ne puisse apporter des changemens notables dans le système des approvisionnemens et dans plusieurs parties du mécanisme social, de pareils plans doivent, avant d'être livrés aux Chambres, avoir été

étudiés dans toutes leurs influences, et préparés lentement, quoique sans mystère, dans leurs moyens d'exécution, par une attentive recherche des besoins locaux, des matières d'échange, de tous les rapports desirables, ainsi que leurs conséquences; et la sagesse royale a déjà pourvu à ces préliminaires par la création d'un ministère qui, institué en quelque sorte comme le centre spécial de tous les intérêts commerciaux, doit recueillir de toutes parts et comparer les faits, et concerter avec les autres ministères les divers genres d'assistance, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, que le commerce français pourra devoir aux finances, à la politique, à la marine, dans les nouvelles routes qu'il pourra s'ouvrir.

Votre Commission, Messieurs, a cru pouvoir se permettre d'appeler votre attention sur cette perspective d'amélioration *encore possible*, quoique le budget de 1829 ne puisse contenir aucune disposition qui leur soit spécialement relative. Vous savez que toute amélioration dont l'industrie pourra profiter prépare celle des budgets, et elle les prémunit d'autant mieux contre de *nouveaux arriérés*, germe funeste, quelque nom qu'on leur donne.

Quant au budget de 1829, il ne peut compter sur aucun de ces profits purement fortuits, qui depuis 1820, et notamment depuis le 1.er janvier 1822, jusqu'au 31 décembre 1826, avaient ajouté plus de 200 millions aux excédans, que le recouvrement des impôts avait aussi, *alors*, présentés sur les premières estimations.

La progression des produits semble avoir trouvé son terme dans le budget de 1826. Déjà les recettes de 1827 restent de plus de 4 millions au-dessous de l'évaluation adoptée par la loi de ce budget; et vous savez, Messieurs, que ce qu'on peut attendre de plus heureux du budget de 1828, c'est que l'équilibre parvienne à se maintenir entre les recettes et les dépenses.

Tel ne serait pas même le sort du budget de 1829, si, par le seul effet d'un virement de valeurs, qui ne sont toutefois que rappelées à leur ordre naturel, ce budget ne recevait pas un secours supplémentaire de 27 millions; et comme après cette addition la comparaison de ses dépenses (telles qu'elles viennent d'être réduites), avec ses recettes, telles qu'elles se trouvent accrues, ne promet encore, dans l'actif, qu'un excédant de 11,972,460 fr. sur le passif prévu, il est évident que, sans le secours des 27 millions, la balance était rompue par une différence de près de 16 millions en excédant dans les dépenses.

Le ministère a clairement établi que l'espèce de double emploi, qui paraît avoir lieu en faveur du budget de 1829, par l'abandon qui lui est fait du produit de deux coupes de bois, ne constitue pas une anticipation réelle, et n'altère en rien l'ordre régulier des coupes : ce budget devait recevoir le produit de la coupe de 1828, il recevra de plus le produit de la coupe de 1829 que cette date même lui rend d'autant plus propre; et la coupe de 1830 restera intacte pour le budget de cette autre année.

Cependant, comme l'expédient dont profitera le budget de 1829 ne pourra plus se renouveler pour un autre, c'est sans doute dans un système plus actif d'économies que le ministère cherchera ses moyens ultérieurs d'équation entre les recettes et les dépenses de chaque année. Les économies sont dans son intérêt comme dans son devoir; mais pour être durables et conséquemment sincères, il faut qu'elles soient l'œuvre de l'équité; et l'intervalle des deux sessions lui laissera tout au plus le temps d'accomplir cette œuvre avec un juste discernement et dans la proportion nécessaire pour que les ressources naturelles du budget de 1830 puissent couvrir ses besoins.

Votre Commission vous a fait connaître la seule circonstance qui distingue les élémens du budget de 1829 de ceux des budgets précédens; elle croit devoir vous épargner le détail de leur nomenclature, déjà si bien connue de vous, et que les tableaux joints au projet de loi reproduisent.

Elle a l'honneur de vous proposer l'adoption du projet de loi qui porte à 992,615,975 francs la recette des impôts applicables aux dépenses de 1829 (sauf la réserve stipulée à l'égard des 6,459,154 fr. formant trois fonds spéciaux inscrits seulement *pour ordre*).

Dans cet état, sans doute, le budget de 1829, dont les dépenses sont évaluées à 974,184,361 fr. offre dans ses recettes la *probabilité* d'un excédant libre de 11,972,460 francs; mais pour que cette

probabilité se réalise, il faut, d'après la marche des budgets antérieurs, que celui de 1829 se prémunisse avec grand soin contre le danger des exemples.

Nota. La dépense définitive des huit budgets antérieurs à 1828 a excédé la première évaluation d'un total de 447,632,822^{f}

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS

Nº 186.

1828.

Séance du 12 août 1828.

RAPPORT

FAIT à la Chambre par M. le Duc DE BRISSAC, au nom d'une Commission spéciale (*) chargée de l'examen du Projet de loi relatif à la fixation du Budget des Dépenses pour l'exercice 1829.

MESSIEURS,

En venant, au nom de votre Commission, soumettre à vos Seigneuries le résultat de son travail sur le projet de loi des dépenses de 1829, le rapporteur qu'elle a honoré de son choix ne se dissimule pas les difficultés de la tâche qui lui est imposée. Que vous dire, en effet, que vous ne connaissiez déjà? La longue et solennelle discussion de l'autre Chambre, la lecture des nombreux documens qui ont passé sous vos yeux, vos propres

(*) Cette Commission était composée de MM. le comte D'AMBRUGEAC, le duc DE BRISSAC, le comte CHAPTAL, le comte DE LA VILLEGONTIER, le marquis DE LAPLACE, le duc DE LÉVIS et le comte DE ROUGÉ.

méditations, rendent presque superflues les observations qu'il est de son devoir de vous présenter. Vous pourriez lui pardonner de se borner à vous rappeler que les dépenses jugées nécessaires pour assurer tous les services s'élèvent à la somme de..... 974,184,361[f]; que la proposition de loi les portait à..... 975,702,927; qu'ainsi le crédit demandé a été réduit de..... 1,518,666.

Mais, outre que ce serait mal reconnaître les efforts d'une Chambre qui s'est livrée avec tant de zèle à la recherche des moyens les plus propres à alléger les charges des contribuables, outre qu'on en pourrait induire que toute réduction dans les dépenses nous semble désormais impossible, nous répondrions mal à la confiance de vos Seigneuries, si elles n'obtenaient du moins la certitude que la Commission a examiné le projet de loi avec toute l'attention que mérite son importance. Nous vous soumettrons donc les réflexions qu'il nous a suggérées, et nous chercherons à vous offrir des élémens sur lesquels vous puissiez achever de former votre conviction, et émettre, nous l'espérons, le vœu approbatif que nous aurons l'honneur de vous proposer.

Améliorée d'année en année, la forme des budgets laisse cette fois peu de choses à desirer. L'ordonnance royale du 1.er septembre 1828 veut que dans chaque ministère toutes les dépenses soient évaluées par branche principale de service. Ces

grandes divisions, sous le titre de *sections spéciales,* contiennent tous les développemens que l'on continuera d'envisager comme subdivisions variables. Les matières se trouvant ainsi classées dans un ordre uniforme sur chacun des budgets ministériels, l'examen et la vérification deviennent plus simples et plus faciles. Toutes les recettes et les dépenses qui n'étaient portées que pour *mémoire* figurent pour leur montant réel ou approximatif; des dépenses précédemment évaluées à un taux trop au-dessous du résultat des exercices antérieurs sont rétablies au chiffre qu'on les suppose devoir atteindre; enfin les fonds des dépenses départementales apparaissent en recette et en dépense. De cette manière, on saisit immédiatement l'ensemble des charges de l'État, qui n'étaient appréciées exactement qu'assez longtemps après l'expiration de l'exercice, par le règlement définitif du budget.

Vous aurez occasion de reconnaître que plusieurs dépenses ont entièrement disparu, la cause en ayant cessé. Quelques autres ont pris leur place, parce que dans un grand État les besoins se succèdent. Plusieurs sont la suite d'engagemens contractés et doivent avoir un terme plus ou moins rapproché. Sous ce rapport, les budgets ne paraissent plus exposés à de grandes variations; mais nous ne devons point perdre de vue que plusieurs branches de service réclameront encore un accroissement de dotation à mesure que la situation des finances le permettra; qu'ainsi l'État ne profitera pas immédiatement dans toute leur étendue des avantages que promet la réduction ou la cessation d'autres dé-

penses. C'est un motif de plus pour ne négliger aucune économie, surtout pour écarter soigneusement les dépenses qui, n'étant pas d'une nécessité absolue, ou pouvant être ajournées sans péril, deviendraient, faites intempestivement, une surcharge trop onéreuse pour les contribuables.

Vous avez plus d'une fois, Messieurs, exprimé le regret de ne pouvoir vous livrer à un examen aussi approfondi que vous l'eussiez desiré, de toutes les parties de la loi de finance, constamment apportée à la fin de vos sessions. C'est pour déférer à ce vœu que des lois séparées règlent maintenant les recettes et les dépenses. Malheureusement, le but n'a pu être atteint cette année, et le projet de loi des recettes a suivi de si près celui des dépenses qu'on pourrait dire qu'ils ont été présentés simultanément. Vous avez même vu celui qui vous occupe devenir, à l'occasion de la loi des comptes, mais au surplus avec un véritable à-propos, l'objet de débats anticipés, tant on était convaincu que le temps manquerait pour faire entendre ce qu'on avait à dire. Un tel état de choses, contraire à la dignité de la Pairie, sepe rpétuera-t-il? Le temps nous l'apprendra; mais tout en craignant que nous ne soyons encore réduits à attendre ce que nous n'avons cessé de réclamer, tout en prenant acte de ce qui est, nous devons reconnaître que le Gouvernement a apprécié nos vœux, qu'il est entré dans la carrière. Pour nous, Messieurs, nous aurons fait notre devoir en discutant franchement, loyalement, les dépenses proposees, et en indiquant toutes les améliorations que nous jugerons possibles.

Des nombreux avantages du Gouvernement sous lequel nous avons le bonheur de vivre, un des plus généralement reconnus est le vote libre des dépenses et des recettes. Lorsque les dépenses ont été livrées aux sévères investigations des Chambres, lorsque les Chambres ont reconnu que le service ne pourrait être fait à de moindres frais, qu'il y aurait dommage à pousser plus loin les retranchemens, les dépenses sont déjà comme sanctionnées par l'opinion. Nous avons remarqué dans le projet un louable desir de mettre à profit les observations si souvent répétées dans les deux tribunes. Plusieurs des budgets ministériels se présentaient avec des réductions qui auraient été plus sensibles, s'il n'eût fallu, ainsi que nous l'avons déjà dit, parer à d'autres besoins restés en souffrance, ou pourvoir aux exigences antérieures imposées par des lois. Ce sont toutes ces nécessités qui, ajoutées à l'acquittement inévitable des dépenses ordinaires, n'ont point permis, et ne permettent guère d'espérer avant plusieurs années, une diminution notable dans les dépenses.

Ces nécessités, Messieurs, le législateur doit avoir le courage de s'y résigner : il doit se confier à la raison publique, qui, éclairée par de solennels débats, dont rien ne lui saurait être dissimulé, rassurée par un vote libre et consciencieux, acceptera avec respect la loi qui commande son obéissance. Elle sent que ce n'est pas alors qu'il est permis de tout dire, de tout imprimer, qu'on consentirait des dépenses superflues. Quand la conviction a ainsi pénétré dans les esprits, tout devient

facile ; l'impôt se paie sans exciter de plaintes, parce qu'on en connaît l'invariable destination, parce qu'on sait que plus tard les Chambres, en exerçant leur contrôle sur l'emploi des subsides, s'assureront en même temps si quelques réductions dans les dépenses ne sont pas devenues possibles.

Nous n'avons donc pu qu'applaudir à l'opinion développée naguère à cette tribune avec une rare supériorité de talent, et nous pensons que les dépenses publiques doivent être regardées comme la condition d'existence de toute société; qu'en compensation, elle reçoit des services qui lui sont nécessaires, dont elle ne peut se passer, qui ne sont que pour elle, et qui, n'ayant en vue que son plus grand avantage, deviennent le dédommagement du sacrifice qu'elle s'impose. Plus d'une fois, ayant l'honneur de porter la parole au nom de vos commissions, nous avons proclamé comme un devoir impérieux pour les Ministres de satisfaire au vœu de la France par le meilleur emploi des deniers publics et en assurant le meilleur service aux conditions les moins onéreuses; mais nous avons constamment déclaré qu'à nos yeux, l'économie, qui consiste à écarter soigneusement toute dépense inutile, cesserait de mériter ce nom, si elle s'attaquait à des dépenses nécessaires. Notre voix, je dirais volontiers la vôtre, Messieurs, a été entendue. Les moyens de contrôle réclamés par vous ont été établis ; toutes les dépenses ont pris place au budget; elles sont soumises à votre investigation, et subissent l'inflexible censure de la cour des comptes.

Les mêmes circonstances qui s'étaient opposées à tout accroissement de dépenses lors de la discussion du budget de 1828 s'étant représentées avant l'ouverture de la session actuelle, on a dû se fortifier dans les voies où l'on était entré, et s'attacher d'autant plus à un système qui convient également aux temps les plus prospères. De nouvelles nécessités ont rendu plus nécessaire encore la persistance dans un plan économique. De là les efforts de la Chambre élective pour obtenir des réductions de dépenses, efforts où l'on doit reconnaitre qu'elle a été secondée par les Ministres du Roi, toutes les fois que ces réductions ne leur ont point paru devoir compromettre le service. Mais ces réductions mêmes, toutes profitables qu'elles puissent être au Trésor, n'en prouvent que mieux ce qu'il y a de difficulté pour atteindre le but que se proposent les Chambres, qui est le vœu le plus cher d'un Monarque sans cesse occupé du bonheur de ses peuples, d'arriver à une diminution notable des charges du pays.

Ce but, on l'atteindra, Messieurs; mais il faut le dire franchement, le temps doit avoir sa part dans le résultat que nous appelons, et même une part assez large. Les finances de l'Etat portent la peine des jours mauvais qui si long-temps ont pesé sur la France. Il a fallu réparer, dédommager, récompenser. Le pays, qui a accepté les charges, saura les soutenir, et attendra sans se plaindre les soulagemens que lui préparent les soins paternels de son Roi. La paix et le repos dont il jouit, les avantages inespérés que lui a ménagés la Providence après tant et de si longues tempêtes, sont des bienfaits

trop signalés pour les méconnaître, pour ne pas les reporter à leur source toujours féconde; elle ne trompera point la confiante gratitude des peuples. Demander ainsi que l'on fasse la part du temps, c'est dire assez que nous craindrions de partager une opinion peut-être hasardée légèrement, quoique souvent renouvelée, qu'il n'y a d'économies véritables à espérer que d'un nouveau système d'administration; qu'avec celui qui nous régit depuis bien des années déjà, elles continueront d'être ou nulles ou à peine sensibles. Nous avouons que cette opinion ne s'est jamais présentée à notre esprit qu'accompagnée de conséquences pour le moins hasardeuses.

Lorsqu'un système complet d'administration a traversé un certain temps, lorsque le passage à un ordre de choses si différent de celui qui l'avait précédé ne l'a pas même ébranlé, malgré bien des vœux contraires, malgré tant de motifs plus ou moins plausibles encore allégués aujourd'hui, malgré l'espoir séduisant d'une réduction considérable dans les dépenses, il faut que ce système ait quelque chose de bon en soi. Il faut qu'il s'accommode avec les mœurs de la nation, puisque les esprits s'y sont pliés si facilement. Ses formes sont maintenant tellement connues qu'on ne les changerait point sans causer un malaise réel. Chacun s'est familiarisé avec les divers degrés de la hiérarchie administrative. Ce qu'on doit desirer, ce que vous n'avez cessé de demander, Messieurs, c'est qu'une trop grande centralisation ne retarde pas la décision d'une multitude d'affaires qui se termineraient souvent mieux, toujours plus prompte-

ment, sans l'intervention d'autorités qui ne peuvent y prendre qu'un intérêt pour ainsi dire secondaire. Celles-ci gagneraient un temps précieux, qui serait plus utilement employé à des objets importans sur lesquels il n'appartient qu'à elles de prononcer. Briser l'instrument n'est pas améliorer. Si donc, au lieu de rêver des plans généraux dont l'essai pourrait compromettre le présent, exposer pour le moins à de véritables perturbations, les hommes éclairés qui dirigent leurs méditations vers ce but élevé recherchaient soigneusement les moyens de perfectionner ce qui est, ils serviraient plus utilement le pays, ils aideraient le Gouvernement du Roi à accélérer l'accomplissement du vœu formé depuis long-temps, de voir toutes nos institutions dans une parfaite harmonie avec la loi fondamentale.

Ce que nous pensons de l'administration générale, comment ne le penserions-nous pas de l'administration de la justice? Aussi n'avons-nous pas vu sans peine apparaître à diverses reprises des utopies, heureusement écartées, qui proposaient comme moyen d'économie, même d'ordre public, la suppression de telles cours royales, la réduction des tribunaux inférieurs. Le temps, Messieurs, fait justice à tous; il a peu de respect pour les utopies. La France ne demande qu'à s'asseoir; les esprits tendent chaque jour à se rapprocher; tous ont besoin de paix et d'union: serait-ce entrer dans ces vues que de chercher à rompre des liens, à briser des habitudes, sous prétexte d'économies qui s'ob-

tiendront d'une manière certaine en rassurant au contraire toutes les existences?

Vous nous pardonnerez, Messieurs, cette digression, dont vos Seigneuries daigneront apprécier le motif. Elle se rattachait d'ailleurs à l'importante question dont nous nous occupons. Le moyen de manquer le but, c'est de s'engager dans de fausses routes ; avertir le voyageur qu'il s'égare, c'est presque lui montrer le chemin. Tout le monde est d'accord que des économies seraient nécessaires; le difficile est de savoir où s'adresser. Obligés, vous ne l'ignorez pas, de pourvoir avant tout à une dépense inévitable de 546 millions, ce n'est que sur 428 millions destinés aux dépenses administratives que peuvent s'exercer les vues d'économie. Resserrée dans un cercle si étroit, la question se complique, les difficultés augmentent. En tirerons-nous la conséquence que toute recherche est désormais superflue, que les contribuables n'ont aucun soulagement à espérer, puisqu'en dernière analyse toute dépense se résout en impôt? Non, Messieurs; nous dirons, au contraire, que plus la tâche est difficile, plus elle doit stimuler le zèle des Chambres. Mais nous ajouterons qu'au point où nous sommes arrivés, les réformes utiles, les économies dignes de ce nom, dépendront surtout des efforts constans des Ministres du Roi. Animés, comme ils le sont, des sentimens qui nous animent tous, connaissant les besoins de la France, le vœu des Chambres, nous avons la confiance qu'ils ne négligeront aucun moyen de remplir votre attente. Autant votre appui est nécessaire pour leur donner

la force d'entreprendre toutes les réformes profitables, autant, Messieurs, leurs concours vous est utile pour signaler à vos recherches la direction la plus favorable. Nous aimons à compter sur des résultats utiles et durables de cette réunion généreuse d'intentions et de volontés se pressant vers un but commun.

Le temps, Messieurs, ainsi que nous l'avons déjà dit, amenera des réductions de dépenses, dont la date seule peut laisser de l'incertitude. Ayons la sagesse d'attendre.

Ici, sans quitter le terrain où nous sommes placés, nous sera-t-il permis de fonder aussi des espérances sur les accroissemens de revenus, espérances dont la fortune de la France nous semble loin d'être déshéritée? Pourquoi n'émettrions-nous pas l'idée de demander à ce fonds, même éventuel, les grandes améliorations qui sortent de la ligne des dépenses ordinaires? Les réductions à obtenir sur celles-ci rempliraient les vides des services dont elles sont chargées, et pourraient aussi tourner au soulagement des contribuables, en permettant de modérer ceux des impôts qui sollicitent le plus une réduction dans les tarifs. L'augmentation qui s'est fait sentir dans les produits de presque toutes les branches des contributions indirectes pendant les six premiers mois de l'exercice courant peut donner quelque confiance dans les résultats ultérieurs. Ce n'est point assez pour former des plans; mais cela suffit pour émettre, avec circonspection, des vues qui ne nous ont pas paru in-

dignes d'occuper un moment l'attention de vos Seigneuries.

Nous passons à l'examen particulier des différens budgets.

MINISTÈRE DE LA JUSTICE.

Le crédit de ce ministère est fixé à 19,610,876 fr., et se trouve inférieur de 31,058 francs à celui de l'exercice courant, malgré une augmentation de 248,000 francs pour compléter le fonds des pensions de retraite, et une autre de 2,500 francs pour élever le traitement du premier avocat général près la cour de cassation au même taux que celui des présidens. Cette augmentation se trouve plus que compensée par diverses réductions, qui ont porté notamment sur l'administration centrale et sur les conseils du Roi.

Les frais de justice figurent, comme en 1828, pour 3,400,000 francs ; mais cette dépense n'est point le plus habituellement une charge pour l'État. En 1826 elle est restée de 16,931 francs 81 cent. au-dessous du crédit, et les sommes recouvrées sur les condamnés par les soins de l'administration des domaines ont, avec le produit des amendes de toute espèce, qui s'est élevé à 3,121,442 fr., procuré au Trésor une différence en plus de 506,234 fr. 81 cent.

Si l'on retranche des dépenses de ce ministère les 3,400,000 francs dont nous venons de parler, on trouvera que toute la dépense pour l'administration de la justice ne dépasse pas 16,210,876 fr.

Nous nous croyons dispensés de toute réflexion. Vous savez, Messieurs, de quelle manière la justice est rendue dans le royaume, si jamais le crime a été atteint avec plus de célérité et la paix publique plus assurée. Des esprits chagrins ou trop préoccupés d'anciens souvenirs peuvent se récrier contre l'élévation du budget : nous pensons que de tels services ne sauraient être récompensés à moins de frais. Les magistrats peuvent accepter les émolumens, généralement si modestes, attachés à leurs places, sans faire douter de leur désintéressement. La magistrature est et sera toujours une des gloires de la France.

Le compte général de l'administration de la justice criminelle en 1827, qui vient de vous être distribué, n'aura pas manqué de fixer votre attention. Ce travail, qui avait été publié pour 1825 et 1826, a reçu de nombreux développemens, qui attestent de plus en plus les services de la magistrature. On peut les regarder aussi comme un nouveau fanal propre à éclairer la marche dans la recherche des moyens les plus propres à diminuer les atteintes de la perversité humaine.

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES.

Le budget de ce ministère, divisé précédemment en dépenses fixes et dépenses variables, forme maintenant trois sections principales :

Administration centrale,
Traitemens des agens du service extérieur,
Dépenses variables.

Sa dotation, fixée pour 1828 à 9 millions, a été réduite de 300,000 francs, qui portent en entier sur les dépenses secrètes.

Cette réduction est considérable; nous espérons toutefois qu'elle ne compromettra pas le service, et nous aimons à nous confier dans la loyauté du Ministre qui dirige ce département.

Les autres articles de dépense ne nous ont paru susceptibles d'aucune observation.

MINISTÈRE DES AFFAIRES ECCLÉSIASTIQUES.

La dotation de ce ministère est fixée à 33,645,000 francs, en y comprenant les 500,000 francs produit des extinctions sur les pensions ecclésiastiques.

Nous regrettons que la situation de nos finances n'ait pas encore permis de s'occuper de l'amélioration du sort des desservans. Ils attendent depuis longtemps une augmentation de traitement, qu'il serait de toute justice de leur accorder.

Il est pénible d'avoir encore à gémir sur le sort des prêtres que l'âge ou les infirmités obligent de quitter les fonctions du sacerdoce. Les anciennes religieuses continuent de languir, attendant que la misère mette un terme à leurs souffrances. Les comptes de 1826 nous apprennent qu'elles étaient à cette époque au nombre de six mille neuf cent soixante-douze : elles ont reçu un secours moyen de 85 francs. 320,000 francs sont alloués, à titre de secours, aux curés et desservans âgés ou infirmes.

Leur nombre était en 1826 de mille soixante-huit ; il augmente tous les jours.

Les vides du sacerdoce se remplissent lentement. Sur 26,795 succursales, 4,500 sont vacantes. Le nombre de celles qui sont desservies ne s'élève qu'à 22,295, sur lesquelles 171 doivent être érigées en cures de deuxième classe, ce qui réduira les succursales à 22,124, et portera à 2,500 les cures de première et deuxième classe.

Parmi les desservans, on compte 3,800 septuagénaires ; 8,000 sont âgés de soixante à soixante-dix ans.

Les secours aux communes, pour acquisitions, constructions ou réparations de presbytères, figurent pour . . . . . 970,000^{f}

Les dépenses extraordinaires des édifices diocésains, pour . . . . . 1,900,000.

TOTAL . . . . . 2,870,000.

Une note en marge du budget annonce que les demandes pour le premier objet, fondées sur l'insuffisance des ressources des communes, s'élèvent à plus de 10 millions.

Pour le second, les demandes des départemens ne sont pas au-dessous de 20,500,000 francs, et comprennent les cathédrales, les évêchés et les séminaires.

On a de la peine à croire qu'il n'y ait pas un peu d'exagération dans les demandes, et qu'il soit indispensable de prendre chaque année sur les fonds

généraux une somme aussi forte pour venir au secours des communes et des départemens. Mais s'il était possible de la réduire, il nous semble qu'on ne saurait faire un meilleur usage des fonds disponibles que de les employer en augmentation de traitement pour les desservans. L'extinction des pensions ecclésiastiques offrirait aussi quelques ressources, quoique le tiers seulement du produit tourne à l'amélioration du sort du clergé, la plupart des pensions étant touchées par des desservans en exercice, sur le traitement desquels elles sont précomptées.

Il faut espérer que la religion de l'État jouira bientôt des avantages que promet l'établissement de la maison des hautes études ecclésiastiques, pour laquelle il est alloué, comme en 1828, 200,000 fr.

Les bourses des séminaires sont portées pour 1,200,000 francs.

MINISTÈRE DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE.

La création de ce ministère n'impose à l'État aucune charge nouvelle, puisque le traitement du Ministre est pris en entier sur la dotation de l'université, qui contribuait pour 40,000 fr. à celui du Ministre des affaires ecclésiastiques, avant la séparation des deux ministères. L'augmentation de 50,000 fr. pour les frais d'administration centrale est supportée par la même caisse. La dépense reste donc telle qu'elle était. Deux sections comprennent, l'une 1,725,000 francs pour les dépenses fixes des

colléges royaux et des bourses royales, l'autre 100,000 fr. pour l'instruction primaire. Ce dernier fonds a été augmenté de 50,000 fr. au moyen d'une réduction de pareille somme sur celui qu'on destinait aux bourses royales.

Il ne nous appartient point de discuter l'opportunité de cette réduction, de prononcer si, pour un royaume comme la France, dans un temps où l'instruction généralement répandue est le besoin de toutes les classes de la société, c'était trop de dix-huit cents bourses; mais nous ne saurions oublier ce que les bourses, dans les temps anciens, ont donné de sujets distingués, d'hommes qui ont amplement dédommagé le pays du bienfait de leur éducation. Aujourd'hui que tant de fortunes anéanties laissent un grand nombre de familles sans moyens pour élever leurs enfans, que nos longues guerres et de mémorables exploits ont élevé aux premiers postes militaires une foule de guerriers qui des combats où leur sang a coulé n'ont rapporté que la gloire et une épée, peut-être le seul héritage de leurs enfans, un si heureux moyen de rapprocher les illustrations de toutes les dates nous semble ne pouvoir être trop apprécié. Qu'on nous permette de regarder les bourses comme un motif d'émulation, comme une récompense toute royale. Nous espérons que l'administration redoublera de soins pour que leur répartition ne puisse que mériter l'approbation générale.

L'intérêt que nous inspirent les hautes études ne nous rend point insensibles aux bienfaits de l'instruction que réclament aussi les classes moins éle-

vées. Nous voyons avec plaisir la sollicitude dont elles sont l'objet, et nous espérons qu'elle aura les heureux résultats qu'on a droit d'en attendre.

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR.

Pressés par le temps, nous sommes obligés de nous borner à de courtes réflexions sur quelques-uns des articles de ce ministère, qui embrasse des intérêts si divers et si multipliés. Nous vous les transmettrons dans l'ordre où ces articles figurent sur le budget, en exprimant le vœu qu'un plus grand nombre de sections permette de classer à l'avenir les objets d'une manière plus méthodique. La section IV, *Services divers*, présente quelques rapprochemens pour le moins singuliers. Il nous semble que les cultes chrétiens non catholiques seraient plus convenablement placés dans une section particulière. On peut s'étonner de voir figurer près d'eux la dépense des haras et la subvention pour les théâtres.

Nous ne parlerons du million distribué à titre de secours aux colons que pour exprimer notre satisfaction d'avoir vu nos vœux exaucés. Nous desirons que ce bienfait cesse prochainement de leur être nécessaire.

Il faut bien suivre l'ordre établi dans la section, puisqu'après tout on ne saurait quelle place choisir dans le cadre étroit où il a fallu se renfermer, et dire un mot des haras. On s'est plaint de n'avoir pas obtenu jusqu'ici des résultats proportionnés à l'importance de la somme qui leur est consacrée.

Doit-on s'en prendre au système adopté, ou faudrait-il accuser les circonstances qui sont venues paralyser les meilleures intentions ? Quand tout a été détruit, qu'il faut reprendre l'édifice dès le fondement, beaucoup de temps est nécessaire pour obtenir, même à grands frais, ce qui s'obtient ensuite aisément. Quoi qu'il en soit, l'administration ne peut tarder à être complètement éclairée sur les causes du mal; elle prendra les mesures nécessaires pour que la France n'ait plus à envier à d'autres pays un genre de richesse qu'elle peut, qu'elle doit trouver chez elle, et dont elle avait été de tout temps en possession. Il nous tarde de la voir en mesure de fournir les chevaux nécessaires à sa cavalerie et à tous les services militaires.

Les écoles d'équitation trouvaient place dans le budget, pour recevoir un modique secours de 41,500 francs; il a disparu. Nous craignons que ce genre d'établissement, qui a tant besoin d'encouragement, ne souffre de cette suppression, et que les indemnités à donner par suite d'engagemens pris ne réduisent à peu de chose l'économie qu'on s'est proposée.

Quoique les travaux commencés se poursuivent avec toute l'activité que comportent les fonds qui leur sont appliqués, on regrette que les allocations ne puissent être plus considérables. L'église de la Madeleine ne sera de long-temps encore livrée à sa destination. Après l'emploi du crédit proposé pour 1829, on aura, depuis 1810, dépensé 7,154,000 francs. Pour peu que les devis, qui s'élèvent à 11 millions, présentassent de mécomptes, il faudrait bien

du temps avant que ce bel édifice, si vivement réclamé par tout ce qui porte un cœur français, fût terminé. Dans tous les cas, si l'on ne trouve pas un moyen d'augmenter les crédits ordinaires, il ne faudra pas moins de huit années pour que tout soit achevé.

Nous en dirons autant de l'arc de triomphe de l'Étoile, dont la construction, au 1.er janvier 1830, devra coûter encore deux millions ou environ. Espérons que le zèle éclairé d'un Ministre ami des arts et de la gloire nationale lui suggérera des vues pour le prompt achèvement de deux monumens qui excitent un si haut intérêt.

La somme de 173,936 francs employée dans les départemens à titre de *secours pour la conservation d'anciens bâtimens*, &c.; celle de 2,800,000 francs pour les *travaux des bâtimens de préfecture et autres;* celle de 4,230,000 francs pour les *routes départementales, ponts, &c., non compris au budget des ponts et chaussées*, peuvent ne pas suffire à tous les besoins, mais prouvent du moins que les départemens ne sont pas oubliés dans la répartition des fonds, que la sollicitude du Gouvernement s'étend sur tous les points du royaume.

A l'aide des sommes considérables qui, chaque année, sont consacrées aux travaux des maisons centrales de détention, on a l'espoir de voir, dans un très-petit nombre d'années, toutes ces maisons entièrement achevées. Six le sont déjà. Ces établissemens serviront à l'exécution des vues qui, sous une auguste influence, président à l'amélioration générale du système des prisons, et qui concourront à ramener à la vertu tant d'infortunés qui

peut-être n'eussent jamais eu à rougir, si une éducation religieuse et chrétienne leur eût appris à la connaitre.

Vous applaudissez, Messieurs, aux encouragemens que reçoivent les lettres, les sciences et les beaux-arts. Ils contribuent à la splendeur d'un État; ils sont un des plus beaux titres de gloire pour les Princes qui leur ont accordé un généreux appui. Les Chambres se feront toujours un devoir de seconder de tous leurs efforts les nobles pensées d'un Monarque qui, à l'exemple de ses augustes prédécesseurs, leur donne tant de témoignages d'une haute protection.

PONTS ET CHAUSSÉES.

Tous les services confiés à cette administration reçoivent un crédit de 42,430,000 francs, supérieur de 4,298,000 francs à celui de 1828, par suite des engagemens pris avec les compagnies pour l'exécution des canaux. Les routes royales participent à ce crédit pour 18,190,000 fr. Sur cette dernière somme, l'entretien et les réparations emploieront 17,550,000 francs, dont 14 millions seulement appliqués à l'entretien proprement dit; les travaux neufs sur des lacunes de routes, 440,000 fr., et ceux de grands ponts, 200,000 francs. Le service général de la Corse reçoit 200,000 francs, et les travaux de Bourbon-Vendée, 120,000 francs avec lesquels ils seront bien près de leur terme. 100,000 francs seront, comme en 1828 appliqués aux plantations et à l'ensemencement des

dunes dans les départemens de la Gironde et des Landes.

Les lignes télégraphiques sont portées pour 700,000 francs.

Nous avons laissé de côté plusieurs objets dont nous eussions desiré vous entretenir, afin de pouvoir nous arrêter plus long-temps sur les deux questions qui offrent, quant à présent, le plus d'intérêt, la restauration complète des routes royales, et les canaux en voie d'exécution.

La tâche de la Commission, déjà si délicate, le devient davantage après les observations judicieuses et les vues développées dans cette Chambre avec cette mesure, cette modeste méfiance de leurs propres lumières, qui caractérisent les nobles orateurs que vous avez entendus; mais elle doit apporter son tribut, lorsqu'il s'agit d'un service auquel, à raison de sa généralité, tous les autres services se trouvent intéressés. Le bon état des routes, nous entendons également les communications par eau, exerce sur la prospérité du pays l'influence la plus directe, la plus immédiate. On sent combien, malgré le zèle et les efforts de l'administration, nous sommes à cet égard loin d'un état de choses complètement satisfaisant.

On ne peut donc se dissimuler qu'il est urgent de prendre un parti pour arrêter des dégradations toujours croissantes. Ce parti, chacun le reconnaît, ne peut être que l'adoption, et l'adoption la plus prompte, d'un système complet de restauration. Envisagée sous ce point de vue, la question devient une question de chiffres.

D'après la statistique publiée en 1824, nos huit mille lieues de routes royales, y compris tous les ouvrages d'art, auraient exigé, dès cette époque, une dépense de 177 millions. En supposant qu'il fallût attendre, même peu d'années, ce n'est pas trop de calculer sur 200 millions, puisque l'on convient assez généralement que les réparations ne sont pas dans un rapport exact avec le dépérissement, et pour éviter d'ailleurs tout mécompte. Il faut en revenir à ce point malheureusement trop positif, qu'un capital immense est nécessaire pour assurer l'achèvement et la restauration complète des routes royales. Le travail, une fois entrepris, devra se suivre avec toute la célérité que comporte une bonne exécution, sous peine de voir augmenter considérablement la dépense. Quel terme conviendrait-il d'assigner pour la durée du travail? On sent que ce point doit être résolu, pour juger si l'État, avec ses seuls moyens, est dans le cas de suffire à la dépense; nous le desirons, mais nous n'osons nous en flatter. Dans ce cas, lui restera-t-il d'autre ressource que d'appeler le crédit à son aide? Et alors, quelle serait la nature des arrangemens pour concilier les intérêts particuliers avec ceux du Trésor? L'avantage pour le pays devant être immédiat, ne paraitra-t-il pas naturel d'assigner une époque rapprochée pour l'acquittement des engagemens, qui doivent être le prix du service? Il est prudent de ne pas grever l'avenir d'une charge qui effarouchera d'autant plus les esprits qu'on n'en verra le terme que dans un lointain fort reculé. C'est sur toutes ces idées qu'il importe, suivant nous, de se fixer, pour arrêter une

détermination qui, nous le répétons, est urgente. Mais, à quelque époque que soit ajournée la restauration complète des routes, il nous parait indispensable d'aviser aux moyens de mettre plus en rapport les allocations annuelles avec les travaux ordinaires, afin qu'au moment où un grand parti pourra être arrêté, le progrès trop rapide des dégradations n'augmente pas encore les difficultés. Il nous parait surtout nécessaire de s'occuper sans délai d'une législation spéciale du roulage, seul moyen, quant à présent, de remédier à un mal toujours croissant.

Quant aux canaux, la Commission n'ayant à s'expliquer que sur ceux qui sont en voie d'exécution, peut-être vos Seigneuries lui pardonneront-elles d'émettre une opinion dont elle puise les élémens dans une conviction intime. Elle ne voit que les engagemens pris, et elle se demande si la justice, l'honneur, l'intérêt même de la France, permettraient d'y manquer. Vous remarquerez, Messieurs, que nous n'examinons point les mesures qui conviendraient pour le plus prompt achèvement des travaux, ni même s'il serait avantageux ou non, sauf toutefois arrangement avec les compagnies, d'abandonner ou de suspendre ceux des canaux dont l'utilité pour le pays n'est pas aussi bien démontrée. Poser la question ainsi que nous l'avons fait, c'est, ce nous semble, l'avoir résolue. Nous croyons donc inutile de rechercher si l'on obtiendra des canaux les avantages qu'on s'en promettait; mais nous pensons que les engagemens pris doivent être exécutés, et que les sacrifices qui en résulteraient doivent

être acceptés, parce que l'honneur et le crédit national s'y trouvent également intéressés.

MINISTÈRE DU COMMERCE ET DES MANUFACTURES.

Ce ministère figure pour la première fois au budget. Le commerce et l'industrie réclamaient un défenseur spécial de leurs intérêts : ils l'ont obtenu. Les causes du malaise qu'ils éprouvent, et qui, nous aimons à l'espérer, s'atténueront successivement, mieux appréciées, rendront plus facile l'application du remède.

Nous jugeons superflu, Messieurs, de ramener votre attention sur toutes les questions qui ont été soulevées dans cette enceinte, et sur lesquelles plusieurs de nos nobles collègues ont développé des vues si élevées. Nous aimons à espérer que dès la prochaine session elles pourront être traitées avec plus de fruit, que peut-être des propositions vous seront soumises. Déjà beaucoup de renseignemens ont été recueillis; ils sont sous vos yeux. Le pays trouvera un grand motif de sécurité dans la certitude que l'administration ne perdra pas de vue, non-seulement les causes du malaise dont on se plaint, mais encore la recherche des moyens d'y remédier.

La dotation de ce ministère s'élève à 3,246,400^{f}

---

répartis entre trois sections :

L'administration centrale. . . . . 426,400.

Les services divers, qui se composent

d'articles précédemment à la charge des ministères de l'intérieur et des finances, notamment du Conservatoire des arts et métiers, et des écoles royales de Châlons et d'Angers..... 420,000f

Les primes pour la pêche de la morue et de la baleine..... 2,400,000.

MINISTÈRE DE LA GUERRE.

Quoiqu'il ne nous soit pas possible, Messieurs, de vous présenter un travail aussi détaillé que nous l'eussions desiré sur ce ministère si important, et par sa destination, et par les fonds qu'il exige, nous pensons qu'il n'est pas sans utilité de rappeler à vos Seigneuries quelques changemens qui ont eu lieu dans le cadre du budget, afin de faciliter la comparaison qu'elles voudraient faire avec les propositions primitives.

Le budget ne comprenait que quatre divisions principales ou sections.

I.re Administration centrale, chapitre unique.

II.e Solde et entretien de l'armée, contenant onze chapitres.

III.e Matériel et établissemens militaires, contenant cinq chapitres.

IV.e Dépenses temporaires et imprévues, chapitre unique.

Sur la demande de la Commission des finances

de la Chambre des Députés, le Ministre a consenti que la deuxième section en formât désormais quatre, sous les dénominations qui suivent :

SECTION II. *États-majors* (comprenant les articles 1, 2, 3, 4, 5 et 6 du premier chapitre du budget).

III. *Maison militaire du Roi* (chapitre III).

IV. *Gendarmerie* (chapitre II).

V. *Solde et entretien de l'armée* (articles 7, 8, 9, 10, 11 et 12 du chapitre 1.^er^, et les chapitres IV à XI de la II.^e^ section).

VI. *Matériel et établissemens militaires.*

VII. *Dépenses temporaires et imprévues.*

Le ministère avait obtenu pour 1828 un crédit de..... 196,000,000^f^

La proposition pour 1829 était de..... 194,300,000.

L'allocation a été fixée à..... 193,736,928.

Répartis, ainsi qu'il suit, entre les sept sections :

MINISTÈRE DE LA GUERRE.

N.os des Sections.	NATURE DES DÉPENSES.	CRÉDITS demandés par le Gouvernement.	RÉDUCTIONS votées par la Chambre des Députés.	AUGMENTATIONS votées par la Chambre des Députés.	CRÉDITS définitivement accordés.
1.	Administration centrale.....	1,657,000f	85,000f	«	1,572,000f
2.	États-majors.....	17,873,000.	558,000.	«	17,315,000.
3.	Maison militaire du Roi.....	3,140,000.	«	«	3,140,000.
4.	Gendarmerie.....	16,825,000.	«	«	16,825,000.
5.	Solde et entretien de l'armée.	132,762,000.	356,072.	«	132,405,928.
6.	Matériel et établissemens militaires.....	17,538,000.	64,000.	«	17,474,000.
7.	Dépenses temporaires et imprévues.....	4,505,000.	«	500,000f	5,005,000.
			1,063,072	500,000.	
	TOTAUX.....	194,300,000.	Réduction 563,072.		193,736,928.

La réduction est donc de 563,072 francs.

Mais comme il a été mis à la charge du budget de la guerre une dépense qui s'élève, toute compensation faite, à 500,000 francs, pour le traitement de réforme alloué aux officiers en non-activité, dont la demi-solde a fini le 1.er juillet 1828, les dépenses proposées par le Ministre subissent une réduction réelle de 1,063,072 francs.

Nous n'entrerons pas dans le détail de ces diverses réductions, que le tableau présente néanmoins par sections. Nous espérons que l'ordre et l'économie trouveront les moyens de suppléer au vide qu'elles ont laissé. Mais nous ne pouvons nous empêcher de regretter que la situation des finances ait fait juger nécessaire de diminuer les moyens de récompenser de longs et glorieux services.

Malgré la différence qui existe entre le crédit proposé pour 1829 et ceux votés jusqu'à ce jour, on ne saurait se dissimuler que le budget du ministère de la guerre est une charge pesante pour l'État. On le sent depuis long-temps; aussi chacun est-il à la recherche des moyens propres à en alléger le poids. Tous les ans on revient sur cette importante question. Nombre de dépenses sont rentrées dans une limite beaucoup plus étroite, amélioration qui, pour le dire en passant, n'a pas toujours été suffisamment appréciée. De nouvelles diminutions sont assurées pour 1829; mais le résultat de ces réductions partielles prouve lui-même combien peu il est possible d'en attendre désormais. Du moins ce travail d'une foule de bons esprits, tous dirigeant leurs efforts vers le même but, a produit cet heureux effet, que l'on commence à s'entendre. Tout le monde est à peu près d'accord maintenant que de nouvelles bases d'organisation militaire peuvent seules faire descendre les dépenses à un taux moins onéreux pour nos finances.

Mais toute innovation, Messieurs, surtout dans une matière de cette importance, doit être longuement méditée. Les paroles prononcées par M. le Ministre de la guerre à la Chambre des Députés (1) permettent de penser que cette haute question sera l'objet d'un sérieux examen de la part du conseil supérieur de la guerre. Nous devons beaucoup attendre des hautes lumières de ses membres et des

---

(1) Discours du 17 juillet 1828, p. 4.

nobles inspirations de son auguste président. Les discussions ne peuvent amener que des résultats utiles au pays. Si nos finances ne devaient en éprouver aucun soulagement, de savantes combinaisons peuvent rendre plus productives les sommes employées. Des réserves, fortement organisées, prêtes au premier signal à renforcer les rangs de l'armée permanente, permettront un déploiement de forces tel que l'exigent l'honneur et la sécurité de la France. Elle ne restera pas en arrière des autres Puissances, qui ont profité de ses exemples pour apprendre à se procurer des armées nombreuses, et qu'elle doit à son tour imiter pour les entretenir à peu de frais. Lorsque ses armées seront dans une situation telle, que, suffisantes pour l'état de paix, elles puissent, au premier signal, répondre à toutes les exigences de la guerre, nous le pensons, Messieurs, personne ne regrettera des fonds si utilement employés, dût la dépense actuelle n'éprouver aucune réduction.

