

DE LA RESPONSABILITÉ
MINISTERIELLE,

ET

DE LA NÉCESSITÉ D'ORGANISER

LE MODE D'ACCUSATION

ET DE JUGEMENT DES MINISTRES

PAR J.-P. PAGÉS.



Il faut que le Gouvernement soit tel, qu'un
citoyen ne puisse pas craindre un citoyen.

MONTESQUIEU.



PARIS,

Chez F. BÉCHET, libraire, quai des Augustins, n° 57.

Mars 1818.

Imprimerie de M^{me} V^e H. PERRONNEAU, quai des Augustins,
n° 39.

DE LA RESPONSABILITÉ

MINISTÉRIELLE,

ET

DE LA NÉCESSITÉ D'ORGANISER

LE MODE D'ACCUSATION

ET DE JUGEMENT DES MINISTRES.

CHAPITRE PREMIER.

Considérations préliminaires.

LES libertés que la Charte a consacrées forment le corps indivisible de nos droits politiques. Porter atteinte à une partie, ne serait-ce point détruire l'ensemble ?

La liberté n'est qu'un mot vide de sens, si les ministres ne sont point responsables; car une loi n'est rien, lorsqu'on peut la violer impunément.

La Charte a proclamé la responsabilité des ministres. Je me propose d'examiner cette dis-



position constitutionnelle, d'en mesurer l'étendue, d'en connaître les limites.

Je parlerai toujours de ce qui peut être, jamais de ce qui est. Je crois cet avertissement nécessaire, afin que la malignité ne franchisse point l'espace qui sépare le possible de l'existant. Les égards qu'on doit aux personnes gênent et arrêtent souvent la plume de l'écrivain qui traite des choses contemporaines : comme si le présent ne touchait pas au passé ! comme si l'avenir n'était pas à nos portes !

J'ai considéré la responsabilité selon nos lois et notre politique. Pour consolider l'édifice, fallait-il en saper les fondemens ?

Le lecteur devra donc se souvenir que la Charte déclare les ministres responsables ; qu'ils doivent être accusés par la chambre des députés et jugés par la chambre des pairs ; qu'ils ne peuvent être mis en accusation que pour trahison ou pour concussion.

Il est des publicistes qui regardent la responsabilité comme nuisible. Ils pensent que les quatre-vingt-dix-neuf centièmes du genre humain sont nés pour l'*ilotisme* ; et que l'état social est l'action permanente des forts contre les faibles : alors les révolutions seraient la réaction de la faiblesse contre la force. Pour ces grands poli-

tiques, toute la science consiste à empêcher les faibles d'acquérir des forces par leur réunion. Ce n'est pas guérir le mal, c'est en retarder la crise. Généralement les révoltes naissent de la tyrannie : lorsqu'on ne veut point les effets, il faut renoncer à la cause. Le pouvoir ne peut rien contre l'opinion publique dans les états représentatifs, parce qu'ils ne vivent que par elle. Elle n'a chez nous d'autre organe que la parole : elle s'exprime par les armes sous les princes absolus ; et dans cette lutte des nations contre les despotes, ceux-ci gagnent souvent les affaires d'avant-poste ; mais ils perdent toujours les batailles générales.

Le publiciste qui considère la royauté séparée de la Charte, se place dans une fausse position : il sort de l'état où la nature, l'ordre et la force des choses nous ont placés. Nos vieilles institutions, toujours invoquées et toujours invisibles, étaient rejetées par l'intérêt du peuple et par son opinion qui n'est que l'expression de son intérêt. Trois siècles de murmures, trente ans de révolution nous ont laissé des preuves sanglantes de cette vérité. Le Roi ne s'y est point trompé ; il a donné la Charte qui remplace notre ancienne législation politique. Le prince était légitime, parce qu'il fut élevé au trône par les

Français, pour les gouverner selon la loi constitutive : autrement quel eût été le droit de Hugues Capet pour s'asseoir au trône de Charlemagne ? Ses successeurs furent légitimes parce que le trône était héréditaire ; mais l'attribut inhérent à la royauté n'était-il pas de maintenir la loi fondamentale ? Or, séparer le prince de cette loi, n'est-ce point le séparer de la légitimité, puisqu'elle seule lui a donné la puissance légitime ? Quelle que soit la doctrine de ceux qui mettent leur fidélité à ne vivre que de souvenirs monarchiques, et de ceux qui se disent royalistes parce qu'ils prêchaient le pouvoir absolu, sous l'empire de Napoléon, cette vérité n'en sera pas moins éternelle : despotisme et légitimité s'entre-choquent et se repoussent. Sans doute la légitimité et la loi fondamentale sont inséparables, puisqu'on ne peut les concevoir séparément, et que, pour sesoustraire à la fidélité, il faudrait briser le pacte d'alliance. Mais on ne doit pas moins désirer que la mysticité dogmatique cesse enfin d'environner cette question évidente de ses ténèbres accoutumées ; car les siècles civilisés ne sauraient croire à ce qu'ils ne peuvent comprendre, et il est difficile de respecter ce que l'on ne croit pas.

Lorsqu'on vit s'évanouir, dans nos désastres,

cet esprit national créé par vingt ans de gloire, qui, en gémissant sur des lauriers, appelait encore des victoires nouvelles ; qui, en dissipant, sans les combattre, les antiques prétentions et les espérances coupables, avait produit nos grandes époques historiques, ces instans rapides de la vie des peuples que la mémoire arrache à l'oubli ; lorsqu'une tempête européenne eût bouleversé notre océan politique, ceux-ci désiraient se servir d'un parti pour terrasser les autres, comme si l'on pouvait courir les chances d'une guerre civile, dans un siècle où la facilité de communiquer les pensées montre la possibilité de réunir les individus ! Ceux-là croyaient s'appuyer d'une force étrangère, comme si les secours étrangers pouvaient être permanens, comme si l'on ne savait pas à quel prix les princes vendent les appuis qu'ils donnent ! Alors le Roi parut et remplît l'attente de son peuple. La Charte a donné aux Français la sécurité dont la liberté, la propriété, le commerce, l'industrie avaient besoin ; elle a détruit, dans les castes privilégiées, les prétentions contraires aux intérêts que le siècle avait fondés ; elle a anéanti, dans les institutions révolutionnaires, ce qui ne pouvait moralement se nouer avec les lambeaux du passé qu'on rattachait au présent ; elle ne tolérait que

Les intérêts qui ne choquaient pas d'autres intérêts, que les opinions qui ne froissaient pas d'autres opinions. La France était véritablement constituée.

Que fallait-il faire ? partir de la Charte et suivre une route visible et ferme. Également constitués, également protégés par ce pacte de l'alliance politique, les Français l'eussent distingué de toutes ces constitutions idéales qu'on nous faisait toujours pour le temps où nous serions sages, et qu'on nous retirait sans cesse, parce qu'on nous affirmait que nous étions fous. Mais lorsqu'une terreur, indiscrete sans doute, fit craindre que la protection, également promise, pourrait être inégalement dispensée, on vit l'espérance se réveiller et le doute renaître; l'unité cessa dans les intérêts, et par conséquent dans l'opinion; les partis naquirent, et, dans ce siècle, l'aurore d'un parti est l'avant-courrière du jour des tempêtes.