La ration de pain continue d'être évaluée sur le pied de 18^{c},49. Le service des vivres-pain est en régie, et s'exécute de la manière la plus satisfaisante. Celui des fourrages se fait, soit par régie, soit par entreprise, suivant que les localités font préférer l'un de ces modes. Le prix de la ration de fourrage, plus élevé de 4^{c},54 qu'en 1828, est évalué 95 centimes.

Le chapitre de l'habillement profite d'une économie de 120,000 fr., suite de marchés plus avantageux.

Les achats de chevaux figurent, comme eu

1828, pour 2,028,440 fr. L'importance de cette allocation doit faire vivement desirer qu'on ne soit plus obligé de recourir à l'étranger pour la plus grande partie des remontes. Le pays doit être appelé à profiter des dépenses dons il fournit les fonds. Espérons que l'instant n'est pas éloigné où l'intérêt bien entendu des pays d'élève leur fera briguer l'avantage d'être chargés seuls d'entretenir notre cavalerie.

Nous continuerons de regretter que l'artillerie et le génie ne puissent obtenir des allocations plus fortes, et ce n'est pas sans peine que nous avons vu le chapitre du matériel du génie frappé d'une réduction de 700,000 francs, qui doit porter en entier sur les constructions d'ouvrages neufs.

Nous n'avons point à nous expliquer sur une question fort controversée dans ces derniers temps, si la fabrication des poudres de guerre pour le compte du Gouvernement doit continuer d'avoir la préférence ; mais nous pensons qu'il convient de réfléchir mûrement avant d'abandonner un système qui peut blesser des intérêts particuliers, mais auquel on ne peut contester de précieux avantages.

MINISTÈRE DE LA MARINE.

Le crédit de ce ministère est fixé à 56,719,856 francs ; 280,144 francs de moins qu'en 1828.

Son budget contient cinq sections principale savoir :

Administration centrale,
Personnel,
Travaux relatifs à la flotte,
Constructions hydrauliques et bâtimens civils,
Objets spéciaux.

En examinant ces diverses sections, la première considération qui a dû nous frapper, c'est l'énormité de la somme absorbée par le personnel, qui emploie la moitié du crédit. Nous avions pensé que de hautes convenances avaient pu seules engager à lui faire une part aussi large. La lecture attentive du budget détaillé ne nous a point fait changer d'idée. Plus que jamais convaincus de la nécessité de mettre notre marine sur un pied respectable, il nous semble que la prudence indique de commencer par former des hommes dont la pénible carrière exige un si long et si pénible apprentissage. Lorsque la situation de nos finances permettra une plus forte dotation, les nouveaux fonds pourront être appliqués au matériel.

Nous n'en sommes pas moins persuadés que M. le Ministre de la marine emploiera tous ses soins à la recherche des économies dont le personnel pourrait encore être susceptible. Ce n'est pas sans une véritable peine que nous avons vu que les approvisionnemens de réserve ne recevaient aucune allocation; mais les explications données justifient une omission qui ne pourrait, sans de graves inconvéniens, se répéter plusieurs années de suite. Les magasins sont loin d'être dépourvus de bois de construction, puisqu'ils en renferment cent quatre-

vingt mille stères. Le Ministre se propose de prendre toutes les mesures nécessaires pour arriver à faire fournir par le commerce les bois dont notre marine aura besoin.

Le nombre des équipages de ligne est, dès cette année, porté à trente-deux. Cette institution justifie les espérances qu'elle avait données, et les palmes cueillies à Navarin sont de bon augure pour les services qu'elle est appelée à rendre à la marine française.

Les bâtimens à flot au 1.er janvier étaient au nombre de deux cent cinquante-neuf, dont trente-six vaisseaux et trente-cinq frégates.

Si le temps ne nous pressait, nous nous arrêterions davantage sur un grand nombre d'objets tous également dignes d'attention. Nous vous parlerions des cales couvertes, d'une si haute importance pour la conservation de nos vaisseaux : on s'en occupe avec une telle activité, qu'au lieu de trente-neuf qu'on espérait avoir à la fin de 1828, le nombre en sera porté à cinquante-six. Nous parlerions des chiourmes, qui continuent d'être l'objet d'une sollicitude couronnée par le succès. Mais nous nous arrêtons malgré nous.

De grands résultats ont déjà été obtenus ; il n'en est que plus pénible d'avoir à se dire que, si depuis plusieurs années les efforts déployés pour les obtenir avaient été secondés par une dotation plus abondante, beaucoup d'autres espérances eussent été réalisées, et que ces espérances, il faut encore les ajourner. Vous partagerez ce sentiment,

Messieurs, en lisant, dans le budget détaillé, les renseignemens dont nous donnons une courte analyse, qui nous a paru devoir être consignée dans ce rapport.

Les constructions navales, dit le Ministre, non compris les bâtimens à vapeur, exigeraient annuellement 10,744,900 francs.

Il n'y sera consacré en 1829 que 7,265,000 francs. DÉFICIT . . .	3,479,900.
Il faudrait au moins 3 millions pour la construction des bâtimens à vapeur et de leurs machines. DÉFICIT	1,792,200.
Pour le renouvellement des matériels d'armement. DÉFICIT	3,283,000.
On n'aura en commission, sur le pied des réglemens actuels, que cinq bâtimens à trois mâts; on en voudrait douze pendant huit mois, pour former, pendant les quatre autres mois, une escadre d'évolution. DÉFICIT	2,585,800.
Les approvisionnemens de réserve, portés seulement pour mémoire, exigeraient 2 millions. DÉFICIT	2,000,000.
TOTAL.	13,139,900.

Votre Commission ne saurait prononcer si notre marine réclame impérieusement tout ce que nous

venons d'énumérer, ni si la dépense s'éleverait exactement à cette somme ; mais il faut bien reconnaître qu'il manque encore beaucoup de choses, et nous ne pouvons nous étonner du regret que témoigne le Ministre de se voir renfermé dans de si étroites limites.

Vous n'aurez pas vu, Messieurs, sans une véritable satisfaction, au chapitre des dépenses diverses, une somme de 30,000 francs pour le musée Dauphin. Il était juste qu'un établissement dont la marine doit retirer des services essentiels s'élevât sous les auspices de son auguste chef, d'un Prince qui lui a donné tant de gages de son haut intérêt.

Nous regrettons de ne pouvoir consacrer que quelques lignes à la partie de l'exposé qui traite des colonies, et que l'on ne peut lire sans un vif intérêt.

Leur budget pour les dépenses du service intérieur et colonial a été réglé par Sa Majesté pour 1828 ; elles s'élèvent à 8,572,234 francs, et sont couvertes par une recette égale, qui provient tant des revenus locaux que de l'allocation d'un million sur la rente de l'Inde et d'un fonds de réserve de 160,000 francs.

Les travaux d'utilité générale se suivent avec persévérance.

L'administration de l'Inde a pris des mesures qui ont reçu la sanction royale, pour l'organisation de comités de bienfaisance, pour la création d'ateliers de charité, et pour la répression du vagabondage et de la mendicité.

Pondichéry, qui n'avait qu'une école primaire pour les blancs, possède maintenant un collége à l'instar de ceux de France. Cinq sœurs de la congrégation de Saint-Joseph y ont formé un établissement pour l'éducation des jeunes personnes, et dirigent les ateliers de charité institués pour les femmes. Deux écoles nouvelles ont été ouvertes pour les Indiens; ils y apprennent par principes les langues du pays et le français.

Les comptes administratifs de 1824 et 1825 ont été réglés.

Le nouveau système de gouvernement colonial continue de donner les résultats les plus satisfaisans à la Martinique, à la Guadeloupe et à Bourbon.

Le Gouvernement s'occupe des mesures nécessaires pour que les administrations locales statuent sur toutes les affaires qui peuvent se terminer sur les lieux mêmes, afin de parer aux inconvéniens d'une trop grande centralisation qui eût continué de les appeler à Paris.

Une ordonnance royale, à la date du 30 septembre dernier, a réglé l'organisation judiciaire et l'administration de la justice pour l'île de Bourbon.

Les essais de culture se continuent au Sénégal, où l'on a fabriqué 1,500 livres d'indigo; mais on ignore encore s'il pourra être livré au commerce à des prix assez avantageux pour que le résultat soit tel qu'on le desirait.

Un jardin botanique a été formé à Pondichéry. Le Sénégal possède aussi le sien, qui a déjà reçu beaucoup de plantes du midi de l'Europe et des tropiques.

Les Antilles, Bourbon, Caïenne, ont déjà un assez grand nombre de machines à vapeur.

Le résumé du mouvement du commerce maritime de la France avec ses possessions d'outre-mer, en 1825 et 1826, donne pour résultat qu'il a représenté plus du quart de ce commerce par navires français.

Déjà un grand nombre de documens statistiques ont été réunis, et treize tableaux qui accompagnent le rapport donnent l'idée la plus avantageuse du travail qui se prépare.

Nous aurions pu, si le temps nous l'avait permis, extraire de ce rapport beaucoup d'autres faits.

Nous nous bornerons à ce peu de détails, en regrettant de ne pouvoir même rappeler tant d'autres objets d'une haute importance, dont le développement excéderait les limites que le temps nous impose. Mais c'eût été manquer à notre devoir que de ne pas rendre un hommage solennel à cette haute protection que Sa Majesté daigne accorder à ses colonies; sa sollicitude paternelle ne perd de vue aucun de leurs besoins, et chaque jour elles ont un nouveau sujet de bénir la main qui ne s'ouvre que pour répandre des bienfaits.

MINISTÈRE DES FINANCES.

Le budget de ce ministère est divisé maintenant en quatre parties : *la dette perpétuelle et l'amortissement, les dépenses générales, l'administration*

des revenus publics et *les remboursemens et restitutions*. Ces quatre parties sont divisées en cinquante-une sections. L'ordre et la clarté qui ont présidé à la rédaction du travail en rendent la vérification très-facile.

Le crédit de 518,845,651 francs qu'on vous propose excède de 1,056,000 francs la demande primitive; mais ce résultat provient des charges nouvelles attribuées à ce ministère, et qui surpassent d'une somme égale les réductions de dépenses, lesquelles s'élèvent à 3,819,000 francs. Il aura à servir 4,875,000 francs de plus, tant pour les arrérages et l'amortissement de l'emprunt de 80 millions que pour acquitter les 75,000 francs de pensions payées jusqu'ici par la caisse du sceau des titres. Nous aurons occasion de parler des réductions les plus notables, dans l'examen des sections auxquelles elles se rapportent.

DETTE PERPÉTUELLE ET AMORTISSEMENT.

La dette perpétuelle s'élève pour 1829 à 208,000,947 francs, et présente, comparativement à 1828, une augmentation de 6,643,080 francs. La différence eût été plus forte sans l'annullation d'une rente 5 p. 0/0 de 100,000 francs qui formait la dotation de la caisse du sceau des titres. Le service des intérêts de l'emprunt de 80 millions entre pour 4 millions dans cet accroissement de la dette. Le dernier cinquième de l'indemnité des propriétaires dépossédés devant être inscrit en 1829, pour

courir du 22 juin, on n'aura plus à porter en 1830 que les arrérages du second semestre de ce dernier cinquième; mais ils se trouveront en partie compensés par les rachats à opérer pendant les six premiers mois de cet exercice.

Le fonds d'amortissement de 40 millions est augmenté de 800,000 francs destinés à l'emprunt dernièrement voté. Les rachats successifs de la caisse d'amortissement avaient porté sa dotation primitive à 77,503,204 francs. Une caisse aussi richement dotée peut inspirer toute confiance aux créanciers de l'État. Son action se fait sentir sur le cours même des effets qui ne participent point à ses faveurs; aussi vous avez vu, Messieurs, la hausse rapide du 5 p. 0/0, qui dépasse de plus d'un vingtième son taux primitif. Le moment approche où le Gouvernement aura à prendre un parti sur l'application de ce fonds, qui, jusqu'au 22 juin 1830, ne peut que diminuer la dette sans ajouter à ses propres ressources, puisque toutes les parties de rentes qu'elle continuera d'acheter jusque-là doivent être annullées. Quelles que soient les mesures législatives qui règlent l'avenir de l'amortissement, on peut entrevoir dès à présent tout ce qu'elles ajouteront à notre crédit déjà si bien établi.

La dette viagère, réduite de 400,000 francs par les extinctions, figure pour 7,300,000 francs, et les pensions militaires pour 47 millions, c'est-à-dire 831,000 francs de moins qu'en 1828.

Le supplément aux fonds de retenue, diminué de 97,725 fr., ne figure plus que pour 881,325 fr.

Cette allocation a pour but de compléter le paiement des pensions de retraite des employés des ministères. On exerce sur leurs traitemens une retenue destinée à leur assurer un sort dans leur vieillesse; mais elle ne suffit point. On ne pourrait en augmenter le taux : pourtant les services de ces hommes utiles ne peuvent demeurer sans récompense. Il nous paraît desirable que de sages mesures mettent leur avenir à l'abri de toute inquiétude, et que le fonds des pensions de retraite, dont ils continueront de fournir la plus grande partie, soit fixé d'une manière stable.

Les dépenses de l'administration centrale sont fixées à 5,110,000 francs. La somme demandée par le Gouvernement était supérieure de 330,000 fr.

210,000 francs sont alloués pour les frais de liquidation de l'indemnité accordée aux propriétaires dépossédés, et 235,000 francs pour ceux de l'indemnité des colons de Saint-Domingue.

La loi du 27 avril 1825 s'exécute avec toute l'activité que comporte une opération si importante. Au 1.er de ce mois, dix-huit mille six cent vingt-huit décisions de la commission avaient été notifiées aux parties, et les liquidations dont l'inscription avait été autorisée s'élevaient,

En capital, à..... 706,905,350f

En rentes, à..... 21,207,380.

A la même époque, la commission de l'indemnité des colons avait prononcé sur mille quatre cent

soixante sept affaires, et les liquidations présentaient un total de..... 46,809,844f 89c
indépendamment de six cent quatre-vingt-cinq réclamations liquidées par le commissaire du Roi, et en suspens, soit devant la commission, soit en attendant l'adhésion des parties. Elles montent à..... 10,825,030. 59.

TOTAL..... 57,634,875. 48.

La commission ne néglige rien pour accélérer ses travaux, qu'elle a l'espoir d'amener à leur terme dans un délai même assez rapproché.

Espérons, Messieurs, que le sort des colons continuera de fixer l'attention du Gouvernement, et qu'ils devront à sa puissante intervention le paiement de la dette sacrée contractée envers eux.

Le crédit pour les frais de service de la trésorerie, réglé pour 1828 à 2,800,000 francs, a été diminué de 200,000 francs.

Le Gouvernement demandait 7 millions pour les intérêts de la dette flottante et les frais de négociations; il n'a été alloué que 6 millions.

Les bonifications aux receveurs des finances sur les anticipations de recouvremens des contributions directes ont été réduites à 2 millions.

4,900,000 francs sont consacrés aux dépenses du cadastre, savoir : un million formant le fonds

commun, et le surplus provenant des centimes facultatifs votés par les conseils généraux.

Nous n'avons aucune observation à vous présenter sur les dépenses de l'administration de l'enregistrement et des domaines, qui sont fixées à 10,914,350 francs. Quand on songe à l'importance des produits qu'elle fait rentrer au Trésor, et dont la perception ne coûte pas à l'État plus de 5 3/4 p. 0/0, il est permis de se féliciter de pareils résultats.

L'administration des forêts figure pour 4,020,150^{f} La dépense est supérieure de 321,150 fr. à celle de 1828. Cette différence provient de l'exécution des articles 106 et 107 du Code forestier, qui mettent à la charge de l'État les frais d'arpentage des bois des communes. Cette branche de la fortune publique continue de s'améliorer par suite des soins particuliers dont elle est l'objet.

L'administration des douanes obtient pour son service 24,450,998 fr. La somme demandée par le Gouvernement a été réduite de 422,000 fr., dont 400,000 fr. sur une allocation de 800,000 fr. proposée tant pour la création de trois emplois de contrôleurs-commissaires dans le pays de Gex, et de quatre cent quarante-trois nouveaux emplois dans le service actif, que pour porter les appointemens de sept mille cent quatre-vingts préposés au *minimum* qu'ils n'ont pas encore atteint, de 700, 650 et 600 fr. Autant les réductions s'appliquent le plus souvent avec avantage à un personnel sédentaire, qui peut être trop nombreux, autant il importe, suivant nous,

de donner à des administrations comme celles des douanes et des contributions indirectes les moyens de fortifier et d'encourager leur service actif. Pour empêcher la fraude, il faut une surveillance de tous les instans et sur tous les points; il faut un grand nombre d'employés, et des employés qui n'offrent pas moins de garanties pour leur moralité que pour leur vigilante activité. D'un autre côté, il est juste d'assurer l'existence à des hommes dont la profession si périlleuse les place trop fréquemment entre le devoir et l'intérêt. Ces vérités paraîtront rebattues; il n'en est que plus utile d'insister. Pour ce genre de perception, les avances que fait l'État sont des avances productives, et de faibles déboursés assurent communément des rentrées abondantes.

Les réductions sur le crédit demandé pour les contributions indirectes portent principalement sur les remises des entreposeurs de tabacs, diminuées de 200,000 francs, et sur les frais d'entretien, de construction et de réparations de bâtimens dans les manufactures, que l'on a réduits de 300,000 fr. On propose un crédit de 47,459,700 francs. Il convient de faire observer que 17,226,000 francs doivent servir à l'achat des tabacs et des poudres à feu.

Les *contributions indirectes,* proprement dites, sont une branche si importante de la fortune publique, les ressources abondantes qu'elles procurent au Trésor seraient si difficilement suppléées, en supposant qu'elles pussent l'être, ce que nous ne pensons pas, qu'on s'explique aisément la faveur

dont elles jouissent. Aussi tous les bons esprits s'accordent pour reconnaître la supériorité qu'elles ont sur les autres natures d'impôts. Mais on ne peut dissimuler que la perception ne soit accompagnée d'entraves et de gênes qui, à tout moment, peuvent exciter les plaintes des contribuables. Les efforts du Gouvernement doivent tendre à atténuer ces gênes, à étudier les plaintes pour voir ce qu'elles ont de fondé, à chercher tous les moyens qui, sans nuire à la perception, la rendraient plus douce, plus inoffensive. Elle ne peut trop méditer cette question, d'un si haut intérêt en économie politique comme dans la science financière, si, par une fixation plus modérée du droit, on ne parviendrait pas, en soulageant les contribuables, à augmenter les produits. Nous sentons quelle réserve infinie commanderait l'application d'essais de ce genre. Aussi nous n'en parlons que pour éveiller la sollicitude éclairée de l'administration, et signaler d'avance à la gratitude publique les modifications heureuses auxquelles on devrait ce double résultat. Le moment approche où la grande question du monopole des tabacs va de nouveau être soulevée. Toute discussion à ce sujet serait intempestive. Mais, sans anticiper sur l'avenir, n'est-il pas de l'intérêt du Gouvernement d'opérer toutes les réformes à l'aide desquelles le système actuel, s'il lui paraît devoir continuer de mériter la préférence, pourra être présenté à l'opinion publique comme le plus propre à servir l'intérêt général, comme méritant à ce titre de triompher des résistances de l'intérêt particulier ?

POSTES.

Le crédit demandé pour les postes est de 16,517,592 francs, et supérieur de 286,620 francs à celui de 1828. Cette différence a pour causes principales l'acquisition d'un nouveau paquebot à vapeur et le service des paquebots de Bordeaux à la Vera-Cruz. La demande ne vous paraîtra point exagérée, Messieurs, pour un service aussi étendu, aussi compliqué, et d'une utilité aussi évidente, que celui dont est chargée l'administration des postes. Depuis plusieurs années, elle n'a cessé de s'occuper d'améliorations qui ne sauraient passer inaperçues, puisque chaque jour le public en recueille les fruits. De ce nombre est l'établissement du service journalier pour tous les bureaux de poste du royaume, mesure qui fera encore plus d'honneur à sa prévision si, comme il est permis de l'espérer, la recette non-seulement couvre, mais surpasse les dépenses. Le nouveau projet qu'elle médite pour faire parvenir journellement les lettres et les journaux dans toutes les communes n'en obtiendra que plus de faveur, s'il doit vous être soumis. Elle a donné trop de preuves de son zèle pour qu'on ne doute pas qu'elle continuera de s'attacher de plus en plus à faire cesser quelques plaintes qui ne peuvent d'ailleurs être considérées que comme des accidens presque inévitables avec le concours forcé d'une multitude d'agens et dans un service établi sur tant de lignes différentes ; les localités, les intempéries des saisons, présentent sans cesse des obstacles dont on ne tient pas assez de compte.

LOTERIE.

Il faut bien, Messieurs, vous parler de la loterie, puisqu'elle apparaît au budget en dépense comme en recette, puisqu'elle ne semble pas destinée à cesser de si tôt d'y figurer.

Votre Commission aime à appuyer le vœu émis par un de nos nobles collègues, que des roues d'une date plus récente cessent de solliciter les joueurs. Qu'il nous soit permis aussi de nous élever contre ces tirages trop rapprochés, déplorables appâts offerts à la cupidité, et contre l'établissement de tout nouveau bureau.

En attendant, la remise de 6 p. 0/0 attribuée aux receveurs buralistes sur le montant des mises a été réduite à 5, ce qui diminue la dépense de 520,000 francs. Le crédit demandé pour la loterie est de 3,653,895 francs.

Nous jugeons inutile, Messieurs, de fatiguer votre attention en l'arrêtant sur la quatrième partie du budget, qui comprend les remboursemens et restitutions. Nous ne pourrions guère que transcrire les développemens consignés dans le budget détaillé qui vous a été distribué au commencement de la session. D'ailleurs elle n'a subi aucun changement dans la Chambre des Députés, et le crédit a été alloué pour 41,885,394 francs, ainsi qu'on l'avait proposé.

Nous devons cependant dire un mot des *primes à l'exportation des marchandises*, pour lesquelles on demande un crédit de 10 millions, supérieur

de 5,800,000 francs à celui de 1828. Il a fallu le ramener au taux des dépenses réelles, et l'aperçu de situation du budget de 1827 démontre la nécessité de cette allocation. Nous ne pensons pas qu'on doive s'affliger d'une dépense dont l'accroissement dépose en faveur des progrès de notre industrie. Vous vous rappelez, Messieurs, la belle discussion dont les primes furent tout récemment l'occasion dans cette Chambre. Vous aurez conclu des éclaircissemens qui vous ont été donnés que les précautions prises rendent l'abus difficile. Sans doute, pour répondre à l'intention du législateur, il faut que la prime ne soit que la compensation exacte du droit supporté à l'entrée par la matière première, et sous ce rapport les tarifs sont une garantie. Mais si des matières indigènes participaient, dans une proportion qui ne peut être qu'extrêmement faible, aux avantages de la prime, quand il n'y aurait aucun moyen de parer à de légères erreurs, serait-ce une raison suffisante pour renoncer aux avantages que les primes assurent à notre commerce? Ne lui envions point ce modeste encouragement parce que l'agriculture entrerait en partage avec lui.

Tous les crédits demandés pour l'exercice 1829 présentent un total de 974,174,361 francs.

Tel est, Messieurs, le résultat de cette longue énumération de chiffres qui ont successivement passé sous vos yeux. Nous aurions desiré l'abréger; mais nous avons pensé que vous saisiriez plus facilement les différences qui existent entre la proposition première et celle qui est maintenant soumise

à vos délibérations. Nous vous avons épargné des détails d'un intérêt trop secondaire pour devoir vous arrêter. Vous saurez qu'ils ne nous ont point échappé, et vous aurez assez de confiance dans votre Commission pour croire qu'elle s'en est sérieusement occupée. Permettrez-vous à votre rapporteur d'ajouter, sinon comme une garantie de l'exactitude de son travail, du moins comme un titre de plus à votre indulgence, que, chargé plusieurs années de suite de vous soumettre un semblable travail, quand un seul projet de loi renfermait les dépenses et les recettes, il a encore, comme malgré lui, jeté un coup-d'œil sur les recettes proposées? S'il y trouve des motifs de confiance pour l'avenir, il n'en persiste pas moins dans l'opinion qu'il s'était formée dès long-temps, que les dépenses publiques doivent être renfermées dans les plus étroites limites. Votre Commission pense, Messieurs, qu'elles ont été réglées avec une juste mesure; elle espère que les crédits demandés suffiront aux divers services. Elle ne se dissimule pas que les réductions sur la demande primitive pourront rendre moins facile la marche de l'administration; mais elle sait aussi ce que peuvent le zèle et le talent. Les bases d'après lesquelles ont été fixées les parties les plus importantes de chaque branche de service nous rassurent contre les crédits complémentaires, si antipathiques à l'ordre des finances, et si funestes aux combinaisons ultérieures. Mais loin d'elle aussi la pensée que jamais les grands intérêts du pays puissent rester en souffrance! La reconnaissance publique est là pour juger et récompenser les dévoue-

mens. Plus loin encore l'idée que dans de graves circonstances la France ne soutint pas dignement le rôle que lui ont marqué ses hautes destinées! Charles X règne sur nous, Charles X est adoré de son peuple, et ce peuple est digne de son Roi.

Votre Commission a l'honneur de vous proposer l'adoption du projet de loi.

.....

.....

.....

RÉCAPITULATION GÉ

MINISTÈRES ET SERVICES.		CRÉDITS demandés par le Gouvernement pour 1829.	RÉDUCTIONS votées par la Chambre des Députés.	AUGM vo par la Dé
Dette perpétuelle et amortissement.....		244,100,947f	100,000f	4,1
Liste civile et Famille royale.....		32,000,000.	//	
Ministères	de la Justice.....	19,891,376.	280,500.	
	des Affaires étrangères.....	9,000,000.	300,000.	
	des Affaires ecclésiastiques.....	33,675,000.	30,000.	
	de l'Instruction publique.....	1,935,000.	160,000.	
	de l'Intérieur.....	106,720,000.	865,350.	
	du Commerce et des Manufactures	3,392,000.	145,600.	
	de la Guerre.....	194,300,000.	1,063,072.	
	de la Marine.....	57,000,000.	280,144.	
	des Finances.....	102,110,625.	2,085,000.	
Administration des revenus publics.....		129,692,685.	1,634,000.	
Remboursemens et Restitutions.....		41,885,394.	//	
			6,943,666.	5,4
		975,703,027.	Réduction : 1,518,666 francs.	

TION GÉNÉRALE.

JCTIONS otées Chambre des putés.	AUGMENTAT.ns votées par la Chambre des Députés.	CRÉDITS définitivement votés par la Chambre des Députés pour 1829.	CRÉDITS accordés par la loi du 24 juin 1827, pour l'exercice 1828.	COMPARATIVEMENT aux crédits alloués pour 1828.	
				Augmentation en 1829.	Diminution en 1829.
100,000f	4,800,000f	248,800,947f	241,357,867f	7,443,080f	//
//	//	32,000,000.	32,000,000.	//	//
280,500.	//	19,610,876.	19,641,934.	//	31,058f
300,000.	//	8,700,000.	9,000,000.	//	300,000.
30,000.	//	33,645,000.	33,175,000.	470,000.	//
160,000.	50,000.	1,825,000.	1,825,000.	//	//
865,350.	//	105,854,650.	102,131,739.	3,722,911.	//
145,600.	//	3,246,400.	2,105,661.	1,140,739.	//
063,072.	500,000.	193,736,928.	196,000,000.	//	2,263,072.
280,144.	//	56,719,856.	57,000,000.	//	280,144.
085,000.	75,000.	100,100,625.	101,294,700.	//	1,194,075.
634,000.	//	128,058,685.	127,222,217.	836,468.	//
//	//	41,885,394.	35,067,484.	6,817,910.	//
943,666.	5,425,000.			20,431,108.	4,068,349.
Réduction : 1,518,666 francs.		974,184,361.	957,821,602.	Augmentation : 16,362,759.	

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS
N° 187.

1828.

Séance du 14 août 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE SUSSY

SUR le projet de loi relatif à la fixation du Budget des dépenses pour l'exercice 1829.

MESSIEURS,

L'appréciation des charges imposées aux contribuables, pour subvenir aux dépenses de l'État, entraîne avec elle une critique plus ou moins fondée, sur le mode employé pour la perception des impôts, comme aussi elle présente presque toujours des vues nouvelles, non seulement d'économies, mais encore de réduction dans les taxes existantes.

Je n'ai pas l'intention, en prenant la parole, d'examiner toutes les propositions qui ont été faites. Vouloir suivre un plan aussi étendu, ce serait entamer des discussions beaucoup trop longues, et qui exigeraient des commissions générales. Je me resserre dans un cercle spécial.

Si je n'ai pas attendu la discussion du chapitre qu'il

concerne directement, c'est qu'arrivant tard, mes observations se ressentiraient du moment où elles vous seraient présentées. Je vous demande donc, Messieurs, la permission de vous entretenir d'un objet qui n'est pas sans importance.

Des attaques assez vives ont été faites dans la Chambre élective contre l'administration des contributions indirectes, relativement aux constructions qu'elle a entreprises pour l'agrandissement de la manufacture des tabacs à Paris, et pour l'adoption d'un nouveau mode de fabrication.

Ayant fait partie de cette administration, et ayant dans l'intérêt des consommateurs et des produits provoqué les changemens dont on s'est plaint, il est de mon devoir, nobles Pairs, de compléter dans cette Chambre les renseignemens donnés par M. le Ministre des finances et par le commissaire du Roi, en vous faisant connaître les motifs qui ont déterminé la régie à proposer au Ministre des changemens aussi notables, ainsi que les mesures prises par M. le Ministre avant d'approuver ces propositions. Il me suffira, j'espère, de vous exposer les faits, pour vous convaincre que l'administration, dans cette circonstance, loin d'avoir outrepassé ses attributions, ainsi qu'on lui en a fait le reproche, a rempli un devoir qu'elle ne pouvait se dispenser d'accomplir sans encourir un juste blâme.

Dans le système de la fabrication et de la vente exclusives, deux obligations principales sont imposées à la régie. La première, d'améliorer la qualité des tabacs, la seconde, de tendre continuellement à diminuer les frais d'exploitation. Une fois les intérêts des

consommateurs et ceux du Trésor assurés, elle doit favoriser, autant que cela peut dépendre d'elle, les planteurs et le commerce, qui sont appelés à fournir les feuilles nécessaires pour ses approvisionnemens.

Je n'hésite pas à dire que depuis long-temps la régie a constamment marché vers ce but; que les opérations qu'on lui reproche aujourd'hui sont le complément d'un système d'amélioration qu'elle poursuit avec persévérance; enfin que, dans le mode d'exécution, elle n'a point excédé les limites de son budget. J'ajouterai même qu'elle ne pouvait différer plus long-temps d'adopter le plan qu'elle a suivi, sans s'exposer à compromettre d'une manière très grave le service qu'elle était chargée de diriger.

Depuis que la vente du tabac a été confiée à l'administration, elle a reconnu que les différens locaux qu'elle avait à sa disposition pour la fabrication étaient incommodes et insuffisans; ce qui s'explique facilement si l'on veut considérer que, dans l'origine, elle a été obligée, par dédommagement envers les anciens fabricans, de choisir ses établissemens parmi ceux qui existaient. C'est à Paris surtout que cette gêne s'est particulièrement fait sentir, en raison de l'accroissement successif que prenait chaque année la fabrication, qui s'élève aujourd'hui à trois millions de kilogrammes, ce qui équivaut au quart de la consommation du royaume. Aussi, dès l'année 1812, époque à laquelle la consommation était bien moins considérable, on avait déjà reconnu l'indispensable nécessité d'agrandir la manufacture, et un décret du 10 février 1812 avait ordonné des constructions dont la dépense se serait élevée à un million, non compris

la valeur des terrains. Les événemens qui se succédèrent et la pénurie du trésor forcèrent la régie à ajourner ce plan de construction; mais les besoins du service s'accroissant tous les jours, et après avoir cherché inutilement des magasins convenables au dehors, on se vit obligé de couvrir de hangards toutes les cours de la manufacture, d'y établir des dépôts, des masses, et même des cases de fermentation pour les tabacs en poudre, ce qui présentait de grands inconvéniens pour le succès des travaux. Il fallut également surcharger outre mesure les étages supérieurs, au risque de compromettre la solidité des bâtimens. Faute d'emplacement, on fut encore obligé d'entasser les ouvriers les uns sur les autres. Dans les ateliers de hachage et de mouture où l'on n'avait pu laisser que deux pouces d'intervalle entre chaque moulin, on avait le spectacle affligeant d'hommes chargés d'un travail très pénible, constamment nus, couverts de sueur, ayant à peine l'espace nécessaire pour respirer librement.

Les séchoirs étaient placés dans des lieux humides, ou bien dans des greniers où les dangers du feu se fesaient craindre à chaque instant.

Il y avait nécessité de sortir de cet état de choses, car la consommation et, par suite, la fabrication du tabac prenaient tous les jours un nouvel accroissement, et, l'encombrement était devenu tel que le service en souffrait au point d'être compromis au moindre accident qui serait survenu. On fit donc, mais en vain, de nouveaux efforts pour se procurer des magasins; on ne trouva qu'un particulier qui offrit d'en faire bâtir pour les louer 50,000 fr. à la régie.

A cette époque, M. le Préfet du département de la Seine, après avoir visité tous les bâtimens de la manufacture, reconnut non seulement qu'il était impossible de laisser plus long-temps une exploitation aussi considérable dans l'état de gêne où il la voyait; mais il déclara formellement que le danger d'un incendie qui pouvait s'étendre sur tout le quartier lui paraissait si grand, et l'insalubrité des ateliers telle pour les douze cents ouvriers qui y étaient entretenus, *que s'il ne s'agissait pas d'un établissement public dont les travaux ne pouvaient être suspendus, il n'hésiterait pas à le faire fermer à l'instant même.*

Les motifs que je viens d'exposer démontrent suffisamment l'impossibilité où se trouvait la régie d'ajourner plus long-temps les constructions projetées; mais, ainsi que je l'ai déjà dit, elle avait également à s'occuper de l'amélioration des tabacs, tout en cherchant à restreindre, le plus possible, les frais de manutention et d'exploitation. Elle avait obtenu, sous ce rapport, des succès remarquables, en usant des moyens ordinaires; et l'on doit rendre justice aux soins que s'était donnés à cet égard un ancien administrateur(1)dont le zèle éclairé avait opéré des améliorations sensibles dans toutes les parties du service; toutefois, le moment était arrivé où elle devait profiter des progrès qu'avaient faits les arts en général, pour obtenir des résultats encore plus avantageux. Après s'être entourée des lumières et de l'expérience de savans distingués, de mécaniciens habiles, elle

---

(1) M. Calet.

résolut d'appliquer à la fabrication des tabacs l'emploi des machines à vapeur; elle eût été blâmable si elle eût négligé de suivre l'exemple qui lui était donné par les entreprises particulières qui prospèrent sur tous les points de la France et dans tous les pays.

Avant de donner son adhésion aux propositions qui lui furent faites, le Ministre fit examiner les plans et devis par une commission composée de membres de l'Académie royale des sciences, et dont la régie elle-même avait provoqué la formation. Cette commission, qui devait aussi examiner les avantages du nouveau mode de fabrication, tant sous le rapport de l'économie de main-d'œuvre que sous celui de la meilleure qualité des produits, fut d'un avis unanime pour l'adoption du projet.

La même commission, pour plus de garantie, fut chargée de la surveillance des travaux relatifs à la confection des machines et à leur placement, et il fut expressément convenu que le marché ne serait accompli que lorsqu'elle aurait reconnu que toutes les obligations imposées aux entrepreneurs avaient été complétement remplies.

Si, à cette époque, le Ministre avait eu besoin d'un supplément de crédit pour subvenir aux dépenses extraordinaires que devaient entraîner, d'un côté, les travaux considérables à faire pour l'introduction du nouveau système de fabrication, et de l'autre, l'agrandissement forcé des bâtimens de la manufacture, il se serait adressé avec la plus grande confiance aux Chambres, qui, sur l'exposé des avantages certains qui devaient en résulter pour le Trésor, ne lui au-

raient pas refusé les moyens d'accomplir ce projet. Mais l'administration se trouvait, sous ce rapport, dans une position bien plus favorable : au moyen des économies qu'elle s'était ménagées, elle était en position de faire face à toutes les dépenses extraordinaires, sans sortir des limites qui lui étaient tracées. Cette obligation lui fut formellement imposée par le Ministre, et elle a été scrupuleusement remplie.

Dans cet état de choses l'administration n'avait donc aucun supplément de crédit à demander pour les travaux entrepris, puisqu'ils pouvaient être exécutés, et qu'ils l'ont été, en effet, avec les ressources puisées dans le budget de chaque année, et en n'usant que des sommes allouées *pour constructions et réparations de bâtimens, entretien et réparation du mobilier*. Toutefois, elle crut qu'il était de son devoir de rendre compte aux Chambres des améliorations qu'elle se proposait d'apporter dans son système de fabrication, ce qu'elle fit par les rapports qui se trouvent en tête *des comptes rendus du produit de la fabrication et de la vente exclusive, du tabac pour les années* 1825 et 1826, et qui ont été distribués au commencement des sessions de 1827 et 1828.

Ainsi, sans imposer aucune nouvelle charge au Trésor, la régie, lorsqu'elle aura complété son nouveau système de fabrication, et assuré ses approvisionnemens, devra, sans aucune exagération, réduire de 1,500,000 fr. le crédit annuel qui lui est accordé; crédit qu'il aurait fallu lui conserver, si elle avait été obligée de renoncer à ses grandes et utiles améliorations.

Au surplus, on blâme moins l'emploi des machi-

nes, dont l'avantage est incontestable, que la centralisation de la fabrication des tabacs à Paris.

Mais ce reproche est-il fondé?

Il est bien reconnu qu'on ne peut obtenir des économies qu'en concentrant les moyens de fabrication : Paris offrait sous ce rapport le plus de facilités possibles. Ainsi que je l'ai dit plus haut, on y fabrique chaque année 3 millions de kilogrammes de tabacs. Cette vente est la conséquence nécessaire de l'importance des relations commerciales, et de l'immense population de la capitale. N'est-il donc pas du devoir d'une bonne administration de rapprocher du plus grand nombre des consommateurs l'objet manufacturé? Si l'on eût tenté dans d'autres manufactures les augmentations faites à Paris, en eût-on obtenu les mêmes résultats?

La solution de la question, envisagée sous ce point de vue, ne saurait être douteuse.

Le Gouvernement ne pouvait pas se dissimuler que ce parti devait entraîner une diminution dans le nombre des manufactures; mais ici l'intérêt général l'emporte sur des intérêts de localités.

Au surplus, les villes qui pourront être privées de manufactures en seront dédommagées par l'établissement de grands entrepôts de feuilles, puisque tous les soins de la régie tendent à se former des approvisionnemens assez considérables pour ne plus se trouver dans la fâcheuse nécessité de mettre en fabrication des tabacs qui n'auraient pas acquis le degré de maturité convenable.

C'est ici le cas de faire remarquer que tout en marchant à grands pas vers un système d'amélioration

très remarquable, et qui lui imposait de grandes dépenses, l'administration n'avait pas perdu de vue ses approvisionnemens.

Depuis 1825, époque à laquelle elle a commencé à préparer son plan de constructions et de placement de machines, elle a constamment augmenté la masse de ses approvisionnemens, qu'il convient de porter pour les tabacs exotiques à 6,800,000 kilogrammes, cette quantité étant nécessaire pour assurer le service de deux années.

Au 1^er^ janvier 1825, il n'y avait en magasin que 2,040,000 kilogrammes de feuilles pour les besoins de sept mois ; au 1^er^ janvier 1829, il restera de disponible dans les magasins environ 5 millions de kilogrammes pour les besoins de dix-huit mois. Cet aperçu démontre suffisamment que l'administration a su combiner ses achats de manière à concilier les intérêts du commerce et des consommateurs avec ceux du Trésor.

Elle n'a pas moins fait pour les planteurs de tabac, et il y a de l'injustice à lui reprocher de ne pas encourager la culture en France, lorsqu'on voit que pour 1824 et 1825, la régie n'avait demandé à la culture que 9,650,000 kilogrammes de feuilles, et que cette quantité, pour commencer un approvisionnement d'une année, a été portée

en 1826 à..... 11,000,000 kilogrammes.
en 1827 à..... 12,000,000
en 1828 à..... 13,000,000.

Ce rapprochement prouve encore que l'administration n'a pas mérité davantage le reproche d'avoir sacrifié les intérêts de la culture indigène aux tabacs

exotiques; elle s'est renfermée pour ses approvisionnements, autant que les circonstances de la fabrication et les événemens des récoltes le lui ont permis, dans la proportion indiquée par l'article 185 de la loi du 28 avril 1816.

On a fait à l'administration un dernier reproche que je ne puis laisser sans réponse. On a prétendu qu'en formant des établissemens considérables, elle avait préjugé la durée du monopole, et décidé en quelque sorte une question qu'il ne lui appartenait pas de résoudre; mais, outre que dans un tel système, toute économie deviendrait impossible, lorsqu'il s'agit d'un monopole éventuel, le reproche ne serait fondé qu'autant que les établissemens nouveaux eussent dû entraîner une dépense plus considérable que celle annuellement votée.

Or il est démontré qu'au moyen des mesures précédemment prises, et des économies que doit procurer le nouveau système de fabrication, pendant la durée légale du monopole, les dépenses de constructions nouvelles et d'établissemens de machines, qu'on blâme aujourd'hui, seront encore moindres que celles qu'aurait occasionées le maintien de l'ancien système de fabrication. Mais d'ailleurs, il ne faut pas perdre de vue que les consommateurs ne pouvant s'approvisionner que dans les magasins de la régie, il était de son devoir, comme de l'intérêt du Trésor, qu'elle fît cesser, en améliorant les fabrications, les plaintes élevées contre la qualité du tabac.

J'ai l'espoir, nobles Pairs, que l'exposé des faits que je viens de vous soumettre vous aura convaincus que l'administration n'est point sortie de la ligne de ses

attributions, et que, dans cette circonstance, elle a fait tout ce que son devoir lui commandait de faire. Agir différemment, c'eût été montrer, si je puis m'exprimer ainsi, une coupable négligence pour les intérêts qui lui étaient confiés, et bien certainement elle se serait exposée à de justes reproches, si elle fût restée stationnaire au milieu du mouvement général, puisque toutes les mesures prises auront pour résultats une réduction de 1,500,000 fr. dans les dépenses, une grande amélioration dans la qualité des tabacs, enfin un accroissement notable dans la consommation, et par conséquent dans les recettes, qui, avec un service bien assuré, pourront s'élever de 48 à 50 millions net.

Le Directeur-général (1), sous l'influence duquel les importantes améliorations que je viens de signaler ont été commencées, n'avait pas perdu de vue les intérêts des employés. L'exemple du passé était pour eux une garantie suffisante; car l'on doit à la vérité de faire remarquer que pendant tout le temps qu'il a été à la tête de cette administration, si les produits ont pris un accroissement aussi considérable, c'est qu'aucune existence n'a été compromise malgré les nombreuses réformes qu'il a été forcé d'opérer, et qui se sont élevées à plus de 500,000 francs. De sages et généreuses dispositions ont assuré des pensions honorables sur la caisse des retraites de la régie à ceux qui avaient des droits pour en obtenir, et s'il s'est élevé quelques réclamations, elles sont venues

---

(1) M. Benoist, ministre d'état.

d'employés qui auraient voulu se retirer avant l'âge du repos. Aussi, toujours guidé par le même intérêt pour les employés sous ses ordres, avait-il pris toutes les mesures nécessaires pour pouvoir placer, même avec avantage, ceux qui seraient atteints par la suppression de leur emploi dans les manufactures. Le sort des ouvriers réformés n'avait pas été non plus négligé. Des pensions, des secours relatifs à leur position respective avaient été assurés à ceux qui étaient hors d'état de se livrer à un autre genre de travail, et des débits de tabac étaient réservés à ceux qui étaient dans le cas de pouvoir les accepter.

Tels sont, Messieurs, les résultats qu'on s'est promis, et que l'administrateur (1) qui, après de longs et honorables services, se trouve aujourd'hui chargé de cette partie, saura conduire à fin, secondé comme il l'est par le nouveau Directeur-général de cette importante administration, qui a su apprécier les immenses avantages que les consommateurs et le Trésor retireront du nouveau mode de fabrication.

Je vote pour la loi.

---

(1) M. A. Pasquier.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSION
N° 188.

1828.

Séance du 14 août 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE TOCQUEVILLE

Sur le projet de loi relatif à la fixation du Budget des dépenses pour l'exercice 1829.

NOBLES PAIRS,

Le budget de 1829 est enfin soumis à vos méditations.

Après de pénibles recherches et de longues discussions, on n'est parvenu à en réduire le chiffre que d'un cent soixantième environ, et cependant les réformes prononcées ont paru à plusieurs personnes restreindre la prérogative royale, et sous d'autres rapports entraver la marche de l'administration.

Je suis très disposé à donner mon approbation aux mesures qui ont pour but le soulagement des contribuables; et je ne viendrai point attaquer ici les résolutions de la Chambre élective. Toutefois si le louable desir de diminuer les dépenses pouvait conduire dans

une voie funeste, je prendrais la liberté de vous dire: Regardons autour de nous avant d'avancer, et arrêtons-nous si nous marchons à côté d'un précipice.

Au-dehors on a essayé cette année de préconiser deux doctrines dont le danger est de nature à réveiller la sollicitude des trois branches de la législation, car elles transformeraient rapidement la monarchie en république. Ces doctrines sont celles de la spécialité de chacun des articles du budget et du vote qui y est relatif, et celle des mandats donnés par des électeurs à leurs Députés. Au dedans, la doctrine de l'amendement me paraît recevoir une extension qui n'est pas sans inconvéniens.

Je n'ai pas besoin de faire apercevoir à vos Seigneuries que la spécialité mettrait le Gouvernement dans les Chambres. La Chambre des Pairs interviendrait, dira-t-on; elle ne serait pas séduite par le prestige d'un pouvoir plus étendu, et elle se refuserait à d'illégales attributions. Son intervention serait en effet un préservatif assuré si elle avait la faculté pleine et entière de l'exercer; mais jusqu'à présent, Messieurs, votre influence a été nulle sur la discussion des budgets, et vous vous êtes trouvés réduits à ne remplir que la simple formalité d'une sanction.

On se demande ce que deviendrait l'administration si une portion de la législature, sans le concours des deux autres, pouvait modifier ou retrancher chacun des services en retranchant ou diminuant l'allocation qui lui est relative? s'il lui était loisible, en refusant les traitemens, de réduire le nombre des fonctionnaires que le Gouvernement croit nécessaire à ces mêmes services? que deviendrait l'action du

Gouvernement au-dehors si la portion des traités qui stipule des subsides pouvait être anéantie par un refus d'allocation, et où serait alors l'obéissance jurée à la Charte? Il est évident que le corps qui changerait à son gré l'administration, qui pourrait destituer les fonctionnaires publics en supprimant leurs traitemens, qui modifierait suivant son bon plaisir les traités, aurait à lui seul la souveraineté. S'il en était ainsi, bientôt la royauté ne serait plus qu'un vain titre, la Chambre des Pairs qu'un pouvoir impuissant, et nous nous trouverions de fait dans une république gouvernée par une chambre unique qui elle-même, au moyen des mandats, serait asservie aux volontés des électeurs qui l'auraient nommée. Il y aurait perturbation au-dedans, déconsidération totale au-dehors.

Je suis éloigné de croire que pareil événement soit à craindre avec les Chambres actuelles: mais on doit prévoir le danger avant qu'il survienne; et la nécessité d'en préserver le pays, sans nuire aux droits des pouvoirs appelés par la constitution à consentir l'impôt et à surveiller l'emploi des deniers publics, doit fixer la méditation des hommes d'État. En consentant à accepter le budget, j'insisterai pour que nous sortions le plus tôt possible d'une voie qui me semble opposée à la dignité de la Chambre des Pairs, et qui pourrait un jour devenir funeste. On a déjà fait un pas en séparant la loi des dépenses de celle des récettes; je crois qu'on avancerait plus rapidement vers l'amélioration que je sollicite si le budget de chaque ministère était l'objet d'une loi particulière, et si vous pouviez, lors qu'elle vous paraîtrait susceptible d'être perfectionnée,

la renvoyer à l'autre Chambre avant l'époque où Messieurs les Députés ont coutume de se séparer.

Quant aux amendemens, il suffira d'observer que l'article 46 de la Charte, combiné avec l'art. 16, a pour but de préserver l'initiative royale des atteintes qu'elle recevrait, si une loi présentée au nom du Roi pouvait changer non seulement d'expression, mais même de nature par les amendemens. Cet art. 46 exige impérativement qu'aucun amendement ne soit adopté sans avoir été examiné dans les bureaux ou dans la commission qui les représente. On ne s'est peut-être pas assez astreint à cette forme. Votre attachement au texte, comme à l'esprit de la Charte, me dispense de m'étendre davantage à cet égard. La constitution est notre arche sainte; nul ne peut y toucher sans péril, et je ne doute pas que toute irrégularité du genre de celle que je viens de désigner ne soit désormais évitée.

Je n'ai point le projet de me livrer à un examen détaillé des parties du budget qui se rapportent à chaque ministère: plusieurs me sont étrangères; et devant une assemblée aussi éclairée il ne faut parler que de choses qu'on connaît parfaitement; et d'ailleurs, à une époque aussi avancée de la session, je sens que je dois ménager les momens de la Chambre. Je me bornerai à vous soumettre seulement des considérations, fruit de mes recherches, sur les objets relatifs au ministère de l'instruction publique, et d'appeler à leur égard l'attention de M. le Ministre de ce département.

Je sais combien il est difficile de signaler les abus qui peuvent exister dans l'organisation du régime

universitaire, sans donner quelque poids aux attaques violentes qui ont été dirigées contre lui. J'espère cependant, nobles Pairs, m'exprimer de manière à ne choquer aucune convenance, à ne blesser aucune susceptibilité, et à prouver que le seul but de ce discours est de chercher les moyens d'accroître la prospérité de l'Université à laquelle l'intérêt de l'État est si intimement lié.

Je commencerai par combattre une opinion qui a été énoncée ailleurs, et qui n'a, j'espère, de racines que dans des irritations passagères.

On a contesté au Roi le droit de diriger l'instruction publique, et à l'Université le pouvoir d'autorisation et de surveillance. Ici, Messieurs, nous apercevons une de nos plaies les plus funestes, l'opposition attaquant le Gouvernement par les doctrines. Des hommes qui se sont montrés les amis de la monarchie, nous le disons avec douleur, ne craignent pas assez de s'appuyer sur les principes que ses ennemis préconisent. Chacun croit pouvoir poser à son gré les limites de son obéissance. On se sert d'armes destructives, et la préoccupation à laquelle on se livre empêche d'apercevoir le préjudice que la chose publique en éprouve. Cette tactique dangereuse ne peut manquer de porter son fruit. La similitude des doctrines professées finit par modifier les opinions en apparence les plus solides, et bientôt on est étonné d'apercevoir que le royaliste de 1820 ne l'est plus de la même manière en 1828.

Non, Messieurs, le Gouvernement ne peut rester étranger à l'avenir de la patrie, et cet avenir dépend de la génération qui nous succèdera. Dans une mo

narchie tout bien descend du Trône. L'éducation qui exerce une si grande influence sur les temps futurs, comme la justice qui garantit le repos du temps présent, doit émaner du Roi. Il appartient au chef de l'État de décider comment seront élevés ces enfans qui nous remplaceront un jour ; c'est au corps qui le représente que doit être déléguée la faculté d'autoriser les maîtres qui leur ouvriront les trésors de la science, et leur apprendront à devenir des sujets fidèles, religieux, et de bons citoyens. Lorsqu'un peuple sort tout froissé des luttes politiques, les doctrines et l'instruction ne sauraient être abandonnées au hasard. Elles ne doivent avoir rien d'occulte, rien de caché. Il faut que les esprits inquiets trouvent dans l'influence de supérieurs dépendans de l'autorité du Prince l'assurance que l'éducation inspirera aux enfans, l'attachement qu'ils doivent au Trône, aux institutions, et aux libertés publiques. Sans cette certitude les alarmes naissent, se propagent, créent des fantômes, et l'établissement est bientôt ébranlé. C'est donc avec raison que l'Université deviendra le sommet de l'édifice élevé à l'éducation et aux sciences.

Vous voulez une instruction parfaitement libre, sans monopole, sans autorisation, sans surveillance. Ne voyez-vous pas qu'à côté de la congrégation dont l'éducation sera religieuse et monarchique, l'institution républicaine prétendra avoir le droit de s'établir, enseignant les maximes de la souveraineté du peuple et la haine des rois. Peu d'années s'écouleraient sans que nos enfans se trouvassent divisés en deux peuples ennemis qui ne tarderaient pas à troubler l'État par les plus funestes dissensions.

Mais si la plainte est exagérée, lorsqu'elle conteste à l'Université le pouvoir qu'elle doit exercer comme représentant le Roi dans l'intérêt de tous, on ne peut nier qu'elle ne devienne légitime lorsqu'elle exprime la crainte que les colléges universitaires ne remplissent qu'imparfaitement leur destination.

Deux faits ne peuvent être contestés.

Le premier que les colléges royaux ont été fréquemment affligés par des mouvemens d'insubordination et même de révolte, qui n'ont jamais eu lieu dans ceux confiés aux entreprises particulières.

Le second que les maisons d'éducation dirigées par ces entreprises comptent beaucoup plus d'élèves que les colléges royaux, quoique ceux-ci donnent gratuitement l'instruction à une partie des jeunes gens qui y sont reçus; et cependant les colléges particuliers instruisent moins bien que l'Université, souvent même les études y sont faibles. Quelles sont les causes de cette espèce d'anomalie? Ne trouverions-nous pas dans l'organisation même de l'Université, telle qu'elle est actuellement, les obstacles qui s'opposent à sa prospérité et à ses succès?

La meilleure éducation sera toujours celle où tous les maîtres, animés du même esprit, excités par le même zèle, tendront vers le même but. Voyons si cette condition est remplie.

Les maîtres dans les établissemens universitaires sont divisés en trois catégories, les proviseurs et censeurs, les maîtres d'études et les professeurs. Un même découragement avait atteint les uns et les autres. Quels en sont les motifs? Il n'est pas superflu de les indiquer. Je les trouve dans l'incertitude de leur avenir, dans l'o-

pinion répandue parmi eux que le régime universitaire n'était que transitoire ; enfin dans les avancemens, trop rapides peut-être, accordés à des hommes nouveaux dans l'instruction, avancemens qui, en ôtant aux anciens l'espérance d'un meilleur avenir, avaient détruit l'émulation.

Les fonctions de l'enseignement ont donc été remplies avec peu de zèle. Examinons si un même esprit a pu les diriger dans leur ensemble,

Reprenant les trois catégories que j'ai désignées plut haut, je trouve des proviseurs et des censeurs absorbés dans les détails d'une comptabilité sans fin ; des maîtres d'études placés en dehors de la hiérarchie universitaire et incapables d'agir sur le moral des enfans ; des professeurs dont les choix n'ont pas toujours offert une suffisante garantie, et dont les sentimens ont dû emprunter quelque chose de vague, de la diversité des carrières qu'ils ont parcourues.

Les proviseurs et les censeurs, chefs de l'éducation, et qui devraient y consacrer tout leur temps, en sont continuellement distraits par le travail qu'exige le pensionnat qu'ils tiennent en régie pour le compte de l'Université. Ils sont astreints à ce luxe d'écritures dont on a surchargé parmi nous les recettes et les dépenses de toute espèce. Ils ont pour les détails minutieux de la nourriture et de l'entretien un registre à trente colonnes, des grands-livres, des livres de caisse, de fournisseurs, etc. Il faut qu'ils mettent en ordre les pièces comptables, qu'ils dressent des états de situation, des bordereaux. On conçoit combien la surveillance morale des jeunes gens et celle des études doivent en souffrir, et quels abus résultent de ce défaut de surveil-

lance. Aussi les chefs des établissemens universitaires ont presque toujours été surpris par les mouvemens insurrectionnels, sans avoir pu les prévoir, et sans avoir été avertis par les maîtres d'études, étrangers au cœur des enfans comme à leur pensée. Il existe à la vérité la surveillance des recteurs et des inspecteurs des académies, et la visite annuelle des inspecteurs-généraux. Mais l'intervention des recteurs et des inspecteurs ne peut être immédiate et continue ; elle se trouve d'ailleurs impuissante contre les vices de l'organisation et les défauts du personnel. La visite des inspecteurs-généraux est courte, plus superficielle que profonde, et destinée plutôt à vérifier si la comptabilité est bien tenue, si les études sont fortes, qu'à examiner quels sont les soins apportés à la disposition morale des enfans.

Je viens, Messieurs, d'indiquer des abus ; permettez-moi d'en rechercher les remèdes.

Je pense d'abord que l'Université placée à la tête de l'instruction est trop élevée pour descendre du monde intellectuel, où elle doit exercer son influence, aux détails de la nourriture et du vêtement des élèves. Il y a trop loin des hautes leçons de morale, de science et de religion qu'elle doit donner, aux calculs de la consommation et aux réglements des mémoires des fournisseurs. Je crois donc que les soins matériels que demande une maison d'éducation ne peuvent être pris par une administration générale, et que ces soins doivent être confiés à la vigilance de l'intérêt personnel et à l'activité de l'entreprise : ainsi la première réforme nécessaire, serait de diviser ce qui a été mal-à-propos uni, de laisser à chacun sa tâche, d'avoir des

pensionnats, soit dans les colléges, soit dans les établissemens particuliers, que l'Université surveillerait et ne dirigerait pas, et un corps universitaire qui se livrerait sans préoccupation à l'enseignement des doctrines, des principes, et de la science.

Remarquez qu'en supprimant les pensionnats tenus en régie dans les colléges par les proviseurs, et encourageant les entreprises particulières, vous laissez plus de latitude aux parens pour le choix des maisons où ils desireront placer leurs enfants, et vous faites cesser la principale cause des inquiétudes qui se sont manifestées. La concurrence que vous favoriserez satisfera les préférences des familles. L'éducation relative au développement du caractère des enfans et à la réforme de leurs défauts, sera mieux faite dans les pensionnats où les maitres sont plus incessamment avec les élèves, épient leurs défauts, et les saisissent pour ainsi dire corps à corps; leur doctrine et leur direction vous seront connues, puisque l'Université après les avoir autorisés et en avoir examiné et approuvé les maitres, les surveillera constamment. Plus la discipline y sera exacte, plus l'éducation y sera morale et religieuse, plus le nombre des élèves y deviendra considérable.

Ici cependant une objection se présente; je ne prétends pas l'éluder : que fera-t-on des boursiers du Gouvernement et des boursiers des communes? Je réponds que l'État et les villes consacrent une somme déterminée à chaque bourse, et que cette somme, au lieu d'être employée en dépenses de régie, pourrait être confiée à l'entreprise; alors les boursiers seraient placés par les recteurs dans les établissemens qui mé-

riteraient le mieux cette faveur, ce qui exciterait entre chacun d'eux une utile émulation, et augmenterait l'influence de l'Université sur tous. D'ailleurs, Messieurs, l'intérêt de la société n'exigerait-il pas que le nombre des bourses fût restreint. Je n'aborde pas cette question sans une sorte de crainte; elle se rattache aux considérations politiques les plus élevées, et ne saurait être examinée avec trop de soin.

Si la société éprouve du malaise, il est dû sur-tout au desir immodéré d'avancement qui s'est emparé de toutes les classes : source d'émulation, quand il est renfermé dans de justes bornes, il devient une cause de désordres si chacun prétend franchir l'intervalle qui sépare sa position des positions plus élevées. Cette ambition développée par la rapidité de certaines fortunes, agite encore les pères de famille; ils la font germer dans l'ame de leurs fils, et, sans tenir compte des chances de succès, il cherchent à leur procurer les connaissances qu'ils croient propres à les faire parvenir rapidement à la fortune et aux honneurs. Le dernier artisan, le dernier cultivateur veut que ses fils expliquent Virgile et Horace; les bourses des colléges et celles des petits séminaires se remplissent de jeunes gens sans fortune; des lettrés se forment, leur nombre s'accroît chaque jour, et cette foule étrangère à toute profession utile, sans moyen d'existence, deviendrait une arme terrible dans les mains d'un factieux qui lui donnerait des espérances.

L'Université doit, ce me semble, prendre pour base une maxime dont je crois la vérité incontestable : que la meilleure éducation qu'un enfant puisse recevoir, est celle qui se trouve le plus en rapport avec la position

qu'il doit occuper dans le monde. Loin de moi cependant la pensée que l'homme devienne mauvais parcequ'il devient éclairé. Les lumières qu'il acquiert lui donnent une idée plus nette de ses obligations envers ses semblables, et il découvre bientôt que son premier intérêt est d'être juste ; mais pour qu'elles produisent cet effet, il faut qu'elles soient en harmonie avec l'état social de celui auquel on les a données. Prise dans ce sens, l'éducation de tel homme auquel on n'aura enseigné que les premiers élémens des connaissances humaines sera complète. Elle sera incomplète parcequ'elle manquera le but qu'elle doit atteindre, celui de contribuer à son bonheur particulier et à la prospérité de l'État en général, si, en lui donnant une instruction plus étendue, vous lui confiez un nouvel instrument dont il ne saura que faire hors de vos mains.

Ainsi je voudrais que les bourses fussent accordées seulement aux enfants des familles que des revers ont fait descendre d'un rang plus élevé, ou qu'elles devinssent la récompense de services réels rendus à l'État par des hommes sans fortune. Les bourses supprimées dans les colléges pourraient être recréées dans des écoles intermédiaires, qu'on établirait pour les enfants qui appartiennent aux classes laborieuses. Au lieu des connaissances inutiles à leurs besoins, et dangereuses pour l'État, que ces jeunes gens viennent puiser actuellement dans les établissemens universitaires, ils apprendraient la théorie du commerce, et les élémens des sciences qui servent au développement des arts et de l'industrie. On changerait ainsi les dispositions de la jeunesse, et on arracherait sa vive imagination aux

abstractions dangereuses, pour la porter vers la réalité des choses utiles.

Mais, dira-t-on, les familles qui obtiennent des bourses, ne sont pas dans une position si peu aisée qu'on le prétend, puisqu'on n'accorde que des demi-bourses, et qu'il faut que ces familles aient les moyens de payer l'autre moitié; et ensuite cet enfant pauvre auquel vous apprenez gratuitement à traduire Homère et Virgile peut honorer son pays par ses talens, et éclairer le monde par son génie. La première objection se résout par un fait connu de M. le Ministre de l'instruction publique: on est obligé chaque année de faire remise à la plupart de ces familles de la demi-pension qu'elles doivent, parcequ'elles ne peuvent l'acquitter. Quant au génie, il sait se faire jour sans qu'il soit nécessaire d'établir pour lui la généralité de certaines règles; et c'est sur-tout de raison et de bon sens que les peuples ont besoin.

Ce qui me frappe le plus dans l'état actuel de l'Université c'est son défaut d'influence et d'action sur l'esprit de la jeunesse. La force d'action est toujours dans l'unité, quel que soit le nombre des parties; et l'Université est une réunion d'hommes et n'est point un corps. Cette individualité, si je peux m'exprimer ainsi, qui provient d'un code de doctrines, d'un esprit et d'un intérêt communs, et qui réunit les pensées et les sentimens vers un même but, est la suite d'une direction première et d'une discipline uniforme. Cette direction où est-elle! Je ne la trouve nulle part. Cette discipline je la cherche inutilement. L'intérêt commun, lien de toutes les associations humaines, où le rencontrer? Ce n'est pas l'Université dans son état actuel

qui le formera: car pour récompense du temps et du travail qu'elle reçoit, elle ne rend ni avancement, ni considération, ni avenir. A quel signe se reconnait-elle elle-même? Et cependant l'esprit d'association dérive d'une existence particulière, distincte, et d'une marche à part. Ce n'est point la conformité de costume qui resserrera le lien qui unit les diverses parties d'un même corps, si on ne sait le placer au fond des ames.

Toutes ces conditions, nobles Pairs, ne peuvent être obtenues d'hommes pris au hasard, et arrivés à cette époque de la vie où les sentimens sont développés, les opinions formées, et où l'ame, ayant acquis toute sa force, est devenue indépendante d'une influence étrangère, et ne se soumet plus qu'aux règles qu'elle s'impose elle-même. Ce n'est que dans la jeunesse qu'elle peut s'asservir aux liens dont on veut l'entourer, qu'elle s'habitue à la discipline, qu'elle adopte sans murmure les principes et les doctrines de la communauté ; c'est à cet âge qu'il faut graver une impression ineffaçable qui s'agrandit par la réflexion, et dont la raison développe ensuite les heureuses conséquences.

Le chef de l'ancien Gouvernement qui avait apprécié toute la puissance de l'éducation sur le présent et sur l'avenir, avait cherché à créer une pépinière de jeunes maîtres, réunie par une communauté de principes et de doctrines favorables à son pouvoir: il établit l'école normale; il y concentra une grande masse de lumières; il y mit les enfans de ses compagnons d'armes; et si cette école, au lieu d'être dévouée à son gouvernement, se jeta avec ardeur dans les idées républi-

caines, c'est que les élèves furent choisis dans un âge trop avancé pour que l'esprit du siècle, porté vers la liberté, n'eût pas agi sur leurs opinions, avec d'autant plus de force que l'autorité se montrait plus absolue et plus tyrannique. Il avait négligé d'ailleurs de mettre en première ligne, dans cette école, l'instruction religieuse, qui tempère l'indépendance des idées par le sentiment du devoir.

Évitons les fautes commises, et ne rejetons pas une idée féconde en grands résultats, parceque l'époque de son développement fut jadis mal choisie, et l'institution qu'elle avait fait naître mal dirigée.

Vous ne donnerez un corps à l'Université, j'en suis profondément convaincu; vous n'en ferez une association animée d'un même esprit, professant les mêmes doctrines, qu'en formant des maîtres qui fassent de l'instruction l'affaire de toute leur vie, qui regardent l'Université comme leur famille, sa prospérité comme leur premier intérêt, et qui en reçoivent en échange un état fixe, une considération personnelle, un avancement graduel, et une existence honorable jusqu'aux limites de la vie. Pour obtenir de pareils maîtres il faut, à mon avis, destiner dès l'enfance à la carrière de l'enseignement ceux de vos boursiers qui montrent d'heureuses dispositions; il faut que les sujets les plus distingués parmi ceux que vous aurez préparés d'avance à l'importante mission d'élever les hommes achèvent leurs cours dans une école plus élevée et dirigée sous une discipline commune par des maîtres choisis avec soin et remplis de sciences et de vertus; il faut qu'ils s'y pénètrent des principes et des doctrines de l'association, qu'ils apprennent que la

religion est la base de la réunion des hommes en société, que la monarchie garantit leur bonheur et leur repos, et qu'une sage liberté qui élève l'ame en ne lui donnant d'autre dépendance que celle des lois, s'allie parfaitement avec la religion, source de la vertu, et avec la royauté d'où émane toute justice.

L'Université obtiendra ainsi la confiance dont elle a besoin pour remplir ses hautes fonctions. Mais pour qu'elle réponde entièrement à ce qu'une politique sage et prévoyante doit attendre d'elle, il est nécessaire qu'elle fasse encore plus. Je crois indispensable qu'elle change ses méthodes d'instruction qui, toute respectables qu'elles sont par les traditions des temps anciens, ne se trouvent plus en harmonie avec les besoins de l'époque où nous vivons. L'ancienne Université, qui s'était formée au milieu des siècles de barbarie, avait dû croire que le seul moyen de dissiper les ténèbres qui l'environnaient était de retourner vers le passé, et de rallumer les lumières des modernes au vaste foyer des lumières antiques. Le grec et le latin furent donc introduits dans notre éducation, ou plutôt toute notre éducation consista dans l'étude du grec et du latin.

Cette méthode ramena le goût de la littérature et renoua la chaîne des temps. Les services qu'elle a rendus et qu'on ne peut contester sont-ils cependant un motif pour la conserver quand tout a changé autour d'elle? et comme toutes les choses de ce monde sa bonté n'est-elle point relative?

La langue moderne la plus difficile peut être apprise en trois ans; il n'est ni dans l'ordre naturel des idées, ni dans celui de nos besoins, d'en employer dix

à l'étude de deux langues mortes qui mettent beaucoup de mots dans notre mémoire, mais qui font germer peu d'idées justes dans l'esprit des enfans. Les livres des anciens, composés par des hommes imbus des maximes des républiques dans lesquelles ils vivaient, présentent les Rois comme des tyrans, le gouvernement républicain comme leseul digne d'être honoré, et ne nous font admirer que de farouches vertus que l'humanité réprouve. La méthode d'enseignement est-elle de nature à rectifier ce qu'il y a de faux dans les premières impressions que ces livres donnent à l'enfance? je ne le pense pas.

A Dieu ne plaise que je prétende que l'étude des langues latine et grecque doive être bannie de l'instruction! La littérature antique est la source du goût; elle forme le style; le poëte et l'orateur y trouvent leurs plus belles inspirations, l'historien ses plus parfaits modèles :: les sciences ne sauraient s'en passer; elle est nécessaire à la connaissance du droit public. Il faut donc l'étudier, pour la bien connaître, mais sans qu'elle mette obstacle aux autres parties de l'enseignement. Cette étude réduite ainsi, et dirigée par des maîtres qui sauraient faire valoir les beautés répandues dans les ouvrages des anciens, en prévenant les dangers de leurs doctrines, devrait, ce me semble, marcher avec l'étude de la littérature moderne, et comparativement avec cette dernière. Les jeunes gens qui sortent des classes connaissent à peine les chefs-d'œuvre de notre langue, parceque ces chefs-d'œuvre ne sont survenus qu'après l'établissement des méthodes qui sont restées immuables. Je voudrais

aussi que les élémens des sciences relatives aux divers états auxquels les parens jugeront convenable de destiner leurs enfans fissent partie de l'enseignement; que le haut commerce, la haute administration, la magistrature et les sciences y trouvassent leurs premiers préceptes, afin que les élèves ne soient plus obligés de les aller chercher dans des établissemens particuliers. Je demande sur-tout qu'on apprenne avec soin aux jeunes gens l'histoire moderne et celle des changemens que les temps et les événemens ont apportés dans le droit public des nations. Il ne suffit plus de développer leur imagination; il importe bien plus encore de former leur raison, et de classer en bon ordre dans leur esprit les connaissances humaines, afin que leur jugement ne soit pas troublé par l'éclat qu'elles répandent. Chez les anciens l'éducation consistait presque tout entière dans sa partie morale, et tendait à leur donner les idées et les vertus qui conviennent aux républiques. Chez nous l'éducation est loin d'être favorable aux principes monarchiques, et il est urgent de lui imprimer une direction plus conforme aux institutions qui nous régissent. Croit-on qu'il soit indifférent que les enfans qui doivent un jour siéger dans les grandes assemblées de leur patrie et influer sur son avenir passent inutilement dix ans dans les écoles, et en sortent avec une éducation politique à faire, rendue plus difficile encore par les fausses notions dont on aura péniblement rempli leur jeune imagination? Est-il sage de les lancer dans un monde où toutes les passions se heurtent avec tant de violence, sans avoir mis un frein à leur ardeur, sans avoir réglé par un enseignement profond et raisonné

cet amour de l'indépendance et ce desir de changement, caractères distinctifs de notre époque?

Ces idées, Messieurs, ne peuvent manquer de fixer l'attention du Ministre éclairé que le Roi a placé à la tête de l'instruction publique. Les destinées de l'Université dépendent de l'organisation qu'elle recevra d'ici à peu de temps. Si cette organisation est en rapport avec la situation du pays et les besoins des familles, elle rendra toute attaque impuissante.

En finissant ce discours je crois utile de réunir dans le cadre étroit d'un résumé, les diverses pensées que je viens de vous soumettre.

L'Université instruit bien, mais n'élève pas; son organisation actuelle ne lui permet pas de donner à l'éducation les soins qu'elle exige. D'un côté les proviseurs et les censeurs sont absorbés par la comptabilité des pensionnats en régie; de l'autre la composition des maîtres d'étude ne présente aucune garantie, et les professeurs eux-mêmes manquent d'unité de doctrine et de principes; le nombre des bourses me semble trop considérable, et une foule d'enfans qui appartiennent aux classes peu aisées, reçoivent une éducation qui n'est point en rapport avec leur position sociale.

Les remèdes que j'ai cru pouvoir indiquer sont la suppression des pensionnats tenus en régie; des mesures qui assureront aux maîtres une existence honorable, un avancement graduel, et une pension suffisante lorsque leur âge les obligera à la retraite; des institutions et des règles qui feront un corps de tous les élémens divers qui composent l'Université, leur donneront une doctrine, des principes communs, et un

esprit d'association. Le meilleur moyen d'y parvenir semblerait être l'éducation normale des maîtres, éducation qui commencerait dès l'enfance et serait terminée dans une école spéciale. Une partie des bourses des colléges actuels serait reportée dans des écoles intermédiaires où on enseignerait ce qui est relatif au commerce, à l'industrie et aux arts. Enfin, pour assurer les destinées de l'Université, je demande qu'elle abandonne les anciennes routines de l'enseignement; que l'instruction soit telle qu'elle forme nos jeunes gens pour les affaires publiques, leur inspire les idées d'une sage liberté, en fasse des hommes religieux et des sujets fidèles, en même temps qu'elle leur donnera les connaissances élémentaires relatives aux divers états auxquels ils seraient destinés.

J'arrive, Messieurs, au terme de ma tâche; je me suis efforcé d'indiquer la direction que l'instruction publique doit suivre pour assurer le repos de l'État, et fermer sans retour l'abyme des révolutions. Parvenus à la fin de notre carrière, nous nous endormirons tranquilles sur les destinées de la patrie lorsque l'étude du temps passé aura appris à la jeunesse qui nous succédera combien il est dangereux d'ébranler l'ordre social, lorsque l'éducation publique lui aura montré par les hautes leçons de l'histoire que la licence conduit toujours au despotisme, que le bonheur d'une nation dépend de son attachement à ses institutions, et que l'action la plus coupable est de bouleverser son pays par des abstractions lorsque tous les biens positifs lui sont déjà acquis.

J'ai cherché la vérité; je l'ai exprimée telle que je l'ai aperçue, sans passion comme sans crainte; car je

sais que pour être en harmonie avec vos sentiments, pour acquérir des droits à votre estime, il faut n'être animé que du desir du bien, ne s'irriter que contre les fausses doctrines et le mal qu'elles produisent: heureux si vous reconnaissez ce caractère dans les paroles que j'ai fait entendre à cette tribune!

Je vote l'adoption du budget des dépenses de l'année 1829.

IMPRESSIONS
N° 189.
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 14 août 1828.

OPINION

DE M. LE VICE-AMIRAL COMTE TRUGUET

Sur le projet de loi relatif à la fixation du Budget des dépenses pour l'exercice 1829.

Nobles pairs,

Voici la onzième session que j'ai l'honneur d'entretenir vos Seigneuries du département de la marine, et chaque fois les Ministres, les amiraux, vos collègues, et tous ceux qui savent l'état déplorable dans lequel avait été laissé ce département à l'époque de la restauration, ont constamment réclamé une augmentation de fonds dans les budgets annuels. Aujourd'hui encore le Ministre de la marine se plaint de cette modicité, et pour en convaincre vos Seigneuries je me vois forcé de vous faire connaître en peu de mots les motifs de ces demandes réitérées, motifs devenus plus puissans encore par les circonstances politiques du moment.

Nobles Pairs, à l'époque de la restauration, la ma-

rine se trouvait en France dans un état bien misérable, quant au matériel, par le vide de ses magasins, la dégradation de nos travaux hydrauliques et de nos constructions navales, ces dernières faites toujours à la hâte, et sans choix dans les matières.

Le Gouvernement impérial, improvisant sans cesse de nouvelles conquêtes par de nouvelles victoires, et ne voyant qu'un Gouvernement voisin déterminé à échapper à son joug, crut pouvoir le vaincre en organisant avec des efforts prodigieux une grande force navale divisée en flotte et flottille. Voulant en même temps multiplier ses arsenaux, il en créa d'immenses hors de France. Ce génie supérieur, cet homme extraordinaire en tout, à une époque où il n'avait jamais éprouvé de revers, regardait comme impossible l'inconstance de la fortune, et c'est ainsi qu'oubliant l'importance des grands ports de France, il enrichit l'étranger en fondant chez lui des bassins, des calles, des magasins, des chantiers de constructions couverts de vaisseaux de toute grandeur : il laissa ainsi dépérir nos richesses navales françaises, dégrader nos quais, nos magasins, nos bâtimens de servitude, et légua ainsi une grande tâche au Gouvernement réparateur qui devait rentrer dans l'exercice de ses droits.

C'est par tous ces motifs que pendant les premières années de la restauration nos premiers budgets ont à peine suffi à réparer tant de dégradations, à radouber presque tous les vaisseaux qui nous furent rendus à la paix, à remplir une partie du vide de nos magasins, et à mettre en mer quelques légères divisions pour protéger notre nouveau commerce maritime presqu'anéanti depuis bien des années, mais qui pou-

vait enfin naviguer en toute sûreté sous pavillon français. Il fallut aussi réparer Cherbourg que l'on avait négligé.

Les Chambres découragées par le spectacle que présentait la marine dépouillée d'ailleurs de toutes bonnes institutions (car malheureusement nos premiers ministres de la marine avaient détruit celles qui existaient encore), n'accordaient qu'avec regret et avec parcimonie l'argent si nécessaire à la guérison de tant de plaies.

La marine avec si peu de moyens, rentrée sous le régime d'anciennes et absurbes routines, n'ayant aucune institution vitale, allait périr, sans le génie de notre Roi législateur, qui se trouvant enfin libéré de ses engagemens envers l'étranger, put se livrer aux soins de sa marine; il en avait étudié chez nos voisins l'administration simple et active, et voulant imiter, dans sa régénération, l'exemple de Louis XVI, il enjoignit à ses ministres de lui présenter des plans d'ordre et d'amélioration. On vit alors pour la première fois un budget de prévoyance où l'on déterminait avec précision, au moyen d'un supplément annuel de fonds assez modéré (en tout 65,000,000 fr.) le moment où l'on pourrait équiper un nombre de 40 vaisseaux de ligne, suffisant au service et à la dignité de la France. On ne put malheureusement obtenir ce supplément de fonds. Bientôt furent consultés, comme en 1776, les marins exercés en théorie et en pratique, et le Roi auquel nous devions la Charte, base de notre bonheur présent et à venir, put jouir avant sa mort de l'établissement du conseil d'amirauté, et de la création du personnel de la marine active; la loi à laquelle

nous devons cet avantage est devenue la source féconde de nos équipages de ligne. Ces deux bienfaits seront à jamais un motif de reconnaissance pour les marins.

On vit encore sous son règne, et par des combinaisons aussi habiles que peu dispendieuses, former des escadres d'évolution si propres à la haute instruction des capitaines et des officiers : enfin à l'aide de quelques secours extraordinaires on put augmenter les travaux de Cherbourg.

La marine, comme la France entière, aurait à regretter un pareil monarque, si son auguste successeur, fidèle à cette magnanime déclaration d'être le continuateur de son règne, n'avait fait plus encore pour les départemens de la guerre, de la marine et pour l'industrie commerciale de terre et de mer.

Il ne m'appartient peut-être pas, nobles Pairs, de proclamer le tribut d'éloges que la France doit à notre Monarque depuis son sacre; de parler de ces camps d'évolutions qui présentent aux troupes des moyens multipliés d'instruction et qu'il daigne inspecter lui-même; des améliorations dans le matériel de l'artillerie, de l'établissement sur-tout de ce conseil de la guerre, qui, présidé par un Prince la gloire de la France et composé de nos plus hautes notabilités militaires, présage à l'armée la meilleure organisation dont elle puisse être susceptible.

Meilleur juge pour la marine, je dois mettre aux pieds de Charles X la reconnaissance de cette arme pour l'activité donnée au conseil d'amirauté qu'il ne cesse d'encourager, et pour l'établissement des préfectures maritimes, auquel nous devons dans nos ports

un ordre, une célérité, et un perfectionnement dans les travaux, inconnus depuis la restauration jusqu'à cette époque : nous lui devons l'organisation complète de nouveaux et nombreux équipages de ligne qui sont devenus la force de nos escadres et dont les cadres peuvent s'accroître suivant les besoins de l'État

Sa Majesté voit déjà tout ce qu'elle peut obtenir de la jeunesse française sur un élément si dur, et dans une profession si étrangère à toutes les éducations ordinaires, quand elle est commandée par des chefs habiles qui savent se faire aimer et respecter.

L'éducation de nos élèves de la marine, pépinière précieuse pour l'avenir, a été perfectionnée par l'établissement nouveau d'un concours public qui procure sans aucun frais pour l'État des élèves instruits à leur arrivée dans les ports; concours qui rend l'école d'Angoulême moins défectueuse.

Les calles couvertes qui mettent nos vaisseaux neufs à l'abri, et qui peuvent doubler la durée de leur existence, se multiplient dans nos différens ports; pareille dépense est une grande économie. Sa Majesté aurait eu la satisfaction d'ouvrir dans le courant de 1828 le bassin à flot de Cherbourg comme le fut en 1812 l'avant-port, si l'on avait pu sur le budjet ajouter cent cinquante mille francs: il ne pourra l'être qu'en 1829. Nobles Pairs, quand on connaît l'importance de ce beau port le seul que nous possédions dans la Manche, quand on pense que ses fondemens si extraordinaires ont été jetés au milieu de l'Océan il y a quarante-six ans, et que la digue dont dépend l'utilité de la rade n'est point achevée, on s'afflige que tant de dépenses aient été prodiguées en France et que ce

grand monument qui présente un si haut intérêt et des souvenirs si nobles et si touchans ne soit point encore terminé. J'invoque à cet égard toute la sollicitude du Gouvernement. L'emploi des nouveaux bâtimens à vapeur facilite déjà dans nos ports tous les mouvemens de nos vaisseaux. Cette admirable découverte a déterminé le Gouvernement du Roi à faire un établissement à l'île d'Indret sur la Loire, près de Nantes, où se confectionneront toutes les machines propres à ces sortes de constructions, ainsi que les bâteaux eux-mêmes; établissement qui pourra servir d'école aux ouvriers et même d'instruction aux officiers de la marine destinés à les commander un jour. On pourra ainsi facilement perfectionner et augmenter cette précieuse invention très utile en temps de paix et puissant auxiliaire en temps de guerre.

Nobles Pairs, tout marche bien dans la haute administration de la marine. Le Ministre actuel vous a fait connaître dans son discours à la Chambre élective le bon esprit qui l'anime et son dévouement à l'illustration du beau département que le Roi lui a confié, et que lui a laissé dans un état très satisfaisant son prédécesseur aussi intègre qu'éclairé. Ce Ministre en donne déjà une preuve incontestable en présidant le plus souvent possible le conseil d'amirauté, en lui donnant ainsi de fait l'initiative, qui dès son origine aurait dû lui appartenir, car sans elle ce conseil ne serait qu'une commission subalterne. Dans cette importante réunion, après des discussions éclairées et telles qu'on doit les attendre des amiraux expérimentés qui le composent, les résultats arrêtés sous la présidence du Ministre peuvent de suite être mis à

exécution, sans altération, et sans être modifiés ou affaiblis par des intermédiaires inférieurs. Si cet excellent système est suivi, le Ministre pourra mettre à profit dans l'intérêt du service et dans celui de sa propre gloire l'expérience de la mer et celle des ports, que possèdent nos amiraux membres du conseil, et combiner dans ce cabinet tout ministériel les meilleurs plans de guerre, les instructions les plus précises pour protéger notre commerce, et les documens les plus lumineux pour les entreprises de découvertes.

Le ministre actuel, pourquoi hésiterais-je de lui rendre publiquement cette justice, est en état de concourir lui-même à tout projet d'amélioration par l'expérience qu'il a puisée dans de grandes navigations qui l'ont mis à même de tout observer, et dans des places éminentes qui lui ont quelquefois donné une inspection directe sur nos divisions navales dont il a fait remarquer à l'étranger la belle tenue et la discipline. On n'a pas oublié avec quel zèle et quel discernement il a soutenu dans la chambre élective les propositions faites pour la création des institutions dont jouit aujourd'hui le corps de la marine.

Je desire en mon particulier qu'il se pénètre comme je le suis bien vivement moi-même de l'utilité de fondre dans le corps militaire de la marine celui des ingénieurs des constructions navales, et d'unir ainsi dans l'intérêt de leurs grands travaux deux corps également versés dans les sciences, et qui pourront bien plus facilement faire concourir la théorie à la pratique, et observer conjointement les innombrables combinaisons auxquelles donne lieu l'action si variée et si impérieuse des vents et de la mer sur nos vaisseaux.

Nobles Pairs, permettez-moi, avant de descendre de cette tribune, de vous entretenir un seul instant de ces officiers de mer qui doivent aux bontés continuelles de leur Roi cet enthousiasme puisé dans leur amour pour lui, dans l'ambition de mériter sa précieuse estime, et dans le desir de contribuer à la gloire de leur patrie.

Ils font tous les jours de grands progrès dans la théorie et la pratique de leur profession, soit dans les exercices de la guerre, de la navigation et dans l'observation de la plus rigoureuse discipline, soit également dans l'application des hautes sciences, qui nous procurent une connaissance plus étendue du globe, et présentent au commerce de nouveaux débouchés, en lui faisant connaître les importations et les exportations des pays nouvellement explorés. J'ai cité à plusieurs époques le mérite de ces officiers circonnavigateurs. Mais me serait-il possible de garder le silence aujourd'hui sur plusieurs de ces officiers qui viennent de se rendre dignes des éloges du Roi et de l'admiration de tous les Français à *Stampalie*, à *Navarin*, à *Alger !!!*

L'amiral de Navarin dans son audace; l'amiral devant Alger dans sa tenacité si méritoire, leurs capitaines, leurs officiers, leurs marins, tous croient n'avoir fait que leur devoir, et rendent compte de leurs succès avec une modestie digne de leurs nobles caractères. Mais c'est à nous, vieux amiraux, qui avons fait les anciennes guerres maritimes, qui avons été témoins des grandes manœuvres de nos amiraux français, de celles mêmes de nos ennemis, qui les avons admirées dans la victoire des uns, dans les revers des autres, à signaler

les hardies et savantes manœuvres de nos amiraux modernes, nos élèves et nos amis. Ici la bravoure n'a été qu'accessoire et les dangers comptés pour rien dans ces momens décisifs où il s'agissait de soutenir l'honneur et la gloire du pavillon du Roi.

Permettez-moi d'abord de mettre sous vos yeux la conduite de notre brave amiral Collet devant Alger. Un blocus sévère nécessite une surveillance de jour et de nuit; et quand le port bloqué est sur une côte ouverte à tous les vents comme à Alger, il faut, pour remplir sa mission, braver l'inconstance et l'impétuosité des bourrasques et toutes les horreurs de la mer; veiller en même temps sur l'ennemi que la tempête peut favoriser, et sur les démâtemens qui forceraient les vaisseaux à se briser sur une côte barbare. Ces blocus, quand ils se prolongent, épuisent de fatigue les équipages ainsi que les officiers. Que de soins, que de précautions pour prévenir les maladies! Le mérite de cette honorable et dangereuse mission n'a pas échappé à la sagacité, à la justice du Roi, qui a élevé au grade de contre-amiral le brave capitaine Collet.

On remarque avec une vive satisfaction que les jeunes équipages de cette escadre manifestent déjà une grande persévérance, caractère particulier des vieux marins.

Au célèbre combat de Navarin, l'amiral Rigni, ses capitaines, ses officiers, ses jeunes marins, ont développé un autre genre d'habileté en exécutant sous le feu meurtrier de l'ennemi une manœuvre des plus difficiles, et avec une précision qu'on exigerait à peine dans une évolution de pure instruction. En effet, forcer un passage hérissé de batteries et s'embosser sur

des points fixes et désignés devant une ligne de vaisseaux, sous leurs canons tirant à bout portant, et s'y placer à portée de pistolet sans brûler une seule amorce jusqu'à la fin de cette périlleuse manœuvre, c'est le sublime d'un courage froid et réfléchi, et remarquez qu'ici l'amiral court les mêmes dangers que le soldat et le matelot. Nobles Pairs, une pareille entreprise illustra à Rio-Janeiro notre grand amiral Dugay-Trouin, et cette action fut toujours considérée comme la plus glorieuse de sa vie militaire.