De vieux souvenirs et des craintes nouvelles donnèrent naissance aux cent-jours. On a beaucoup écrit sur cette seconde révolution; mais on a toujours pris les moyens qui l'ont secondée pour la cause qui l'a produite.

Bien des gens veulent avoir plaidé ce grand procès : il fut jugé à Waterloo.

Cependant ceux qui n'avaient point combattu se proclamèrent vainqueurs; ils voulurent user de la victoire, c'est-à-dire, abuser de la conquête.

La chambre de 1815 prétendait finir la seconde révolution; mais elle faillit en commencer une troisième. L'arbitraire légal succéda aux lois fondamentales, l'agitation à la fixité. Tandis que les victimes de l'action prévoyaient déjà la réaction qui devait suivre, car, dans les coups d'état, l'avenir touche au présent, l'oligarchie marchait le front levé : son allure était franche; pour elle, tout ce qui n'était pas la royauté était révolutionnaire; tout ce qui n'était pas l'ancien régime n'était pas la royauté. Cette lutte de quelques hommes contre le siècle et l'opinion européenne devenait périlleuse; le Roi, providence politique, usa de sa prérogative; la chambre fut dissoute.

Le pouvoir qui avait rejeté les hommes de 1815 devait-il, sans intervalle, rejeter l'arbitraire qu'ils avaient créé? L'affirmative offre plus de hardiesse, la négative plus de prudence.

La mine féconde de l'arbitraire ne saurait convenir qu'à ceux qui l'exploitent à leur profit. La majorité de 1815, devenue minorité, se crut placée au bord de l'abîme qu'elle avait creusé : alors elle voulut le combler, et, hors de la

Charte, elle ne vit que tyrannie : vérité sublime que la faiblesse implorait en vain, en 1815, auprès des mêmes hommes qui, devenus faibles à leur tour, l'invoquèrent en 1816.

Il est des individus qui se sont jetés avec fureur dans l'arène de l'arbitraire : alors ils croyaient gouverner l'état ; qui se sont lancés avec courage dans la carrière de la liberté : alors ils ne voulaient pas être gouvernés. Ils s'égarèrent aujourd'hui dans le labyrinthe de la prérogative. Est-ce pour entraver ceux qui gouvernent ? seraient-ils leurs héritiers présomptifs ? leur politique cherche-t-elle à décrire un cercle ? voudraient-ils revenir au point du départ ?

On a accusé le ministère de se lïguer avec le plus faible pour lutter contre le plus fort : politique mesquine des Médicis, qui finit deux fois par la ligue et la fronde. Soyons justes cependant : nous lui devons la loi de septembre qui, en augmentant le nombre des électeurs, a augmenté nos garanties contre l'arbitraire ; mais qui, en diminuant le nombre des élus, a diminué les garanties de la liberté : nous lui devons l'anéantissement des exceptions et des catégories de 1815 ; car il ne nous manque qu'une loi sur la presse et sur la responsabilité ministérielle,

pour entrer enfin dans la jouissance de tous nos droits politiques.

Oserai-je le dire ? les trois années écoulées n'ont point été infructueuses : elles ont prouvé qu'il est des temps qui ne peuvent renaître, quoique le souvenir en soit toujours renaissant ; elles ont prouvé qu'on n'était royaliste qu'en étant constitutionnel, et qu'on n'était constitutionnel qu'en étant royaliste. Toutes les opinions se sont fondues dans cette opinion générale ou plutôt unanime qui veut que le règne de l'arbitraire légal finisse, et que celui de la loi commence.

Pourquoi l'opinion générale a-t-elle survécu au choc de deux chambres composées d'éléments si opposés ? C'est que, dans la discussion, elle se manifeste, même alors qu'elle succombe, et que la puissance de l'avouer suffit pour la perpétuer. Aussi les états représentatifs asservissent tous les pouvoirs sous l'ascendant de la voix publique ; si la loi est l'expression de l'opinion, elle est utile et durable ; si elle lutte contre l'opinion, la voix du peuple l'étouffe et la dévore.

Mais, tandis que la nation cherche le repos et que le commerce cherche la vie dans la Charte pleinement exécutée ; tandis que cette recherche se fait avec bonne foi, car les peuples n'ont point

d'intérêt à feindre, je trouve une autre France dans les ouvrages du jour.

Ils la divisent en trois parties: ils rangent la première sous la bannière de la royauté, la seconde sous l'étendard de la liberté, la troisième dans les emplois ministériels.

Je suis français, si j'en crois mon cœur, car il bat au souvenir de notre gloire, il s'ouvre à l'espérance de nos libertés, il se serre à l'aspect de nos désastres. Cependant j'ai quelques raisons pour n'être pas ministériel; je n'aime point la royauté isolée, parce qu'elle est le despotisme; je déteste la liberté nue, parce qu'elle est l'anarchie. Ainsi je ne puis trouver ma place dans ces trois grandes catégories.

La décence des paroles est souvent un voile ingénieux jeté sur ce qu'on est forcé de cacher. Ce qu'on appelait un parti se nomme une opinion; l'indépendance devient liberté; le royalisme se métamorphose en *royautisme*, expression bizarre, fautive et cruelle, qui semblerait annoncer que l'affection est passée des personnes aux choses. Ces mots ne m'en imposent point: ils sont le dernier terme d'une progression décroissante.

J'ajoute: on entend par pouvoir ministériel

l'homme qui occupe le ministère et qui empêche que cette place soit vide.

Dans cette confusion de mots, j'ai cherché à connaître les faits. J'ai vu qu'il existait, entre la royauté et la liberté, une co-relation naturelle, et nécessaire dans l'état actuel de la civilisation de l'Europe. J'ai vu qu'il était un terme où ces deux puissances devaient se confondre et s'identifier. J'ai remarqué ce point; j'ai écrit dessus le mot *Charte*, et c'est là que j'ai choisi ma place. La France y était déjà; mais ceux qui la divisent en sections n'y étaient pas encore.

Sans doute les hommes qui apostolisent pour la royauté jouissent d'un heureux privilège, car, depuis trente ans, ils persistent dans leurs principes. Mais sont-ils vraiment royalistes? à peine ont-ils le Roi, qu'ils veulent une royauté toute à leur profit! à peine sont-ils les maîtres de la France, qu'ils ne la veulent plus telle que la révolution la laissée, et telle qu'il est impossible qu'elle ne soit pas! Que demandent-ils donc ces *royautistes* intéressés, précédés de ces thuriféraires mobiles qui ont porté l'encensoir devant toutes les idoles, et qui vantent le pouvoir absolu, parce qu'ils espèrent qu'on le dispensera par leurs mains? Quel est le but de leur doctrine? ne cher-

(12)

chent-ils pas évidemment à mettre l'intérêt du trône en opposition avec l'intérêt de la nation ?