Cette même manœuvre d'embossage devant une flotte ennemie à l'ancre fut aussi pour l'amiral Nelson, à Aboukir, celle de ses batailles la plus éclatante.

Rendons ici hommage aux amiraux et aux marins des escadres alliées, qui exercés dans les meilleurs principes de tactique navale ont à l'improviste obéi avec taut de précision et tant de valeur à un amiral étranger dont le commandement en chef ne lui fut dévolu que par son ancienneté dans le grade d'amiral.

Cette circonstance de l'avantage du grade dans les réunions de plusieurs forces étrangères viendra peut-être à l'appui des demandes si souvent répétées de rendre à la marine royale le titre d'amiral en chef dont elle a toujours joui avant la révolution, grade qui lui fut accordé plus récemment par Louis XVI, et dont l'absence placera toujours la marine française sous les ordres des étrangers toutes les fois qu'il y aura combinaison de forces navales.

Puis-je à présent parler de l'intrépide Bisson sans faire partager mon émotion à vous tous, nobles Pairs. Il était pressé par des pirates qui veulent outrager le pavillon du Roi dont l'honneur lui est confié, et cou-

vrir d'opprobres les braves chargés de le défendre; envers d'autres ennemis aussi nombreux il eut, après avoir épuisé ses moyens de défense, rendu avec honneur et avec leur estime son épée, mais avec des hommes la lie des nations, il ne voit qu'un seul moyen d'échapper à tant d'humiliations, la mort.... mais la mort pour lui seul....

Ce brave Bisson, semblable à ce terrible ennemi des Philistins cité dans l'Histoire sacrée, obtient comme lui du ciel de confondre la perte de ses infames ennemis avec celle de sa vie... Un semblable dévouement, admiré aussi dans trois héros de l'antiquité païenne, restera à jamais, comme celui de *d'Assas*, gravé dans la mémoire des défenseurs de notre patrie. Charles X a récompensé dignement cette action sublime, et les deux Chambres se sont unies avec enthousiasme à Sa Majesté.

Nobles Pairs, vous voyez dès la troisième année du règne de ce Roi qui sait encourager et récompenser toutes les belles actions, et dont le cœur tout Français palpite au récit de tout ce qui est grand, vous voyez, dis-je, dans un espace de temps très rapproché la marine française donner à *Stampalie* l'exemple d'un sacrifice héroïque pour conserver l'honneur du pavillon royal; à *Alger* un blocus long et rigoureux dont le mérite moins brillant qu'à Navarin n'en exige pas moins une inébranlable fermeté dans les périls de la mer et l'épuisement de toutes les forces physiques; à *Navarin* enfin un combat glorieux dont les détails et le succès inouï font tressaillir tous les cœurs français.

Tel est, Nobles Pairs, le personnel actuel de la marine royale de France qui, disséminée sur toutes les

parties du globe, se rend digne des éloges de tous les étrangers par la belle tenue de nos vaisseaux, la discipline de nos jeunes équipages de ligne, et l'urbanité de leurs chefs. C'est ainsi que par des instructions éclairées notre commerce et quelquefois même celui de nos amis trouve sur toutes les mers protection efficace; par-tout le pavillon du Roi est respecté, et tous les officiers de la marine et tous les marins sont prêts à sacrifier leur vie pour en défendre l'honneur, pour en soutenir l'éclat.

Je vote pour la loi, formant le vœu que le budget prochain de la marine soit augmenté.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS
N° 190.
—
1828.

Séance du 14 août 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE PONTGIBAUD

Sur le projet de loi relatif à la fixation du Budget des dépenses pour l'exercice 1829.

Nobles Pairs,

Je ne me dissimule pas qu'il est imprudent de ma part de me présenter pour la première fois à cette tribune, après les nobles orateurs qui ont su captiver à un si haut degré l'attention de vos Seigneuries; aussi renoncerais-je à la parole sans la pensée que la marche des événemens qui se pressent, et notre attitude militaire au Levant, permettront bientôt aux Ministres de Sa Majesté de réaliser le vœu que je hasarderai d'émettre devant vous, nobles Pairs, si vous daignez m'accorder votre indulgence pendant de très courts instans.

Mon but est de vous présenter le tableau des principaux avantages que la France pourrait retirer d'une stipulation qui assurerait la navigation du Danube,

jusqu'à son embouchure, ainsi que le libre passage des Dardanelles pour nos bâtimens; j'essaierai de vous démontrer que cette stipulation permettrait au commerce français de saisir le fil de relations nouvelles et durables avec l'Inde: elles ont rendu autrefois l'Égypte florissante, Venise leur a dû sa splendeur, pourquoi ne mériteraient-elles pas de fixer nos regards?

La lutte est engagée vers l'Orient, le Danube franchi, peut-être même les monts Balkans sont-ils dépassés; qui saurait aujourd'hui prévoir et le jour où les négociations feront trève aux combats, et l'issue même de ces négociations? Loin de moi l'idée de soulever le voile qui nous cache l'avenir: tout sera pacifique dans les considérations que je vous soumettrai, nobles Pairs.

Spectateurs des événemens qui ont séparé de riches et florissantes colonies de leur mère-patrie, des motifs de prudence commandés tantôt par des égards pour d'anciennes métropoles, d'autrefois par la crainte d'engager le commerce français dans des voies hasardeuses, ont dissuadé le Gouvernement d'entamer trop tôt des relations avec les nouveaux états dont l'Océan nous sépare: je n'approuve ni ne blâme, je constate les faits. On s'est borné à parlementer, tandis qu'une nation rivale concluait des traités favorables à ses intérêts; elle fesait plus: en transplantant chez ces peuples ses usages et ses mœurs, elle a créé pour eux des habitudes et des besoins, qu'elle pouvait seule satisfaire; espèce de sympathie favorable à l'Angleterre, qui exploite aujourd'hui ces contrées, où le pavillon blanc ne se présente avec sécurité qu'escorté des bâtimens de l'État: pourquoi cet exemple serait-il perdu pour nous?

Quelle que soit la durée de la lutte entre le colosse du Nord et cette nation jadis guerrière, chez laquelle la torche du fanatisme paraît s'éteindre avant que le flambeau de la civilisation se soit allumé, on peut dès aujourd'hui prévoir que les circonstances deviendront de nature à pouvoir stipuler la libre navigation du Danube et de la mer Noire. Que la France soit la première à profiter de cette nouvelle voie qui lui serait ouverte avec les contrées les plus reculées de l'Orient; en descendant le Danube, traversant la mer Noire, et remontant ensuite le Phase dans sa partie navigable, nous pénétrons à peu de frais jusqu'en Géorgie; de là jusqu'à Tiflis les moyens de transport sont peu coûteux. Les caravanes qui de la Perse arrivent à ce point central reporteront jusqu'aux rives de l'Indus les riches produits de nos manufactures. Ces communications, qui peuvent ouvrir à notre commerce des débouchés importans et nouveaux, me semblent d'autant plus précieuses qu'elles ne seraient pas soumises à des interruptions dans le cas d'une guerre maritime. J'ose donc appeler vers ces contrées l'attention du Ministre éclairé à la prévoyance duquel sont confiées nos relations avec l'étranger, ainsi que celle de monsieur le Ministre du commerce; j'ose les inviter dans l'intérêt de notre industrie à tenter cette conquête pacifique.

Peut-être ne sera-t-il pas déplacé d'apprécier les avantages immédiats qui résulteraient pour la France de la libre navigation du Danube, lorsqu'elle est à la veille de mettre un poids dans la balance où se pèseront d'une part les exigences de la Russie, de l'autre les résistances de la Porte. Que de Belgrade jusqu'à

Galatz aucun obstacle ne soit mis à la sûreté de la navigation, et le bateau chargé à peu de distance de nos frontières, à Ulm par exemple, descendra jusqu'à la mer Noire. Dès-lors, Messieurs, vous pouvez mesurer d'un coup d'œil l'étendue et la diversité des débouchés qui résulteraient de ces transports peu coûteux. Ismail deviendrait par sa position le grand entrepôt d'où les produits de notre sol et de nos manufactures se distribueraient dans les contrées voisines, ainsi que dans tous les ports de la mer Noire; j'attacherai une importance particulière à celui de Redoutékalé : placé à l'embouchure du Phase, sur la route de Tiflis, il mériterait, si je ne m'abuse, de devenir incessamment la résidence d'un vice-consul.

Peut-être m'objectera-t-on, nobles Pairs, que ma sollicitude est prématurée; que l'on ne saurait envoyer des agens là où personne n'est encore à protéger. Je répondrai par un exemple qui n'est pas sans analogie. En 1811, lorsque le chef du Gouvernement d'alors conçut le projet de tracer au commerce français un nouvel itinéraire vers la Turquie, son premier soin fut d'envoyer un consul général et des agens secondaires en Bosnie : leur arrivée éclaira pour ainsi dire celle des premières caravanes, et bientôt l'on vit d'une part de nombreux transports des produits de l'Asie, de l'autre ceux de nos manufactures, traverser paisiblement des contrées où peu de mois auparavant le voyageur n'osait s'engager qu'entouré de nombreuses précautions. Cette sécurité était due à l'arrivée d'agens revêtus d'un caractère public constamment respecté par les peuples du Levant.

Mais sera-t-il bien sage, me dira-t-on encore, d'en-

gager notre commerce dans des voies aussi nouvelles? et quels débouchés espérer dans un pays où la civilisation n'a pas encore créé de besoins? Le besoin des choses les plus utiles ne s'y fait point encore sentir, je l'avoue; mais déjà, Messieurs, le luxe l'a devancé, et a pénétré dans plus d'une vallée de la Géorgie. La plupart des Khans, Princes, vassaux de la Russie ont pris rang dans l'armée; leurs enfans sont à Saint-Pétersbourg; tous en revenant sous le toit paternel y rapportent des goûts de luxe et de somptuosité. D'ailleurs, pour établir des relations durables, pourquoi n'assisterions-nous pas au développement de la civilisation de ces contrées?

Le Gouvernement français a déjà eu l'heureuse idée d'envoyer il y a quelques années un consul à Tiflis: c'est pour servir de complément à cette mesure, c'est pour la rendre efficace, qu'il serait nécessaire d'échelonner d'autres agens dans les stations que le Ministre jugera les plus convenables; c'est à l'absence d'un agent consulaire à Redoutékalé que l'on peut attribuer la non réussite de l'essai tenté par plusieurs spéculateurs en 1824, lorsque le premier bâtiment français aborda dans ces parages; heureusement le Gouvernement russe sut les dédommager de cette tentative infructueuse en leur accordant divers privilèges; ils sont restés à Tiflis, où ils forment en quelque sorte le noyau d'une petite colonie française. Je me suis assuré que depuis lors, et notamment en 1827, des expéditions importantes avaient eu lieu d'Odessa pour Tiflis par le port de Redoutékalé, ce qui prouve que dès ce moment cette route offre des avantages auxquels il serait fâcheux de ne pas faire participer notre industrie.

Pour me résumer, nobles Pairs, il me semble que la libre navigation du Danube, et l'exemption de visite au passage des Dardanelles pour les navires français, sont deux conditions que le Ministre est appelé à demander avec insistance à l'occasion de nouveaux arrangemens avec la Porte. Dans les temps ordinaires nos vaisseaux continueront à se rendre directement dans la mer Noire, et si vous les affranchissez de l'inquisition à laquelle ils sont soumis au passage du détroit, ils vous rapporteront parmi tant d'autres matières premières des bois de construction puisés à des sources nouvelles, ainsi que des chanvres et du cuivre pour nos arsenaux. S'il survenait une guerre maritime, dès-lors la portion active de ce commerce avec le Levant, je veux parler de notre exportation, n'en serait pas moins assurée, puisque le Danube nous servirait de route interne. On subirait dans le principe la nécessité de transborder sur quelques points en Bulgarie, où la navigation est dangereuse, mais c'est un service qui serait bientôt organisé.

Sous un Monarque bienfaiteur de ses peuples, tandis que nos armées libératrices feront chérir son nom sur des plages étrangères, notre active industrie pénètrera jusqu'au sein de l'Asie pour y porter les riches et savantes productions d'un règne glorieux et florissant. Je n'abuserai pas de vos momens, nobles Pairs, en me livrant à de plus longs développemens. Je vote pour le Budget.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 14 août 1828.

OPINION

DE M. LE MARQUIS DE LAPLACE

Sur le projet de loi relatif à la fixation du Budget des dépenses pour l'exercice 1829.

Nobles Pairs,

En abordant cette tribune à une époque aussi avancée d'une longue session, je sens toute l'obligation qui m'est imposée d'être extrêmement court, et j'aurois épargné tout-à-fait les momens de vos Seigneuries, si je n'avais pensé qu'elle écouteraient peut-être avec intérêt des observations sur quelques établissemens de l'artillerie, et entre autres sur une administration importante, celle des poudres et salpêtres, qui est chaque année dans les Chambres l'objet d'attaques plus ou moins directes, et qui fut souvent défendue dans cette enceinte par le noble général dont la Chambre regrette la perte encore récente, non moins que le corps dans lequel il a toujours servi avec tant de distinction.

Ces attaques se sont appuyées cette année sur un fait dont la réalité n'est que trop constante; en cherchant des améliorations dans la fabrication de la poudre, l'on est arrivé à un procédé qui présentait des avantages nombreux, mais qui donnait à la poudre une propriété éminemment dangereuse dans son emploi, celle de l'*instantanéité de son inflammation*, par suite de laquelle des pièces de canon se trouvèrent hors de service après un petit nombre de coups. Une certaine quantité de poudre de cette espèce fut effectivement versée dans les magasins de l'État, avant qu'on n'ait pu en signaler le vice.

Peut-être l'erreur dans laquelle on est tombé n'aurait pas eu lieu si l'administration des poudres, quoique dirigée dans des vues administratives d'un ordre élevé, par un général d'artillerie du plus haut mérite, s'était rapprochée par des rapports plus intimes de l'arme qui est la forte consommatrice. La nouvelle organisation que cette administration vient de subir tend vers ce but, et amènera probablement d'heureux résultats en rétablissant ces liaisons immédiates entre des services qui n'auraient point dus être séparés. Qu'il me soit cependant permis d'exprimer le regret que l'on se soit privé, dans ce changement, des lumières d'un savant, l'un des premiers chimistes de nos jours, qui a apporté avec fruit le tribut de ses profondes connaissances, particulièrement dans la purification de nos salpêtres.

Beaucoup de sages esprits ont été frappés de l'idée, du reste reproduite si souvent, qu'il serait plus avantageux de livrer la fabrication de la poudre à l'industrie du pays. Je distinguerai ici deux questions

susceptibles chacune d'une discussion séparée et de solution différente; la production du salpêtre et la fabrication de la poudre.

Doit-on abandonner la récolte indigène du salpêtre pour employer celui de l'Inde, que nous ne pouvons nous procurer que par l'importation? Une telle question mérite le plus sérieux examen; on s'en est occupé déja plusieurs fois sans l'avoir complètement résolue: malgré l'opinion énoncée à une autre tribune par un célèbre chimiste, d'après de nombreux documens que j'ai eu entre les mains, je serais porté à croire qu'il n'est ni dans les voies d'une sage prudence, ni dans l'intérêt même de l'industrie, d'abandonner l'exploitation que nous faisons de ce sel sur notre propre sol; mais il serait hors des limites que je me suis tracées de m'étendre davantage sur cette importante question, dont le Gouvernement lui-même a pris d'ailleurs l'engagement de s'occuper.

Quant à la fabrication de la poudre en elle-même, ne serait-il pas imprudent que l'État se dessaisît du privilège de la fabriquer? d'un côté, l'industrie particulière ne parviendrait point à la produire à un plus bas prix qu'elle ne revient au Gouvernement; de l'autre la plus grande consommation (dans la proportion de plus de deux tiers) s'en fait par l'État même, qui a donc ici le double intérêt de l'avoir de bonne qualité et avec le plus d'économie possible, et qui doit sur-tout ne point perdre cette garantie, et de l'avoir en toute occasion et en telle quantité jugée convenable. Reste la poudre de chasse qui est versée dans le commerce, et dont la vente, opérée par l'administration des contributions indirectes, fait rentrer an-

nuellement dans le trésor plus d'un million ; mais n'est-on pas en quelque sorte obligé de convenir que de tous les monopoles celui-ci est le moins à charge, puisqu'il n'a rapport qu'à un objet tout entier de luxe, et qu'il ne pèse que sur la classe la plus aisée de la société. L'on peut ajouter que le haut prix auquel est maintenue la poudre de chasse, est un obstacle de plus opposé au braconnage.

Messieurs, il peut devenir dangereux de livrer, sans aucune réserve de garantie pour l'État, à la concurrence du commerce, des objets que son avantage ne réclame pas impérieusement, et qui appartiennent à des genres d'industrie indispensables à la force publique, et trop peu pratiqués pour suffire à des besoins imprévus ou constans. Ce principe est celui en vigueur chez une nation voisine, où cependant l'industrie de toute espèce a acquis depuis long-temps un si grand développement. Ainsi il paraîtrait téméraire, pour nous procurer des canons et tous nos attirails d'artillerie, de nous reposer sur les ressources seules d'une espèce d'industrie qui ne pourrait s'établir que très difficilement, puisqu'elle n'y aurait d'autres débouchés que les besoins de l'État. L'expérience, comme le simple bon sens, fait reconnaître combien est grande la difficulté de constater la qualité des objets ainsi fournis, que d'ailleurs des circonstances imprévues peuvent forcer à prendre à la hâte et sans presque d'examen préalable : en effet, l'on ne saurait suppléer à la surveillance continuelle des moindres détails de la fabrication ; aussi l'utilité de nos arsenaux n'a donné lieu à aucune contestation. Si l'on examine avec impartialité les autres établissemens confiés aux

soins ou à la surveillance de l'artillerie, l'on y retrouvera ce même esprit d'ordre et d'économie qui doit toujours présider à une administration sage et circonspecte en même temps que prévoyante; l'on verra que, loin de se priver des ressources de l'industrie particulière, l'artillerie s'applique constamment à les employer par-tout où il y a profit et économie, et qu'elle n'y supplée par ses propres moyens que quand le commerce ne pourrait plus intervenir qu'avec des frais plus considérables et moins de garantie. De plus, elle trouve encore là l'occasion d'employer un assez grand nombre d'officiers en dehors des cadres de ses régiments, qui sont d'une indispensable nécessité sur le pied de guerre, et qui, en les utilisant ainsi pendant la paix, acquièrent une instruction et une expérience précieuses pour la carrière militaire qu'ils ont à parcourir. Jaloux des intérêts de l'État comme de leur propre réputation, ces officiers apportent dans ces diverses gestions leur zèle et leurs lumières ennemies de toute routine; et comment en supposerait-on à un corps d'officiers instruits, qui récemment encore vient, après avoir fait la guerre pendant plus de vingt ans de suite, et non sans succès, avec un matériel dû au célèbre Gribeauval, et que l'Europe imita aussitôt après son apparition; vient, dis-je, de consacrer les loisirs de la paix à modifier totalement ce même matériel pour lequel bien certainement de vieux et chers préjugés devaient combattre dans leur esprit. Un matériel de campagne en entier de nouvelle création, présentant une foule d'avantages, soit par plus de facilité dans le tirage, soit par ses principes d'uniformité, comme, par exemple, de n'admettre qu'une seule es-

pèce de roues, qu'un même avant-train pour la pièce et le caisson, soit par cette nouvelle mobilité donnée à l'artillerie à pied sur les champs de bataille, en la transportant rapidement d'une position à une autre; tous les équipages de siége, les affûts de place et de côte, si lourds, si dispendieux dans leur construction, ramenés à des modèles infiniment plus simples, qui leur donnent à-la-fois la mobilité et l'avantage d'une construction facile et plus économique: tel est en partie le résultat des travaux de ce corps dans ces derniers temps, que je m'estime heureux de pouvoir mettre sous vos yeux.

Messieurs, je ne terminerai point ces courtes réflexions sans appeler de mes vœux des simplifications dans cette comptabilité compliquée, dont les exigences se font encore plus particulièrement sentir dans le personnel de notre armée. Votre commission de la loi du budjet des dépenses a émis un vœu analogue, lorsqu'elle vous a entretenus de la trop grande centralisation des services publics. Le Gouvernement, en entrant dans des voies plus larges, peut préparer de véritables économies, et en accordant aux agens du pouvoir plus de confiance, les environnera de plus de considération encore: nous devons attendre ces heureuses améliorations, et si instamment demandées, d'une administration éclairée.

Je vote le projet de loi.

IMPRESSION
N.° 192.
—
1828.

IMPRESSIONS
N.° 192.
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 16 août 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE TOURNON

SUR le Projet de loi relatif à la fixation du Budget des recettes de l'exercice 1829 *.

(*Extrait du Procès-verbal.*)

LE noble Pair commence par rappeler les paroles par lesquelles le Ministre des finances a terminé l'exposé de la loi des recettes, paroles par lesquelles il fait un appel à toutes les vues et à tous les moyens qui tendraient à améliorer les bases et la répartition des charges publiques. C'est pour répondre à cette invitation, à cette demande de conseils, qui seule prouverait la force et l'habileté du Ministre qui l'adresse à la Chambre, que le noble Pair vient hasarder quelques vues sur un petit nombre de branches de l'impôt.

Ses premières observations porteront sur la partie de l'impôt foncier levée sur les bois-futaies. Lors de

---

* Cette opinion, ayant été improvisée, n'a pu être imprimée que par extrait.

la discussion du Code forestier, il proposa déjà de renvoyer la perception de l'impôt au moment de la coupe ; mais on lui répondit que ce n'était pas alors le moment de traiter cette question : ce moment est arrivé, et le noble Pair croit devoir le saisir. Les futaies sont réduites à 5 ou 600,000 hectares, et se diminuent tous les jours, parce qu'il est peu de familles en état de se priver pendant plus d'un siècle du revenu de leurs bois et de payer l'impôt pendant ce même espace de temps. Il en résulte un renchérissement excessif des bois de construction, qui rejaillit sur notre marine, le plus grand consommateur de cette nature de bois, qui prive notre navigation commerciale d'une partie de ses avantages, à cause du prix de la construction des navires, et qui grève toutes les classes de la société par le haut prix des loyers, suite du prix des constructions.

En outre, nous avons payé en 1827 à l'étranger 17 millions pour les bois qu'il nous fournit : dont 13 millions pour les bois de construction, et 4 pour les merrains et feuillards.

Sans doute ce changement rencontrera de grands obstacles : on dira qu'il dénature l'impôt foncier, dont le principe est d'être payé annuellement : cela peut être ; mais, quelque respect qu'on ait pour des théories et des doctrines abstraites, on ne peut leur sacrifier l'intérêt manifeste du pays. Le noble Pair appelle la plus sérieuse attention du Ministre, soit sur ce moyen, soit sur tout autre, d'exciter les propriétaires de bois à les conserver en futaies.

Le noble Pair croit devoir soumettre aussi quel-

ques observations sur le droit d'enregistrement perçu sur les successions en ligne directe. Tous les conseils généraux sont d'accord pour en demander la réduction : en effet, il est évident qu'au moment de la perte de son chef, les ressources pécuniaires de la famille sont le plus souvent extrêmement réduites ; et cependant c'est dans ce moment, c'est au milieu des regrets et des larmes, que le fisc exige un droit très-élevé. Ce droit produit 7 millions environ : si on le réduisait à moitié, on aurait entre autres, pour moyen de combler le déficit, un accroissement sur le droit que paient les donations entre vifs, qui sont toujours un avantage pour celui qui les reçoit, et sur celui que paient les successions en ligne collatérale : cette dernière nature de droit pourrait être graduée en raison inverse du degré de parenté. Le noble Pair, sans attacher d'importance à cette indication, se borne à appeler sur ce droit toute l'attention du ministère.

Le noble Pair a toujours professé l'opinion que la modération des taxes accroissait les produits, et il a prouvé dans chaque session, par des exemples tirés de l'histoire des finances anglaises, la vérité de son opinion. Il ne fatiguera pas la Chambre de la répétition de ces détails fastidieux ; mais il ne peut renoncer à se parer de l'opinion d'un homme qui fait autorité dans ces matières. Or, le 16 juillet dernier, voici ce qui a été dit à l'autre tribune :

« Dans ma conviction intime, le Trésor n'aurait
« rien à perdre dans une modération et une meilleure
« répartition des taxes, parce qu'un notable accrois-
« sement de consommation viendrait infailliblement

« compenser, au grand avantage de notre agricul-
« ture, le sacrifice raisonnable qu'on aurait fait sur
« la quotité du droit. »

L'orateur qui a prononcé ces paroles est M. le Ministre du commerce, et le noble Comte, en voyant un complice sur le banc ministériel, est encouragé à persister dans son opinion.

Appliquant ces principes au droit sur le sel, il s'appuiera sur le vœu des conseils généraux, qui tous en demandent une forte réduction.

Ce droit est fort ancien, et en 1789 il était devenu un des plus grands revenus de l'État. La France était divisée fort inégalement alors, relativement au taux du droit sur le sel; on y trouvait des provinces de grandes et petites gabelles, des pays rédimés, de franc salé et de quart bouillon. Mais, pour ne s'occuper que des prix extrêmes du sel, on trouve que dans les lieux où il était le plus élevé, il valait 62 livres le quintal ancien, et 9 livres où il était le meilleur marché. La consommation se ressentait naturellement de cette différence de valeur. Où le sel était le plus cher, la consommation était réduite à son minimum, c'est-à-dire, à 9 livres anciennes par tête; elle s'élevait à 18 livres dans les lieux où le sel s'obtenait à 9 livres le quintal ancien, coût de la matière, transport et droit compris. Maintenant l'aisance plus grande des consommateurs, des bestiaux plus nombreux, mieux soignés, une plus grande abondance de denrées qui exigent l'emploi du sel, porteront, sans contredit, sa consommation à 21 ou 22 livres anciennes, ou 11 kilogrammes par tête,

si l'on peut obtenir le sel au prix où il était dans les pays rédimés.

Maintenant le sel coûte 36 francs le quintal métrique ou 18 francs le quintal ancien, coût de la matière, transport et droit compris, le droit étant de 30 francs le quintal métrique ou 15 francs le quintal ancien, et chaque tête en consomme 13 liv. Si l'on réduisait le droit de moitié, le quintal ancien reviendrait moyennement à 10 ou 11 francs, somme qui n'est pas supérieure en valeur réelle à celle de 9 francs qui en 1789 était payée dans les pays où la consommation s'élevait à 18 livres par tête. Ainsi nul doute qu'à ce prix cette consommation n'atteignît la quantité exprimée ci-dessus. Or 15 francs de droit perçu, à raison de 22 livres par tête, sur trente-deux millions de consommateurs, donneront 53 millions de produit : or, comme il produit aujourd'hui 61 millions, il ne resterait que 8 millions de déficit. Mais si l'on considère que le sel donné aux bestiaux favorise la reproduction, qu'il leur donne plus de taille, plus de laine, plus de lait, on reconnaîtra que la réduction du droit aura pour résultat une augmentation de produits très-précieux. Cette augmentation dans le nombre des bestiaux et dans leurs produits accessoires paraîtra très-importante, si l'on considère que nous sommes tributaires de l'étranger de 37 millions pour des bœufs, des moutons, des cuirs, des laines, des fromages et du beurre.

D'une autre part, l'aisance publique étant accrue, les droits indirects repomperaient amplement les 8 millions sacrifiés. Enfin, une population active,

industrieuse, trouverait un emploi de ses bras dans l'accroissement de fabrication du sel, et la navigation et le roulage y trouveraient de nouveaux moyens d'activité.

L'Angleterre, qui avait déjà réduit le droit pour le sel, vient de le supprimer.

Enfin, une commission de cette Chambre a demandé cette réduction en 1814. Le noble Comte, s'appuyant sur une autorité si imposante, appelle la plus sérieuse attention du ministère sur cette grande question.

Le noble Pair ne dira qu'un mot sur une administration qui a montré, depuis quelques années, un esprit de perfectionnement très-remarquable, et qui a rendu d'immenses services, l'administration des postes. Son chef a conçu un projet qui complétera le système admirable de nos postes, dont quelques abus, peut-être un peu sévèrement relevés, s'ils sont véritables, ne prouvent rien, sinon qu'il n'y a rien de parfait dans les œuvres humaines. Ce système consiste à faire arriver tous les deux jours des facteurs dans les trente-huit mille communes du royaume. Le noble Pair le recommande à l'attention des Ministres.

Il va maintenant traiter une question qui touche à de plus grands intérêts encore que des intérêts d'argent, puisqu'elle est relative au principe même de notre constitution et à l'indépendance réciproque des Chambres : il veut parler de l'article 6 de la loi des recettes, introduit par voie d'amendement. Déjà la Chambre a entendu la loyauté d'un noble Duc s'effrayer avant-hier du mode brusque, il est vrai,

mais non pas insolite, par lequel cet amendement était devenu un article de la loi : c'est sous un autre point de vue que le noble Pair veut le considérer, et il le fera avec toute la mesure que la Chambre a droit d'attendre de lui dans une question qui touche aux droits respectifs des Chambres.

Il faut d'abord poser quelques principes.

La loi des recettes est la portion du budget qui autorise le Ministre des finances à faire certaines perceptions déterminées, et qui évalue les produits de ces perceptions.

Elle ne doit donc contenir que deux articles :

L'autorisation de percevoir ;

L'évaluation des produits.

Toute autre disposition est sans objet, contraire à la nature même de la loi, et dès-lors dangereuse.

La loi des recettes est la loi indispensable; car, les dépenses étant votées, le vote des moyens d'y pourvoir ne peut être différé.

Cela posé, examinons l'article 6 de la loi. Il prescrit l'impression des budgets départementaux et des comptes de recette et de dépense; il ne contient donc ni autorisation de percevoir ni évaluation de produits. Au contraire, il ordonne une simple mesure d'ordre; et dans un budget de recette il prescrit une dépense : sous ce double aspect, il est hors de sa place.

Mais une observation bien plus grave se présente. Le noble Pair s'estime heureux de pouvoir, au lieu de ses paroles sans crédit et sans poids, faire entendre à la Chambre les paroles puissantes prononcées dans une occasion semblable, le 12 mai 1818,

par feu le marquis de Garnier, au nom d'une commission composée des hommes dont la Chambre est le plus portée à respecter l'opinion, MM. le marquis de Pastoret, le duc de Lévis, le marquis de Marbois, le marquis Dessolle et le comte de Villemanzy.

« Déjà, depuis trois années, on présente périodi-
« quement à cette Chambre, sous le titre de *Loi de*
« *finances*, un assemblage de dispositions législa-
« tives confondues avec le budget annuel, et em-
« portées, comme lui, par ce torrent d'urgence
« qui le fait passer devant vous avec une telle rapi-
« dité qu'il vous est à peine permis d'y fixer vos
« regards. Depuis trois années, l'une des parties de
« la puissance législative est privée de toute in-
« fluence, non-seulement sur la partie la plus im-
« portante de l'administration publique, mais encore
« sur une infinité d'autres matières de législation qui
« s'y trouvent comme accessoires. Déjà, en 1816
« et 1817, deux de vos commissions ont dénoncé
« cette déviation des principes de la Charte consti-
« tutionnelle; leur réclamation, fortifiée à chaque
« fois par l'assentiment de la Chambre, n'a cepen-
« dant produit aucun effet; nous sommes donc for-
« cés de la reproduire avec de nouveaux dévelop-
« pemens.

« L'article 27 de la Charte veut que la loi annuelle
« de l'impôt, par une exception spéciale, soit
« adressée d'abord à la Chambre des Députés. Cette
« volonté est encore exprimée dans l'article 47, qui
« porte que la proposition d'impôt ne sera portée à

« la Chambre des Pairs qu'après avoir été admise « par l'autre Chambre.

« Ainsi la proposition annuelle de l'impôt diffère « essentiellement de toutes les autres propositions de « loi. Elle a une marche déterminée et une forme « de procéder qui n'appartiennent qu'à elle seule. Il « en résulte que la loi de l'impôt doit être proposée « à part, et qu'aucune autre proposition quelconque « n'y peut être jointe, puisque ce serait étendre à « ces autres propositions un privilége uniquement « réservé à la loi de l'impôt, et qui n'est établi que « pour elle. On peut donc dire que la Charte interdit « aux Ministres du Roi de présenter à la Chambre des « Pairs la proposition de l'impôt réunie à un même « corps de loi avec d'autres dispositions législatives « qui ne sont pas assujetties à l'admission préalable « de la Chambre des Députés. On peut dire que la « Charte autorise la Chambre des Pairs à rejeter la « proposition de l'impôt toutes les fois que cette pro- « position ne se présente pas seule.

« Cette marche abusive et opposée à l'esprit de nos « institutions, si l'on persévérait à la suivre dans les pro- « chaines sessions, entraînerait bientôt un véritable « déplacement de pouvoir dont il serait difficile d'ar- « rêter les funestes conséquences. En signalant le « danger qui menace l'indépendance de la Chambre, « nous ne voulons point éveiller cet intérêt de corps « toujours jaloux de maintenir des attributions et des « prérogatives ; nous nous adressons à des sentimens « d'un ordre plus élevé, à des sentimens plus géné- « reux et plus dignes de vous : votre fidélité au Roi, « et l'obéissance jurée à cette Charte qu'il a donnée

« et sur laquelle reposent à-la-fois et l'autorité du « Monarque et les libertés du peuple. D'après ces « motifs, Messieurs, nous avons pensé qu'en vous « proposant d'adopter, dans toutes ses parties, le « projet de loi qui est soumis à votre délibération, « cette conclusion, dictée par les besoins du mo- « ment, ne devait pas être séparée des hautes con- « sidérations qui viennent de vous être présentées. »

Le noble Pair se gardera bien de rien ajouter ; il espère que ces paroles si sages, si vraies, si énergiques dans leur modération, seront entendues. Puisqu'elles avaient été oubliées, il fallait bien les répéter, afin d'éviter à la Chambre la nécessité, non plus de redire une plainte reconnue inutile, mais d'agir suivant son devoir et la conscience de ses membres, en rejetant toute disposition étrangère à la loi des finances. *Alors*, comme l'a dit le noble et sage rapporteur * de la loi des dépenses, *rien ne nous arrêterait dans l'accomplissement de ce devoir, et nous ne ferions que ce que nous devons à l'autre Chambre et à nous-mêmes.* Mais telle ne sera jamais notre situation. Le maintien des droits de chaque Chambre importe à chacune d'elles, et le noble Pair a la confiance que, au dehors comme au dedans de cette enceinte, il y aura toujours accord pour obtenir le maintien des droits sans lesquels cette illustre assemblée ne pourrait, dans l'intérêt du Trône et de la patrie, remplir sa haute destinée.

Il vote la loi.

---

* M. le comte Mollien.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS
N° 193.
—
1828.

Séance du 16 août 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE SUSSY

Sur le projet de loi relatif à la fixation du Budget des recettes de l'exercice 1829.

Messieurs,

Les nombreuses pétitions qui nous sont parvenues des départemens vignobles nous ont fait connaître l'état de souffrance des propriétaires, vignerons ou cultivateurs, de près de deux millions d'hectares de vignes, produisant plus de quarante millions d'hectolitres de vin. Les discussions qui se sont élevées à ce sujet dans les deux Chambres nous ont démontré la nécessité de porter un prompt secours à cette classe nombreuse de propriétaires, qui ne trouvent point à se défaire des vins qui encombrent leurs caves et leurs celliers.

Le mal qui existe est grand, il peut encore s'aggraver si on ne parvient par de sages mesures à les affranchir en partie des entraves qui gênent la circu-

lation de leurs produits agricoles, si par des circonstances imprévues et extraordinaires la consommation venait à diminuer, et si les exportations éprouvaient de nouveaux embarras. Le Gouvernement connaît tous ceux qui nous ont été signalés, et nous devons, Messieurs, être certains qu'il ne négligera rien pour les faire cesser.

Parmi les moyens qui nous ont été indiqués, il y en a d'inadmissibles, puisqu'ils tendraient à diminuer considérablement les ressources du Trésor et les revenus des villes ayant des octrois.

On a demandé si par un impôt somptuaire on ne pourrait pas remplacer une partie des droits existans sur les vins.

Les impôts somptuaires satisfont la multitude, qui ne les paie pas, mais ils ne rendent presque rien; ils détruisent les branches d'industrie sur lesquelles ils frappent. On a essayé successivement des taxes sur les domestiques, sur les chevaux de luxe, sur les carrosses: les frais ont presque toujours absorbé la recette. Il s'agit donc, pour obtenir des produits, d'atteindre des objets qui soient d'une consommation assez générale pour offrir des ressources réelles, et qui cependant ne soient pas d'une nécessité tellement rigoureuse qu'on ne puisse s'en passer ou en diminuer beaucoup la consommation.

Les boissons fermentées ou spiritueuses ont paru à tous les peuples, et à toutes les époques, renfermer les deux conditions nécessaires pour subir un impôt; impôt qu'il faut savoir établir dans de justes proportions, puisque l'excès de la taxe appelle les plaintes des consommateurs et provoque à la fraude.

On a demandé que les droits sur les vins fussent en tout ou en partie reportés sur une nouvelle branche de notre industrie (les fers).

Lorsque le sol d'un pays est assez riche pour produire les matières premières qu'on serait obligé de tirer à grands frais de l'étranger, il faut se garder d'entraver par un impôt mal entendu les exploitations qui sont établies ou qui s'établissent dans l'intérêt général; il faut, au contraire, que le Gouvernement accorde une puissante protection à ces entreprises. Il ne faut rien précipiter et ne pas risquer, par des taxes prématurées, de perdre le fruit de plusieurs années de travail, de persévérance et de sacrifices. Lorsque la prospérité de ces nouveaux établissemens sera assurée et qu'ils n'auront plus rien à craindre de la concurrence étrangère, c'est alors seulement qu'il sera possible de les assujettir à une taxe modérée, pour réduire dans une juste proportion les droits existans sur les articles de la consommation qui en seront le plus susceptibles. C'est ainsi qu'en favorisant dans leur naissance les nouvelles branches de notre industrie territoriale, nous parviendrons à faire tourner leur succès à l'avantage des autres et à obtenir une réduction sensible sur les impôts des boissons.

Ce qu'il importe aujourd'hui de connaître, ce sont les moyens qu'il est nécessaire de prendre pour alléger, autant que possible, les charges qui pèsent sur les propriétaires de nos vignobles qui ne trouvent pas au-dehors des débouchés suffisans pour les produits de leur agriculture et de leur industrie, la consommation intérieure de la France n'en absorbant

qu'une partie, et le profit qu'en retire le propriétaire se réduisant à une quotité bien faible en raison des charges qu'il supporte.

La gêne qui existe est attribuée au système prohibitif des douanes, et aux droits perçus pour le compte du Trésor et des villes, droits qu'on regarde comme étant hors de proportion avec la valeur intrinsèque de la matière imposée, puisqu'ils s'élèvent ensemble à près de 125 millions.

J'ai pensé, nobles Pairs, que vingt-deux années d'expérience dans l'administration m'autorisaient à vous soumettre quelques renseignemens propres à éclairer davantage, s'il est possible, une question à laquelle se rattachent de si grands intérêts.

Reconnaissant d'abord en principe que les besoins de l'État ne permettent pas de réduire la masse des revenus du Trésor, qui suffisent à peine à ses charges telles qu'elles sont, nous avons à examiner si, en supprimant ou en diminuant un des impôts existans, il ne faudrait pas compenser les suppressions ou les diminutions par de nouvelles taxes sur des articles de consommation qui ne sont assujettis aujourd'hui à aucun droit, ou bien s'il n'y aurait pas moyen de percevoir d'une manière plus uniforme les droits sur les boissons, une grande quantité de produits n'étant pas atteinte par les droits de circulation et de détail, en ce que les droits reçus par les détaillans n'entrent point en totalité dans les caisses du Trésor.

C'est vers ce but que j'ai dirigé mes recherches; et de l'examen auquel je me suis livré, j'ai pu conclure qu'il y aurait possibilité d'améliorer la situation des propriétaires de vignes sans compromettre la per-

ception. Je vais vous exposer succinctement le résultat de ces observations.

On a agité la question de savoir s'il ne conviendrait pas de revenir au droit d'inventaire, que la loi du 5 ventose an XII (25 février 1804) avait établi sur les vins. On pense qu'en forçant le tarif de ce droit, qui n'était que de 40 centimes par hectolitre, on pourrait alléger le droit de circulation et ceux qu'on paie aux entrées des villes et à la vente en détail. On ne peut se dissimuler qu'il résulterait de grands avantages pour le commerce des boissons, d'une perception unique qui frapperait les vins au moment de leur enlèvement de chez le récoltant et qui permettrait de les laisser circuler librement; mais, outre qu'il faudrait dans cette hypothèse que le droit fût très élevé pour pouvoir remplacer tous les droits existans, qui se montent pour le Trésor à près de 100 millions, les motifs qui ont amené la suppression de l'ancien droit d'inventaire subsistent toujours; ce droit, si on le rétablissait tel qu'il était, serait entièrement à la charge du propriétaire. Les autres droits actuellement établis peuvent bien en partie retomber sur lui, mais d'une manière moins directe et seulement dans les années d'abondance, où le consommateur ayant le choix de la matière peut, pour ainsi dire, baisser les prix à volonté, et calculer d'avance le droit qu'il aura à supporter.

Le rétablissement du droit d'inventaire tel qu'il existait, donnerait lieu à de nombreuses réclamations et n'améliorerait en rien la situation des propriétaires; elle en serait même aggravée.

L'impôt par inventaire force à tenir ouvert aux

employés le domicile de plus de deux millions de propriétaires de vignes.

Il force l'administration à faire pendant les vendanges une levée extraordinaire de dix mille employés temporaires, payés à la journée, et n'offrant à l'administration ni aux redevables aucune garantie, à cause de la difficulté de faire sur tous les points des choix convenables.

Cet impôt n'a rendu *au maximum* pour 30 millions d'hectolitres, passibles du droit d'inventaire, que 12 millions, et sa perception en a coûté près de deux.

Il oblige à fixer la consommation du propriétaire, et fait renaître le *gros manquant*, qui était la chose la plus décriée sous la régie des aides.

Il établit le fisc en point de contact, à la fin de chaque année, avec les propriétaires pour *le trop bu*, et l'oblige aux liquidations des droits de ces excédans dus par les vignerons, la plupart insolvables.

On regarde généralement l'élévation des droits qui se perçoivent aux entrées des villes, comme une des principales causes du défaut de consommation des vins, et l'on fait valoir, à l'appui de cette opinion, qu'il y a un grand nombre de communes où les seuls droits qu'on paie aux entrées sont supérieurs à la valeur des vins. Ceci est exact; mais cette élévation tient à l'exorbitance des tarifs d'octroi, bien plus qu'à la fixation des droits qu'on perçoit pour le compte du Trésor. On calcule, en effet, que sur plus de 65 millions que produisent en France les différentes taxes perçues par les octrois des villes, et dans lesquels la ville de Paris entre pour un tiers, 26 millions environ proviennent des droits imposés sur les vins et les eaux-de-vie,

taudis que les droits d'entrée perçus pour compte du Trésor ne figurent au budget que pour 18,500,000 fr. Depuis long-temps, on a été frappé de cette disproportion, et une ordonnance du Roi du 9 décembre 1814 avait disposé textuellement (article 12) que *les droits d'octrois sur les vins, cidres, poirés, eaux-de-vie et liqueurs ne pourraient excéder ceux perçus aux entrées des villes sur les mêmes boissons, pour le compte du Trésor public.*

La loi du 28 avril 1816 (article 149) avait consacré le même principe pour les droits d'octrois qui seraient établis à l'avenir; mais comme elle admettait qu'il pourrait être fait des exceptions à cette règle, en vertu d'ordonnances du Roi, il est arrivé que les maires et les préfets n'ont cessé d'insister pour obtenir l'exception et que la sage disposition de la loi a été continuellement éludée.

Un des moyens les plus propres à amener le résultat qu'on se propose d'atteindre serait de consacrer ce principe d'une manière absolue et d'arriver le plus tôt possible à son entière application.

On sait bien que les boissons se prêtent plus facilement à l'impôt que les autres objets de consommation, aussi les villes ont-elles dépassé à cet égard toute proportion dans la formation de leurs tarifs des droits d'octroi; mais, tout bien calculé, elles pourraient peut-être, suivant les localités, trouver d'autres matières imposables, et la réduction des droits d'octroi sur les boissons, au taux égal des droits d'entrée, aurait pour effet certain d'accroître immédiatement la consommation, et de réparer, pour les villes, une partie de la diminution qu'elles éprouveraient par les nouveaux tarifs.