Et si, comme ils le disent, il existait un moyen pour l'indépendance exclusive, il aurait pour objet d'opposer l'intérêt de la liberté à l'intérêt de la royauté.

On a parlé de la réunion de ces partis ; mais bien vu que , contraires par leur essence , ils ne pouvaient se réunir que dans l'objet unique de renverser le trône constitutionnel : l'un pour disperser les débris , l'autre pour relever la monarchie absolue : or , cela même nous prouve que ces partis n'existent point.

Il faut l'avouer cependant , il existe deux opinions qui luttent sur le terrain même de la Charte : celle-ci pour étendre la prérogative , celle-là pour affermir et augmenter les garanties. La première, toujours constante, parce qu'elle a toujours prêché pour *le pouvoir* ; la seconde, versatile en apparence ; car , si son but fut constamment le même , son point de départ a souvent changé : pour sa propre sûreté , elle a été forcée de partir sans cesse de la constitution comme d'une donnée nécessaire ; et nous avons eu tant de constitutions ! Ces opinions ne peuvent avoir long-temps un poids égal dans la balance politique , car l'une con-

trarie et l'autre favorise cette tendance générale de tous les gouvernemens possibles vers le pouvoir absolu. La Charte ne servira de barrière qu'à la bonne foi ; l'astuce n'usera du texte que pour en fausser l'esprit ; et dans ces momens de crise , où la difficulté d'atteindre le but force les hommes à le dépasser , on verra la prérogative servir de voile au despotisme , ou la liberté de

servir de marche-pied à l'anarchie. De ces deux perspectives , également déplorables , la dernière est la moins certaine ; mais du possible à l'existant , l'intervalle n'est pas infini : il importe donc d'élever une barrière que rien ne puisse franchir. Une opinion qui n'est point générale est impuissante lorsqu'elle n'est pas favorisée par ceux qui possèdent l'autorité. L'expérience a enseigné

à des hommes d'un rare talent. D'abord ils se sont heurtés ; ils ont cru pouvoir emporter quelque victoire sur le champ que les états représentatifs offrent aux combats politiques : bientôt ils ont vu que le fauteuil ministériel , qu'on avait pris long-temps pour un char de triomphe , était une forteresse ennemie qu'il fallait emporter d'assaut ; et dès lors les fautes véritables ou supposées du ministère devinrent le texte inépuisable de débats journaliers. Les ministres furent moins accusés , parce qu'ils favorisaient

CHAPITRE II.

Des Pouvoirs constitués et de leur responsabilité.

AIMER le gouvernement, c'est lui obéir. Voilà, dit-on, toute la politique des simples citoyens. En effet, à qui n'a-t-on pas obéi depuis 1789? Mais si l'amour se prouve par l'obéissance, l'obéissance doit prouver l'amour. Les partisans d'une sujétion aveugle seraient-ils bien aises qu'on jugeât, par cet argument, de leurs sentimens pour l'anarchie et le despotisme? Le désir de la raison est de n'obéir qu'à des ordres justes, et le privilège des états constitués est de circonscrire les ministres dans le cercle de la justice. L'obéissance passive n'a jamais existé; il y a même quelque liberté en Turquie. Dorch refusant d'assassiner les protestans de Bayonne, l'Hôpital s'opposant aux massacres de la Saint-Barthelemi, les parlementaires se refusant à la tendance du ministère vers le pouvoir absolu, étaient des hommes libres et des sujets fidèles.

Mais, quoique dans l'intérêt commun du peuple et du trône, dont les ministres cherchaient à faire deux intérêts séparés et contraires, l'exercice de leur liberté était un acte courageux. La monarchie constitutionnelle, en distinguant les pouvoirs, est la seule qui permette d'aimer, à la fois et sans péril, le prince et la patrie.

Au faite de l'édifice social, au-dessus des pouvoirs politiques, les états représentatifs placent la puissance royale dans une enceinte inviolable et sacrée. Seuls entre tous les gouvernemens, ils ont, par une fiction heureuse et légale, élevé un homme au-dessus de l'humanité. Les uns ont défini cette monarchie un pouvoir *céleste*, sans craindre qu'on pût en induire que son royaume n'est pas de ce monde; les autres, un pouvoir *abstrait*, sans avoir le dessein d'en faire un être idéal. Pour moi, je n'oserais croire, même avec M. B. de Constant (1), qu'elle est une puissance *neutre*; car à elle seule il appartient de commander le mouvement ou l'inertie; car elle

(1) Comme, dans ce déluge de brochures dont nous sommes inondés, chacun prend chez autrui ce qu'il trouve à sa convenance, je crois devoir observer que M. B. de Constant est le premier qui a fait connaître, en France, la théorie des états représentatifs.

seule dirige la vitalité du corps politique ; car elle est toujours volonté, ou origine des volontés. A la vérité, elle n'est active que pour les choses qui rentrent dans le domaine de la *prérogative*, telles que le droit de dispenser les honneurs, ou celui de faire grâce, qui, n'entraînant point de responsabilité, ne peuvent porter atteinte à l'inviolabilité royale. Elle est active encore, comme l'une des trois branches de la législation, comme puissance dont l'action est nécessaire pour la sanction de la loi. Je puis me tromper ; mais je ne pense point que le droit de présenter la loi appartienne au pouvoir royal (1), car il impliquerait avec celui de la sanctionner ; car les discussions des chambres seraient un attentat à la royauté ; car elle cesserait d'être inviolable, puisqu'on aurait le pouvoir de débattre et de rejeter ses volontés ; car elle ne serait plus le premier corps de l'état, puisque les pairs et les députés pourraient amender ou annuler ce qu'elle a voulu, puisque ses projets seraient soumis à une approbation étrangère. La sanction appartient au pouvoir royal, par la raison qu'elle n'entraîne ni débats, ni responsabilité. La présentation est

(1) M. B. de Constant, *politique constitutionnelle*.
M. de Châteaubriand, *monarchie selon la Charte*.

un acte ministériel, ou, si on le préfère, un acte du Roi considéré comme gouvernement.

Le pouvoir royal est actif dans la sphère de ses attributs ; et s'il est inviolable, c'est que la prérogative, restreinte dans ses justes limites, ne saurait être suivie d'aucune responsabilité politique.

« Le monarque, en tant que gouvernement, est sujet à la loi. En cette qualité il lui est inférieur et subordonné. Cependant il ne peut être divisé : ses divers attributs, étant réunis dans le même être physique, sont réellement inséparables. Le monarque ne peut donc être soumis à aucune juridiction.