On se récrie beaucoup aussi sur l'élévation du droit de détail, que les lois des 25 novembre 1808 (art. 21) et 28 avril 1816 (art. 47) ont porté à 15 pour cent de la valeur des vins vendus chez les débitans; il est sans doute à desirer que ce droit soit ramené à son taux primitif, qui était de 10 pour cent (loi du 24 avril 1806, article 33). Mais ici se présente une considération d'un grand intérêt, tant sous le rapport de la consommation que sous celui de l'impôt, je dirai même de la morale.

	hectolitres.
Le droit de détail sur les vins est perçu sur près de....	7,000,000
Le droit de circulation sur.....	4,500,000
Le droit de détail ou de consommation sur les eaux-de-vie porte sur deux cent soixante-dix-huit mille neuf cents hectolitres d'alcohol, qui, à raison de dix hectolitres de vin pour un hectolitre d'alcohol, représentent.....	2,789,000
Total des quantités soumises aux droits de détail et de circulation..... ..	14,289,000

Les quantités exportées annuellement sont:

	hectolitres.	
Pour les vins de.....	1,100,000	3,520,000
Pour les eaux-de-vie (en hectolitres de vin) de	2,420,000	
Total.....		17,809,000
En supposant que la récolte des vins ne soit que de.....		40,000,000
Il resterait.....		22,191,000

hectolitres pour la consommation des propriétaires récoltans, ce qui n'est nullement probable.

D'après les calculs faits par l'ancienne régie des aides et confirmés par l'administration actuelle, un tiers au plus de la récolte reste en consommation chez les propriétaires, un tiers passe dans la consommation des non propriétaires de vignes, l'autre tiers se débite dans les cabarets.

Le premier tiers ne doit rien depuis la loi de 1806 qui a aboli les inventaires; le second tiers paie le droit de circulation, le troisième tiers paie 15 pour cent de la valeur au débit dans les cabarets.

On paie, en outre, le droit d'entrée établi dans les lieux où la population agglomérée est au-delà de quinze cents ames.

Il résulte évidemment de ces données que l'action de la régie ne s'exerçant que sur quatorze millions deux cent quatre-vingt-neuf mille hectolitres, le Trésor perd les droits de circulation ou de détail sur plus de de dix millions d'hectolitres qui se consomment en fraude.

L'administration des contributions indirectes, qui est chargée de la perception, n'a cessé d'attribuer cette fraude à ce que son service se trouve à découvert dans quelques villes et sur-tout dans les campagnes.

On s'explique facilement, en effet, que, malgré le zèle soutenu des employés, souvent découragés par d'injustes préventions et par des attaques qu'on leur épargnerait certainement si on avait une connaissance plus exacte des faits, malgré les efforts qu'ils font pour remplir, avec un rare dévouement, les pénibles fonctions qui leur sont confiées, une grande par-

tie des produits leur échappe, si l'on considère que les recettes à cheval sont pour la plupart d'une trop grande étendue (quelques unes ayant une circonférence de 50 à 60 lieues, les exercices y sont forcément négligés); que généralement l'administration, qui se soutient encore, est menacée d'une chute graduelle par le défaut d'avancement, par la médiocreté des traitemens et par l'accroissement des frais de voyage et de tournée: un million seulement de plus pour le service actif, reversible sur les derniers grades, serait nécessaire pour remonter le service, et pour obtenir un accroissement certain de plus de 15 millions dans les recettes.

On ne considère pas assez que dans cette administration, ce sont les employés qui créent les produits, puisqu'ils résultent de créances inscrites sur des portatifs, d'après la consommation des cabarets, et constatées par des exercices journaliers; ces produits sont fugitifs, et il faut les saisir sur l'heure même; un instant après ils n'y sont plus.

Il est reconnu, pour les campagnes, que les lieux de débit exercés deux fois par semaine rendent le double de ce qu'ils rapportent quand ils ne le sont qu'une fois.

Il y a des fêtes villageoises qui produisent 15 et même 20,000 fr., si elles sont exercées par des employés intelligens et zélés, et qui ne produisent que 4 à 5,000 fr. si le zèle abandonne les employés.

Ainsi que nous l'a dit le noble rapporteur (1) de votre commission, chargée de l'examen du budget

---

(1) M. le duc de Brissac.

des dépenses, « *il est d'une bonne administration de donner aux régies productives les moyens de fortifier et d'encourager leur service actif; pour empêcher la fraude il faut une surveillance de tous les instans et sur tous les points; il faut des employés qui n'offrent pas moins de garanties pour leur moralité que pour leur vigilante activité. D'un autre côté, on doit assurer l'existence à des hommes dont la profession les place trop fréquemment entre le devoir et l'intérêt. On ne doit pas oublier que pour ces perceptions, les avances que fait l'État sont des avances productives et que de faibles déboursés assurent des rentrées abondantes.* »

Je pense, et vous reconnaîtrez vous-mêmes, Messieurs, qu'il serait très avantageux, ainsi que je l'ai fait observer plus haut, d'arriver au point d'atteindre la presque totalité des boissons consommées, car, les produits augmentant, on pourrait réduire la quotité des droits, qui sont beaucoup trop élevés, et obtenir les mêmes résultats par suite de l'accroissement de la consommation. Il serait d'autant plus desirable d'arriver à ce but, que dans l'état actuel des choses ce n'est ni le propriétaire ni le consommateur qui profitent de la fraude sur le droit, mais bien le débitant de mauvaise foi, puisqu'il vend le vin au même prix que son voisin qui acquitte exactement les droits. On doit remarquer à cet égard que le débitant, ne payant à la régie les droits que sur les boissons vendues, remplit les fonctions de percepteur de l'impôt et que celui qui fraude les droits retient, si l'on peut s'exprimer ainsi, l'argent qui lui a été versé par le consommateur pour le compte du Trésor.

En 1816 l'administration des contributions indirectes

avait été appelée à examiner si l'on ne pourrait pas, pour diminuer les droits sur les boissons, imposer les cuirs, les papiers, les tissus de toute espèce, le transport des marchandises par roulage, et les huiles. On n'atteignit alors que les huiles (loi du 25 mars 1817), et on a été obligé de supprimer ce droit, par la loi du 17 août 1822, parceque les bases qu'on avait prises n'étaient point exactes, que les désastres survenus sur les oliviers mirent les récoltans d'huile dans une position très fâcheuse et que ce droit rentre d'ailleurs, par sa nature, dans ceux que supportent les boissons. Sans être en mesure de juger, avec parfaite connaissance de cause, quels sont ceux des articles ci-dessus indiqués qui pourraient être imposés sans inconvénient, j'ai cependant été à même de reconnaître, par l'examen des projets dressés par l'administration, qu'on pourrait facilement se procurer plus de 40 à 50 millions par an, en soumettant à des taxes très modérées ceux de ces articles qui en sont susceptibles.

L'impôt sur le transport des marchandises par roulage est un de ceux dont l'établissement paraîtrait devoir présenter le moins d'inconvéniens, puisqu'il existe déjà pour les marchandises transportées par les voitures partant à jour et heure fixes. Dans les premiers aperçus, présentés en 1816, on en évaluait le produit à plus de 15 millions. Les marchandises transportées par eau étant d'ailleurs soumises à un droit, on ne s'explique pas l'exception qui existe, d'après la législation actuelle, pour celles qui sont transportées par terre. On pourrait encore, sous le rapport de la conservation des routes, tirer un grand avantage des dispositions que contiendrait une loi sur le roulage; il

suffirait de graduer le tarif du droit, de manière à favoriser le transport par des voitures attelées d'un petit nombre de chevaux.

Le Gouvernement seul est en position, au moyen des documens qu'il a en son pouvoir, de déterminer ce qu'on peut faire de plus convenable à cet égard; il n'ignore pas que les impôts indirects, lorsqu'ils sont établis dans une juste proportion, sur tous les articles qui en sont le plus susceptibles, sont les impôts les plus équitables, puisqu'ils atteignent non seulement toutes les classes de la société, mais encore les étrangers.

Dans ce système on ne taxe personne, on ne force personne à consommer; votre imposition est toujours proportionnée à votre dépense; elle est cachée sous le prix de la denrée et se confond avec elle.

La question, sous le point de vue du système prohibitif des douanes, ayant été traitée à fond par M. le Ministre du commerce et des manufactures, dans son discours si remarquable à la Chambre des Députés, je dois m'abstenir de reproduire les observations qui ont été faites à ce sujet; je me bornerai, Messieurs, à de simples renseignemens sur les exportations des vins et des eaux-de-vie et sur les droits de sortie qui ont été payés et que l'on suppose assez élevés pour nuire aux opérations du commerce.

D'après les relevés fournis par l'administration des douanes, les quantités de vins en cercles ou en bouteilles exportées depuis 1820 jusqu'en 1827 ont été, annuellement, d'un million à douze cent mille hectolitres. En 1823 seulement, la quantité s'était élevée au-dessus de douze cent mille hectolitres. En 1824 elle descendit à neuf cent mille hectolitres. En 1825,

1826, 1827, elle a été de onze cent mille hectolitres : à cette quantité il faut ajouter celle de deux millions quatre cent vingt mille hectolitres représentés par deux cent quarante-deux mille hectolitres d'alcohol.

Quant au droit de sortie, il variait, d'après la loi du 28 avril 1816, de 50 centimes à 2 francs. Celle du 27 juillet 1822 a tout ramené au droit unique de 25 centimes par hectolitre que l'on pourrait, sans inconvénient, réduire au simple droit de balance, qui est de 5 centimes.

Il résulte évidemment de ces renseignemens que, malgré les entraves plus ou moins grandes qu'éprouve l'introduction des vins de France à l'étranger, les exportations sont restées à-peu-près les mêmes depuis 1820 et que la quotité du droit de sortie a éprouvé une réduction de plus des trois quarts, puisqu'en 1820 les recettes se sont élevées à 1,378,000 fr., et que depuis 1822 elles n'ont été, année commune, que de 325,000 francs.

Je ne terminerai point, nobles Pairs, sans vous exprimer mes regrets de voir que tous les ans, pour ne point compromettre le service de l'État, nous soyons dans la nécessité de ne pouvoir proposer aucun amendement au budget qui nous est soumis, quand bien même nous aurions la certitude qu'il en résulterait de grands avantages pour les contribuables et pour le Trésor.

La dignité de la Chambre ne permet pas que cet état de choses soit durable. Espérons que le Gouvernement, qui en reconnaît lui-même les inconvéniens, prendra, pour la session prochaine, des mesures telles, qu'il nous sera permis, dans l'intérêt de l'État et des

contribuables, de discuter les budgets des différens ministères, et de proposer les améliorations qui seront légalement et dûment reconnues nécessaires et utiles. Pour atteindre le but que nous desirons tous depuis long-temps, ne pourrait-on pas, sans arrêter en rien la marche du Gouvernement, diviser la loi des finances en autant de lois qu'il y a de ministères?

Il résulterait de ce changement que, lorsque la Chambre des Députés aurait admis le budget d'un ministère, la Chambre des Pairs pourrait s'en occuper pendant que la Chambre élective discuterait le budget d'un autre ministère.

Je ne crois pas que rien puisse s'opposer à cet ordre de choses, puisqu'il y a spécialité de crédit pour chaque ministère; je n'y vois au, contraire, qu'avantage pour le Gouvernement, avantage qu'il me paraît inutile de développer.

Je soumets avec confiance mes observations à la judicieuse méditation de M. le Ministre des finances.

Je vote pour la loi.

CHAMBRE DES PAIRS.

IMPRESSIONS
N° 194.
—
1828.

Séance du 16 août 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE GERMINY

Sur le projet de loi relatif à la fixation du Budget des recettes pour l'exercice 1829.

MESSIEURS,

Indépendamment des dépenses d'utilité publique, le Trésor se trouve à découvert sur l'exercice de 1827 et sur les exercices antérieurs d'une somme de cent soixante et seize millions.

Tôt ou tard les recettes doivent couvrir le total de ce qui est et sera dû

Que justice soit rendue à chacun, qu'on en applique les conséquenees aux résultats qui appartiennent aux diverses administrations qui se sont succédées, c'est ce que nous desirons.

Mais quelles que soient les causes de cette situation, M. le Ministre vous dit :

« Elle vous commande de nouveaux efforts pour « seconder les ressources et la richesse publique, et « pour redemander à nos revenus ordinaires, les ex-

« cédans habituels dont ils ont long-temps accru nos « budgets. »

Le temps et le lieu, pour seconder par des voies nouvelles ou par quelques propositions d'améliorations utiles en administration, manquent, pour ainsi dire, au zèle de la noble Chambre. Toutefois, de courtes, de très courtes réflexions sur quelques moyens à employer seront peut-être trouvées encore de saison.

D'abord il est bon de répéter que si des amendemens lui sont permis, ils sont rendus moralement impossibles, et que c'est un véritable malheur.

Il est bon de dire que le Ministère doit à la Chambre haute de s'occuper des moyens d'utiliser les lumières qu'elle renferme.

Ce sont tous les hommes d'expérience, et consommés dans les affaires publiques, qui se taisent, et nous dérobent leur savoir.

Il y a deux ans nous entendions M. le comte Roy déplorer cet inconvénient. Cette querelle fut bonne et sage sans avoir été salutaire; elle est du nombre de celles que, devenu Ministre, il doit épouser.

Un de mes nobles amis vient de développer, dans une opinion où son expérience dans l'administration des impôts indirects a fait jaillir de nouvelles lumières sur les ressources de cette branche du revenu public, plusieurs moyens de parvenir à mettre le budget ou des parties du budget beaucoup plus tôt et beaucoup plus promptement sous les yeux de la Chambre. Ses vues m'ont frappé, et, sans avoir le temps de considérer si elles sont complètes, j'engage le ministère à les méditer.

Il trouvera aussi, ce me semble, dans cette opinion,

des détails si positifs et si clairement exprimés sur les moyens d'augmenter les revenus sur les boissons, et par conséquent d'en diminuer les droits, en faisant très sagement plus de frais de perception, que je ne doute pas que le Ministre usant de la faculté qui lui est accordée, autant que je me le rappelle, par l'article 152 de la loi du 25 mars 1817, et par l'article 5 de l'ordonnance du Roi du 14 septembre 1822, ne prenne sur lui comme cas urgent de faire cette dépense pour arriver à un si grand accroissement de revenu, à une fraude plus rare, à une perception plus égale, et surtout à une diminution d'impôts sur une branche si précieuse de notre industrie agricole.

Si le temps ne nous eût pas manqué, les diverses questions sur les matières imposables se seraient présentées en foule; on eût fait sentir que l'impôt sur les huiles peut être rétabli, mais d'une manière convenable; il eût été question de celui sur les transports. Et c'eût été le lieu de dire que pour rendre cet impôt tolérable, il est indispensable d'entrer dans un grand système de réparation et de reconstruction des routes en utilisant et dirigeant plus économiquement tant de talens qui ne peuvent lutter contre un système de travaux susceptible d'amélioration et surtout contre la pénurie des fonds du budget des ponts et chaussées.

On eût pu faire mention des objets de fabrique; des savons, des cuirs, des verres et glaces, tous objets de consommation imposés en Angleterre. Sans prendre tous les exemples chez nos voisins, il y en a de bons à suivre.

Dans ce moment, je les indique sommairement comme étant tous de consommation, mais sans m'ar-

rêter à aucun, et seulement pour faire remarquer au ministère et au pays, *non qu'on peut lever de nouveaux impôts*, mais qu'on peut en rendre le poids moins pénible en l'étendant sur un plus grand nombre d'objets consommés.

C'est aussi pour le mettre en garde contre des mesures oppressives de perception déjà réprouvées, telles par exemple que le rétablissement des inventaires sur les boissons dont on a parlé à tort ou à raison dans le public.

Tout ce qui reste à faire pour l'administration dans un si beau pays, où règne tant de prospérité et de bonne volonté, des hommes, fruits constants d'une sage liberté et de la sagesse du Gouvernement, est immense.

De si bons matériaux ne resteront pas inutiles entre les mains des conseillers de la Couronne.

Ils me pardonneront de leur dire que le temps entre les deux sessions, à quelque époque qu'ait lieu la prochaine, sera court.

Il va être employé, par un petit nombre de personnes, à les détourner de la route où se font les affaires du pays. On cherchera à les faire revenir sur de sages mesures qu'ils ont adoptées, qui satisfont ce pays parcequ'elles sont à la fois religieuses, monarchiques et populaires.

On établira des discussions sur les plus beaux droits de paternité et de surveillance morale que le Roi a sur ses sujets et les générations qui sont notre espérance, et l'on tourmentera le cœur et l'ame de nos Princes pour leur ravir ces droits que les Ministres sont

chargés de conserver et de maintenir comme ils en ont manifesté la noble intention.

On parlera sans cesse de prérogative royale : les Ministres actuels, qui en sont si jaloux, sauront que les vrais défenseurs de cette prérogative sont ceux qui votent l'impôt pour en soutenir les droits, la dignité et la gloire; que de prudentes représentations sur des économies utiles ne sont pas des injures à cette prérogative; et que, préparées à propos, elles éviteraient l'indiscrétion de quelques personnes zélées outre-mesure.

C'est en les encourageant à se méfier de ces conseils, à nous préparer de nouvelles actions de graces à rendre au Roi et à eux-mêmes par une marche ferme constante, et conforme surtout à celle si consolante qu'ils ont adoptée de concert et avec une bonne foi si française, que je vois avec bonheur remis entre des mains si honorables l'emploi des deniers publics, et que je vote le projet de loi.

MPRESSIONS
N° 195.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 16 août 1828.

OPINION

DE M. LE MARQUIS DE LALLY-TOLENDAL

SUR l'article 6 intercalé par voie d'amendement, et sans aucune des formalités impérieusement prescrites par l'article 16 de la Charte, dans le projet de loi relatif à la fixation des recettes pour l'exercice 1829 (1).

MESSIEURS,

J'ai demandé la parole uniquement pour citer un grand exemple à l'appui des principes si fortement posés et si sagement déduits par le noble et savant Comte qui a paru le premier à cette tribune (2).

Dans le dernier siècle, et dans un pays voisin, il y eut une chambre des communes comme il s'en rencontre quelquefois, ambitieuse de pouvoirs et voulant

---

(1) « *Adopté, après une épreuve douteuse, à une faible majorité,* » a dit M. le Ministre de l'intérieur ; en rappelant qu'il avait « *employé tous ses efforts pour combattre cet amendement dès son apparition à la Chambre élective.* »

(2) M. le comte de Tournon.

envahir toute l'administration, tout le gouvernement. Elle imagina d'envoyer à la chambre des Pairs des bills particuliers sur des objets étrangers aux finances, et de les accoler au budget comme en étant inséparables, de manière que la nécessité alléguée d'allouer immédiatement le budget faisait passer par-dessus le danger réel de compromettre insensiblement, non seulement les droits de la Pairie, mais, ce qui était bien plus grave, la prérogative royale, et l'existence des serviteurs et de tous les sujets du Roi. Les Pairs anglais se lassèrent bientôt, et finirent par s'alarmer d'un abus qui s'aggravait en se multipliant. Ils arrêtèrent solennellement que tout bill qui leur serait apporté à la chambre accolé au budget serait rejeté par cela seul, et que les lords ne s'en occuperaient même pas.

L'abus cessa.

(*La Chambre a ordonné,* nemine dissentiente, *l'impression de cette opinion.*)

A la fin du débat un noble Baron (1) *et un Ministre de Sa Majesté* (2) *ayant pressé la Chambre de temporiser encore cette fois; tous deux d'accord sur l'irrégularité inconstitutionnelle de l'amendement, mais craignant l'un et l'autre* la perturbation, la masse des conséquences fâcheuses que pourrait entraîner la nécessité de rappeler une Chambre déjà dissoute de fait; *j'ai repris la parole et dit ce qui suit:*

Qu'un seul mot me soit permis. D'après les observations qui viennent d'être soumises à la Chambre, je

---

(1) M. le baron Pasquier.
(2) M. le vicomte de Martignac.

me résume et me borne à une seule demande sur laquelle j'insiste; c'est que notre procès-verbal recueille précisément et littéralement ces paroles sacramentelles sorties de la bouche du noble orateur qui a parlé l'avant-dernier : « *La Chambre ne tolèrerait pas une troi-* « *sième fois une pareille illégalité;* » illégalité unanimement reconnue par la Chambre entière et par tous les Ministres du Roi.

IMPRESSIONS
N.° 196.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 16 août 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE D'AMBRUGEAC,

SUR l'article 1.er du Projet de loi relatif à la fixation des Recettes pour l'exercice 1829 *

(*Extrait du Procès-verbal.*)

UN Pair obtient la parole sur cet article.

Il a vainement cherché dans la longue nomenclature des impositions spéciales, dont la loi autorise la perception, la contribution onéreuse qui se prélève au profit de la caisse des Invalides sur les soldes de retraite. Comment donc justifie-t-on cette retenue? Deux lois, dit-on, l'ont autorisée, la loi de 1799 et celle de 1803; mais la Charte n'est-elle pas intervenue depuis qui ne permet pas qu'aucun impôt soit perçu sans avoir été voté par les Chambres? Cette perception ne saurait donc être considérée comme régulière; mais c'est bien moins cependant sous le

---

* Cette opinion ayant été improvisée n'a pu être imprimée que par extrait.

rapport de sa légalité qu'au fond même et par des considérations de souveraine justice, que le noble Pair croit devoir l'attaquer. C'est la loi de 1799 qui, la première, a établi cet impôt : les militaires que leur âge ou leurs blessures forçaient à se retirer du service étaient alors rayés immédiatement de l'effectif de l'armée et abandonnés sans aucune ressource : on voulut pourvoir à leurs besoins, et le législateur d'alors ne trouva rien de mieux que de les nourrir aux dépens de leurs compagnons d'armes. Depuis, la loi de 1803 a affecté la retenue à l'entretien des invalides de l'hôtel : ce n'était pas ainsi que Louis XIV avait conçu ce magnifique établissement, et il ne lui était pas entré dans la pensée de doter les anciens soldats sur la modique récompense accordée à des services de la même nature. Lorsqu'il forma le sublime dessein de fonder un palais pour ces nobles victimes dont la misère affligeait la France, il affecta à cet établissement une dotation considérable, qui se composait en partie du prélèvement d'un denier pour livre sur les dépenses du matériel, mais jamais les officiers en retraite ne virent leur pension frappée de cette retenue qui pèse sur eux aujourd'hui dans une proportion douze fois plus forte. Veut-on savoir ce que représente, dans le tarif des retraites, le sacrifice imposé pour cet objet aux anciens services ? La retraite d'un capitaine après trente années de service est de 900 fr., la retenue de 5 pour 100 lui enlève 45 fr, c'est-à-dire l'équivalent de la somme à laquelle lui donneraient droit dix-huit mois de campagnes comptés par jour, et ce temps est précisément celui qui répond

aux campagnes réunies d'Iéna, de Friedland, de Wagram et de Moscou ; cette considération seule suffit pour démontrer l'injustice criante d'une pareille retenue. On conçoit que lorsque l'État contracte un emprunt, il impose au prêteur la condition de subir une retenue sur l'intérêt pour l'amortissement du capital; mais quelle analogie peut-il y avoir entre une condition mise à un contrat librement stipulé et débattu, et le sacrifice imposé au militaire sur le prix de son sang et de ses services? Est-il de la dignité d'un grand peuple de promettre une récompense, déjà bien modique, et de la grever ensuite d'une charge qui la rend insuffisante pour subvenir aux premiers besoins de celui qui l'a méritée? La grande, l'unique objection que l'on oppose aux réclamations continuelles qu'excite cette retenue, consiste à répéter sans cesse que le ministère de la guerre est celui qui coûte le plus à l'État, et que dans son immense budget les pensions figurent pour une somme de 52 millions. Ce chiffre est exact sans doute, mais s'ensuit-il qu'il y ait exagération dans la dépense? Pour se convaincre du contraire, il suffit de remarquer que cette somme, qui parait énorme au premier coup-d'œil, se répartit entre plus de cent quarante mille parties prenantes, ce qui donne pour chacune une moyenne de 368 fr. environ, c'est-à-dire d'à-peu-près 20 sous par jour. Que parle-t-on d'ailleurs de l'énormité du budget de la guerre? Ce département n'est-il pas grevé, outre ses dépenses nécessaires, de dépenses considérables qui lui sont en quelque sorte étrangères et qui ne lui procurent ni une livre de poudre, ni un soldat de

plus? N'est-ce pas lui, par exemple, qui se trouve chargé, on ne sait trop pourquoi, de pourvoir à la subsistance de ces familles égyptiennes que la France, sans doute, ne peut pas abandonner à la misère, mais qui pourraient, à tout aussi juste titre, être mises à la charge d'un autre département? C'est lui aussi qui supporte les 17 millions nécessaires pour la gendarmerie, et cependant ce corps rend autant de service, plus de service peut-être aux départemens de la justice et de l'intérieur qu'à celui de la guerre. Si l'on défalquait ainsi du budget de ce ministère toutes les dépenses qui ne lui sont pas propres, on trouverait amplement de quoi satisfaire aux légitimes réclamations des militaires retraités : ce n'est pas d'ailleurs à l'élévation du chiffre qu'il faut s'arrêter, il faut considérer la chose en elle-même, il faut voir si, dans l'état actuel et avec la retenue opérée, les retraites sont suffisantes et justement réglées. Le noble Pair n'hésite pas à déclarer qu'elles sont insuffisantes; il ne cessera donc d'en réclamer l'augmentation, comme le seul moyen d'entretenir dans l'armée ce feu sacré qui fait la force de l'État et de prévenir un découragement qui serait sa ruine. Quelles conclusions prendra maintenant le noble Pair? Nul doute qu'en principe il n'ait le droit de proposer un amendement; mais indépendamment de la position fâcheuse où se trouve placée la Chambre des Pairs relativement au vote du budget à raison de l'époque où il lui est présenté, n'existe-t-il pas un obstacle de plus dans l'espèce de jurisprudence qui s'est établie en matière de finances et qui semble interdire aux Chambres, et à

la Chambre des Pairs surtout, de proposer des augmentations de dépenses que l'initiative royale n'aurait pas sollicitées? Dans de telles circonstances, le noble Pair se renfermera dans les attributions qu'on veut bien encore laisser à la Pairie; il adressera aux Ministres de pressantes supplications pour qu'ils veuillent bien prendre en considération le sort des malheureux retraités; il y ajoutera le vœu formel qu'à l'avenir les choses soient réglées de manière à laisser enfin la Chambre des Pairs exercer le droit qui lui appartient de voter librement l'impôt. Sous le mérite de ces observations, il adopte au surplus l'article 1.er

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 16 août 1828.

OPINION

DE M. LE DUC DE DAMAS-CRUX

SUR l'art. 6 du projet de loi relatif à la fixation des recettes pour l'exercice 1829.

MESSIEURS,

Les réflexions improvisées et très sommaires que j'ai eu l'honneur de vous soumettre à la séance d'avant-hier m'ont paru ne trouver d'objection que sur le moment peu opportun où, entraîné par la discussion qui venait d'avoir lieu, j'ai prononcé le peu de paroles que je me suis permis de faire entendre. On m'a représenté qu'elles devaient trouver plus naturellement leur place au moment de la discussion de l'article 6 de la loi des recettes. C'était m'indiquer de les renouveler aujourd'hui. Je demande donc à vos Seigneuries la permission de les répéter, toutefois en apportant une modification à ma conclusion.

M. le comte Molé, après un discours très éloquent, a terminé par cette grande vérité, *S'il y avait aberra-*

tion dans la marche des affaires publiques, la Chambre des Pairs est là pour l'arrêter.

Eh bien! Messieurs, selon moi, le cas est arrivé pour la Chambre des Pairs de faire l'application de ce principe conservateur. L'article 6 soumis à votre délibération n'est qu'un amendement proposé et adopté par la Chambre élective. Je ne l'attaque pas en lui-même, car il ne peut être question d'en discuter en ce moment la valeur; mais je l'attaque sur la manière inconstitutionnelle par laquelle il a été introduit dans la loi. Il est tout-à-fait en opposition avec l'ordre légal si hautement invoqué (et il n'est pas le seul). Par le fait il devient loi contrairement à la Charte, car c'est une initiative de proposition de loi qui n'appartient qu'au Roi et non aux Chambres. C'est un empiétement sur les droits de la Couronne et sur la dignité de la Chambre des Pairs, qui se trouve, par la circonstance, obligée de le ratifier: c'est enfin une marche entièrement inconstitutionnelle, et je ne peux donner mon assentiment à cette manière d'introduire des amendemens qui dénaturent les propositions du Gouvernement, sans que les Pairs, en raison de l'époque de la discussion, soient en mesure de s'y opposer: le résultat de tels amendemens ne peut être autre que de transporter le Gouvernement dans les Chambres.

Je desirerais que la Chambre des Pairs pût, par un rejet de cet article, en exprimer sa désapprobation; mais si les formes législatives et constitutionnelles, et peut-être des motifs de sagesse et de prudence, s'y opposent, son procès-verbal témoignera du moins qu'un de ses membres l'a énoncée, et j'ose espérer qu'il rencontrera peu de contradicteurs dans cette noble en-

ceinte. On pourra en conclure ailleurs que la Chambre des Pairs n'est nullement disposée à perdre de vue le très sage, le très utile principe posé par le noble Comte, et de l'importance duquel nous sommes tous pénétrés par respect pour l'autorité royale et pour la Charte, que nous avons juré de maintenir.

IMPRESSIONS
N° 198.
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 16 août 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE DE VOGÜÉ

Sur l'art. 6 du projet de loi relatif à la fixation des recettes pour l'exercice 1829.

MESSIEURS,

Quels que soient les argumens employés par un Ministre du Roi pour justifier les imprudentes paroles d'un Député; quelques ménagemens qu'on doive selon lui à l'inexpérience d'une Chambre toute nouvelle, dont toutefois l'individu le plus jeune a au moins quarante ans; dont un grand nombre de membres y siégent depuis plusieurs années, quelques uns même, et ce sont les plus remarquables, depuis douze ou quatorze ans; quels que soient les sophismes par lesquels on voudrait vous empêcher d'exprimer ici votre opinion sur ce qui s'y passe; quoi qu'on ait pu dire enfin à votre dernière séance à l'occasion du discours plein de raison, de sagesse et de talent, d'un illustre Maréchal de France, je n'en viendrai pas moins à cette tribune protester d'abord contre le dan-

gereux précédent qu'on voudrait établir, et appuyer ensuite de tous mes faibles moyens les considérations présentées par un noble Duc relativement à une mesure législative introduite par amendement dans le budget; mesure contraire à la Charte, qui réserve exclusivement à la Couronne l'initiative des lois; mesure qui occasionerait infailliblement le rejet de la loi de finances dans cette Angleterre qu'on nous cite à tout propos, et que tant de gens voudraient nous faire prendre pour modèle.

En effet, Messieurs, si le budget est l'affaire spéciale de la Chambre des Députés, si la Charte exige qu'il ne soit soumis à l'examen de vos Seigneuries qu'après avoir été adopté par elle, il ne s'ensuit pas que cette disposition lui donne le droit de tout faire comme c'est pour elle une occasion de tout dire. Est-il donc permis de confondre deux choses aussi différentes que le droit de consentir l'impôt et celui de l'établir? Celui-ci appartient aux trois pouvoirs législatifs, mais la proposition en appartient exclusivement au Roi. Or, ici, loin de voir une proposition royale, je vois au contraire résistance de la part du Ministère, et majorité faible dans la Chambre délibérante; dans tous les cas, résultat inconstitutionnel : trois motifs indispensables pour rejeter l'article 6 furtivement introduit dans la loi que vous discutez.

Cette considération puissante, et qui suffirait à elle seule pour justifier mon refus, ne me dispense pas toutefois de relever l'inconvenance abusive, pour ne rien dire de plus, d'obliger les départemens à cette dépense, sans autre avantage que celui de satisfaire ce délire de publicité qui s'est emparé de quelques têtes,

et qui passe toutes les bornes raisonnables. On pourrait s'y résigner encore si les impressions ne coûtaient rien; mais c'est avec l'argent des contribuables qu'elles se paient. Et à cette occasion il n'est pas hors de propos de rappeler comme exemple, qu'il y a une dizaine d'années quelques Députés ayant demandé qu'on imprimât l'état des pensions et demi-soldes, la condescendance que la Chambre des Députés et le Ministère eurent pour cette fantaisie coûta de 4 à 500 mille fr. Ce fait a été constaté l'année suivante à la tribune par le Ministre de l'intérieur, en réponse à une demande de réimpression qui heureusement n'eut pas de suite. Et quel avantage a-t-on tiré de cette dépense? aucun. Il ne paraît pas même que ceux qui la demandèrent aient mis à profit les lumières qu'ils y ont trouvées, car la tribune a été constamment silencieuse, si ce n'est entièrement muette, sur ce sujet.

Veut-on un autre exemple de cette profusion de dépense inutile? je citerai l'état de liquidation de la loi d'indemnité imprimé aussi en vertu d'un amendement improvisé. Cet opuscule, dont nous avons déjà six volumes de cinq ou six cents pages in-4° au moins, est à peu de chose près la moitié du précédent, et par conséquent ne saurait avoir coûté moins de 150 à 200 mille francs. Messieurs, c'est sur des objets de cette nature qu'il faudrait demander et obtenir des économies, et non sur des salaires dont la réduction impose toujours plus de sacrifices qu'elle ne porte d'avantages au Trésor.

J'ajouterai à ce que je viens de dire que les centimes facultatifs seraient bien improprement ainsi nommés, si l'on en déterminait impérativement l'em-

ploi. Les départemens qui veulent faire spontanément cette dépense en sont les maîtres; mais il serait souverainement injuste et vexatoire d'en faire une obligation pour tous, et de détourner ainsi des fonds qui peuvent être plus utilement employés à l'amélioration des routes, qui dépérissent, ou à d'autres dépenses d'utilité publique.

Messieurs, si vous avez incontestablement le droit d'amender la loi proposée, vous avez à plus forte raison celui de rejeter les amendemens qui la dénaturent. Ce droit, devient un devoir dans l'espèce actuelle puisqu'on vous propose une infraction à la Charte. Il faut que cette Chambre si jeune, pour parler comme le Ministre que j'ai déjà cité, apprenne que le zèle des novices n'est pas toujours selon la science, et qu'elle se persuade sur-tout que toute tentative inconstitutionnelle viendra nécessairement échouer contre l'inébranlable résistance de la Chambre des Pairs.

Qu'on ne vienne pas nous dire qu'il est urgent de voter la loi, et que la Chambre des Députés, dispersée de fait, ne pourrait plus se réunir. Il serait facile de répondre à des objections si faibles. D'abord il n'y a pas d'urgence: le tempsqui reste d'ici au recouvrement de l'impôt est plus que suffisant pour parer à l'inconvénient du retard. Les lois en fournissent le moyen, c'est aux Ministres à les connaître et à les exécuter. Ensuite, parcequ'un grand nombre de Députés manquent à leur devoir, est-ce une raison pour manquer au nôtre et pour adopter une mesure illégale, lorsque de toutes parts on réclame l'ordre légal? Est-il, d'ailleurs, de la dignité de vos Seigneuries de se réduire au rôle d'enregistrer simplement le budget sans

contrôle et presque sans examen, si ce n'est pour la forme, et de se borner à quelques doléances que j'ai entendues parfois sur la légèreté avec laquelle la Chambre des Députés nous envoie son ouvrage, sous la condition tacite de n'y rien changer, et, sûre d'un assentiment qu'elle croit impossible de refuser, se disperse sans attendre les ordres du Roi? Je conçois qu'elle compte avec raison sur notre condescendance relativement à la loi financière; mais à son tour doit-elle en abuser? et les justes égards qu'elle nous doit n'auraient-ils pas dû lui interdire d'ajouter au budget une disposition législative étrangère au vote de l'impôt? Depuis que j'ai l'honneur de siéger dans cette Chambre, j'ai tous les ans entendu parler de la nécessité de quelques amendemens au budget que l'absence des Députés empêchait de proposer. Il est temps de mettre fin à cet état de choses, c'est le moment de recouvrer une faculté dont l'usage vous est enlevé par un abus répréhensible. Vous êtes d'autant plus fondés à profiter de cette occasion, il est d'autant plus opportun de le faire, que l'article dont il s'agit ne tenant en aucune manière au budget peut en être retranché sans en déranger l'économie. Par-là vous vous assurerez qu'à l'avenir en votant le budget vous ne serez pas entraînés à accorder autre chose.

Je demande le rejet de l'article additionnel qui porte le n° 6.

IMPRESSIONS
N.° 199.
—
1828.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 16 août 1828.

OPINION

DE M. LE BARON PASQUIER,

SUR l'article 6 du Projet de loi relatif à la fixation des recettes pour l'exercice 1829 *.

(*Extrait du Procès-verbal.*)

UN Pair obtient la parole.

La Chambre tout entière parait être d'accord sur l'irrégularité du mode suivi dans l'autre Chambre pour l'adoption de l'amendement qui forme l'article 6. Ce n'est pas sans raison qu'on a vu, dans cette forme de procéder, une violation des principes établis par la Charte, puisque la disposition ajoutée au projet constitue une loi véritable à l'égard de laquelle l'initiative royale ne s'est pas exercée. Quant au fond de cette disposition, le préopinant a fait ressortir les inconvéniens qu'elle peut avoir en augmentant encore l'abus de ces volumineuses impressions dont l'utilité ne compense peut-être pas la dépense. Mais il a lui-

* Cette opinion ayant été improvisée n'a pu être imprimée que par extrait.

même prévu l'objection qu'on pouvait lui faire. Viendra-t-on, a-t-il dit, prétendre que les circonstances où l'on se trouve ne permettent pas à la Chambre d'amender la loi? C'est avec regret que le noble Pair se voit forcé de soutenir cette thèse et de tirer ses argumens d'un état de choses qu'il déplore: il doit dire cependant avec franchise que, dans les circonstances qu'il faut espérer de ne plus voir se reproduire mais qui existent malheureusement encore aujourd'hui, une Chambre aussi essentiellement modératrice, aussi essentiellement amoureuse du maintien de l'ordre et de la paix publique qu'est la Chambre des Pairs, ne peut pas vouloir causer dans l'État cette espèce de perturbation, conséquence inévitable d'un vote négatif qui obligerait de prolonger une session dont la fin est imminente, et de rappeler de leurs départemens un si grand nombre de membres de la Chambre élective. En rejetant l'article 6, la Chambre des Pairs resterait sans doute dans le cercle de ses droits: mais la situation intérieure du pays n'en serait-elle pas trop gravement compromise? Ne serait-ce pas un événement trop grand pour la cause qui l'aurait amené? Plus le noble Pair réfléchit à la nature de la disposition qui forme l'article 6, plus il demeure convaincu que c'est pour des nécessités d'un autre ordre qu'il faut réserver l'emploi des moyens extrêmes. Il terminera par une considération digne d'être appréciée par la noble Chambre. Le premier orateur entendu dans cette séance a rappelé les réclamations énergiques qu'une commission spéciale avait, en 1818, consignées dans son rapport au sujet de l'usage

qui s'était introduit d'insérer dans la loi de finances des prescriptions étrangères à la fixation du budget. La voix du noble rapporteur fut alors entendue, et pendant plusieurs années l'abus cessa. Les réclamations dont la tribune de la Chambre des Pairs vient de retentir aujourd'hui n'ont pas moins de force ni de solennité : elles frapperont également le Gouvernement et l'autre Chambre ; car si la Chambre des Pairs s'est vue deux fois dans la nécessité de tolérer une pareille illégalité, sa dignité ne lui permettrait pas de la tolérer une troisième fois. Le noble Pair insiste pour l'adoption de l'article 6.

CHAMBRE DES PAIRS DE FRANCE.

IMPRESSIONS DIVERSES.

SESSION DE 1828.

SUPPLÉMENT

COMPRENANT

Les *Opinions* qui n'ont point été prononcées, ou dont la Chambre n'a point ordonné l'impression.

(*Voir*, dans la Table des matières, l'article *Opinions distribuées à la Chambre par différens Pairs.*)

A PARIS,
DE L'IMPRIMERIE ROYALE.

1828.

Su

et

su

dis
da
Mi
qu
for
au
ma
qu
de

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 13 juin 1828.

OPINION

DE M. LE DUC DECAZES

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 (1).

Messieurs,

Je suis tellement convaincu des besoins de la guerre et de la marine et de l'urgence de ces besoins, je suis tellement convaincu que l'honneur du pays, la

(1) L'intention de l'orateur n'était point de faire imprimer ce discours; il se proposait du moins de ne pas publier les détails dans lesquels il avait cru devoir entrer devant la Chambre et les Ministres du Roi sur la situation de l'Espagne et les événemens qui pourraient être la suite de l'évacuation des dernières places fortes occupées par nos troupes; mais les étranges interprétations auxquelles ont donné lieu quelques unes de ses paroles lui commandent de faire connaître son opinion à ceux de ses collégues qui ne l'ont pas entendue, et au public auquel elle n'était pas destinée.

dignité de la Couronne, leur sûreté peut-être, l'intérêt même du Trésor réclament impérieusement qu'il y soit pourvu, que je n'hésiterais pas à voter le crédit qui vous est demandé pour ces deux services, lors même que les circonstances extraordinaires qui agitent à-la-fois l'Orient et l'Occident, et qui ont motivé cette demande, n'existeraient pas.

Dans vos deux dernières sessions j'ai déjà appelé l'attention de la Chambre sur ces besoins; j'ai exprimé mes regrets profonds que le Gouvernement s'ôtât les moyens d'y pourvoir en proposant des dégrèvemens que je croyais funestes, et l'événement n'a que trop justifié ces prévisions. Les 80 millions qui nous sont demandés suffiraient à peine à assurer la sûreté de nos frontières. En 1819 le Ministre de la guerre déclarait au conseil du Roi que 60 millions étaient nécessaires pour mettre en état nos places fortes et notre ligne de défense. La situation des finances ne permit pas de pourvoir à ces besoins qui se sont accrus dans la proportion que suivent toujours les dépenses nécessaires qu'une économie mal entendue fait ajourner.

Une somme presque égale, si je suis bien informé, serait nécessaire à l'artillerie pour le complet de son matériel de défense et d'armée.

Il faut aussi des fonds extraordinaires pour faire sortir notre armée de l'état d'imprévoyance où notre législation l'a placée, en la laissant sans réserve et pour ainsi dire sans arrière-garde, lorsque toute l'Europe continentale a sous les armes des réserves plus considérables que notre armée active; si cet état n'était pas changé, le royaume se trouverait sans ressource contre de premiers revers, et dans une infériorité relative

vis-à-vis des états voisins qui ont adopté le système des réserves armées que nous devrons nous-mêmes, je n'en doute pas, à la haute prévoyance du Prince auguste que la sagesse du Roi a placé à la tête de notre armée reconnaissante et fière de ce noble patronage et désormais rassurée sur ses intérêts et son avenir.

Notre marine, à qui le succès des équipages de haut bord promet une ère nouvelle qu'une admirable génération d'officiers brillans de talens, d'émulation et de zèle semble destinée à illustrer, ne restera pas sans doute étrangère à cette amélioration qui ne peut avoir de prompts résultats sans une augmentation momentanée de dépenses, commandée par la prévoyance la plus ordinaire, mais que commandent encore plus impérieusement les chances de la guerre qui vient d'éclater en Orient et les événemens de la péninsule.

Quelles que soient ces chances, la France doit toujours être prête, si ce n'est à en profiter, si ce n'est à les maîtriser, du moins à n'être pas prise au dépourvu par les événemens qui peuvent en résulter et à n'y pas rester étrangère, s'il lui convenait d'y prendre part. Ces événemens peuvent acquérir un degré de gravité contre lequel le caractère du jeune prince dont les armées nombreuses menacent Constantinople ne peut suffisamment me rassurer. Si la Porte est assez insensée pour accepter le combat ou pour ne pas adhérer aux conditions qui lui sont imposées par le manifeste russe, il est probable que la campagne ne s'achèvera pas sans que Constantinople soit occupée; et qui pourrait dire quelles seront les conséquences de cette occupation? Il ne s'agit plus pour la

Russie de quelque extension de territoire, mais de la liberté de celui qu'elle possède. La question n'est pas sur le Danube, mais sur le Bosphore, n'est pas pour la Moldavie, mais pour la Crimée, n'est pas une question de conquête, mais une question de vie. Si Constantinople ne doit plus être un port turc, sera-t-il un port russe ou un port franc? Tel sera probablement en définitive le point à résoudre. S'il est tranché par la force des armes, la solution ne peut être un moment douteuse; ce n'est ni le Balkan ni quelques places faciles à tourner, ni une population renfermée dans des murailles démantelées qui pourront arrêter 200,000 Russes gouvernés par la plus admirable discipline et pourvus de tout par une flotte nombreuse; mais il sera résolu, je n'en doute pas, ou par la modération de l'empereur Nicolas, ou par la médiation de l'Europe, par toutes deux, sans doute; car la médiation de l'Europe, et surtout de la France, ne peut manquer à un empire qui, quelque absurde que soit son gouvernement, ne compte pas moins dans la balance politique, et qui ne peut être envahi sans que l'équilibre des puissances ne soit altéré. Il sera moins altéré, il faut en convenir, par la perte que fera la Porte que par l'agrandissement qu'éprouvera la Russie, mais il le sera cependant sous le premier point de vue plus notablement que ne paraissent le croire généralement quelques bons esprits. Dans l'état même où la Porte est réduite, elle est encore, à l'égard du reste de l'Europe, un contre-poids qui n'est pas sans importance vis-à-vis la Russie et l'Autriche. Elle a été quelquefois, elle eût été toujours une utile et notable diversion dans les guerres que les autres États ont eu

à soutenir contre ces deux Puissances. Si, en 1812, la neutralité ottomane n'avait pas rendu disponibles les forces russes qui observaient ses frontières, les résultats de la campagne de Moscou eussent-ils été les mêmes et la France aurait-elle eu à déplorer les désastres de la Bérézina?

Ceux qui croient que la Russie ne peut que perdre en s'étendant, ou que ses conquêtes vers le Midi la rendent moins menaçante pour l'Occident, raisonnent, je crois, sous l'empire de souvenirs historiques qui les égarent. Maîtresse de la Baltique, de la mer Caspienne, de la mer Noire, de la mer d'Azof, la Russie sera-t-elle moins puissante lorsqu'elle le sera devenue de la mer de Marmara? La conquête d'Odessa, de Tiflis, d'Érivan et des nombreuses provinces acquises par elle depuis un demi-siècle l'ont-elles empêché d'acquérir Varsovie, la Pologne et la Finlande? Comment le Bosphore, destiné à devenir en ses mains le plus beau port de l'univers, le plus riche en marins, en objets de construction et d'équipement, lui ferait-il perdre quelque chose des avantages de même nature, quoique moindres, que lui offre la Baltique? Qui pourrait calculer ce qui doit sortir un jour de cette position formidable destinée à observer, si ce n'est à menacer à-la-fois et l'Europe et l'Asie, et à dominer un jour la Méditerranée par l'occupation des îles et du continent grec, comme la Baltique est aujourd'hui dominée par celle de la Finlande, de Cronstadt et de Riga?

Je sais bien que la France, qui, depuis la restauration, n'a pas eu d'allié plus ami et plus fidèle que la Russie, dont la politique ne saurait être diffé-

rente de la nôtre, tant qu'elle suivra les principes de désintéressement et de modération proclamés depuis quinze ans par ses magnanimes souverains, je sais, dis-je, que la France a moins à redouter de ces agrandissemens qu'aucun autre pays; car aucun autre n'a moins de motifs de ne pas desirer la prospérité de cette Puissance destinée par sa position et ses intérêts à être long-temps amie. Je sais même que nous paraissons à quelques esprits nous renforcer en quelque sorte de ce qu'un peuple long-temps rival y pourrait perdre, mais la France est trop forte pour n'être pas généreuse, trop grande et trop éclairée pour n'être pas prévoyante.

Grace à la forme de gouvernement qu'elle doit à ses Rois, l'imprévoyance est heureusement impossible pour elle. Si Louis XV avait eu, comme son petit-fils, la gloire immortelle de donner la Charte à son peuple, la voix de l'opinion qui aurait retenti à notre tribune aurait réveillé l'Europe, et la honte et la faute du premier partage de la Pologne auraient été évitées. Elles le seraient aujourd'hui, j'en ai la confiance, si les projets des czars et de Catherine pouvaient être tentés, et si un prince ambitieux occupait le Trône où, grace à Dieu, commande l'héritier de la politique et des vertus de l'empereur Alexandre.

Il n'en est heureusement pas ainsi : l'Europe a reçu de la bouche d'un Souverain dont la loyauté ne peut pas plus être contestée que sa grandeur d'ame et sa puissance, des assurances trop formelles et trop positives pour laisser place à un doute injurieux. Pour moi, n'eussè-je d'autre garantie que celle des lumières et de l'habileté de notre noble Secrétaire d'État pour

les affaires étrangères, et de la présence au quartier-général russe du noble Duc que la Chambre regretterait tant de ne pas voir prendre part à ces discussions, si elle ne sentait le prix des services qu'il peut et qu'il saura rendre dans le poste éminent qui lui est confié, je serais entièrement rassuré. Le noble Comte qui a proposé au Roi un choix si éclairé connaît mieux que personne et le Souverain et la politique russes. Je ne peux pas ne pas partager sa confiance fondée sur l'expérience, et la connaissance approfondie des hommes et des choses d'un pays où il a fait honorer et respecter pendant près de dix ans le nom français. Ce n'est pas sous son administration, ce n'est pas en présence de notre noble ambassadeur que nous pouvons craindre de voir se renouveler les honteux traités qui ont consommé la spoliation de la Pologne ; l'un et l'autre n'y prendraient d'autre part que celles d'une protestation énergique auxquelles la France royale et constitutionnelle répondrait par de non moins vives protestations qui ne seraient pas vainement entendues de l'Europe, sans doute. Mais d'autres soins doivent heureusement occuper et l'Europe et la France, et notre Gouvernement et nous, Messieurs, appelés par le vote de la loi qui nous est proposée à intervenir dans ces débats, et à peser les besoins et les intérêts de notre dignité, de notre sûreté et de notre gloire, si heureusement liées dans cette circonstance à ceux de l'humanité et de la religion, et à tout ce que les souvenirs les plus chers aux amis des lettres, des arts et des libertés, ont de plus sympathique pour les ames nobles et généreuses de toutes les opinions et de toutes les croyances.

D'un bout de l'univers à l'autre, tout ce qui porte

un cœur je ne dirai pas de chrétien, mais d'homme, s'est soulevé aux cris de tant de victimes d'une odieuse oppression. L'Europe s'est réveillée d'une honteuse léthargie; elle a rougi d'avoir souffert pendant tant de siècles des barbaries que sa seule volonté eût pu empêcher. L'esprit religieux des croisades, enflammé encore, mais éclairé par les plus nobles sentimens de l'humanité et de la liberté, a saisi toutes les ames, et tous les efforts de la politique et des Gouvernemens n'ont pu en empêcher l'explosion. Les Gouvernemens eux-mêmes, entraînés après une résistance trop longue sans doute, mais qui, pour quelques uns du moins, avait aussi son excuse, ont été forcés de céder au torrent, et pas une voix aujourd'hui n'oserait s'élever pour les bourreaux sacriléges dont, à la honte, non de notre siècle qui la repousserait, mais de quelques hommes aveuglés, on ne craignait pas, il y a peu de temps encore, de défendre la légitimité, comme si la légitimité pouvait jamais se fonder sur l'oppression, l'immoralité et le crime!

La légitimité, Messieurs, et il nous est permis de le proclamer, nous qui avons fondé sur elle tout notre bonheur, qui lui avons confié nos libertés et notre gloire, la légitimité n'est que le droit, et le droit est inséparable de la morale et de la vertu. Non, l'oppression ne fut jamais légitime pas plus que l'immoralité et le crime! elle ne l'est ni devant Dieu ni devant les hommes. Elle peut être comme la force une nécessité à laquelle l'esprit de charité et la prudence doivent commander de se soumettre, mais contre laquelle l'humanité et la justice doivent éternellement protester.

Eh quoi! si, par une supposition heureusement

impossible, des malheurs que le Dieu qui protège la France éloignera de nous faisaient jamais tomber un moment notre noble patrie sous un joug étranger, ce joug aurait-il donc jamais pour nous le caractère sacré de la légitimité ? et nos arrière-petits-neveux n'auraient-ils pas le droit, n'auraient-ils pas le devoir impérieux et saint, de le briser en débris sanglants aussitôt qu'ils en auraient la puissance? Pour moi je maudirais d'avance à jamais les miens, et la race qui en pourrait naître, si placés dans cette cruelle position que la Providence leur épargnera dans sa justice, si forcés de plier leur tête sous un pouvoir détesté, ils y soumettaient jamais leurs cœurs, et s'ils ne versaient pas la dernière goutte du sang qui coulera dans leurs veines, le jour où ils auraient l'espoir à ce prix de rendre leur noble patrie à ses Bourbons et à la liberté. Ferai-je aux fils des Miltiade et des Cimon une vertu de la honte et de l'infamie que je repousse avec horreur de la tête des miens?

Messieurs, la cause de la Grèce est la cause de l'humanité, de la morale et de la croix, la plus sainte des légitimités; c'est celle de la pudeur, de l'enfance et de la vieillesse, de tout ce que les hommes ont de plus cher et de plus sacré. Le monde civilisé en demande à grands cris le triomphe.

C'est la loi de Gélon que la civilisation doit imposer à la barbarie, en interdisant à jamais ce sacrilége trafic des esclaves, que la nature comme la religion réprouvent, et en plaçant sous la protection du droit des gens et la garantie des nations les malheureux chrétiens que tant de siècles de soumission, d'avilissement et de servitude n'ont pu protéger, et qui dé-

sormais ne peuvent l'être que par l'intervention des Gouvernemens.

Cette intervention eût sauvé la Porte elle-même, si le fruit du combat de Navarin n'avait pas été perdu pour elle et pour nous : elle peut seule aujourd'hui peut-être empêcher sa ruine en la forçant à des sacrifices qui peuvent encore l'arrêter. Si cette intervention avait été aussi unanime que le commandait l'intérêt de l'Europe, l'intérêt sur-tout des États voisins qui ont cru pouvoir s'abstenir d'y prendre part, si elle eût été aussi active et aussi efficace qu'elle aurait dû l'être, elle aurait empêché la crise qui se prépare, elle aurait épargné bien du sang innocent, et bien des crimes. Il y aurait eu plus de prévoyance à retenir dans les ports d'Égypte les flottes qui allaient porter en Europe l'esclavage et la dévastation, qu'à les détruire dans le port de Navarin. Il y aura plus de prévoyance aujourd'hui à négocier sur le Danube, qu'à attendre la demande d'une médiation peut-être impuissante, du moins tardive, sous les murs ou sur les débris de Constantinople.

Quoi qu'il en soit, la Grèce ne peut plus périr; elle devra son salut aux Puissances signataires du traité du 6 juillet. Elle n'est plus turque, elle ne sera ni russe, ni anglaise, ni française; elle sera européenne et grecque. J'espère que grace à l'habileté de l'illustre président qu'un choix éclairé a appelé à diriger ses destinées, et dont les premiers actes répondent si bien à la confiance et à l'attente de l'Europe, ce malheureux pays pourra achever seul sa délivrance que notre honneur nous commanderait, dans tous les cas, comme à nos nobles alliés, d'assurer par les voies les

plus efficaces, si les secours que l'emprunt que nous allons voter donnera au Roi les moyens de lui accorder ne suffisaient pas pour la compléter.

Les sacrifices que nous avons faits pour essayer de rendre à l'ordre, dirai-je à la liberté? un pays voisin et ami et un Roi allié, prouvent que rien de ce qui est noble et généreux ne coûte à la France. Nous avons lieu de croire que ces sacrifices vont cesser; je ne sais si nous devons nous en réjouir, mais je n'ai ni le courage ni la volonté de le blâmer. Notre position dans la péninsule est de celles qui, sous quelque point de vue qu'on les envisage, semblent ne présenter que difficultés sans solution. Les suites de la retraite des troupes anglaises du Portugal ne sont pas de nature à dissiper les craintes que peuvent faire naître pour l'Espagne les résultats d'une mesure semblable de notre part. Il est permis pourtant d'espérer que les hautes leçons qu'ils offrent pourront être entendues à Madrid.

Après tant d'exemples de sermens impunément violés, de révoltes armées renversant les Trônes ou foulant aux pieds les lois jurées, il est consolant de voir pour la première fois une nation et ses soldats légalement rebelles à un *pouvoir usurpateur*, repousser le parjure et proclamer leur fidélité à leur Souverain absent et à la loi reçue de l'*autorité légitime*, qui n'avait d'autre force pour sa défense que cette fidélité et leur amour. Exemple mémorable destiné sans doute, il faut l'espérer, à trouver désormais des imitateurs par-tout où la légitimité serait menacée! Exemple d'autant plus mémorable, qu'il prouve comment les peuples se forment à la liberté, et en apprécient d'autant plus les

bienfaits qu'ils leur sont plus disputés, et comment il ne faut jamais désespérer de leur faire comprendre leurs intérêts, d'abord méconnus et repoussés par eux!

C'est ainsi qu'en France tant d'attaques diverses, sourdes ou avouées, ont rendu la Charte plus précieuse et plus chère à tous les citoyens, et resserré chaque jour de plus en plus les liens, désormais indissolubles, du pays et de la famille auguste qui a voulu asseoir sa puissance sur nos libertés, nos libertés qui lui seront aussi fidèles qu'elle l'a toujours été elle-même à nos intérêts, à notre amour, et à notre gloire!

C'est ainsi, n'en doutons pas, que l'Espagne apprend chaque jour au milieu des passions et des partis qui la divisent et la dominent, au milieu de l'incurie et de l'anarchie de son administration, que l'Espagne, dis-je, apprend chaque jour, par la plus triste expérience, le besoin d'institutions protectrices, et non moins protectrices du Trône que des sujets, d'institutions appropriées à ses besoins et à ses mœurs et qu'elle est peut-être destinée encore à ne devoir qu'à de nouveaux déchiremens et de nouveaux malheurs, si son roi éclairé par tant et de si amères leçons ne se hâte pas de les prévenir en secouant le joug des factions, et en faisant lui-même la juste part des droits et des besoins de son Trône et de ses sujets.

Puissent les nobles exemples d'Andujar, puissent les conseils du malheur et ceux que nous lui devons et que tant de sacrifices nous donnent le droit et le devoir de lui faire entendre, n'être pas perdus pour lui! Puissent ses conseillers se rappeler que c'est l'oubli de ces exemples et de ces conseils qui ont amené la catastrophe de

l'île de Léon, et qu'au moment de sa délivrance inespérée, lui et nous l'aurions achetée par des concessions dix fois supérieures à celles que les intérêts du Trône réclameraient de lui aujourd'hui que la sagesse du Roi et la confiance de ses peuples vont devenir ses seuls appuis!

Je dis ses seuls appuis, Messieurs: car en soldant les comptes de cette campagne si glorieuse pour nos armes et pour le Prince qui l'a illustrée, mais si peu pour notre politique quant à ses résultats, il faut reconnaître que les bornes des sacrifices et de la générosité ont été atteintes par nous, si elles n'ont été dépassées, et que si de nouvelles fautes appelaient sur l'Espagne de nouvelles calamités, il ne nous serait plus permis d'y intervenir autrement que par nos vœux et nos regrets.

Permettez-moi, Messieurs, de m'arrêter un moment sur un objet qui ne se rattache que trop au vote de subsides qui vous est demandé; car si mes craintes pouvaient se réaliser, ces subsides détournés de leur destination actuelle suffiraient à peine aux premiers efforts que cette nouvelle lutte nécessiterait.

La retraite de nos troupes sollicitée sans doute par le Gouvernement espagnol est le résultat de la confiance de ce Gouvernement dans ses forces, et la preuve de sa sécurité. Je desire vivement que cette confiance et cette sécurité ne soient pas trompées: je le desire, il faut le dire, plus que je n'y crois, et que l'état d'anarchie de ce pays ne permet d'y croire; mais quel que soit le résultat de cette mesure, de quelques malheurs qu'elle soit suivie, il importe de proclamer bien haut et il est sans doute bien entendu que toute nouvelle

intervention serait désormais impossible, car elle serait sans excuse, comme l'occupation qui en deviendrait probablement la conséquence.

Je n'examine pas l'opportunité de celle qui paraît prête à cesser. Loin de moi la pensée de récriminer sur le passé où je ne cherche que des avertissemens et des leçons pour l'avenir. Certes, les Ministres du Roi ne sont pas restés témoins indifférens des désordres et des réactions qui ont ensanglanté l'Espagne pendant notre occupation: je ne leur fais pas cette injure. Ils auront fait des représentations contre un état de choses aussi funeste pour la monarchie espagnole que douloureux pour nos armes, réduites à être spectatrices impassibles des exactions populaires, ou des arrêts contraires à nos capitulations. Ces représentations auront été vives, pressantes, multipliées, j'en ai l'assurance; mais qu'ont-elles produit? Sans doute elles auront sauvé plus d'une victime, épargné beaucoup de sang, prévenu beaucoup de malheurs, et si elles ne les ont tous empêché, c'est qu'il n'a pas été au pouvoir du Gouvernement de le faire; je lui rends cette justice. Mais que résulte-t-il de cette impuissance trop démontrée par les faits? La triste assurance que si nous étions amenés à recommencer un tel état de choses, l'avenir ne serait pas plus heureux que le passé; que ce que nous n'avons pu faire au moment même où la libération de Ferdinand nous donnait plus de droits à la reconnaissance de ses serviteurs et à la sienne, et devait prêter plus de poids à notre intervention libératrice, au moment où le souvenir des malheurs auxquels nous venions de les arracher devait être pour eux une si terrible leçon, nous le pourrons bien moins

aujourd'hui que la faction dont la funeste influence avait amené les causes de la révolution de 1820 paraît près de reprendre dans les conseils de Madrid son déplorable empire, et qu'en le précipitant dans les mêmes fautes, et le même aveuglement, elle sème les mêmes dangers, et prépare les mêmes catastrophes.

Comme il arrive aux factions qui ont le pouvoir, et qui se perdent toujours elles-mêmes par leurs présomptions et leurs excès, celles qui menacent d'envahir l'Espagne semblent la précipiter depuis quatre ans vers l'abyme avec une fureur et une démence qui ne doivent trouver un terme que dans l'abyme même où elles entraîneront le Trône avec elles, si le Trône ne secoue pas le joug honteux qu'elles s'efforcent de lui imposer.

Les partis auxiliaires, souvent incommodes, mais quelquefois utiles au moment du péril, instrumens toujours dangereux pour le pouvoir établi, ne sont jamais serviteurs que de nom, et sont toujours maîtres de fait. Celui qui proclame l'absolutisme en Espagne le demande pour lui et non pour son Roi; qui ne serait pas plus libre dans ses chaînes qu'il ne l'était sous l'empire des cortès.

Nous avons arraché Ferdinand à cet empire usurpé dans l'île de Léon, et qui tomba bien moins encore sous nos armes que sous ses propres fautes; mais ne l'y aurions-nous arraché que pour le voir tomber entre les mains de cet empire nouveau, et non moins usurpateur, qui a exercé si long-temps dans ses états le droit de vie et de mort, le droit et de paix et de guerre, qui n'avait pas de subsides pour les besoins du Trône et pour sa défense, et qui trouvait des

trésors pour armer des rebelles et envahir un pays voisin?

Qui pourrait douter de cet empire sans accuser la foi du Trône? qui pourrait douter de son audace et de sa puissance, dont tant de trophées sanglans rendent témoignage?

Qui pourrait croire, je ne dis pas absolu, mais libre, le Prince qui ne pouvait défendre ni la vie de ses sujets, ni la sûreté de ses frontières, ni la paix de ses voisins?

Libre, il aurait tenu la foi jurée, et les engagemens sacrés revêtus de son seing; il n'aurait pas livré au désespoir ces nombreux porteurs de bons des cortès, presque tous placés dans la classe industrieuse et moyenne de Paris, parmi ces pères de famille laborieux qui ont cru ne pouvoir mieux confier le fruit de leurs travaux et de leurs économies qu'à la foi d'un Bourbon, dont ils voyaient les actes et ne voyaient pas les chaînes, et dont l'ambassadeur accrédité aux Tuileries était pour eux un vivant témoignage rendu, pour ainsi dire, par le Prince même qui avait si bien prouvé que *les Bourbons ne promettaient jamais en vain!*

Libre, aurait-il souffert qu'on proscrivît en son nom des classes entières de ses sujets, et ceux dont tout le crime est d'avoir cru à ses sermens, et ceux qui n'en ont commis d'autre que d'obéir à la loi qu'il avait faite, et aux ordres signés de sa main; et ceux enfin, on serait tenté de se refuser à le croire, si nos annales de sang n'en avaient pas fourni un premier exemple, qu'il était réservé à l'Espagne de renouveler, pour y ajouter foi, et ceux dont tout le crime

est dans cette modération qui doit être la première vertu des Rois, parceque sans elle il n'y a ni justice, ni force réelle, ni vérité, parcequ'elle peut tenir lieu de beaucoup d'autres, et qu'aucune ne la peut remplacer?

Puisque la présence de nos armées n'a pu prévenir un tel état de choses; puisqu'elle n'a pu empêcher la guerre faite au Roi, au nom de la royauté, au bout de quatre années, par ceux même qui furent les auxiliaires de notre intervention, il est trop cruellement démontré désormais que si cette intervention a atteint à Cadix le premier de ses buts, elle a été impuissante pour atteindre le second, la pacification de l'Espagne, si même, par la sécurité fâcheuse qu'elle a inspirée aux passions triomphantes, elle n'a pas contribué à l'éloigner. C'est donc dans l'intérêt de l'Espagne elle-même, autant que dans le nôtre, que je repousserais d'avance de toutes mes forces la possibilité d'une nouvelle occupation, quels que fussent les événemens dont notre retraite pourrait être suivie.

Messieurs, personne n'est plus ennemi que moi des révolutions, et sur-tout des révolutions prétoriennes. Lorsque celle de Cadix éclata, j'avais l'honneur de siéger aux conseils du Roi, et mon premier sentiment, tout en déplorant les fautes qui l'avaient amenée, fut de rechercher quels secours la France pourrait offrir à un Prince ami qui semblait éclairé sur les causes des dangers qui le menaçaient, et décidé à y porter remède. Mais il faut bien reconnaître, cependant, que dans les Gouvernemens absolus la crainte du mécontentement public et du désespoir des peuples peut

être un frein salutaire pour ces Gouvernemens mêmes, qui, ne connaissant d'autre règle que leurs caprices ou leur volonté, ne sont que trop facilement et trop légèrement entraînés à des fautes quelquefois irréparables. L'intervention étrangère, qui serait pour ces Gouvernemens une sorte de prime d'assurance contre leurs propres excès, et qui semblerait leur dire, « Quoi que vous fassiez, à quelque extrémité que vous « poussiez le désespoir de vos peuples, nous sommes « là pour les châtier, » serait une monstruosité, sans doute, mais, je ne crains pas de le dire, une monstruosité plus funeste encore en définitive pour le pouvoir oppresseur que pour le peuple opprimé.

L'occupation de l'Espagne par nos troupes, si elle était prolongée, ou si elle pouvait se renouveler, ne semblerait que trop avoir ce caractère fâcheux; aussi repousserais-je de tous mes efforts et de mes votes tout ce qui pourrait donner les moyens de la perpétuer ou de la faire renaître.

C'est donc dans la confiance que les 80 millions qui nous sont demandés ne seront employés, comme les ressources que notre retraite de Cadix ne tardera pas sans doute à rendre disponibles, qu'à assurer la liberté d'un peuple chrétien, et à préparer pour nos armées une organisation conforme à nos besoins et à notre dignité, que j'adopte, comme les orateurs qui m'ont précédé, les conclusions unanimes de votre commission. Cette unanimité, Messieurs, lors même que, par impossible, elle ne se trouverait pas dans notre vote pour une proposition qui touche de si près à l'honneur du Trône et du pays, cette unanimité que viennent de faire éclater encore les paroles éloquentes de notre noble

collègue est dans nos sentimens à tous. Nous voulons tous également que notre noble France soit forte et respectée.

Mais elle ne sera forte au-dehors qu'autant qu'elle le sera au-dedans: elle ne sera forte qu'autant qu'elle sera unie, et qu'abjurant enfin de funestes dissensions, désormais sans prétexte et sans cause, elle se ralliera dans un sentiment commun d'amour du bien public, et d'une juste et mutuelle confiance du Gouvernement et des gouvernés. Heureuse confiance, Messieurs, non moins précieuse pour le Prince que pour les sujets, et qui doit être leur premier vœu comme elle est leur plus grande force. Sans elle rien n'est possible; avec elle que ne peuvent espérer, à quoi ne peuvent prétendre des Bourbons et une nation comme la nôtre, heureuse et fière d'être la leur, qui, plus qu'aucune autre au monde, a besoin de se confier et d'aimer, qui, plus qu'aucune autre, a droit qu'on croie à sa foi, à sa foi fondée désormais sur la reconnaissance pour les plus grands bienfaits que jamais peuple ait reçus de ses Rois, et sur la conviction publique que ses Rois sont aussi utiles à ses libertés que ses libertés leur sont utiles et chères?

Messieurs, cette confiance supplée aux armées, et ne saurait être suppléée par elles. Elle est la plus sûre défense, les meilleures réserves que nous puissions opposer aux landwers étrangères, et le jour où nous aurons convaincu l'Europe qu'elle est aussi entière, aussi franche, aussi réciproque que le méritent et le Roi et son peuple, que le demandent leurs intérêts, ce Roi et ce peuple pourront défier l'Europe, s'ils étaient jamais menacés par elle, et réaliser ces mémorables pa-

roles du grand Frédéric mises avant lui en action par Louis XIV, et qui le seront par son successeur et son auguste fils quand nous saurons le vouloir, quand nos volontés seront d'accord avec nos sentimens.

Je vote pour le projet de loi.

IMPRIMERIE DE JULES DIDOT L'AINÉ, IMPRIMEUR DU ROI,
ET DE LA CHAMBRE DES PAIRS,
Rue du Pont-de-Lodi, n° 6.

OPINION

DE

M. LE COMTE DE CASTELLANE

SUR LA

LOI DE LA PRESSE PÉRIODIQUE.

Paris,

IMPRIMERIE DE GUIRAUDET,

RUE SAINT-HONORÉ, N° 315.

1828.

OPINION

DE

M. LE COMTE DE CASTELLANE

SUR LA

LOI DE LA PRESSE PÉRIODIQUE.

Le comte de Castellane, inscrit pour le projet de loi, n'ayant pu prendre la parole à son tour, le 9 juillet, à cause d'une indisposition, a renoncé à prononcer ce discours; mais, à la séance du 12, il a improvisé quelques phrases rapportées dans *le Moniteur*.*

NOBLES PAIRS,

Grâce au nouveau bienfait de son roi, la France va donc jouir enfin de la véritable liberté de la presse périodique! Jusqu'à présent elle était précaire et subordonnée aux caprices du pouvoir; mais nous devons espérer, nobles

---

* *Extrait du N° 197 du* Moniteur, *page* 1118.

« Aucun pair n'étant plus inscrit ni contre ni sur le « projet, un dix-neuvième opinant (M. le comte de « Castellane), inscrit pour le projet, déclare qu'il renonce « à la parole. Après une discussion aussi lumineuse, « aussi approfondie, il faut désespérer de présenter des « arguments nouveaux. Aussi le but du noble pair était-« il bien moins de concilier au projet des suffrages qui, « sans doute, lui sont acquis depuis long-temps, que de

pairs, que vous n'aurez plus à vous occuper de cette garantie de nos droits, puisque la loi proposée va la mettre à l'abri de toutes les atteintes qu'essaieraient de lui porter des ministres moins bien intentionnés que le ministère actuel de S. M., et en supposant même que quelques desseins sinistres pussent germer à côté d'un trône occupé par le consciencieux Charles x! Son auguste initiative vous demande de détruire d'avance les obstacles que l'adresse des partisans d'un régime absolu tenterait d'introduire dans l'exécution des lois répressives des délits qui accompagneraient les publications quotidiennes des journaux, livrés à la libre circulation. En effet, nobles pairs, c'est surtout, il faut en convenir, dans les journaux, que résident et les avantages et les abus de la presse politique : aussi la loi sur laquelle vous avez à délibérer est-elle destinée à assurer la jouissance des premiers, à réprimer les seconds; et

---

« faire une profession publique de ses sentiments sur un « point qui a fait l'objet des méditations de toute sa vie. « Il voulait manifester une fois encore la conviction pro- « fonde où il a toujours été que la liberté de la presse, et « particulièrement la liberté de la presse périodique, était « une institution aussi utile au moins pour les gouvernants « que pour les gouvernés. Ce peu de mots suffisent pour « exprimer sa pensée tout entière, et pour motiver son « vote en faveur du projet. »

je me hâte d'ajouter que le gouvernement paraît avoir cherché de bonne foi à remplir ce double devoir.

L'atteindre n'était pas apparemment facile, puisque, cherchant à perfectionner les diverses lois sur la police de la presse qui ont eu lieu depuis la restauration, toujours les meilleurs esprits, ceux qui veulent à la fois et l'ordre et la liberté, y ont trouvé d'importants obstacles à surmonter, ne pouvant complétement s'accorder sur les moyens d'arriver au but où ils tendaient, celui de réprimer les abus de la presse périodique sans entraver sa liberté.

Tel a toujours été, tel même est encore, nobles pairs, *le problème, facile à énoncer, difficile à résoudre*, dont le projet de loi que vous examinez me semble donner la solution.

Le seul fait d'avoir encore à améliorer notre système législatif dans une des ses bases principales vous prouve, nobles pairs, qu'elles n'avaient pas été jusqu'à présent établies chez nous sur un terrain assez solide pour rassurer les sages amis du régime monarchique et constitutionnel. Il serait temps, cependant, que les hommes pénétrés d'un juste respect pour les droits des souverains et les libertés des peuples n'eussent plus à réclamer la pleine assurance de la franchise de la presse, qu'ils ne fussent plus condam-

nés à redire, sur ce sujet, des choses cent fois répétées!..... N'auraient-ils donc pas encore, exempts des craintes qui les menaçaient, acquis la faculté de goûter avec une sécurité reconnaissante les avantages promis dans l'œuvre immortelle de Louis XVIII?... Eh bien, nobles pairs, la France aurait répondu récemment encore qu'elle était privée de la jouissance *légale* d'une protection qui couvre de sa surveillance tutélaire toutes les garanties sociales... Mais il me paraît convenable aujourd'hui de négliger une discussion inutile sur l'importance d'une liberté qui fonde ou conserve toutes celles que réclame dans l'Europe entière la presque-universalité des hommes éclairés..... Évitant donc de rentrer dans la lice si glorieusement parcourue par les Montesquieu, les Malesherbe, et tant d'autres publicistes respectés; sans me prévaloir auprès de vos seigneuries de l'autorité que semble donner, en faveur de la liberté des journaux, l'exemple d'un pays voisin, chez lequel cent trente-quatre années d'usage de la liberté entière de la presse n'ont pas laissé apercevoir un seul moment de repentir ni d'hésitation; je crois qu'il m'est permis de regarder la chose jugée au tribunal d'une opinion publique, assez saine et assez réfléchie pour n'avoir plus besoin d'être examinée.

Je désire cependant, nobles pairs, m'associer par quelques paroles à l'honorable résolution que vous allez prendre.

D'après cette conviction où je suis du peu d'utilité actuelle d'une investigation générale des faits relatifs à cette longue lutte des partisans de la liberté des journaux contre ceux dont l'esprit stationnaire leur a opposé, *jusqu'en* 1828, des préjugés invétérés, je vais me réduire à examiner devant vos seigneuries la mesure que leur soumet le gouvernement de S. M., à laquelle la chambre des députés a prouvé son assentiment par une considérable majorité ! Je suis plein d'espérance, nobles pairs, de voir une majorité non moins respectable assurer, par cette noble chambre, la stabilité dans notre patrie de ce principe vital de toutes nos libertés.

Vous avez remarqué, nobles pairs, les services que la presse périodique nous a dernièrement rendus! Après Dieu et Louis XVIII, nous lui devons peut-être l'inestimable trésor de nos institutions conservées. Elle a puissamment contribué à délivrer la Charte de ces interprétations qui conduisaient à sa ruine.... Mais ici, nobles pairs, je dois me rappeler l'honneur insigne qui m'est accordé!... Cette haute dignité, si belle à posséder, pourrait cependant, par suite d'une délibération indépendante de vous, créer

la nécessité d'un fâcheux devoir à remplir. Cette circonstance me paraît suffire pour me défendre de publier...., je dirais presque, d'avoir une opinion prématurée sur des inculpés dont nous serions les juges naturels, parce qu'ils sont nos collègues, et aussi à cause de la part récente qu'ils ont eue dans le gouvernement. En conséquence, je crois devoir m'abstenir de manifester sur les actes qu'on leur reproche une présomption qui semblerait prédire mon vote.

J'éviterai donc maintenant de prendre couleur sur ce qui les concerne personnellement, et je continuerai à ne leur témoigner, dans le peu de mots que je demande à vos seigneuries la permission d'ajouter, ni approbation ni blâme.

Cependant on doit avouer qu'un changement de ministère était devenu le vœu de la France, et par là même un besoin national auquel il eût été fâcheux de résister trop long-temps. En effet, quelque cause à laquelle on ait pu attribuer la position où se trouvaient les ministres, leur démission était le seul bien qu'alors on pût espérer d'eux. L'autorité suprême comparait dans sa prudence l'opinion des soutiens et celle des accusateurs des chefs de l'administration!... Le Roi, bien loin de vouloir se déterminer par des motifs légers, mais prêt à faire céder toujours

son propre sentiment à de bonnes raisons, et pressé de remplir l'espoir de ses sujets, a ordonné la formation d'un nouveau ministère. Cette conduite paternelle me semble porter avec elle une révélation. Le Roi a voulu connaître avec certitude les véritables intérêts du peuple, qui le révère... Cette bienfaisante enquête a été longue, parce qu'elle a été prudente et attentive. Mais dans cet état d'agitation, de malaise et d'incertitude, la presse périodique, quoique chargée encore de chaînes légales, a fait son office. Elle a fait de toutes parts jaillir cette vérité si noblement invoquée par le prince! En vain on a eu recours à une mesure insolite, en vain le vrai semblait-il être exilé loin du suprême pouvoir : ceux qui avaient suspendu la presse libre ne l'avaient pas anéantie. Des hommes courageux, prévoyant à quels périls l'état était exposé par les ennemis de nos libertés, se sont unis pour les intérêts de la patrie. La libre impression des journaux était défendue; mais, à côté des *insignifiances* qu'on y souffrait, parurent de généreux écrits!

Pleine des souvenirs d'une liberté récemment attaquée, la presse continua à publier nos dangers. Certes ils n'ont pas été inutiles ceux dont l'ingénieuse vigilance a su trouver les moyens de ranimer nos libertés menacées. Cependant si

le dogme de la libre circulation de la pensée n'eût résidé dans l'immense majorité des cœurs français, eussions-nous évité les funestes effets qu'auraient produits les illusions dont on cherchait à couvrir le royaume?... Mais la liberté d'écrire a su se défendre à un certain degré des prohibitions. Nos périls ont été connus, le nombre de nos adversaires a considérablement diminué, et l'élection des nouveaux députés a d'avance proclamé la loi dont l'examen occupe vos seigneuries. Elles sont priées de considérer les calamités abondantes dont nous étions menacés, si l'esclavage des journaux avait duré. Peut-être aurait-on essayé de détruire la Charte en la dénaturant par des explications forcées, où se seraient perdues les lois, interprétées tout autrement qu'elles n'ont été conçues par le roi législateur. Mais la démission du précédent ministère nous a remplis de justes espérances, à la tête desquelles se faisait remarquer l'abolition de la censure facultative. La France sait qu'une monarchie représentative doit la conservation de ses droits à la surveillance des abus; que la pleine liberté de la presse peut seule les signaler constamment au prince, à ses ministres, aux chambres, aux citoyens. Sans doute cette publication nécessaire des journaux non censurés mêlera toujours quelques inconvénients aux

bienfaits de la publicité. Mais les lois seront là pour réprimer les délits. Les attaques illégales des journalistes, quelque effrayantes qu'elles puissent paraître, seront comme des torrents contenus dans des digues qu'ils ne peuvent franchir. Des lois répressives défendront également le trône et le peuple, la sûreté publique et la sécurité particulière. Les inconvénients passagers qu'il faudra subir, plutôt que de se livrer au système désastreux des lois préventives, deviendront très rares. J'en appelle, nobles pairs, à votre propre expérience : combien depuis 1814 n'ont pas été trompés dans leur lamentables prophéties, d'hommes recommandables, épouvantés par la simple vraisemblance de la liberté des journaux? On les annonçait partout levant le voile qui doit couvrir l'intérieur des familles! Que dis-je! on supposait qu'il serait déchiré, pour y montrer des fantômes déshonorants. J'ai entendu des bouches respectées, des bouches constamment honorées par l'éloquente défense de nos libertés, annoncer des craintes qui, à un certain point excusables, n'en étaient pourtant pas mieux fondées. Ces personnes menaçaient la société d'un bouleversement total, si durant quelques heures il fallait renoncer à la protection des lois préventives!.... Qu'est-il arrivé cependant? Quand nous en avons été dé-

livrés, moins de libelles qu'auparavant ont déshonoré leurs auteurs. Ils ont été méprisés des honnêtes gens et n'ont fait mépriser personne.

Cependant la société ne peut, dans aucune circonstance, abandonner la défense de ceux de ses membres abusivement inculpés, et c'est en conséquence de ce principe que la faculté de publier ses écrits doit, sans blesser la liberté, entraîner à sa suite la nécessité des lois répressives. Elles prononcent la punition des calomnies, même des médisances publiques sur des actions privées, et cela malgré la preuve offerte de leur vérité. Les serviteurs de la couronne, les agents de l'autorité, ne sont pas plus que d'autres privés du bouclier que la loi doit offrir à tous. Mais les faits de leur administration sont, par un motif d'utilité générale facile à justifier, soumis à l'opinion et à sa critique. Le devoir même peut commander de discuter leurs actes; ils sont exposés à souffrir cet examen, à voir traduire leur administration au tribunal de la publicité: et pourtant cette dépendance, dont ils possèdent l'onéreux privilége, relativement à leurs fonctions, n'est qu'un motif de plus d'accorder toute satisfaction légale à ceux d'entre eux qui seraient injustement attaqués. C'est à quoi la loi présentée à vos seigneuries a voulu pourvoir en conservant toutes les garanties possibles à des fonc-

tionnaires souvent calomniés, parce que leur situation laborieuse est toujours enviée. Leurs actes peuvent être dénoncés publiquement dans les journaux : la morale et la sûreté publiques gagnent trop aux lumières qui peuvent résulter de ces inculpations, pour qu'on veuille rendre trop difficile la publication des faits incriminés. Mais certes l'intention du législateur ne sera jamais d'accorder l'impunité à des calomniateurs ; et d'ailleurs les actes publics des fonctionnaires, livrés à l'opinion, seront séparés de ceux de leur vie privée! Dans l'asyle sacré de leur intérieur, les ministres sont des citoyens disposant d'eux-mêmes selon leur volonté. Leurs droits, leurs actions, leurs talents, même leurs erreurs d'opinions, sont leur patrimoine... ; et si l'on avait empêché toutes les erreurs de poindre, combien d'utiles vérités ne seraient-elles pas restées cachées dans l'ombre !

L'intention de la loi proposée est que, la liberté des rédacteurs de journaux restant entière relativement à la publication, le droit de les faire paraître soit général ; elle détruit avec la nécessité de l'autorisation royale le monopole encore existant. L'article 1^er^ permet à tout Français majeur, et jouissant des droits civils, de publier un journal en se conformant aux dispositions exigées.

Pour ne pas abuser de la patience de vos seigneuries, je dois m'abstenir en ce moment de vous entretenir en détail des divers articles de la loi qui vous est soumise. Cet objet a été rempli avec le talent et la sincérité qui lui appartiennent par S. Exc le Ministre de la justice, qui vous a présenté la loi de la part de S. M. Après ce savant jurisconsulte, un autre de nos collègues, non moins justement estimé, vous a soumis le rapport lumineux dont votre commission lui avait confié la rédaction. Plusieurs de mes nobles amis ont, dès le premier jour de cette discussion, prêté au succès de la loi l'éloquent secours de leur science et de leur talent, et un autre hier encore a couvert la question que vous agitez de la splendeur accoutumée de ses hautes conceptions.... J'ai puisé chez eux de nouveaux motifs de conviction, dont les discours de leurs adversaires ne m'ont pas paru détruire l'effet.

Je n'ajouterai donc rien, avant la discussion des articles, à ce qu'ils ont dit relativement à l'esprit général qui a guidé leur travail.... Vos seigneuries auront à décider si la pénalité attachée, dans le projet, aux infractions jugées, n'est pas trop sévère! Vous savez cependant, nobles pairs, qu'il en faut une assez forte contre des délits qui peuvent atteindre à tout moment

non seulement les particuliers, mais le monarque lui-même..... Cette loi de liberté n'est pas une loi d'impunité ! Elle rend responsables tous les propriétaires des journaux, et soumet à de fortes amendes leurs contraventions. Ces rédacteurs ont dû éviter au public le spectacle ridicule d'un agent responsable unique, que sa niaise innocence et sa docilité mercenaire engageaient à supporter la peine d'un délit que souvent il n'aurait pu qualifier lui-même! pitoyable situation! si ridicule qu'elle n'excitait plus même la pitié.

Comment, nobles pairs, quitterait-on cette tribune sans exprimer sa joie, sa reconnaissance profonde, relativement à l'article 18, qui abroge la loi du 17 mars 1822, concernant la police des journaux et écrits périodiques!... Dans l'existence de cette loi aurait subsisté le principe toujours vivant de la censure; cette derniere eût sans cesse menacé une de nos plus précieuses libertés!..

Comment, nobles pairs, ne pas se féliciter encore, en s'adressant à des hommes tels que vous, de l'abolition de ce code de la tendance, qui, agissant, à l'insu même des juges, sur leurs opinions du moment, pouvait créer des coupables sans que la loi eût spécialement désigné leur délit.

Le projet de loi donne à tous les Français jouissant des droits civils celui de publier des journaux en se conformant aux lois!...

Il supprime les accusations pour tendance et la censure facultative.

Je vote pour le projet de loi.

CHAMBRE DES PAIRS.

Séance du 12 août 1828.

OPINION

DE M. LE COMTE FLORIAN DE KERGORLAY,

Sur le projet de loi relatif aux Écoles secondaires ecclésiastiques (1).

MESSIEURS,

Le projet de loi qui nous est soumis nous demande pour l'instruction ecclésiastique secondaire un crédit extraordinaire de 1,200,000 fr. Cette demande est motivée sur le nouvel ordre de choses que les ordonnances royales du 16 juin dernier ont introduit. Ce nouvel ordre de choses place les écoles secondaires ecclésiastiques, ou petits séminaires, dans une situation moins

---

(1) Personne, lorsque la discussion s'ouvrit sur ce projet de loi dans la séance de la Chambre des Pairs du 12 août 1828, n'ayant demandé la parole, je m'abstins de la demander, craignant de fatiguer la Chambre à une époque si avancée de la session. Je crois néanmoins devoir faire imprimer et distribuer à mes collègues l'opinion que j'avais eu l'intention de prononcer en cette occasion.

avantageuse, il faut leur accorder d'autres ressources: je ne conteste pas cette nécessité, je n'ai pas l'intention de refuser le crédit demandé; mais je ne voudrais pas que mon consentement pût être interprété comme une approbation indistincte des ordonnances qui ont rendu ce nouveau crédit nécessaire.

La première de ces ordonnances, dont l'autre est le développement, est motivée, ainsi que le projet de loi actuel, sur l'obligation d'assurer l'exécution des lois du royaume.

Les lois du royaume dont cette ordonnance annonce la volonté d'assurer l'exécution n'y sont pas dénommées: la règle qui astreint les tribunaux à déclarer sur quel article de loi ils fondent chacun de leurs jugemens est cependant un précepte bien juste et bien sage.

Cette même ordonnance allègue au reste deux griefs, auxquels elle a voulu pourvoir. Le premier de ces griefs est que huit petits séminaires se sont écartés du but de leur institution, en recevant des élèves dont le plus grand nombre ne se destine pas à l'état ecclésiastique; le second grief est, que ces huit établissemens sont dirigés par des personnes appartenant à une congrégation religieuse non légalement établie en France.

Cette congrégation est celle des jésuites.

L'ordonnance contient, pour le redressement de ces deux griefs, les deux dispositions suivantes:

1° Qu'à dater du 1^er^ octobre prochain ces huit établissemens seront soumis au régime de l'Université.

2° Qu'à dater de la même époque nul ne pourra être ou demeurer chargé soit de la direction, soit de

l'enseignement dans une des maisons d'éducation dépendantes de l'Université, ou dans une des écoles ecclésiastiques secondaires, s'il n'a affirmé par écrit qu'il n'appartient à aucune congrégation religieuse non légalement établie en France.