« Par-là le peuple est sans garantie contre ses rois, sans juge commun auquel il puisse appeler de leurs injustices. Pour donner aux gouvernés un refuge assuré contre le gouvernement, on a séparé le monarque des magistrats, et on a rendu ceux-ci responsables de tout ordre illégal, donné ou exécuté par eux. Ainsi l'arbitraire ne peut rester impuni ; ainsi on peut dire que le Roi, toujours inviolable, devient, dans la personne de ses ministres, passible des peines que la loi prononce.

« S'il arrive une époque où le monarque

puisse soustraire ses agens à la responsabilité, l'état a cessé d'être constitué (1). »

Mais, dans l'état actuel de notre législation politique, le ministre est-il le seul qui puisse porter atteinte à la prérogative royale, aux droits de la nation, aux libertés des individus? Est-il forcé d'attenter à la constitution par lui-même et par lui seul? S'il est ainsi, il suffit sans doute qu'il soit seul responsable. Si, au contraire, l'arbitraire peut aussi se trouver dans d'autres mains; si l'esprit ministériel suffit pour faire agir arbitrairement des machines subalternes; alors, ou la responsabilité n'est qu'un vain nom, ou il faut pouvoir légalement atteindre ces fonctionnaires inférieurs lorsqu'ils se transforment en tyrans ou en agens de tyrannie. Sans cette possibilité, qu'importerait-il que le ministre fût responsable des actes arbitraires qu'il commettrait, s'il était inviolable pour les actes qu'il ferait commettre? Ne perdons pas de

(1) *Principes généraux du droit politique, dans leurs rapports avec l'esprit de l'Europe et avec la monarchie constitutionnelle*, pag. 430. Dans cet ouvrage j'ai posé, autant qu'il était en mon pouvoir, les véritables principes des gouvernemens constitués. Je ne donne ici que le développement de quelques vérités que j'y ai assez bien démontrées pour les croire incontestables.

vue qu'à une époque où la puissance se mesurait à la volonté, le gouvernement qui n'est plus organisé deux armées (1), l'une civile et l'autre militaire, et que ces deux armées sont encore inviolables, ce qui leur conserve toutes les couleurs du despotisme qui les a créées. Tout fonctionnaire est sujet du gouvernement; aucun

(1) « Le gouvernement multiplie, et quelquefois outre mesure, le nombre de ses employés. Cela arrive surtout lorsque la constitution le sépare du souverain, et lorsqu'il veut s'emparer de la souveraineté. La raison en est simple: les employés appartiennent plus au gouvernement qu'à la nation; c'est de lui qu'ils tirent leurs honneurs, leurs titres, leurs places et leur existence politique; aussi est-ce lui seul qu'ils envisagent après eux-mêmes. Il suit de là que les fonctionnaires ne balancent jamais entre l'ordre de leur chef et la loi souveraine; soldats civils du prince, ils combattent pour lui, ou, pour mieux dire, ils se dévouent à la fortune qu'ils lui doivent et qui s'évanouirait avec lui.

« C'est ainsi que le gouvernement s'établit souverain de ses employés, et que ceux-ci forment un état dans l'état. Dès lors la protection que la loi accorde aux citoyens ne suffit plus à leur sécurité; car, comme cette protection ne leur parvient que par l'intermédiaire des magistrats l'ordre secret du ministre l'emporte sur la volonté de la loi; et il faut, pour jouir de la liberté légale, non-seulement que la loi le veuille, mais encore que le gouvernement ne s'y oppose pas. » *Principes gén. du droit polit.*, pag. 347.

n'est sujet à la loi qu'autant qu'il convient au ministre de le livrer à la justice. Ainsi, depuis le gendarme jusqu'au maréchal de France, depuis l'huissier jusqu'au premier président, depuis le percepteur jusqu'au receveur général, on ne peut demander compte à personne des délits commis dans l'exercice de fonctions quelconques, sans qu'une ordonnance ministérielle vous permette de prendre la loi pour juge entre un fonctionnaire et vous. Il faut donc nécessairement, ou que les administrateurs soient comptables des actes arbitraires qui portent atteinte aux droits des administrés, ou que les ministres soient responsables du refus de livrer leurs subordonnés à la justice.

Il est des hommes plus prudents que courageux qui regardent comme intempestives les discussions sur la responsabilité. Je crois aussi que les ministres seront constamment des génies supérieurs, des sujets fidèles, des Français citoyens. Pourquoi cependant placer dans l'espérance incertaine de leurs talens et de leur probité, les droits que la Charte nous assure ? Il n'est pas probable sans doute que le ministère se fasse un calcul barbare de trahir la France, ou de l'avilir sous le joug de l'arbitraire et de la tyrannie. Mais le régicide, le parricide sont-ils plus proba-

bles ? Cependant la loi les a prévus et punis. Fixer des peines pour un crime, ce n'est pas le faire naître, c'est l'empêcher. Un code pénal est un traité d'hygiène politique. Déterminer le mode d'accusation, de conviction, de condamnation pour les crimes ministériels, c'est prévenir les ministres contre leurs propres passions, et la Charte a fait pour eux ce que Dieu même n'a pas fait pour nous.

On m'a fait observer que ces discussions, délicates et perfides pour un simple citoyen, devaient être abandonnées aux représentans de l'état. Un Français est-il donc étranger dans la France ? l'affaire de tous n'est-elle point son affaire personnelle ? sa liberté individuelle n'est-elle pas une fraction de la liberté publique ? sa propriété ne fait-elle point partie du territoire ? peut-on traiter d'un intérêt national, sans s'occuper de son intérêt privé ? Qui lui répond d'ailleurs que le ministre, après avoir fixé ses droits sur la France, ne jettera point sur lui, chétif Français, un regard de réprobation ? qui lui répond de la bienveillance de ceux qui encombrant ses salons, ses antichambres, ses bureaux ? qui lui répond enfin de l'intégrité d'un juge, de l'équité d'un maire, du désintéressement d'un percepteur, de la protection d'un gendarme,

de la délicatesse d'un espion ? Les tribunaux , dira-t-on : et peut-on les y traduire ? sont-ils responsables si le ministre ne veut point faire peser sur leur tête le poids de leurs actions ? Sans doute tout Français a la loi pour juge entre le ministère et lui ; mais qu'importe la loi , si le ministre peut la violer impunément ? ne sera-t-il pas toujours impuni , s'il n'est jamais responsable ?

CHAPITRE III.

De la Responsabilité morale.

DANS la société civile , tout homme , quel que soit son rang , est justiciable de l'opinion et de la loi. De là résulte une double responsabilité, l'une morale et l'autre juridique.