Par la première de ces dispositions, qui ordonne que les huit établissemens désignés seront désormais soumis au régime universitaire, ces établissemens paraissent devoir cesser d'être de petits séminaires : en effet, la loi du 10 mai 1806, qui fonda l'Université, ayant établi que tout ce qui est d'exécution serait déterminé par les décrets, lesquels seraient postérieurement convertis en loi; nulle loi n'ayant corroboré les décrets d'organisation qui, autorisant les petits séminaires les soumirent au régime universitaire; ces décrets ayant été modifiés par l'ordonnance royale du 5 octobre 1814 qui a soustrait au régime de l'Université les petits séminaires, il paraît que tant que cette ordonnance sera en vigueur, soumettre au régime universitaire des établissemens d'éducation qui étaient de petits séminaires, c'est déclarer qu'ils cesseront d'être de petits séminaires. C'est, au lieu de détruire l'abus qui s'était introduit dans huit petits séminaires, détruire les huit petits séminaires dans lesquels cet abus s'était introduit.

Avant les ordonnances du 16 juin dernier, une commission consultative avait été chargée de rechercher les moyens d'assurer, relativement aux petits séminaires, l'exécution des lois du royaume. Elle fit son rapport au Roi le 28 mai dernier ; elle y proposait, à l'unanimité, pour remédier à l'abus de recevoir dans de petits séminaires des élèves dont le plus grand nombre ne se destine pas à l'état ecclésiastique, des

moyens dont aucun ne devait entraîner la destruction des petits séminaires où cet abus se serait introduit.

La première disposition de la première des deux ordonnances du 16 juin dernier est donc, sans que la cause en ait été déclarée, plus brusque et plus rigoureuse que l'avis donné à l'unanimité par la commission consultative.

Lorsqu'au reste une ordonnance allègue pour motif de ses dispositions l'obligation de pourvoir à l'exécution des lois, il est nécessaire de distinguer entre les lois qui déterminent elles-mêmes ce qu'elles commandent de ne pas enfreindre, et celles qui s'en remettant aux ordonnances de déterminer ce qu'il ne faut pas enfreindre leur donnent ainsi force de loi. Dans le premier cas, soit que la loi soit bonne ou mauvaise, l'office de la puissance exécutive est toujours de la faire exécuter aussi long-temps que la législature ne l'a pas changée; dans le deuxième cas, au contraire, la puissance exécutive, toujours investie du pouvoir de changer ses propres ordonnances, ne doit les faire exécuter qu'autant qu'elle persiste à les juger bonnes, et doit au contraire leur en substituer de meilleures aussitôt qu'elle leur reconnaîtrait plus d'inconvéniens que d'avantages.

Lors donc que la puissance exécutive exerce des rigueurs pour pourvoir à l'exécution de quelques dispositions de ses propres ordonnances, elle déclare tacitement l'approbation qu'elle ne cesse pas de donner aux dispositions qui ont été enfreintes, ou qui dans leur exécution ont été détournées de leur véritable sens.

Or, dans l'abus de recevoir dans un petit séminaire des élèves qui ne se destinent pas à l'état ecclésiasti-

que, deux choses sont à considérer : l'une est le dommage causé à l'Université par la privation de la rétribution universitaire qu'auraient eu à lui payer ces élèves s'ils n'eussent pas détourné à leur profit l'exemption de la payer, qui n'avait été destinée par l'ordonnance du 5 octobre 1814 qu'à ceux qui auraient l'intention d'entrer dans l'état ecclésiastique; ce dommage causé à l'Université n'est qu'une affaire d'argent, facile à lui bonifier par l'État moyennant une indemnité bien moins coûteuse sans doute que le crédit extraordinaire qui nous est demandé aujourd'hui : l'autre chose à considérer relativement à l'admission de ces mêmes élèves dans un petit séminaire, c'est la question de savoir si de l'éducation qu'ils y auront reçue résultera un dommage pour la société; or, quant à cette question, si l'éducation qu'ils y recevront est pieuse, si elle est vertueuse, si elle est sensée, quel dommage pourrait-on sérieusement dire que la société en dût éprouver?

Mais le second grief allégué dans la première ordonnance du 16 juin dernier se rapporte à la direction des huit mêmes petits séminaires confiée par les évêques diocésains à des membres d'une congrégation religieuse non légalement établie en France. Le redressement porté à ce second grief par l'ordonnance consiste à déclarer que désormais nul membre d'une congrégation religieuse, non légalement établie en France, ne pourra être ou demeurer chargé, soit de la direction, soit de l'enseignement dans une des maisons d'éducation dépendantes de l'Université, ou dans un petit séminaire, que dans le cas où il trahirait la vérité en

affirmant par écrit qu'il n'appartiendrait à aucune telle congrégation.

La commission consultative qui a fait son rapport au Roi le 28 mai dernier y avait examiné la question de savoir si la direction des huit petits séminaires donnée par les évêques diocésains à des prêtres qui, révocables à leur volonté, soumis en tout à leur autorité et juridiction spirituelle, et même à leur administration temporelle, suivent, pour leur régime intérieur, la règle de saint Ignace, est ou n'est pas contraire aux lois du royaume. La commission, à la majorité d'une seule voix, décida cette question négativement.

Les quatre membres qui formaient la minorité de la commission pensèrent au contraire que la direction et l'enseignement des écoles ecclésiastiques, confiés à des membres de la congrégation des jésuites, sont contraires aux dispositions légales.

L'ordonnance n'énonce pas les motifs qui la portèrent à préférer l'opinion de la minorité de la commission consultative à celle de la majorité.

Les dispositions que la minorité cita comme dispositions légales sont au reste les suivantes:

Quant aux congrégations religieuses en général; 1° le principe du droit public de la monarchie, qu'aucune institution d'ordres religieux ne pouvait avoir lieu sans l'autorisation royale donnée en forme d'édit; 2° la loi du 19 février 1790 qui supprima expressément les ordres religieux; 3° la loi du 8 avril 1802 qui régla l'exécution du concordat, et dont l'art. 11 confirma ou maintint cette suppression; 4° un décret de 1804 qui la renouvela formellement; 5° enfin une loi rendue sous l'empire de la Charte à la suite de longues

et solennelles discussions, laquelle loi (dit la minorité de la commission) « a consacré d'une manière irréfra- « gable le principe qu'une association religieuse ne « peut exister sans la sanction législative. »

Quant à la congrégation des jésuites en particulier, la minorité de la commission cite comme dispositions légales, les édits solennels qui abolirent cet institut, et l'ordonnance de 1777 par laquelle Louis XVI, voulant tempérer l'exécution de ces édits relativement aux individus qui avaient fait partie de l'institut aboli, ordonna néanmoins expressément qu'à aucun titre ils ne pussent s'immiscer dans l'instruction publique.

De toutes ces citations la minorité de la commission concluait qu'une association religieuse dont les membres suivent une règle qui les réunit par des vœux et des liens monastiques ne peut exister en France sans la sanction législative; que l'institut ou l'ordre de saint Ignace ou des jésuites est de cette espèce et n'a point obtenu cette sanction; qu'il a au contraire été prohibé, et que bien loin que des actes postérieurs aient révoqué cette prohibition, la législation subséquente l'a confirmée; que l'association des prêtres, suivant la règle de saint Ignace, paraît constituer une congrégation formée sans autorisation régulière; et que la direction et l'enseignement des écoles ecclésiastiques, confiés à des membres de cette congrégation, paraissent contraires aux dispositions légales.

Quant aux conséquences de notre nouveau pacte constitutionnel, la minorité de la commission disait, qu'on allègue à la vérité que, sous le régime de la Charte, il est libre à chacun de suivre les règles et pra-

tiques religieuses qu'il s'impose : à cette allégation la minorité de la commission répondait, que s'il s'agit de règles et de pratiques religieuses dont un individu se prescrit l'observance dans son intérieur, sans doute la chose ne peut tomber que sous la juridiction des directeurs spirituels; mais que du moment qu'il résulte de l'adoption de cette règle une association d'hommes réunis par des vœux et des liens monastiques, cette association est passible de l'application des lois précédemment citées et antérieures à la restauration; que ces lois n'ont pas été éteintes par l'effet des dispositions généreuses de la Charte; que non seulement elle a déclaré que les lois alors existantes resteraient en vigueur, tant qu'il n'y aurait pas été légalement dérogé; mais qu'une loi rendue sous son empire, à la suite de longues et solennelles discussions (en 1825), a consacré d'une manière irréfragable le principe qu'une association religieuse ne peut exister sans la sanction législative.

La minorité de la commission ajoutait encore, qu'on prétend vainement qu'il ne s'agit que de prêtres isolés, observant pour le régime intérieur la règle particulière de l'institut de saint Ignace : à cette allégation la minorité de la commission répondait, que la base des statuts de cet ordre est l'obéissance absolue et hiérarchique de tous ceux qui reconnaissent s'y soumettre, en aboutissant jusqu'au général qui réside hors du royaume; que se ranger sous ces statuts, en observer les prescriptions, porter un costume particulier, accepter la qualification de membre de l'ordre, c'est s'associer même extérieurement à une congrégation religieuse; qu'il est vrai que cette congrégation ne se

présente pas comme une corporation, qu'elle ne possède ni n'acquiert à ce titre; mais qu'elle ne pourrait le faire que si l'autorité compétente lui avait déjà donné l'existence civile, et que personne ne prétend que la congrégation dont il s'agit en ce moment ait une capacité qui ne peut résulter que d'une création légale; que dans l'opinion de la minorité, c'est une erreur de croire que les lois, ainsi que les anciennes maximes de la monarchie qui veulent qu'aucun ordre religieux ne puisse s'introduire en France sans la permission expresse de la puissance souveraine, ont eu seulement en vue la capacité relative à la propriété et à sa disposition; qu'elles ont eu d'abord en vue les règles par lesquelles il s'agissait de lier d'une manière continue et permanente, pour tous les instans de leur vie, des habitans du royaume; qu'aussi la permission ne pouvait-elle, et ne pourrait-elle, dans aucun cas, être accordée que d'après l'examen des statuts; que ceux qui se réunissent pour vivre sous des statuts qui n'ont point été communiqués au Gouvernement, qui n'ont point été approuvés dans la forme prescrite, sont donc en contravention aux lois; que l'autorisation que les évêques leur accordent ne suffit pas pour les relever de cette irrégularité; que s'il en était autrement l'autorité épiscopale ferait plus que l'autorité du Monarque, puisque le Roi lui-même ne pourrait prononcer qu'avec le concours des deux Chambres; qu'il résulterait d'un pareil système, que chaque évêque pourrait, au gré de son opinion particulière, introduire dans l'État, des congrégations rivales; et que les exemples du passé ont prouvé les inconvéniens d'un tel résultat.

Mais la majorité de la commission a tiré des princi-

pes de la Charte, et de la déclaration des évêques diocésains, des conséquences opposées à celles qu'avait tirées la minorité.

La majorité de la commission a dit, qu'il est constant, par la déclaration des évêques, que la direction des huit petits séminaires n'est confiée qu'à des individus choisis par eux, placés sous leur autorité, surveillance et juridiction spirituelle, et même sous leur administration temporelle; que ces individus, révocables à la volonté des évêques, ne se distinguent des autres ecclésiastiques de leur diocèse par aucun signe extérieur, ni par aucune dénomination particulière, bien qu'ils suivent, pour leur régime intérieur, la règle de saint Ignace; qu'en vertu de l'ordonnance réglémentaire du 5 octobre 1814, faisant jurisprudence sur la matière, la direction des écoles ecclésiastiques et la nomination des directeurs appartient aux évêques; que les évêques dont il s'agit déclarent que les prêtres auxquels ils ont confié la direction et l'enseignement de leurs petits séminaires sont choisis par eux, et soumis, comme tous les autres prêtres de leur diocèse, à leur autorité et juridiction spirituelle, et à leur administration temporelle; qu'il résulte de cette déclaration que ce n'est pas à une corporation, mais à des individus révocables à la volonté des évêques, que la direction de leurs écoles ecclésiastiques est confiée; qu'il n'est pas possible de saisir légalement à ces caractéres l'existence d'une corporation religieuse, chargée de la direction et de l'enseignement dans les écoles ecclésiastiques, et que les individus eux-mêmes qui sont employés dans ces écoles ne seraient pas, à ces seuls caractères, saisissables par la loi, comme faisant partie d'une congrégation non

autorisée par elle; que sous le régime de la Charte, de la liberté civile et religieuse qu'elle a consacrée et qu'elle proclame, il n'est permis à personne de scruter le for intérieur de chacun pour rechercher les motifs de sa conduite religieuse, des règles et des pratiques auxquelles il se soumet, du moment que ces pratiques et cette conduite ne se manifestent par aucun signe extérieur et contraire à l'ordre et aux lois; qu'autrement ce serait se permettre une inquisition et une persécution que nos institutions réprouvent.

La majorité de la commission a dit enfin que « n'ayant d'autre moyen de connaître les faits sur les- « quels elle était appelée à prononcer que par les ren- « seignemens officiels qui lui avaient été transmis, et « s'en référant aux déclarations faites par les évêques, « elle estimait que la direction des huit écoles secon- « daires éclésiastiques donnée par eux à des prêtres « révocables à leur volonté, soumis en tout à leur « autorité et juridiction spirituelle, et même à leur « administration temporelle, bien que ces prêtres sui- « vent pour leur régime intérieur la règle de saint « Ignace, n'est pas contraire aux lois du royaume. »

La première ordonnance du 16 juin dernier a tranché par un coup d'autorité cette controverse.

Elle présentait plusieurs questions d'une grande difficulté: je vais tâcher d'en énoncer quelques unes.

Quelle est la puissance actuelle des anciens principes de la monarchie? quelle est celle des édits ou ordonnances antérieurs à l'année 1789, et celle des lois ou décrets intervenus depuis cette même année jusqu'à la restauration? Peut-on dire que la puissance actuelle de ces anciens principes et de ces édits ou ordonnances,

lois ou décrets, soit indistinctement absolue? La minorité de la commission a-t-elle parlé avec une assez complète exactitude en disant que la Charte aurait déclaré « que les lois alors existantes resteraient en vi-« gueur, tant qu'il n'y aurait pas été légalement dé-« rogé? » N'est-il pas nécessaire de compléter la citation de l'article 68 de la Charte, qui porte textuellement: « Le Code civil et les lois actuellement existantes qui « ne sont pas contraires à la présente Charte restent « en vigueur jusqu'à ce qu'il y soit légalement dérogé? » N'est-ce donc pas cette condition, de ne pas être contraires à la Charte, nécessaire aux lois alors existantes pour qu'elles dussent rester en vigueur, qui fait tout le trouble de notre législation actuelle, par la difficulté de reconnaître à des signes assez certains quelles lois alors existantes sont contraires à la Charte, et quelles ne le sont pas?

Quant aux anciens principes de la monarchie relativement aux craintes que pouvaient inspirer les ordres religieux lorsque la religion catholique était exclusive en France, ces principes sont-ils nécessairement les mêmes depuis que la liberté des cultes a été proclamée par la Charte?

Quant aux édits, si l'on suppose toujours en vigueur l'édit solennel de Louis XV, par lequel fut aboli l'institut de saint Ignace, que dire de l'expulsion hors du royaume à laquelle furent condamnés par le même édit les membres de cet institut, et qui sembla tacitement abrogée par l'ordonnance de Louis XVI de 1777?

Cette ordonnance même, par laquelle Louis XVI, lorsqu'il voulut tempérer l'exécution de l'édit d'aboli-

tion relativement aux individus qui avaient fait partie de l'institut aboli, ordonna expressément qu'à aucun titre ils ne pussent s'immiscer dans l'instruction publique; cette ordonnance elle-même, doit-on croire qu'elle ait été, quant à cette disposition prohibitive, considérée encore comme existante après les lois des 19 et 26 février 1790, dont la première supprima tous les ordres et congrégations réguliers dans lesquels on faisait des vœux monastiques solennels, et n'imposa aux individus qu'elle invitait à sortir librement des monastères et maisons religieuses aucune incapacité sociale, et dont la seconde, après avoir assigné une pension à chaque religieux qui aurait fait sa déclaration de vouloir sortir de sa maison, leur assimila pour le taux de cette pension les ci-devant jésuites résidant en France, et ne répéta à cette occasion en aucune manière contre ces derniers la prohibition portée contre eux par l'ordonnance de 1777 de s'immiscer dans l'instruction publique?

Quant à la loi du 19 février 1790 qui supprima les ordres religieux sans imposer aucune incapacité sociale aux individus qui en avaient été membres; et quant à la loi du 8 avril 1802 qui, par son article 11, confirma cette suppression, en déclarant celle de tous autres établissemens ecclésiastiques que les chapitres cathédraux et les séminaires; si l'on suppose ces deux lois toujours en vigueur, quelle conséquence doit-on tirer, quant aux individus, de la suppression des ordres religieux dont ils étaient membres, ou dont ils seraient même devenus membres depuis et malgré cette suppression? La contravention que ces individus auraient commise contre une disposition légale

en devenant membres d'un ordre religieux légalement supprimé, doit-elle être réputée entraîner contre eux quelque pénalité, notamment celle d'une incapacité sociale dont ne parle aucune des deux lois suppressives du 19 février 1790 et du 8 avril 1802?

Quant au décret impérial du 3 messidor 1804, quelle est la valeur législative actuelle d'un décret impérial en général, et de celui-là en particulier? Les motifs politiques qui ont fait attribner une validité actuelle à quelques uns de ces décrets sont-ils indistinctement applicables à tous? la validité actuelle qui a été attribuée à plusieurs d'entre eux, parcequ'ils avaient semblé conférer des droits, entraîne-t-elle quelque conséquence relativement à ceux d'entre eux qui exercèrent des rigueurs? si enfin l'on suppose toujours en vigueur les dispositions de celui du 3 messidor 1804, qui (par son article premier) déclara dissoutes l'agrégation ou association connue sous les noms de *Pères de la foi*, *d'Adorateurs de Jésus* ou *Paccanaristes*, et toutes autres agrégations ou associations formées sous prétexte de religion et non autorisées; qui (par son article 2) ordonna aux ecclésiastiques composant lesdites agrégations ou associations de se retirer, sous le plus bref délai, dans leurs diocèses, pour y vivre conformément aux lois et sous la juridiction de l'ordinaire; qui (par son article 3) déclara que les lois qui s'opposaient à l'admission de tout ordre religieux dans lequel on se lie par des vœux perpétuels continueraient d'être exécutées selon leur forme et teneur; qui (par son article 4) déclara qu'aucune agrégation ou association d'hommes ou de femmes ne pourrait se former à l'avenir sous

prétexte de religion, à moins qu'elle n'eût été formellement autorisée par un décret impérial sur le vu des statuts et réglemens selon lesquels on se proposerait de vivre dans cette agrégation ou association ; qui (par son article 5) autorisa les agrégations connues sous les noms de *sœurs de la Charité*, de *sœurs Hospitalières*, de *sœurs saint Thomas*, de *sœurs saint Charles* et de *sœurs Vatelottes*, à continuer d'exister en conformité des arrêtés des premier nivose an IX, 24 vendémiaire an XI, et des décisions des 28 prairial an XI et 22 germinal an XII, à la charge par lesdites agrégations de présenter sous le délai de six mois leurs statuts et réglemens, pour être vus et vérifiés en conseil d'État chargé de toutes les affaires concernant les cultes; qui enfin (par son article 6) enjoignit aux procureurs-généraux et impériaux de poursuivre ou faire poursuivre, même par la voie extraordinaire, suivant l'exigence des cas, les personnes de tout sexe qui contreviendraient directement ou indirectement à ce même décret du 3 messidor 1804, et ordonna qu'il fût inséré au *Bulletin des Lois;* si l'on suppose toutes ces dispositions encore indistinctement en vigueur, aussi bien les rigueurs énoncées aux quatre premiers et au dernier articles que la bienfaisante autorisation donnée par le cinquième aux associations religieuses de pieuses et charitables *sœurs;* les contraventions qu'auraient commises contre ce décret les individus qui y sont menacés, doivent-elles être réputées entraîner contre eux des pénalités qui n'y sont pas énoncées, notamment celle d'encourir une incapacité légale d'exercer dans l'instruction publique aucune fonction?

Quant à la loi rendue en 1825 relativement aux con-

grégations religieuses de femmes, loi que la minorité de la commission consultative dit avoir consacré d'une manière irréfragable le principe qu'une association religieuse ne peut exister sans la sanction législative, ce principe auquel j'adhérai en votant avec la majorité de cette Chambre, qui ne fut que de cent quinze voix contre cent, l'amendement par lequel il fut introduit contrairement à la primitive initiative royale, ce principe qui, dans cette Chambre même où était né l'amendement, prévalut de si peu de voix, est-il bien exact de dire qu'il ait de cette sorte été consacré d'une manière irréfragable? Que resterait-il donc de plus à dire pour les principes qui naissant librement de l'initiative royale sont accueillis par les vœux des Chambres unanimes et spontanés? Mais enfin, ce principe auquel le succès de cet amendement peut paraître, quoique indirectement, avoir donné une force légale, doit-il être réputé entraîner, contre les individus qui appartiendraient à des associations religieuses non légalement autorisées, des pénalités, et notamment une incapacité sociale dont ce même amendement devenu l'article 2 de la loi ne parle pas?

Quant à la Charte, son article 3 ne dit-il pas, que tous les Français sont également admissibles aux emplois? Sans doute son article 14 dit aussi, que le Roi nomme à tous les emplois d'administration publique: mais est-ce même chose de nommer et même chose d'exclure; est-ce même chose de choisir et nommer les individus, et même chose d'infliger à d'autres individus, pour des contraventions qu'ils auraient commises contre des dispositions légales, des pénalités ou

exclusions que ces mêmes dispositions légales n'auraient pas autorisé à leur infliger?

Telles sont une partie des questions législatives difficiles qu'a tranchées la première des ordonnances du 12 juin dernier par un coup d'autorité. Elles ont été ainsi tranchées dans le moment même où, par la présentation du projet de loi sur l'interprétation des lois, la puissance exécutive venait de renoncer au droit de les interpréter, duquel la restauration l'avait trouvée saisie.

Je sais que, suivant la nouvelle loi, l'obligation de recourir à la législature pour lui demander soit l'interprétation législative, soit la réforme d'une loi, n'a lieu que dans le cas d'une dissidence prolongée entre la Cour de cassation et d'autres cours ou tribunaux jugeant en dernier ressort. Je sais que ce cas, qui ne peut exister que dans les affaires dont les tribunaux sont saisis, n'existe point dans l'affaire actuelle des jésuites qui n'a point été l'objet d'un procès judiciaire. Je reconnais donc qu'il n'y a point eu dans cette affaire obligation de consulter la législature; mais je crois qu'il y aurait eu convenance, utilité, prudence, équité, humanité à la consulter.

Je suis pour ma part du nombre des personnes qui croient, à tort ou à raison, que l'institut des jésuites a des inconvéniens graves. Mais je ne suis pas, Dieu soit loué de ce que je ne suis pas du nombre des personnes tellement prévenues en faveur de leurs propres opinions qu'elles leur attribuent l'étrange droit d'être imposées à leurs concitoyens par la force!

En ne confiant pas à des jésuites l'éducation de mon

fils, j'ai usé de mon droit naturel de père; d'autres pères, dignes de la plus grande considération par leur nombre, leur position sociale et leurs vertus, ont usé du même droit en confiant l'éducation de leurs enfans à des jésuites. Je regrette que le droit naturel des pères ne soit pas respecté dans un pays de la législature duquel j'ai l'honneur d'être membre.

« Mais, dit-on, le Gouvernement doit faire exécuter « les lois; il doit de plus surveiller l'éducation publi- « que : et le droit naturel des pères ne peut pas aller « jusqu'à les autoriser à réclamer soit la violation des « lois, soit la conservation d'une éducation publique « qui serait funeste au pays. »

J'admets cette doctrine; mais c'est par suite de cette doctrine même, et en considération de l'incertitude inhérente à l'application de son rigoureux principe, que j'aurais voulu qu'avant de proscrire une éducation publique, chérie par un grand nombre de pères de famille, on n'eût rien négligé du moins pour constater et pour les convaincre, ainsi que le public, que cette éducation serait incompatible avec la législation existante, et que la sûreté de l'État exigerait impérieusement le sacrifice qu'on leur impose.

Loin de là, la première des ordonnances du 16 juin dernier suppose, sans le prouver, que des lois qu'elle ne dénomme pas auraient été violées; et elle ne dit pas un mot qui tende à montrer que la sécurité de l'État eût été compromise, si des jésuites eussent continué à diriger les huit petits séminaires.

Ainsi cette ordonnance a pour but d'assurer l'exécution de lois dont ni l'existence ni l'utilité ne sont constatées.

Dans le système suivant lequel les lois dont l'ordonnance veut assurer l'exécution existeraient en effet et seraient en vigueur, leur inexécution aurait souvent été tolérée, et aurait été tolérée sous des Gouvernemens très différens les uns des autres. Or la longue tolérance de l'inexécution d'une loi ou de quelques lois doit naturellement faire naître des doutes sérieux sur la convenance de lois dont l'exécution a rencontré dans des temps si divers de si persévérans obstacles.

L'exposé des motifs du projet de loi actuel reconnaît que jusqu'à présent la pénurie des petits séminaires rendait nécessaires à leur existence même les ressources qu'ils tiraient des pensions payées par les enfans étrangers à la vocation ecclésiastique : voilà bien la tolérance de l'admission de ces élèves dans les petits séminaires expliquée ; mais il faut chercher ailleurs l'explication de leur empressement à y accourir.

Les adversaires des institutions religieuses tiennent un haut et turbulent langage : quelques amis de ces institutions parlent eux-mêmes en leur faveur d'un ton passionné.

Tout ce bruit indique mal les véritables besoins de la nation, fait mal connaître en particulier les légitimes vœux des ames paisibles et pieuses.

Le desir de beaucoup de pères de familles de donner une éducation religieuse à leurs enfans n'est pas un desir blâmable ; c'est au contraire un très louable desir. Ce n'est pas non plus un desir inconstitutionnel ; c'est au contraire un desir auquel notre Charte constitutionnelle doit naturellement être réputée s'être en-

gagée à satisfaire, en disant, pour tous les Français, art. 5, que « chacun professe sa religion avec une égale « liberté, et obtient pour son culte la même protec- « tion; » et en ajoutant, pour la religion catholique en particulier, que « cependant elle est la religion de « l'État. »

Quaud nous voyons chez nous ce légitime desir se réfugier dans une institution qui n'est pas légalement autorisée, nous avons lieu d'être alarmés. Ce symptôme d'un trouble interne dans l'organisation de l'instruction publique parmi nous doit nous faire craindre que l'État n'ait pas fait tout ce qu'il pouvait faire pour satisfaire à un desir qu'il devait s'efforcer de contenter.

Quand nous voyons que beaucoup de pères de famille catholiques n'ont point accordé leur confiance à l'Université, nous devons nous-mêmes, comme membres de la législature de notre pays, desirer, ce me semble, ou que l'Université parvienne à obtenir cette confiance, ou que quelque autre institution qui la puisse obtenir reçoive l'autorisation nécessaire pour user d'une manière régulière de la confiance de ces pères de famille en donnant l'éducation à leurs enfans.

La première des ordonnances du 16 juin dernier me paraît donc avoir fait le contraire de ce qu'il était raisonnable de faire.

Il y a long-temps que j'ai une haute opinion des lumières de M. le Ministre de l'instruction publique; qu'il me permette donc de m'adresser ici à lui-même: en quelle triste situation cette ordonnance ne met-elle pas l'Université! quoi, la confiance d'une portion aussi respectable que nombreuse du public se retirait

d'elle, et c'est par de tels moyens qu'on veut l'aider à la reconquérir! quoi, c'est par la force qu'on veut l'aider à convaincre! quoi, cette honnête émulation qui lui devait être une garantie contre elle-même, on se hâte d'en exterminer l'objet avant de lui en avoir substitué aucun autre, et on la livre ainsi sans défense aux abus, à l'indolence, à l'ivresse de son propre pouvoir!

Je conçois les préventions contre les jésuites, et dans un certain degré je les partage; mais je vois aussi la ferveur de l'attachement qu'ils inspirent à leurs partisans; et si cette ferveur me paraît, en partie du moins, fondée sur quelques erreurs, quel étrange moyen ne vois-je pas prendre de la tempérer et de les guérir!

N'est-ce donc pas parcequ'on fut dur et injuste envers les jésuites, qu'une réaction prompte produisit le grand scandale politique du règne de Louis XV, la destruction des parlemens? Quelle fascination nouvelle pousse encore aujourd'hui envers les jésuites à un emportement dur et injuste?

Dans le siècle dernier ils se plaignirent d'avoir été condamnés sans être entendus: pourquoi leur donner encore aujourd'hui le même sujet de plainte?

Ils se plaignirent aussi de ce qu'après qu'ils avaient fait, le 10 décembre 1761, une déclaration qui en rappelait de plus anciennes, et qui par elle-même semblait devoir satisfaire par sa conformité avec nos maximes gallicanes, on ne tint aucun compte de cette déclaration. Pourquoi n'en provoque-t-on pas d'eux encore aujourd'hui une nouvelle, au lieu de les condamner encore une fois sans les entendre?

Ils ne donnèrent pas satisfaction alors sur la difficulté la plus critique, sur celle qui me semble donner lieu à l'objection la plus grave, sur la résidence hors du royaume, de leur général envers qui leurs statuts, dit-on, leur prescrivent une obéissance absolue. Les jésuites français expliquèrent néanmoins, dans leur même déclaration du 10 décembre 1761, cette obéissance dans un sens qui la renfermait dans les limites de leurs devoirs envers la France. Mais suivant le témoignage de l'historiographe de France Duclos, qui nous fut rapporté par M. le duc de Fitzjames dans notre séance du 18 janvier de l'an dernier, une proposition tendant à obtenir pour la France un vicaire-général français qui serait changé tous les trois ou six ans fut faite au général des jésuites à Rome en vertu d'une lettre écrite au nom du Roi par son Ministre des affaires étrangères le 16 janvier 1762. Cette proposition, moyennant laquelle, si elle eût été acceptée, les jésuites auraient été conservés, échoua par l'opposition qu'y mit, non le général lui-même, mais le Ministre du pape Clément XIII, le cardinal Torregiani que le général, avant de se déterminer, avait voulu consulter, et qui fit la célèbre réponse : « *Sint ut sunt, vel non sint;* « qu'ils demeurent tels qu'ils sont, ou qu'ils cessent « d'exister. »

Quelque négociation semblable aurait-elle été tentée de nouveau sans succès depuis la restauration? pourquoi n'en tenterait-on pas une nouvelle encore? Le public, s'il était informé du résultat d'une telle tentative, reconnaîtrait alors de quel côté et de quelle cause proviendraient les obstacles à la conciliation.

N'étant pas informé, comment pourrait-il juger sainement?

Le principe, sage à mon avis, quoique contesté, de la nécessité de la sanction législative immédiate et non déléguée pour l'autorisation légale de toute congrégation religieuse, doit-il avoir pour conséquence que cette autorisation soit donnée à une ou plusieurs congrégations religieuses d'hommes qui, après communication et approbation de leurs statuts et règlemens, s'adonneraient concurremment avec l'Université à l'instruction publique sous la surveillance du Gouvernement? ou est-il sous-entendu, comme conséquence secrète de ce même principe, que jamais aucune congrégation religieuse d'hommes n'obtiendra l'autorisation qui peut sembler avoir été publiquement promise à celles qui présenteraient des statuts et réglemens susceptibles d'être approuvés?

J'ai hasardé sur des sujets difficiles, sur des sujets dignes de méditations graves, beaucoup de questions. Leur but, j'espère, n'aura pas besoin d'apologie. Je vivrai et je mourrai avec le desir que tous les Français obtiennent les moyens de recevoir une éducation pieuse, éclairée, libre; je vivrai et je mourrai avec le desir que le pouvoir n'enivre pas tour-à-tour tous ceux qui tour-à-tour s'en emparent; je vivrai et je mourrai avec le desir que tous les Français vivent en paix avec tous les Français.

Je vote pour le crédit extraordinaire demandé par le projet de loi.

CHAMBRE DES PAIRS.

QUELQUES OBSERVATIONS

DE M. LE COMTE DE ROUGÉ

Sur les deux ordonnances du 16 juin, adressées à MM. ses collègues.

Messieurs,

Au moment où les Chambres se séparent, et où doivent être mises à exécution des mesures que dans ma conscience je crois funestes pour la religion, préjudiciables à mon pays, et contraires aux lois fondamentales qui le régissent, j'ai desiré faire part à mes collègues de quelques réflexions que je n'ai point eu l'occasion de leur développer à la tribune, mais que je regarde comme l'expression de la vérité. Je dois rendre témoignage aussi de ce que j'ai vu. En disant ce qui est, je remplirai un devoir, et j'acquitterai la dette de la reconnaissance envers des hommes respectables à qui je dois, en partie du moins, l'éducation de mes enfans. Je ne séparerai pas les deux ordonnances qui me paraissent connexes; toutes deux ont un objet commun, un égal rapport à la loi; elles tendent l'une et l'autre à empêcher les enfans qui ne se destinent

pas à l'état ecclésiastique d'être élevés dans les petits séminaires; et privant ainsi ces établissemens des ressources que leur procurent actuellement les pensions payées par la classe aisée, elles rendent nécessaire le secours extraordinaire qu'a demandé le Gouvernement. D'ailleurs l'article 8 de la seconde ordonnance a une relation évidente avec la première.

Je me garderai cependant d'aborder plusieurs des importantes questions qui se rattachent au sujet qui nous occupe. Ce n'est point à moi de discuter les droits de l'épiscopat, d'examiner en quoi ils ont pu être lésés; je ne puis et je ne dois à cet égard qu'attendre avec respect ce que prononceront les premiers pasteurs.

Mais il est des devoirs aussi qui regardent les simples laïques et dont l'accomplissement peut être entravé par les mesures dont je crois devoir me plaindre: sous ce rapport il m'est peut-être permis de les considérer quelques instans.

Résumons les motifs allégués dans le rapport au Roi pour établir la nécessité des deux ordonnances:

« Des plaintes se sont élevées contre les petits sémi-« naires, y est-il dit; ces plaintes ont retenti dans le « public, excité des murmures, propagé des défiances.

« On accuse ces maisons de s'être transformées en « vrais colléges, et de porter ainsi un préjudice notable « aux établissemens de l'Université.

« Enfin il y a nécessité de procurer à leur égard « l'entière exécution des lois du royaume. » Je ferai observer que visiblement ce dernier motif ne peut se rapporter qu'à la première ordonnance, car je ne comprends pas ce que l'on entendrait par des lois du

royaume, applicables aux petits séminaires, d'où résulterait l'obligation de réduire à 20,000 le nombre des élèves qu'ils pourraient renfermer, et de faire porter à ceux-ci un habit noir à quatorze ans; lois qui annuleraient entre les mains des jeunes bacheliers le diplôme qu'ils auront reçu, s'ils veulent embrasser un autre état que celui auquel ils s'étaient d'abord destinés; et qui enfin enlèveraient aux évêques la nomination des supérieurs, directeurs, et professeurs de leurs petits séminaires.

Il reste donc pour motifs déterminans de la seconde ordonnance des plaintes et des murmures dans le public; chose assez fréquente dans un pays où règne la licence de la presse; et les intérêts pécuniaires de l'Université. Mettons ces deux considérations en regard des sacrifices que l'on s'est cru obligé de leur faire; nous nous occuperons plus tard du grief fondé sur l'inexécution des lois du royaume.

Le nombre des élèves qui sont admis dans les écoles secondaires, ou qui les fréquentent, est d'environ quarante-cinq mille; il est réduit à vingt mille par l'ordonnance, et ne pourra excéder ce chiffre. Avec la quantité de jeunes lévites que fournissent actuellement ces écoles y a-t-il une trop grande abondance de sujets? non; d'après les calculs mêmes du Ministre, six mille paroisses sont privées de desservans (1), quinze cents vicaires seraient encore nécessaires pour seconder les curés trop surchargés d'ouvrage, et quatre mille de ces derniers, plus que septuagénaires, vont bientôt laisser

(1) L'*Almanach du Clergé* porte le nombre des vacances à 15,808.

de nouvelles vacances. Les vides que ne pouvait combler une espérance de quarante-cinq mille élèves, parmi lesquels on laissait la vocation se former par la seule influence de l'enseignement et des exemples, le seront-ils par vingt mille chez lesquels cette vocation sera devenue une espèce d'obligation, un état à part, et déjà en dehors de la société commune? Je ne puis le penser; et la viduité d'un grand nombre de paroisses n'est cependant pas tout ce que nous avons à déplorer: des services entiers manquent d'ecclésiastiques; onze aumôniers seulement se trouvent portés sur les états de la marine française, et encore sont-ils presque tous attachés à des services de terre; il n'y en a point sur nos vaisseaux. Le marin qui va faire le sacrifice de sa vie à son Roi et à son pays ne peut se préparer au combat en se réconciliant avec son Dieu. Mais, répond-on, un maximum a dû être fixé pour s'assurer que les petits séminaires ne renfermeraient dorénavant que les jeunes gens ayant véritablement la vocation ecclésiastique, et pour en exclure ceux qui se destineraient à rentrer un jour dans le monde. Je sais qu'il y a une différence notable entre l'éducation des colléges et celle des petits séminaires : la religion et la piété sont à-la-fois le principe et le but essentiel de celle-ci; dans les colléges la foi et l'instruction chrétiennes ne tiennent qu'une place plus ou moins secondaire; mais si c'est sur la première base, que moi, père de famille, je veux fonder l'éducation de mes enfans, de quel droit m'en empêcherait-on? Je puis les faire élever dans la religion juive si je le veux, et il me sera interdit de les faire instruire dans les voies d'une plus grande perfection évangélique!

« Le but des écoles secondaires ecclésiastiques, dit « le rapport au Roi, était de profiter de cet âge heureux « qui reçoit toutes les impressions, pour jeter plus pro- « fondément dans ces jeunes ames la semence de cette « piété solide et véritable, de ces nobles sentimens de « générosité, de désintéressement et de courage, qui « devaient en faire un jour de dignes ministres des « saints autels. » Et tels sont précisément les nobles vertus qu'un père chrétien desire retrouver en ses enfans à quelque état qu'il les destine. Pourquoi devraient-elles être réservées aux seuls lévites? quel avantage peut-il en résulter pour la religion ou pour la monarchie?

On objecte enfin que cette mesure était indispensable pour que l'Université ne fût pas privée d'une partie de la rétribution qui lui appartient. Tel est donc le grand intérêt en faveur duquel il faut circonscrire le nombre des vocations, prolonger le veuvage des autels, et auquel il est nécessaire de sacrifier l'autorité et la sollicitude paternelle. Il s'agit des avantages fiscaux de l'Université!

Je pourrais peut-être examiner ici à quel degré les droits de ce corps lui-même sont fondés, et sur quels titres il les appuie; mais ce serait m'écarter de mon objet principal.

Je reviens à cette opinion publique, qui dit-on s'annonce par des plaintes, des murmures, et manifeste des défiances contre les petits séminaires. Mais j'aperçois là une contradiction évidente, puisqu'en même temps on reproche à ces établissemens d'attirer dans leur enceinte tous ces jeunes gens de la classe riche, que l'Université veut contraindre à entrer dans

ses colléges, et pour l'éducation desquels le faible surcroît de dépense de la rétribution universitaire ne serait certainement pas un motif déterminant de les fuir, si les parents y trouvaient les garanties qu'ils recherchent par-dessus toutes les autres. Avouons donc ici qu'il y a deux opinions publiques, ou, pour mieux dire, qu'il n'y en a qu'une véritable; c'est celle des hommes qui travaillent pour l'avenir, dont tout l'intérêt est dans le maintien des vrais principes, dans la conservation de ce qui existe, parcequ'il y va de tout ce qu'ils ont de plus cher, en un mot du père de famille, dont les soins tendent à développer dans ses enfans les qualités et les vertus qui assureront un jour leur bonheur et seront la consolation de ses vieux jours. Que l'on interroge celle-là et l'on ne craindra pas de se tromper; mais il n'est pas d'un bon gouvernement de la sacrifier à celle qui usurpe ce nom et n'a pour interprètes que les cris d'une multitude égarée par des sophistes.

Je ne m'étendrai pas sur les autres articles de cette seconde ordonnance. Il m'est cependant impossible de passer entièrement sous silence cette défense de recevoir des externes qui, sur-tout dans les villes où deux établissemens tels qu'un petit séminaire et un collége ne peuvent se trouver réunis, va priver un grand nombre de familles pauvres du seul moyen qu'elles eussent de faire donner à leurs enfans l'éducation qui peut leur être la plus utile, et laissera enfouies bien des vocations que l'on trouvait ainsi le moyen de distinguer et de cultiver.

Je ferai aussi une seule observation sur le moyen qui nous a été donné pour faire rendre de nouveau à

nos enfans ce diplôme de bachelier, que le jeune homme qui n'a pas persévéré dans sa vocation voit devenir inutile entre ses mains. « Ils en seront quittes, « nous dit-on, pour aller dans un collége de plein « exercice faire une année de philosophie. » Messieurs, ceux qui ont été forcés de recourir jusqu'ici à ces changemens de maison savent de quelle manière les élèves des écoles ecclésiastiques sont vus dans le plus grand nombre des colléges, et que ce n'est même pas toujours seulement à leurs nouveaux condisciples que pourraient être adressés des reproches sur les traitemens qu'on leur fait éprouver et la défaveur que l'on y fait peser sur eux.

Je passe à la nécessité prétendue de procurer l'entière exécution des lois du royaume relativement à une société que la première ordonnance a eue en vue. Je suppose que l'on n'entend parler que des lois antérieures ou postérieures à la révolution. Dans l'intervalle il n'a existé que des individus et point de congrégation de Jésus, puisque celle-ci ne fut rétablie qu'en 1814 par Pie VII, qui en soumit tous les membres à la juridiction de l'ordinaire. Et je ferai observer ici que les jésuites ne se sont depuis établis dans les différens diocèses qu'appelés par les évêques, et ne recevant leurs pouvoirs que d'eux seuls.

Le dernier état de la société avant la révolution fut déterminé par l'édit de mai 1777, confirmé par la déclaration du 7 juin de la même année. Cet édit a-t-il encore force de loi? Voilà toute la question. J'ignore, je l'avoue, comment il aurait seul survécu à tant d'autres rendus dans la même forme, par la même autorité; et je ne vois pas qu'aucun de ceux qui proscrivaient des

doctrines impies ou des livres dangereux soit encore en vigueur. Bien plus, si celui dont nous parlons devait être exécuté, il faudrait du moins qu'il le fût dans son entier. On ne peut en choisir quelques articles pour les faire revivre arbitrairement et laisser tout aussi arbitrairement les autres dans l'oubli. Or l'article 10 porte : « Faisons expresses inhibitions et défenses à « tous nos sujets d'écrire et faire imprimer ou débiter « aucuns ouvrages concernant la suppression de ladite « société et compagnie des jésuites ; imposant un silence « absolu sur tout ce qui peut concerner ladite société. » Si je demande que cette disposition soit exécutée, on me répondra par l'article 8 de la Charte, qui donne à chacun le droit de publier et de faire imprimer ses opinions ; et moi je répondrai à mon tour sur le reste de l'ordonnance par les articles 1, 3, 5, et 6, et je dirai que tout Français devant avoir le libre exercice de sa religion (1) peut entrer dans tel ordre qu'il voudra choisir ; que cela est d'autant plus dans son droit que l'état religieux tient à l'essence du catholicisme et a été déclaré le plus saint de tous par l'Église (2), se fondant en cela sur les paroles mêmes de son divin fondateur : il est évident aussi que ce Français n'en est pas moins admissible à tous les emplois (3), puisque l'article 3 de la Charte n'a subi sur ce point aucune restriction ni modification. Si la congrégation à laquelle il appartient n'a aucun caractère légal, on peut simplement en in-

---

(1) Art. 5. Chacun professe sa religion avec une égale liberté, et obtient pour son culte la même protection.

(2) Art. 6. Cependant la religion catholique est la religion de l'État.

(3) Art. 3. Ils sont tous également admissibles aux emplois civiles et militaires.

férer qu'elle ne jouit d'aucun droit civil comme congrégation; mais quant à l'individu lui-même, on ne peut lui retirer aucun de ceux qui lui appartiennent comme Français (1), et rien sur-tout ne peut autoriser à les restreindre en lui demandant un serment sur ce qui ne regarde que des engagemens pris entre le ciel et lui, c'est-à-dire son for intérieur.

Il est donc évident qu'il n'existe dans le royaume aucune loi dont l'exécution réclamât les ordonnances que nous examinons.

Dira-t-on que ces hommes sont dangereux pour le repos de l'État. Je ne sais d'abord si ce motif serait suffisant pour établir contre eux un droit exceptionnel par une simple ordonnance; mais sans aborder cette grande question, qui ne pourraît être résolue que par l'art. 14 de la Charte, je me bornerai à emprunter les paroles de M. le Ministre des affaires ecclésiastiques, auxquelles j'adhère entièrement: « On les peint, a-t-il « dit, sous de fausses et d'injustes couleurs : comme « individus ils ont droit à l'estime publique, et je me « plais à rendre témoignage à leurs vertus, à leur pro- « bité et à leur désintéressement. C'est un devoir d'exé- « cuter les lois du royaume, sans doute, mais c'est un « devoir aussi de ne pas laisser flétrir des hommes re- « commandables. »

---

(1) ART. 1er. Les Français sont égaux devant la loi, quels que soient d'ailleurs leurs titres et leurs rangs (et art. 3).

IMPRIMERIE DE JULES DIDOT L'AINÉ, IMPRIMEUR DU ROI,
ET DE LA CHAMBRE DES PAIRS,
Rue du Pont-de-Lodi, n° 6.

CHAMBRE DES PAIRS.

RÉFLEXIONS

DU COMTE HUMBERT DE SESMAISONS

Sur la loi relative aux 1,200,000 francs demandés pour les écoles secondaires ecclésiastiques *.

Si je n'eusse été persuadé que voter en faveur de la loi soumise à nos délibérations était en quelque sorte sanctionner les mesures dont elle était la conséquence immédiate, je l'eusse acceptée avec une profonde reconnaissance pour le Roi de qui vient tout le bien; j'eusse gardé un profond silence, attendant de la haute sagesse du Souverain, de la maturité des conseils, et du temps, le grand maître dans les affaires publiques, des changemens desirés et possibles; mais j'ai cru ma conscience engagée, et j'ai dû refuser mon vote. Je crois devoir en faire connaître les mo-

---

* Plusieurs journaux ayant voulu faire entendre que les Pairs qui n'étaient pas d'avis de cette loi avaient reculé devant sa discussion, je fais imprimer quelques réflexions que je comptais dire à la tribune de la Chambre si la discussion s'était engagée; elles prouveront peut-être que si j'ai voté contre la loi, c'était en connaissance de cause.

tifs. Il est loin de toutes mes idées d'entrer dans un système d'opposition systématique; il me faut une profonde conviction pour ne pas appuyer de mes efforts le Gouvernement du Roi, et il me semble conforme à ma manière de voir, de sentir, et à ma franchise, d'en publier les motifs : ce sont donc les réflexions qui m'ont inspiré dans toute cette affaire que je crois devoir publier hautement.

Ce ne sera pas moi qui me hasarderai à parler de ce qui peut concerner les matières religieuses dans une telle discussion; l'épiscopat est là pour défendre ses droits, ceux du sacerdoce, aussi bien que ses besoins, et je n'irai pas témérairement traiter des choses, qui, pour me servir d'une expression hasardée, *brûlent* qui ose les toucher. J'entrerai donc directement dans cette partie de la discussion qui a rapport aux droits de la famille, et je dirai que les ordonnances dont émane la loi proposée ont porté le deuil dans un grand nombre de ces familles. Ici je rends grace à la loyauté du ministre, qui, dans une occasion solennelle, en défendant ces actes, a, conformément à la Charte, franchement séparé le roi du ministère, assumant sur le dernier toute la responsabilité des actes contre-signés par lui. Je savais qu'il en était ainsi, mais je loue un tel aveu qui laisse toute liberté de discussion.

Je sais que pour défendre la nécessité de ces ordonnances on a dit que des plaintes, des murmures, jusqu'à des clameurs les avaient sollicitées : peut-être il eût été facile et nécessaire d'examiner avec plus de soin d'où partaient et ces plaintes et ces cris. Ceux qui réclamaient avec tant de violence étaient-ils pères de

famille? étaient-ce des personnes intéressées? n'y avait-il pas d'esprit de parti, d'esprit de secte? ces plaintes enfin étaient-elles justement fondées? c'est quelque chose après une révolution qui a tout bouleversé, qui veut tout agiter encore, de savoir les principes et politiques et religieux, la conduite passée et présente, le caractère, peut-être même les noms de ceux qui blâment, comme de ceux qui approuvent, et de juger comme un juré la main sur le cœur, et suivant son honneur et sa conscience, lesquels méritent le plus et d'attention et de confiance. A mon avis telle est la règle la plus sûre. C'était là que reposait toute la question, peut-être même toutes celles qui ont été soulevées dans cette session. En s'en écartant, on a dû prévoir la conséquence, et on n'a pas attendu long-temps. On s'est livré par-tout à une polémique et dangereuse et funeste à tous les intérêts; tout a été mis, tout est mis publiquement en doute depuis la religion de l'état jusqu'à l'existence nécessaire de la monarchie, et des droits de la couronne. On a appelé, on appelle de tout comme d'abus.

On a rendu le courage indispensable, et il en faut avoir pour tous les actes qui semblent le devoir le moins réclamer; il faut du courage pour exercer le plus petit emploi, depuis la place d'adjoint du maire d'un village jusqu'à celle du plus haut fonctionnaire de l'État, sûr que l'on est de ne jamais plaire à tout le monde; de cette certitude dérive celle d'être toujours en butte à la censure la plus amère, souvent la plus perfide, toujours la plus publique. Si l'on fait le bien, seulement si l'on essaie de le faire, on est écrasé par une critique insupportable qui se plaît à flétrir tous les

efforts pour faire le bien, comme à vanter avec turpitude tout ce qui est mal. La vertu se traite de préjugés, la monarchie et les règnes de nos plus vertueux rois comme le despotisme d'un soudan, et la religion catholique, la religion du roi très chrétien, la religion de l'État (comme le déclare la Charte), avec la dédaigneuse indifférence des sophistes du Bas-Empire.

On accuse de violence et de passion ceux qui n'approuvent pas tout le système que l'on semble vouloir suivre maintenant, et je répondrai d'avance à cette attaque, si par hasard elle m'était adressée.

Je parle sans violence, parcequ'à tort ou à bon droit j'ai l'intime conviction que j'ai raison, et que la violence est l'arme de ceux qui n'ont pas cette conviction. Je parle sans passion. Dieu merci! j'en ai passé l'âge; mais pourtant il existe une passion chez moi, une passion qui survit à toutes, l'amour du Roi qui préside aux destinées de mon pays: cet amour du Roi fut la passion dominante de ma vie, elle me fut inspiré dès le berceau, le raisonnement vint la confirmer en l'augmentant, elle me soutint dans les différentes épreuves qu'il me fallut subir, elle fera battre encore mon cœur sur le bord de ma tombe. Mon Dieu, mon Roi et mon pays, telle est la devise de ma vie; avec de tels sentimens on ne craint ni reproches ni blâme, de quelque forme ou brillante ou sévère qu'ils veuillent se revêtir.

Lors donc que je crois devoir blâmer des actes du Gouvernement, je le fais avec douleur; mais, je le jure, avec conscience, et par conséquent avec conviction, et je crois devoir dire toute la vérité, telle qu'elle me paraît être. Ainsi je dirai que les ordonnances du

16 juin ont d'abord attaqué les droits de la famille, les ont attaqués inutilement, les ont attaqués avec une dérision qui ressemble à l'insulte.

Et d'abord, je dis attaqué: en effet, en écoutant des hommes qui crient bien haut qu'ils sont les organes de l'opinion publique, en se soumettant aux exigences qu'ils ont imposées par leurs clameurs, a-t-on aussi écouté les vœux des pères de famille bien plus intéressés encore dans cette lutte pénible? Leur volonté n'avait-elle donc pas été librement exprimée par le choix qu'ils avaient fait des maisons d'éducation où sont élevés leur fils? Était-ce donc une chose tant à dédaigner qu'une telle fraction de la société composée de plusieurs milliers de pères de famille, et n'est-ce donc pas attaquer les droits paternels que d'arracher brusquement les enfans à l'enseignement choisi par ceux-là qui seuls en ont le droit? Et c'est au nom de la liberté (chose remarquable) qu'on veut leur ordonner de faire élever leurs fils par l'université, sous peine de ne pas l'être! Oui, je le répète, c'est attaquer la famille dans ses droits et les plus chers et les plus sacrés.

J'ai dit attaqué inutilement, et pour l'instruction et pour l'économie. Ici je suis obligé de séparer en deux classes les élèves des établissemens que l'on détruit : ceux qui y recevaient gratuitement l'instruction, et les pensionnaires. Que vont devenir les premiers que l'on a chassés des établissemens secondaires? Les recevra-t-on dans les maisons universitaires, ceux que la charitable piété élevait à l'ombre du sanctuaire et dans l'espoir du sacerdoce? Non, sans doute, on ne pourra pas les recevoir. Ils ont

plus de douze ans, et les places ou ne sont pas vacantes ou ne sont pas assez nombreuses. Ils ont déja reçu une éducation première, pas encore assez étendue pour leur pouvoir être utile; elle leur aura donné pourtant assez de lumière pour les éclairer sur leur position, point assez de force et de talens pour leur donner moyen d'en sortir; cette éducation devrait être achevée, et par qui? Ces élèves arrachés violemment à l'asile qui leur avait été ouvert ne pourront plus qu'errer tristement sous ses portiques déserts : tout est fini pour eux.

Je sais qu'il m'a été dit : L'instruction gratuite donnée par les petits séminaires mettaient dans la société et livraient au besoin, à la nécessité des emplois, un nombre considérable de jeunes gens que la charité allait recueillir dans des positions sociales ou obscures ou peu fortunées. Il y fallait poser une limite nécessaire.

Chose étrange, reproche bizarre! les uns accusent le *parti-prêtre* de repousser toute lumière, de vouloir l'ignorance, de l'admettre pour mieux exercer son empire, et voilà que d'autres lui reprochent de lancer dans la société trop de gens instruits! Ne pourrais-je pas dire avec raison, Du moins entendez-vous? mais je me borne à une question, Que deviendront ces jeunes gens?

Quant aux élèves auxquels la fortune permettait d'être pensionnaires, que résultera-t-il et que deviendront-ils? Le but de l'ordonnance est de les faire rentrer, dit-on, dans les colléges de l'Université, mais ce but sera-t-il atteint? Et d'abord l'Université en est-elle réduite à ce point qu'elle soit obligée d'employer la

force pour faire entrer dans son sein ? Je n'accepte point pour elle une telle injure. C'est à mesure que son éducation sera plus en harmonie avec les opinions et les principes des parens que ses établissemens seront plus recherchés par eux ; et nous devons dire toute la vérité, depuis qu'un vénérable évêque la dirigeait, l'éducation publique s'améliorait de plus en plus; le jour n'était pas loin où les parens auraient recherché sa tutèle, j'en puis prendre à témoins les établissemens de mon pays. J'aime à croire que sous le Ministre actuel, dont nous connaissons les principes, le même bien pourra se continuer ; mais d'abord la contrainte imposée éloignera bien des parens, et il faut du temps pour les convaincre de la possibilité d'y placer avec sécurité leurs enfans.

Ce n'est pas la nécessité qui fait naître la confiance; elle ne peut jamais se commander, et la confiance est le plus impérieux de tous les sentimens quand il s'agit de l'éducation de ses fils.

Or il paraît que les pères de famille avaient eu plus de confiance dans l'éducation donnée dans les maisons que l'on proscrit aujourd'hui : il faut bien dire le mot. Sera-ce cette espèce de proscription qui leur inspirera plus de confiance dans les maisons universitaires? Je ne sais, mais cela me paraît peu probable. Si ces jeunes gens n'y rentrent pas, comme plusieurs personnes peuvent le croire, un des calculs de prévision de M. le Ministre des finances serait trompé. Il pense que la perte faite par le Trésor, en vertu de l'allocation demandée, se trouvera compensée par l'accroissement de la rétribution universitaire. Ceci m'importe peu, cette différence ne put influencer mon vote; mais je

la regarde comme une nouvelle preuve de ce que j'avais avancé que cette mesure était peu utile, je dirais volontiers inutile dans ses résultats.

On nous dit c'est l'exécution de lois du royaume: je le sais, c'est ainsi que parlent aujourd'hui tous ceux qui témoignent dans toutes les occasions le plus d'antipathie pour tout ce qui était autrefois. C'est ainsi qu'ils réclament contre des établissemens déjà existans sous le gouvernement impérial. Mais va-t-on réclamer l'exécution de toutes ces ordonnances passées? va-t-on les exhumer des décombres qui les ont ensevelies? je m'en effraierais peut-être moins que ceux qui vont en chercher une dans ces débris. Mais je dirai ce qu'ils répondraient si l'on agissait ainsi. La Charte a établi un mur d'airain entre le passé et le présent; je le reconnais, le mur d'airain, mais je n'y veux pas d'exception, ni dans l'intérêt ni dans la haine de personne: je lis l'article 1^er^, l'art. 5, l'art. 6 de la Charte, et je trouve que tout ce qui a rapport à la question actuelle est tracé dans ces articles.

J'ai dit aussi que la mesure prise était au moins dérisoire, si ce n'est outrageante, pour les parens. Nous le savons tous, Messieurs, on ne l'a pas caché, on a parlé des réclamations seules depuis long-temps : sur quoi se fondaient-elles, toutes ces bruyantes réclamations? sur l'illégalité d'abord, puis on disait que ces établissemens étaient des écoles de scandale, d'immoralité, de haine à la Charte, au Roi; on a été même jusqu'à parler d'écoles de régicide. On a écouté les réclamations, nous dit-on; ainsi donc en y faisant droit on reconnait tacitement une base quelconque à tant de calomnies, et l'on déclare par cela seul des

milliers de pères de famillé insensés. Oui, sans doute, insensés, car ne le seraient-ils pas ceux-là qui placeraient leurs enfans dans de telles écoles? Quoi! ils seraient Français, royalistes, religieux, et ils iraient de leur propre choix placer leurs fils, leur espoir, leur orgueil, ce qu'ils ont de plus cher enfin, dans de telles maisons, et sous de tels maitres! on leur suppose donc une ignorance égale à leur stupidité? Et quels sont ceux qui véritablement les accusent d'un si affreux délire? ceux à la voix desquels on semble obéir, ceux qui semblent obtenir tout à force de demander avec une si violente constance. Qu'ont-ils fait, ces hommes dans nos temps de malheurs, quels ont été leur ouvrage, leurs actes enfin? ont-ils été martyrs de la religion, ou de la fidélité jurée.....? Je m'arrête, mais ce ne sont pas les maîtres que nous avions choisis pour nos fils qui dirigèrent les actes de 1815.

Je dois le déclarer avant de finir : j'ai fait toutes ces réflexions avec toute liberté; je n'ai pas de fils, mais ceux qui les remplacent pour moi, je le dirai franchement, ont été élevés dans ces maisons d'éducation tant censurées aujourd'hui. Ils ont été élevés avec de nombreux compagnons pris dans toutes les classes de la société; peut-être, et je crois en être sûr, avec quelques uns des fils de ceux qui se font leurs détracteurs, dans ces colléges que l'on ferme aujourd'hui avec une promptitude et une rigidité si sevères!

J'ai examiné, j'examine chaque jour avec anxiété les effets de cette éducation si injustement, si cruellement critiquée. Je dois et j'aime à le dire, j'ai trouvé chez tous ceux que je connais, et nous en connaissons

tous un grand nombre, une grande sûreté, une grande fermeté de principes. Je suis bien certain qu'ils sont prêts à faire tous les sacrifices, à donner leur fortune et leur vie pour Dieu et pour le Roi. Ils ont appris à aimer leurs parens, à honorer la vieillesse, à remplir scrupuleusement les devoirs qui leur seront imposés. Je ne dis pas que la jeunesse et les passions ne viendront pas quelquefois les troubler comme les autres hommes; mais une éducation ferme et sûre apprend à revenir toujours au bien; et je ne puis avoir d'inquiétudes: ils aiment le Roi et ils croient en Dieu.

Les maisons d'éducation où l'on reçoit de tels principes, où l'on apprend à les conserver, méritaient, je le crois, un tout autre sort; et c'est la profonde douleur qu'éprouvent des milliers de pères de famille, que je me suis chargé d'exprimer.

IMPRIMERIE DE JULES DIDOT AINÉ, Imprimeur du Roi,
rue du Pont-de-Lodi, n° 6.

CHAMBRE DES PAIRS.

OPINION

DE M. LE COMTE DE GERMINY

Sur la loi relative au crédit de 1,200,000 francs pour les écoles secondaires ecclésiastiques (*).

MESSIEURS,

Tout ce qui concerne les finances de l'État et l'allocation des fonds publics entre dans les attributions du Ministre des finances, aussi nous avons vu présenté par lui le projet de loi qui dans ce moment est soumis à votre délibération.

Mais ce projet, tout simple qu'il est à l'apparence, renferme en lui le germe d'une discussion importante sur les ordonnances dont il est la conséquence; car l'aveu ou le désaveu de ces ordonnances entraine l'acceptation ou le rejet de l'allocation des fonds qui doivent aider à les mettre à exécution.

(*) Cette opinion n'a point été prononcée à la tribune, aucune des opinions contraires n'ayant été entendue; elles ont été imprimées depuis.

Ainsi tout se lie et se pondère dans ce sage gouvernement représentatif. Du plus haut degré de la plus haute politique, au dernier échelon de l'action administrative, il n'est rien que les divers pouvoirs de l'État n'y méditent, n'y déterminent, et n'y sanctionnent de concert et dans l'intérêt commun; admirable effet du concours des trois branches de ces pouvoirs: il semble que la raison publique sorte de cette épreuve avec tout le poids que la sagesse de la proposition royale, les lumières de la Chambre élective, et la prudence de la Chambre haute, lui donnent aux yeux de tous pour démontrer à tous qu'il y a intérêt, qu'il y a avantage à suivre la route qu'elle s'est tracée pour arriver à une décision définitive: cette décision est la loi.

C'est à l'aide de cette raison publique, qui déjà s'est prononcée deux fois en faveur du projet de loi par bien d'autres motifs que l'emploi d'un million de francs, que nous allons chercher à étayer notre vote, à étayer le ministère qui s'est vanté, à bon droit, d'avoir conseillé les ordonnances, à étayer enfin l'opinion qui les soutient, et qui, pour être traitée avec sévérité et injustice, soit par quelques orateurs habiles, soit par quelques hommes plus respectables encore, n'en soutient pas moins un projet utile, puisqu'il est religieux, monarchique et populaire à-la-fois.

C'est sous ces trois points de vue qu'il est bon de l'envisager.

Il n'y a rien de religieux que ce qui est dans la bonne foi, la vérité, la fidélité des hommes les uns envers les autres.

C'est pour faire retour à ce principe aussi clair que

simple et universellement avoué, que les ordonnances ont été rendues.

L'éducation publique doit être religieuse. L'intelligence de l'homme doit se développer en apprenant qu'il tient par un chaînon indissoluble au ciel et à la terre; il doit savoir (le grand comme le petit) que c'est là où se trouve le vrai niveau, la véritable égalité, et sur-tout la commune grandeur; mais l'éducation doit lui apprendre, en même temps, comme précepte de toute religion, qu'il fait partie d'une société, qu'il a des devoirs à remplir envers elle, envers le Prince, envers le pays, enfin que ce pays a des lois qui, quelles qu'elles soient, ne doivent pas être enfreintes.

Vouloir qu'une société se constitue religieusement sans se reconnaître ces droits envers ses membres, ou, une fois qu'elle est constituée civilement, les abandonner, c'est vouloir établir un schisme entre les lois divines et humaines.

De trop funestes empiétemens, sous le prétexte des premières, ont été cause de divisions aussi connues qu'elles sont déplorables.

Mais que résulte-t-il de ce droit naturel ou écrit dans toutes les constitutions des peuples, qui, lorsqu'elles sont conformes à la raison, sont tout au moins autant de codes de devoirs que de droits, codes avoués par toute religion qui s'est établie, comme vérité, à côté d'autres vérités ou avant d'autres vérités qui sont les lois humaines? C'est qu'une éducation n'est pas vraiment religieuse quand elle n'est pas en même temps conforme aux lois du pays où elle est donnée, et qu'un Gouvernement, par une conséquence nécessaire du soin de ce qui est de Dieu et de la société,

doit éclairer cette éducation, la surveiller, exercer une police de sûreté sur ceux qui la donnent et sur ceux qui la reçoivent.

N'est-ce pas une vérité de foi chrétienne que les Gouvernemens ont beaucoup de droits de paternité sur les peuples?

N'en est-ce pas une de ses sublimes instructions que les devoirs envers César (et ce mot n'a pas besoin d'être torturé pour vouloir dire en même temps le Prince et les lois du pays) sont d'aussi stricte obligation que ceux envers Dieu?

Qu'ont fait les ordonnances que je défends, que de suivre cette voie? Elles sont parties d'un fait avoué et avéré, de l'existence des jésuites.

Elles n'ont pas blâmé cette existence en tant qu'elle ne concerne que l'homme privé, car la tolérance lui est due comme à toute autre pensée intérieure de l'homme.

Mais elles les ont trouvés associés et réunis pour distribuer à une partie notable de la jeunesse cette éducation religieuse et civile dont la pureté, nous l'avons déjà dit, doit être surveillée comme celle de l'eau qui lui est distribuée.

Il semble que ces ordonnances soient la résolution de cette question : « La lumière doit-elle rester sous le « boisseau ou être vue de tous? »

Non, Messieurs, je le dis de cette religion qu'on rendrait intolérable si l'homme la façonnait à sa guise, tout mystère, toute marche clandestine, toute règle secrète, tout institut occulte, s'ils ne méritent pas la réprobation pour l'homme qui s'y astreint, doivent être soumis à une investigation sévère, lorsqu'ils ten-

dent à asservir une partie des membres qui agissent avec influence dans un ensemble social.

Ce n'est pas ici le lieu de faire l'historique du jésuitisme, « faible, marchant dans l'ombre, humble dans sa naissance. » Assez d'autres se sont chargés de parler de ses agrandissemens, de dire par quels liens il s'est attaché à la terre et à la politique. Il y a long-temps que le mal et le bien qu'il a pu faire aux hommes ont subi l'épreuve de l'analyse historique. Il a passé au creuset tenu par les mains des pontifes, des rois et des peuples. On a cru savoir qu'on lui avait rendu selon ses œuvres.

Ce que l'on sait au moins en France, c'est que les ronces et les ruines de Port-Royal, qui ne sont pas plus révolutionnaires que ceux de tel village de l'Italie qui vient d'être rasé, ou que l'usurpation du Tage, ne seront jamais attribuées aux préceptes de l'Évangile et à l'esprit de son auteur.

Ce que l'on croit savoir, c'est que lorsqu'il a dit: « Laissez approcher ces petits de moi, » ce n'étaient pas les jésuites passés ou présens qu'il avait en vue pour les lui conduire.

Ce que l'on sait enfin, et qu'il est important de rappeler dans la question actuelle, c'est que leur institut, qu'ils n'ont jamais désavoué et qui ne pourrait l'être que lorsque, produit par eux, il serait soumis à une investigation publique, cet institut, dis-je, les sépare pour ainsi dire des autres citoyens, du pays qu'ils habitent, les soumet à une obéissance aveugle envers un chef étranger, les porte, si même il ne les contraint pas, à s'engager à soutenir, à propager des principes qui dépendent de la volonté, des instructions et

des doctrines de cette autorité qui n'a rien de commun avec nous et qui n'y tient que par une usurpation que nos principes de droit public réprouvent et repoussent.

Et l'on veut qu'une simple soumission, apparente à l'ordinaire, garantisse l'enseignement religieux et civil qu'ils donneront à la jeunesse? Si MM. les évêques, juges dans des matières qui ne sont pas de notre ressort, ont cette confiance pour ce qui les concerne uniquement (et il y a par-tout, même en religion, des bornes posées et des limites qu'ils connaissent mieux que nous et qu'ils ne voudront pas dépasser), permis à nous de ne pas les partager pour ce qui nous regarde. Les enfans pour être chrétiens ne cessent pas d'être citoyens et sujets, et les jeunes lévites pour être appelés du premier au plus haut degré du sacerdoce n'ont pas donné leur démission du devoir et du droit de cité.

Dans le siècle où nous vivons, il est bien facile d'être porté à exclure des droits civils ceux qui voudraient en secouer tous les devoirs... MM. les évêques sont trop sages pour assumer sur le sacerdoce la responsabilité de pareilles abstractions, qui nuiraient à la religion, et, au lieu de sa doctrine si sociale et si convenable à tous les Gouvernemens, lui en prêteraient une si opposée.

Eh quoi! Messieurs, avant les ordonnances et au temps de l'infraction de toute règle, avec les jésuites nous avions ou au moins nous pouvions avoir à leur gré un grand-maître de l'Université, un ministre d'une instruction soi-disant publique, religieuse, et civile, mais toute occulte et mystérieuse, dans leur Général, loin de nous, étranger à nous, à cinq ou six cents

lieues de notre territoire, ignorant nos lois, insoumis à nos lois, et réprouvant même une partie de nos lois; et depuis ces ordonnnances nous avons ce grand-maître et ce ministre dans nos évêques et nos prêtres, pour ce qui concerne la doctrine, dans le Roi ou l'homme du Roi qui le représente, pour ce qui concerne les devoirs de citoyen et de sujet. Ajoutons que ceux-ci ont nos lois pour guides, l'amour de la patrie pour but, tout ce qui est religion, à l'envi, pour appui.

Choisissez, Messieurs, entre deux régimes dont l'un réunit tant de garanties dues à la religion et à la société, et dont l'autre, avec ses apparences religieuses, peut introduire des doctrines antisociales et même une religion qui pourrait bien n'être pas celle de son auteur, ni être entendue en faveur de nos Rois comme l'entendait Bossuet.

S'élèverait-il tant de voix hostiles contre les ordonnances; crierait-on à la persécution, à l'exil, à la destruction de pieux établissemens, au vandalisme de la censure, s'il ne s'agissait que de quelques particuliers qu'on sait bien n'être ni exilés ni persécutés? Messieurs, il s'agissait de plus que cela, encore une fois, il s'agissait du rétablissement ou du maintien du nouvel établissement du jésuitisme, qui n'a déjà jeté que trop de racines parmi ceux qui profèrent des plaintes si amères. Il s'agissait de l'éducation religieuse et civile qu'ils se seraient tôt ou tard appropriée, en s'appropriant eux-mêmes à cette éducation, et de l'influence qu'ils eussent cherché à exercer sur le sacerdoce et l'épiscopat, influence tout au moins inutile, car l'épiscopat français a assez de lumières et assez d'imposantes traditions pour se passer

des leurs et sur-tout pour ne pas donner les mains à la reconnaissance d'une autorité aussi étrangère à la sienne qu'à celle du Roi.

Mais par cela même que les ordonnances que je défends ont rendu ce service à l'éducation religieuse, en lui évitant de courir risque de s'égarer avec des guides qui n'en ont pas au milieu de la société où ils voulaient s'implanter en devenant ses maîtres et ses docteurs, celui qu'elles ont rendu à la monarchie est immense.

Nous ne sommes plus au temps ou les Rois recevaient l'investiture de la main d'un pontife. La religion et ses ministres ont un droit sacré sur la conscience des Princes, mais rien au-delà. Ils gouvernent leurs peuples en vertu d'un droit qui ne tient pas sa légitimité de l'imposition des mains. La Couronne descend par la loi d'hérédité sur leur tête, sans avoir besoin d'aucun secours intermédiaire. Ils marchent à côté de la tiare et de la mitre en respectant la première et aidant et protégeant chez eux la seconde. Ce n'est pas seulement la décision de l'assemblée du clergé de l'avant-dernier siècle, ce ne sont pas les droits de l'église gallicane définie alors en même temps que ceux de la royauté, qui maintiennent ces droits, les expliquent et les sanctionnent. Les monarchies ont existé avant les prétentions romaines, et ces prétentions n'ont trouvé de soutien que dans la faiblesse des Princes, les démêlés entre eux ou l'ignorance du moyen âge. Le pieux saint Louis avait trop de droiture dans le jugement, pour ne pas condamner les différents que le pape avait de son temps avec l'empereur d'Allemagne. Si ces doctrines, Messieurs, sont monarchi-

ques comme nous le croyons, et nous avons évité jusqu'ici de prononcer le mot de monarchie constitutionnelle, pensez-vous que l'éducation monarchique dont les jésuites se seraient chargés eût pris ces doctrines pour base?

Me préserve la raison, et une modération qui est de devoir, de prêter aux jésuites modernes, j'entends ceux de France, tout ou partie des erreurs dans lesquelles sont tombés beaucoup de leurs prédécesseurs quand leur intérêt jadis, ou leur politique, en découvrit l'avantage! mais, outre que ces erreurs doivent porter à la circonspection dans l'emploi des hommes qui ont succédé aux premiers, sans avoir changé peut-être d'intérêt, et sûrement d'institut, encore une fois cet institut donne le droit de faire professer des principes antimonarchiques, tels par exemple que le devoir pour les Rois d'être appelés à un tribunal où aucun d'eux ne peut paraître.

Est-ce faire de la monarchie que d'apprendre à la jeunesse que le Roi n'est pas le seul qui, la loi et le sceptre en main, ait le droit en France de se faire obéir? et n'est-ce pas un des plus grands services que l'on ait pu rendre à cette monarchie que d'ordonner que des professeurs pour qui un enseignement contraire pourrait être possible ne seraient plus chargés de l'éducation d'une génération pour qui le respect des lois et du Prince, chargé seul de les faire exécuter, doit être le premier devoir?

Dira-t-on aussi que la pensée de rendre les jeunes prêtres aux conseils, à l'enseignement, aux avis de leurs anciens choisis par les évêques, mais pris dans les rangs des vétérans du malheur et d'une persé-

cution soutenue avec tant de courage, joint à tant d'amour d'une patrie qui ne les repoussa pas et qui les reçut avec joie et respect lors de la restauration des temples... dira-t-on que cette pensée, dont les ordonnances sont empreintes, est irréligieuse et antimonarchique? Oui, on le dira; mais nous répondrons.

Le sacerdoce français n'est-il plus digne d'élever ses successeurs? Il faudra donc que des religieux quels qu'ils soient, soumis à un joug étranger, le dépossèdent de cet héritage, aillent puiser hors de France des doctrines plus monarchiques que celles que nos mœurs, nos usages, notre caractère, notre Sorbonne, nos chaires d'enseignement ont conservées, malgré ce que tant d'imprudences ont fait pour nous les faire oublier? Oh! Messieurs, si les Ministres du Roi ont revendiqué le conseil de ces ordonnances, ce n'est pas abuser de ce nom sacré et de sa respectable pensée que de le bénir de l'avoir suivi dans l'intérêt da la Couronne.

Mais ce n'est pas assez que les ordonnances soient religieuses et monarchiques, elles sont encore populaires.

Qui de nous ignore jusqu'à quel point l'orgueil de l'homme repousse toute idée de domination? Supposons-le excessif tant qu'il nous plaira; il existe dans nos ames, il y demeure avec de bonnes mœurs, avec le respect de la pensée pour la religion, les lois, les institutions, l'amour de la royauté. C'est le propre du for intérieur. L'homme d'esprit, le brave guerrier, le savant politique, le possèdent tous également; les progrès de l'esprit humain, la liberté de la presse, notre opposition à tout pouvoir non discuté, non sanctionné, le nourrissent et l'entretiennent.

On ne veut rien d'occulte dans ce qui est chargé d'une mission d'autorité. Voilà la source de la haine contre le jésuitisme.

Qu'il laisse discuter au grand jour ses plans, sa politique, son goût pour la royauté, la raison de sa dépendance d'un pouvoir étranger, ses vues religieuses, l'universalité de ses moyens, ceux d'association soit secrète, soit publique, dont il s'entoure; qu'il prouve qu'il laisse l'homme à lui-même et à une indépendance raisonnable, qui le laisse à Dieu et à l'interprétation de ses lois, en tant qu'elle lui est permise; qu'il prouve qu'il adopte nos principes d'égalité devant la loi, qu'il repousse toute influence contre elle sur l'oreille du Prince, la soif des places et des honneurs pour ceux de ses partisans qui n'y ont de droits que le voile dont ils se couvrent; alors, mais alors seulement, le jésuitisme deviendra populaire; alors il pourra servir d'auxiliaire à l'autorité: car il servira près d'elle d'appui à nos besoins et à nos mœurs.

Mais jusque-là, Messieurs, et vous jugerez si je dois dire que la pensée en fait honneur à notre siècle. Tout ce qui marchera avec lui et s'appuiera sur lui sera impopulaire, inspirera une méfiance que le passé, que ses actes anciens semblent autoriser et que toutes nos idées modernes alimentent de plus en plus.

Quand une popularité est religieuse et monarchique, est-elle à dédaigner?

Permis à nous de la conquérir pour la religion et le Roi dans leur domaine, quand c'est pour leur rendre foi et hommage.

Permis à nous de croire que le catholicisme français vaut bien celui d'au-delà les monts; que la nou-

velle expulsion, non des jésuites, mais du jésuitisme, est un bonheur. Pour moi, j'en remercie l'autorité comme d'un acte religieux; je regarde la sanction qui lui est donnée comme un autre acte de respect pour le sceptre que les Rois ne doivent partager avec qui que ce soit; et je bénis la main qui a signé des ordonnances où la patrie et le peuple trouvent tant de garanties de sa sollicitude.

Ce n'était pas assez d'avoir un Français de plus avec tous ses bienfaits, il nous en fallait un dont je lui rends grace.

Je vote pour le projet de loi.

IMPRIMERIE DE JULES DIDOT AINÉ, Imprimeur du Roi,
rue du Pont-de-Lodi, n° 6.

CHAMBRE DES PAIRS.

OPINION

DE M. LE MARQUIS DE VILLEFRANCHE

Sur le Budget de 1829*.

Messieurs,

Je profite de la discussion générale du budget pour soumettre à la Chambre plusieurs observations que je crois utiles dans les circonstances où nous sommes, et sur-tout avant la fin de la session. J'aurais pu les réserver pour la quatrième section du ministère de la justice qui concerne les frais de justice en matière criminelle, correctionnelle, et de simple police; mais vous savez, nobles Pairs, que dans la discussion générale du budget l'on peut traiter toutes les questions politiques, administratives, ou judiciaires.

Je ne viens pas proposer d'amendement au budget: ce serait contraire, non pas aux droits de la noble

---

* La session étant trop avancée et craignant d'abuser des derniers momens de la Chambre, je me suis décidé à ne point prendre la parole et à faire imprimer mon opinion.

Chambre, mais à vos usages, que l'on ne pourrait changer sans les plus graves inconvéniens, puisque le Gouvernement serait dans la nécessité de le soumettre encore à la discussion de la Chambre des Députés, qui presque tous sont partis pour retourner dans leurs départemens, ce qui était bien naturel après une session aussi longue.

Mais les souvenirs de cette session sont bien pénibles pour les royalistes, car elle doit avoir pour eux les conséquences les plus fâcheuses, lorsque l'on voit le ministère dénoncer aux tribunaux un journal que l'opinion royaliste regarde comme un de ses plus fidèles organes; ainsi le premier journal poursuivi par le ministère actuel est un journal royaliste, ce qui n'est pas très rassurant pour l'opinion royaliste en France. Cependant ses journaux ne sont pas les plus nombreux; ils défendent la prérogative royale avec beaucoup de zèle, de talent et de dévouement. Comment est-il possible, sous la monarchie légitime, que les écrivains royalistes qui ont le courage dans leurs journaux de dire la vérité, et de combattre les doctrines révolutionnaires, soient dénoncés aux tribunaux, tandis que dans les circonstances où nous sommes de tels journaux auraient plutôt besoin d'encouragemens? et ils ne pourront sous une législation qui consacre la liberté illimitée de la presse, et votée dans cette session, signaler les dangers *de ce système de concession et de réaction* où nous sommes entraînés, lorsque nous voyons tous les autres journaux, et ils sont nombreux, dont nous ne partageons pas les doctrines, user si largement de la liberté illimitée de la presse, car ils expriment contre notre sainte religion

et ses fidèles ministres, et contre les principes monarchiques, tout ce qu'il y a de plus dangereux!

Mais, sous le ministère actuel, il ne sera pas permis aux journaux royalistes de leur répondre pour défendre la religion et la prérogative royale contre leurs attaques; car *la Gazette de France*, dans son numéro du 5 août dernier, ayant fait un résumé fort court de la session actuelle, se trouve, pour cet article, déférée aux tribunaux, et *accusée d'avoir provoqué au renversement du Trône;* et c'est sur de telles aberrations que l'on ose poursuivre un des principaux organes de l'opinion royaliste, pour avoir fait le résumé de tout ce qui s'est dit et exprimé dans les Chambres pendant cette session! Mais ce serait une manière indirecte dont se servirait le Ministère pour faire la censure des opinions émises par la minorité des deux Chambres contre le système de concessions qu'il a adopté. Rien n'est plus facile à prouver; et, en ce qui me concerne, il suffira de quelques citations des opinions que j'ai prononcées devant vos Seigneuries pour en être convaincu.

Citations prises dans mon Opinion sur le projet de loi relatif aux Listes électorales, prononcée le 18 juin dernier.

« J'ai dit que l'administration supérieure, cédant à l'exigence des partis, se décidait à leur faire des concessions que je croyais dangereuses pour la monarchie, et qu'il était de mon devoir, comme loyal Pair de France, de soumettre à la noble Chambre plusieurs observations contre ce fatal système, et que si l'on ne s'arrêtait pas dans cette route dangereuse, on entraînerait la France dans de nouvelles calamités;

qu'il fallait prendre des mesures pour fortifier le pouvoir royal, au lieu de faire des concessions qui ne tendent qu'à l'affaiblir; qu'il fallait 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.

« 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; mais ce qui doit bien étonner, c'est que les principes, établis dans les articles 12 et 13 de cette loi, sont conformes aux statuts et instructions envoyés par le comité directeur à ses agens dans les départemens. »

On peut en lire la preuve aux pages, 5, 6 et 7 de l'opinion que j'ai prononcée le 18 juin, et où j'ai cité les pièces à l'appui.

« 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 agens du comité directeur pour exécuter ses ordres sont de véritables associations que l'on appelait clubs au commencement de la révolution, qui ont fait tant de mal à la France, et le ministère veut faire cette énorme concession aux doctrines révolutionnaires.

« 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* conduiront la royauté aux mêmes résultats ; car 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 réservé l'initiative et la sanction, doit conserver sa primauté de rang et de 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. »

Autres citations prises dans mon Opinion sur le projet de loi relatif à la Presse périodique, prononcée le 11 juillet dernier.

« Le nouveau système que l'on paraît avoir adopté et auquel l'on s'abandonne améliorera-t-il notre position? Je le desire plus que je ne l'espère ; car si une loi remplie d'assez de prévoyance et de fermeté pour des circonstances graves est abrogée, que nous restera-t-il pour assurer la tranquillité publique, si de telles cir-

constances venaient à se présenter? et gardez-vous d'en douter, elles pourront se présenter plus tôt qu'on ne croit, si l'on ne change pas la direction où nous sommes entraînés par les exigences d'un parti dont les doctrines sont reconnues dangereuses.

« L'abrogation de la loi du 17 mars 1822 ravira au Roi un droit qu'on abandonne à la multitude, c'est-à-dire à tous ceux qui voudront faire des journaux; je le regarde comme inhérent à la Couronne, qui ne devrait pas être dépouillée par cette nouvelle loi du droit d'accorder l'autorisation de pouvoir faire un journal, en se conformant aux lois et réglemens les concernant.

« Mais rien ne remplacera dans cette nouvelle loi la censure facultative, que la loi de 1822 avait conservée au Gouvernement, afin qu'il pût en cas de danger comprimer les doctrines d'une faction audacieuse! Ah! Messieurs, qu'il est affligeant de voir les conseillers de la Couronne lui faire faire une si grande concession! Une fois qu'elle sera désarmée, comment pourra-t-elle assurer la tranquillité dans des circonstances graves, si elles se présentaient? Qui peut croire que ce sera avec une loi qui ne prononce que des amendes plus ou moins fortes que l'on pourra arrêter la circulation des doctrines pernicieuses dans les journaux qui en seront les organes, qui en exaspérant les passions de la multitude pourra l'égarer, et dont des factieux pourront ensuite s'emparer pour la faire servir dans leurs projets contre le Trône et l'autel? Ces conséquences sont terribles à envisager, et appellent sur l'administration actuelle une bien grande responsabilité.

« Mais puisque nous en sommes encore sur le chaditre des concessions, qui peut prévoir où l'on s'arrêtera dans un tel système? Oui, je l'exprime devant vos Seigneuries par la conviction que j'en ai, il sera funeste à la Monarchie, et le temps seul prouvera si j'étais dans l'erreur par les résultats que produiront toutes ces concessions. Ainsi, selon mon opinion, la nouvelle loi sur les élections, et celle sur la liberté illimité de la presse périodique, complètent le système qui, par l'abandon de ces deux positions, livre la Monarchie légitime sans défense suffisante aux attaques de ses ennemis.

« Mais qui pourrait douter que nous sommes entraînés dans de nouvelles calamités, lorsque nous voyons le ministère ne pas s'arrêter dans ce fatal sytème de concessions faites à un parti dont les doctrines sont dangereuses, et qui, à ce prix, lui a offert son appui? et puisque j'en suis sur le chapitre des concessions, la dernière qu'il lui a faite est immense; elle a affligé l'épiscopat et tous les catholiques en France, puisque c'est un commencement de persécution dirigée contre des prêtres français, et cela, à ce que l'on dit, pour rentrer dans le *système légal* : ainsi vous êtes entraînés à commencer leur proscription, puisque vous exigez d'eux une déclaration signée pour affirmer qu'ils ne sont affiliés à aucune congrégation religieuse. Qui croirait que, sans même nommer le nom de *jésuites* dans lesdites ordonnances du 16 juin dernier, on soit parvenu à proscrire des prêtres français soumis à la juridiction spirituelle des évêques et employés par eux à l'instruction dans leurs petits séminaires? Ainsi des juifs, des mahométans, des ana-

baptistes, des quakers, et toutes les sectes qui peuvent exister, auront la liberté de pratiquer leurs croyances dans leur domicile, et seront protégés par les lois, et des prêtres français, désignés sous le nom de jésuites, ne l'auront pas sans être soumis à des déclarations signées par eux.

« La liberté des cultes garantie par l'article 5 de la Charte est violée à leur égard sous le prétexte spécieux que d'anciens arrêts des parlemens, qui datent de plus de soixante ans, doivent encore avoir force de loi, et peuvent leur être appliqués pour les proscrire; mais toute cette législation a été détruite par les lois de la révolution et par l'article 5 de la Charte, qui s'exprime ainsi : *Chacun professe sa religion avec une égale liberté, et obtient pour son culte la même protection.* Ainsi la Charte garantit à tous les Français le libre exercice de leur religion.

« C'est avec ces mots de *système légal* mal appliqués que l'on se croit tout permis et à l'abri de tout reproche; mais les injustices, les actes entachés d'arbitraire, et les proscriptions, seront toujours des *mesures illégales* aux yeux des hommes justes et non prévenus. »

L'on pourrait faire, si l'on voulait, bien d'autres citations prises dans les opinions prononcées par les membres de la minorité dans les deux Chambres, ce qui prouve évidemment que ce sont en partie nos opinions que l'on a déférées aux tribunaux dans le résumé de *la Gazette de France*, mais, il est vrai, d'une manière indirecte.

Cependant la dignité des Chambres est intéressée à ce que les opinions des minorités ne soient pas déférées aux tribunaux, car il serait inconvenant que les

doctrines d'une minorité dans sa légitime défense pussent donner lieu à des poursuites judiciaires.

Tout ce qui se passe me fortifie dans mes opinions contre ce système de concessions dont les dangers se font sentir tous les jours de plus en plus, et donnent de vives inquiétudes à tous les catholiques et à tous les royalistes en France.

Mon opposition a été ce qu'elle sera toujours, franche et loyale, elle ne s'adresse jamais aux personnes mais aux choses? Que le ministère combatte les doctrines révolutionnaires, je l'aiderai de tous mes efforts; mais tant qu'il verra dans l'opposition des royalistes prononcés et dévoués, cela devrait l'avertir du danger où il entraîne la monarchie légitime, à laquelle nous saurons tenir le serment de fidélité que nous avons prêté.

IMPRIMERIE DE JULES DIDOT L'AINÉ, IMPRIMEUR DU ROI,
ET DE LA CHAMBRE DES PAIRS,
Rue du Pont-de-Lodi, n° 6.