Puisque la puissance royale est l'origine de tous les pouvoirs de l'état , pourquoi n'est-elle point légalement responsable ? C'est qu'elle n'administre point par elle-même , et que , placée hors de tous les mouvemens , elle doit constamment demeurer immobile ; c'est que , n'entrant jamais dans l'arène , elle ne peut y être atteinte ni par les mains , ni par les regards , ni par les soupçons. L'inviolabilité du Roi est attachée à son inaction , non dans la direction , mais dans l'administration du gouvernement ; s'il agissait par lui même , il deviendrait nécessairement responsable , et le ministère ne pourrait plus répondre pour lui. Ainsi ceux qui craignent la responsabilité des ministres , désirent mettre un terme

à l'inviolabilité du Roi ; et ceux qui s'épouvantent à l'aspect d'un ministre traduit juridiquement devant la chambre des pairs , ouvrent , pour soustraire le coupable à sa peine , la porte aux révoltes et aux révolutions : car , lorsqu'il n'est point de juge avoué , de commun modérateur sur la terre , il faut , comme Jephthé , recourir au jugement de Dieu.

Le pouvoir législatif est , ainsi que la puissance royale , inviolable et sacré ; mais ce n'est point comme on le pense communément , parce que la loi , revêtue de certaines formes , est exempte de tyrannie , et que ces mots loi et tyrannie semblent se repousser et s'exclure. L'arbitraire peut aussi se couvrir d'un voile légal , et alors la loi est plus tyrannique que l'arbitraire , puisqu'elle le sanctionne et le consacre. Si le pouvoir législatif n'est point responsable , c'est qu'entre le peuple et lui il n'existe point , dans l'état , de juge légitime. La constitution peut , il est vrai , limiter sa puissance ; mais elle ne peut attacher aucune responsabilité à l'infraction , sans introduire l'anarchie et la ruine de la société.

Quoique le pouvoir royal et la puissance législative jouissent nécessairement d'une inviolabilité légale , ils ne peuvent se soustraire à une responsabilité d'opinion. Quelle que soit la force

des entraves dont le législateur politique cherche à étouffer la liberté du peuple , l'opinion , reine invisible et puissante , ira démasquer l'arbitraire et la tyrannie , sous toutes les formes qui les déguisent , pour les soumettre à cette responsabilité morale à laquelle tout pouvoir est assujéti , parce que nul pouvoir ne peut maîtriser l'opinion. Vouloir arracher les actes d'un homme au jugement général des hommes , ne serait-ce point enlever la terre à nos pas et le ciel à nos yeux ? La renommée des rois est fille de leurs œuvres , et leur réputation est un arrêt souverain de l'opinion publique. S'ils peuvent la chasser de leur trône , ils ne sauraient l'éloigner de leur cercueil ; et l'impossibilité de se soustraire à l'opinion de l'avenir devrait leur faire tolérer l'opinion contemporaine. Cette vérité fut sentie des monarques les moins généreux ; ils savent tous que , hors du jour des tempêtes politiques , ils sont trop au-dessus du peuple pour être jamais en rapport direct avec lui. D'où viennent donc ces lois innombrables pour étouffer la parole et la pensée ? Essayons de découvrir leur origine.

Tout ministre est un triple individu : citoyen puissant , il est soumis à cette responsabilité morale que l'obscurité solitaire peut seule éluder ; mandataire du monarque , il est sujet à sa justice

ou aux caprices de cette fortune qui s'est fait un jeu de son élévation, et qui peut se jouer de sa chute; agent du pouvoir exécutif, il doit compte à la loi de sa conduite politique.

Pour se perpétuer sur la pourpre, que doit donc faire un ministre? bien servir le Roi, ou l'abuser. Mais s'il craint que la voix publique ne désabuse le monarque, ne doit-il pas la forcer au silence? Quel sera le motif trompeur? l'intérêt public qui exige que sa conduite, à l'abri des soupçons du Roi, soit encore à l'abri des reproches du peuple. Quel est le motif véritable? l'intérêt personnel qui craint que les reproches du peuple n'éveillent les soupçons du Roi, n'appellent sur sa conduite un œil scrutateur, et ne le fassent tomber d'un rang si pénible à atteindre. Sans doute, le désir du bien et de la gloire ouvrirait à toutes les voix l'oreille de tous les ministres; mais la soif du pouvoir les force toujours à élever un rempart inaccessible entre la voix du peuple et l'oreille des Rois: c'est ainsi qu'ils éternisent leur puissance personnelle, et que pour eux le Capitole n'a pas de Roche tarpéienne.

Telle fut la marche constante des ministres vulgaires, sous les princes absolus. Le monarque était

juste et bon, le ministère était despotique (1). Les états constitués rejettent ces moyens arbitraires. Cependant des hommes habitués à voir

(1) « Les rois qui règnent par eux-mêmes sont rarement portés à s'emparer du pouvoir absolu; le prince, en effet, n'a que faire pour lui-même du despotisme, car ses courtisans l'empêcheront toujours d'établir des rapports directs entre son peuple et lui, et le forceront à ne dispenser le bien et le mal que par leurs mains. Mais ceux qui jouissent du pouvoir ou des faveurs du maître ne sont pas si fort éloignés de la multitude, que les sarcasmes populaires ne puissent les éclabousser, et qu'ils ne soient justiciables de l'opinion publique. Plus on mérite le blâme, plus on le craint; plus on le craint, plus on cherche à tout réduire au silence. Or, ces puissances subalternes ne peuvent y parvenir qu'en changeant le prince en despote.

« Ouvrons les martyrologes politiques: parmi les nombreuses victimes des conseillers, des favoris, des maîtresses, à peine en trouverez-vous que le prince ait frappées pour une injure personnelle.

« L'orgueil et l'avarice des courtisans porteront toujours un prince faible à devenir usurpateur: le despotisme est une mine féconde qui s'exploite à leur profit. Cela fait qu'un esclavage privilégié leur convient mieux qu'une liberté générale et populaire, et que leurs intérêts et leurs passions ne peuvent laisser long-temps la balance de l'état en équilibre; aussi ils établissent une lutte constante entre la volonté unanime de la nation et la volonté particulière du gouvernement. »

Principes gén. du droit polit., pag. 340.

tout l'état dans les bureaux d'un ministre, cherchent à renverser la digue que la constitution oppose au torrent. Et si les Anglais ont pensé quelquefois que la monarchie était responsable, parce qu'elle faisait partie du gouvernement ; par une erreur contraire, on insinue, en France, que le pouvoir ministériel est inviolable, parce qu'il est une émanation de la puissance royale. Ce sophisme n'est pas du siècle ; il est détruit par le progrès des lumières, repoussé par nos mœurs, condamné par nos lois ; c'est néanmoins la maxime favorite de ces têtes antiques qui ne peuvent se déshabituer de mettre les états constitués au régime des gouvernemens absolus.

Du moment où la puissance royale et le pouvoir ministériel sont confondus, la responsabilité légale cesse. Il ne s'agit plus alors de savoir si l'acte qu'on attaque est l'ouvrage du ministre ou du Roi, ce qui serait facile à décider ; il faut distinguer s'il appartient à la prérogative ou au ministère ; ce qui est impossible, lorsqu'on admet en principe que les deux pouvoirs sont identiques.

Il y a mieux : le ministre échappe même à la responsabilité morale ; et l'opinion publique, libre à l'égard du monarque, n'ose frapper ses agens d'un arrêt contemporain.

Que les états constitutionnels se hâtent donc de reconnaître la limite qui sépare le pouvoir ministériel du pouvoir royal ; qu'ils établissent la responsabilité légale, qu'ils en posent les règles, qu'ils en proclament les formes, toutes les libertés sont attachées à cette garantie. Alors on verra la responsabilité morale renaître, et l'opinion publique exercer un grand empire. Alors tomberont toutes ces lois qui épouvantent la pensée, qui étouffent la parole, et qui assujettissent la presse, ce mode ingénieux de parler aux absens. Alors on reconnaîtra que la puissance royale, placée hors de tous les mouvemens, doit, par son essence et par la force des choses, se perpétuer immobile et sacrée sur un trône honoré et inaccessible ; et ces craintes sur la royauté évanouies, le pouvoir ministériel restera seul soumis à l'empire de l'opinion. Sans doute cet empire sera un véritable esclavage pour le ministre qui aurait à cultiver des intérêts séparés de ceux du Roi et du peuple, et pour celui qui voudrait désunir l'intérêt du prince et celui de la nation. Mais que le législateur se garde à jamais de le débarrasser de cette sentinelle vigilante, ou les formes constitutionnelles ne seront plus qu'un vain nom.

La responsabilité d'opinion est plus odieuse

au ministère que la responsabilité juridique. Celle-ci dort sans cesse, celle-là veille toujours. Si la justice sort quelquefois de son sommeil séculaire, c'est parce que la voix publique a long-temps fait du bruit. On peut composer avec des juges, on ne saurait pactiser avec l'opinion. Cette haine a donc sa source dans l'intérêt personnel. Fouillons encore cette mine inépuisable de passions. Par instinct et par nécessité, le monarque veut le bonheur public; lorsqu'il crée un ministre, il croit l'homme propre au ministère. Cependant le Roi peut se tromper: qui osera l'avertir de sa méprise? N'est-ce pas encore l'opinion, elle qui seule ne craint rien?

Que fera donc un ministre pour conserver sa place, s'il n'est pas un d'Amboise, un Sully, un Colbert; si, même en possédant comme eux un cœur royal et une âme française, il n'a point comme eux cet ascendant des vertus et du génie qui dirige et fixe la voix publique? Il cherchera par des moyens lents, mais continus, à asservir l'opinion pour n'en être point la victime. Telle a été la marche constante du ministère anglais, depuis que ce royaume est véritablement constitué. Il est vrai qu'il eût pu difficilement y parvenir par des mesures légales. C'est en vain qu'il eût demandé des lois d'exception, en couvrant

l'intérêt ministériel de couleurs royales: la représentation nationale eût fait tomber le masque et se serait refusée à l'arbitraire. Ici, la force est sans puissance; les chambres la repoussent par l'inertie: la finesse est illusoire; des hommes, habitués à méditer sur la marche du pouvoir, se laissent rarement tromper sur le but qu'il veut atteindre. Tout moyen est donc inutile? tant s'en faut; car il reste la corruption. L'intérêt national ne peut échouer contre celui du ministère, mais il se brise contre celui des représentans. Dès que l'influence ministérielle aura placé dans la chambre des communes des fonctionnaires, ou des hommes qui désirent des fonctions et des faveurs (1), la représentation nationale sera ministérielle; et l'opinion, pour se placer dans la balance politique, empruntera quelquefois l'organe du parti de l'opposition, et plus souvent celui des pairs qui, de peur du despotisme, deviendront populaires,

(1) Les États-Unis ont tant de craintes pour leur liberté, qu'ils rangent dans la classe des dépendans les créanciers de l'état, et qu'ils n'ont augmenté le fonds d'amortissement que pour les payer plus tôt et les soustraire ainsi à l'influence du pouvoir exécutif. Heureux pays qui fait servir à sa liberté les impôts qui furent partout un instrument de servitude!

autant que pourra le permettre la crainte de l'anarchie.

On me demandera peut-être où sera alors l'opinion publique d'Angleterre : ma réponse est simple ; elle sera dans le peuple même. Lorsqu'on l'empêchera de défendre ses libertés par la parole, on devra craindre qu'il ne les défende par l'épée ; et les lois d'exception seront peut-être nécessaires, tant que le ministère ne consentira point, contre toute apparence, à suivre une marche rétrograde. Si une révolution troublait l'Angleterre, les politiques en donneraient pour cause la faiblesse constitutionnelle du ministère qui n'aurait pu l'empêcher : je suis si loin des idées communes, que je n'hésiterais pas à en chercher l'origine dans la puissance anti-constitutionnelle du ministère qui aurait rendu les révoltes nécessaires.

Cette puissance, cette marche de l'opinion publique dans les états constitutionnels, ne pourra de long-temps s'observer en France. Savons-nous encore ce que c'est qu'une constitution ? Il faut prendre nos exemples chez nos voisins : puissent ils n'être pas infructueux ! La Charte a fait la part de tous les pouvoirs. Les forcer à respecter leurs limites mutuelles, voilà toute la politique.

CHAPITRE IV.

De la Responsabilité du Ministère.

LA responsabilité doit-elle peser sur le ministère ou sur les ministres ? Je ne ferais point cette question, si je ne la voyais discutée dans quelques brochures (1) avec plus de zèle que de bonne foi. Il faut, dit-on, tout ramener à l'unité. A-t-on oublié qu'en politique rien ne peut sortir de l'unité ? La loi est une, soit qu'elle émane de plusieurs corps délibérans ou d'une seule tête ; parce que, dans tous les cas, elle est le fruit

(1) Voyez celle qui a pour titre : *Un Roi, un Ministère, une France.*

Un auteur qui, en qualité de gentilhomme, a cru devoir répondre à l'éloquente proposition de M. de Lallier-Tollendal et aux opinions de M. B. de Constant, imagine un moyen nouveau pour soustraire les ministres à leur responsabilité : il veut que le vote annuel des impôts soit l'unique *garantie des personnes et des choses*. Ainsi, lorsqu'un ministre serait prévenu de quelque prévarication, la chambre, pour obtenir le *redressement du grief*, empê-

d'une volonté unanime ou unique. Par la même raison, un acte du pouvoir exécutif est un, lorsqu'il est ordonné par un seul ministre ou par un conseil. Mais la création du conseil des ministres n'a-t-elle point fait une unité du ministère? Ici l'erreur est palpable; on confond un corps moral avec l'unité des personnes qui le composent. Non-seulement il n'y a point unité de ministres dans le conseil, mais il n'y a pas même unité d'esprit, car ils peuvent avoir des opinions différentes et contraires. La chambre des pairs, celle des députés, forment aussi des corps. Y a-t-il unité de personnes, unité d'esprit? non, sans doute. Qu'y trouve-t-on? unité de volonté. Encore n'y a-t-il accord de volonté que parce qu'on ne tient point compte des préventions discordantes de la minorité. Ce système

cherait le monarque de percevoir l'impôt, sans lequel il ne peut gouverner. Mais que deviendrait la France sans gouvernement? Comment repousserait-elle une attaque étrangère ou des troubles intérieurs? Que ferait le pouvoir ministériel, durant cette agonie nationale? Le noble écrivain ne s'occupe point de l'état; il se borne à envisager les ministres, avec le respect que l'on portait jadis à ces princes d'Orient qu'on laissait périr des suites de leur intempérance, pour ne pas dégrader, par des remèdes plébéiens, la dignité de leurs entrailles despotiques.

d'unité n'a donc que faire dans la question qui nous occupe.

Il existe en France un conseil de ministres; mais est-ce la Charte qui l'a établi? non, car elle eût détruit l'état, car elle eût enlevé au monarque le pouvoir exécutif, pour le confier à un ministère auquel le gouvernement eût appartenu; car elle eût divisé les élémens dont se compose la monarchie, et par-là elle eût ruiné la monarchie même. Du moment où le pouvoir ministériel serait organisé par la loi, il ne serait assujetti qu'à la loi, et son existence serait indépendante de la volonté du monarque. La mairie était un ministère; conseiller respectueux du Prince, ou agent passif de ses volontés, le maire, nommé, conservé, destitué par le Roi, eût-il jamais osé élever jusqu'au trône un regard insolent d'espérance ou d'envahissement? Cependant la mairie fut reconnue et organisée par les corps de l'état, qui alors composaient le pouvoir législatif; et dès lors le maire, devenu gouvernement, devint comptable envers la nation et cessa de l'être envers le Roi. Il forçait le monarque à le recevoir, à souffrir sa puissance; il traitait directement avec le pouvoir législatif, et enfin il attaqua, combattit et absorba la puissance royale.

La sagesse du Prince a voulu que la discussion qui produit le meilleur conseil, qui indique le meilleur chemin, pénétrât dans le gouvernement, applanît sa route, assurât sa marche. Le Roi a formé le ministère, afin de pouvoir gouverner avec plus de prudence et de justice, et non pour abandonner à ce corps le soin, et moins encore le droit de gouverner par lui-même. Cette organisation n'a que le monarque pour principe et pour fin. Qu'arriverait-il cependant si une loi déclarait le ministère responsable? Ne verrait-on pas surgir autant de discussions, de divisions et de malheurs que si elle l'avait organisé? Proclamer les peines des crimes que le ministère peut commettre, n'est-ce point reconnaître implicitement l'existence politique du ministère, n'est-ce pas atténuer d'autant la puissance du monarque? La solidarité entre les ministres ferait du ministère un véritable directoire; saperait les fondemens de la monarchie, et entraînerait infailliblement la ruine de l'état.

On alléguera sans doute que le Roi n'a rien à redouter d'une loi qui, en établissant la responsabilité collective, reconnaîtrait le ministère, et que l'autorité lui reste toute entière, puisqu'il peut d'un mot changer toute l'administra-

tion: c'est encore une erreur. Il serait, il est vrai, le maître des administrateurs; mais il ne le serait plus du mode, de la forme de l'administration. Il pourrait renvoyer les ministres; mais il ne saurait détruire le ministère reconnu, sanctionné, rendu légal par les trois branches de la législation. Or, ce ne sont point les ministres, c'est le ministère qui gêne, amincit et ruine l'autorité royale. Que de maires furent chassés depuis Lando jusqu'à Charles Martel! Cependant, la mairie ayant été déclarée corps politique, on sait que, de Dagobert I^{er} à Childéric III, elle ruina, non la monarchie à laquelle Pépin rendit son lustre, en réunissant ses attributs divisés, mais la race de rois qui avaient eu la faiblesse de disperser en lambeaux l'autorité royale.

C'est parce que la royauté est inviolable et le gouvernement responsable, qu'il y a incompatibilité entre ces attributs; le Roi est forcé de déléguer le pouvoir exécutif, afin de garantir à la nation cette responsabilité qui ne peut atteindre le monarque, et que les ministres supportent pour lui. Mais l'organisation du ministère, quelle qu'elle puisse être, n'est qu'un règlement de police privée que la volonté royale a établi, et qu'elle doit pouvoir supprimer. Si,

même en laissant au Roi toute sa puissance contre les ministres isolés, on le rendait impuissant contre le ministère, le pouvoir exécutif, longtemps disputé, échapperait enfin au monarque, et la monarchie, placée sous une éternelle tutelle, perdrait sa force et sa dignité : et si, sous un ministre hardi, cet affranchissement politique passait de la chose aux personnes, on verrait aussi la couronne passer de la tête du Roi sur celle de son premier officier. Ainsi la responsabilité collective est subversive des principes monarchiques.

Pour que le Roi eût donné au ministère une existence politique, il faudrait qu'il eût chargé cette unité collective du gouvernement; que chaque acte fût signé du conseil, du président ou du secrétaire de ce conseil; que les places de secrétaire d'état fussent supprimées, et que tous les départemens ministériels fussent réunis en un seul, dont la direction serait confiée au ministère: alors le ministère formerait véritablement un corps. Cependant cela n'est point : il n'existe que des ministres, et chacun d'eux possède la suprématie des choses qui sont entrées dans ses attributions. Mais, pour que la peine fût collective, ne faudrait-il pas que le délit fût collectif, et que toutes les affaires fussent traitées au con-

seil? Pourquoi vouloir rendre un ministre responsable d'un fait qu'il ignore, comptable d'un acte auquel il n'a point coopéré? Pourquoi priver le Roi de plusieurs conseillers utiles, lorsqu'il suffit de punir un ministre pervers?

Interrogerons-nous l'intérêt de la nation? Qui ne voit qu'elle perdrait la garantie que la Charte lui a donnée, en proclamant les ministres responsables? Qui ne voit qu'on lui enleverait un gage de sécurité dont la propriété, l'industrie, le génie du siècle ont besoin? Qui ne voit enfin que la solidarité rendrait la responsabilité infructueuse, puisqu'un corps moral ne peut offrir qu'une responsabilité morale?

Sans doute le but de ceux qui propagent ce système n'est point de ruiner la royauté ou d'exposer les ministres innocens, quoique cela dût infailliblement arriver; ils veulent que le ministre coupable échappe à sa peine; car, quel châtiement, autre que la dissolution, pourrait-on prononcer contre le ministère envisagé comme unité morale? Pour combattre cet artifice, je ne peindrai point le ministre mutilant tout l'édifice de la société, se jouant des droits les plus saints, foulant aux pieds les lois les plus augustes, tourmentant l'agriculture, torturant l'industrie, insultant à la liberté individuelle jusqu'au sein des

dieux domestiques , étouffant la parole , tyrannisant la pensée , pressant dans des bras de fer une nation agonisante pour en exprimer de l'or , des pleurs , du sang et de l'esclavage. Je ne le peindrai point traître à l'état tout entier , livrant les places , les ports , les arsenaux , plaçant la nation sous des poignards ennemis , empoisonnant jusque dans les sources publiques tous ces flots d'orgueil national , tout ce flux et reflux d'amour , d'union , de protection , de respect , d'espérance et de crainte qui poussent vers un même but , et par un même effort , le trône et le peuple , sur cet océan politique où chaque vague porte des débris de quel que naufrage éclatant. J'éloignerai de moi toutes ces idées sinistres que j'aurais pu voir dans l'avenir ; et , laissant de côté l'intérêt de la nation , j'envisagerai la question dans l'intérêt monarchique qui est aussi un intérêt national.

La dissolution est une peine légère ; mais prononcée par un des corps du souverain , elle serait une aberration politique , un attentat à la monarchie : car , plus la peine serait légère , plus on l'appliquerait avec légèreté. La plus faible accusation ferait naître une sentence réprobatrice. La chambre des pairs , qui tiendrait dans ses mains l'existence du ministère , partagerait avec le Roi l'autorité royale ; car , si le Roi choisit

les ministres , la chambre les dissout ; s'il élit les instrumens dont il veut se servir , la chambre les flétrit , les éloigne , et lui en interdit l'usage. C'est ainsi qu'en créant une oligarchie ministérielle , on donne naissance à une autre oligarchie aristocratique , à laquelle on n'avait pas pensé. Toujours l'oubli des principes jette dans un dédale d'erreurs ; et , en politique , toute erreur produit un mal ou un crime.

Qu'on ne dise point que ces inconvéniens seront les mêmes , soit que la chambre juge le ministère ou les ministres. Un individu ne peut être accusé que d'un crime ; et , pour lui appliquer une peine réelle , il faut savoir s'il a réellement commis l'acte criminel dont il est accusé. Ici tout gît dans les faits , tout est matériel. Mais lorsqu'il ne s'agit que de conserver ou de dissoudre un être moral , des preuves , des présomptions morales suffisent : tout est métaphysique , ténébreux , inextricable. Le ministère serait plus rarement accusé des crimes qu'il aurait commis , que des espérances qu'il aurait déçues , des intérêts particuliers qu'il aurait froissés , de l'ambition qu'il aurait arrêtée. Rarement coupable , il serait toujours victime. Un ministre peut repousser avec avantage l'accusation d'un crime qu'il n'a point commis ;

mais le ministère qu'on attaquerait par l'opinion ne pourrait jamais la vaincre, puisqu'il ne saurait où la frapper.

Tout ministre est un agent; le ministère serait une puissance. Dans la monarchie, le ministre est l'agent du Roi. L'inviolabilité du commettant fait que la responsabilité retombe sur la tête du mandataire. D'ailleurs le Roi ne peut vouloir le mal; et, par une fiction légale, les états représentatifs posent en principe qu'il ne le veut point : d'où il suit que, si le mal se fait, il ne peut être imputé à celui qui ordonne, et qu'il faut en accuser celui qui agit.

Le ministre appartient au Roi; par-là le pouvoir délégué n'affaiblit point la royauté, ne divise point ses attributs. Le ministère serait l'agent de la nation, il appartiendrait à la nation; par-là, le pouvoir exécutif échapperait au monarque, et la monarchie tomberait en lambeaux; car, je le répète, si le Roi nomme, la chambre des pairs dissout et peut dissoudre jusqu'à ce qu'elle possède les ministres qu'elle désire : ainsi le droit de dissoudre entraînerait celui de nommer.

CHAPITRE V.

De la Responsabilité des Ministres.

Pour qu'un intérêt soit national, il doit embrasser les intérêts réunis du monarque et du peuple.

On a voulu créer parmi nous l'intérêt du ministère; mais le mandataire peut-il avoir un intérêt différent de celui du mandant? Le ministère est-il le Roi même, ou l'image du Roi? pouvoir exécutif ou agent du pouvoir exécutif? Si le ministère est une puissance constitutionnelle, que sera donc le Roi? une ombre vaine, un être inutile et surabondant, une véritable superfétation dans le corps politique? On parle d'un parti ministériel; heureusement, dans la polémique actuelle, les mots se rapportent assez rarement aux choses qu'on leur fait exprimer. Un parti ministériel serait, dans la force de l'expression, un parti anti-monarchique à la fois et anti-populaire. Il ne pourrait convenir qu'à des royalistes dont

l'œil obtus ne le verrait que du côté qui froisse le peuple, qu'à des républicains assez faibles pour n'envisager que ce qui mine la royauté. Vu en face, ce parti est criminel, et heureusement impossible. Pour prouver sa réalité, on cite des journaux et des brochures; mais ces feuilles ne tombent-elles pas du ministère? Et ces brochures d'où viennent-elles?..... qui l'ignore? Tout se réduit donc à ce résultat unique : le ministre possède une opinion ministérielle.

Soyons justes cependant; laissons la délation à la haine, la calomnie à l'envie, la fourberie à la faiblesse. Le ministère gouverne-t-il bien ou mal? le présent prépare la réponse de l'avenir. S'il cherchait à éteindre la lumière dans les mains de ceux qui veulent l'éclairer; de ceux qui, par l'ascendant du génie, par l'empire de la pensée peuvent, dans le silence du travail, dans les veilles de la réflexion, découvrir des solutions politiques que le tumulte des affaires doit nécessairement éloigner de lui, le ministère aurait tort; il tromperait le Roi, il affaiblirait la patrie et sa réputation y perdrait plus que sa fortune n'y pourrait gagner. Mais peut-on lui faire un crime, non de former un parti ministériel, ce qui serait impossible, non de créer une opinion ministérielle, ce qui serait au-dessus de son pou-

voir; mais de prouver dans les journaux qu'il domine, dans les brochures qu'il dirige, même par l'expression libre et désintéressée de quelques écrivains amis ou convaincus, qu'il exerce les fonctions qui lui ont été confiées avec talent, franchise et fermeté? Est-ce là créer un parti? n'est-ce pas plutôt un compte rendu au Roi et à l'état? Sans doute un mémoire apologétique dans lequel le ministre, parlant sans contradicteur, conclut par dire, comme Dieu après la création: *Ce que j'ai fait est bien*, n'est pas d'un grand poids dans l'opinion. Sans doute l'opinion n'oserait juger l'apologie, lorsque la police correctionnelle juge la censure. Que reste-t il donc à la liberté? sa ressource unique n'est-elle pas dans la responsabilité que la Charte nous a donnée? Si la parole ne peut se faire entendre qu'en devenant accusatrice, qu'en appelant sur les têtes ministérielles les peines légales, la haine de la France, l'animadversion royale, les ministres sauront de quel poids est l'opinion qui les surveille, les accuse et les condamne; ils aimeront à la consulter, et à s'en faire une amie, parce qu'elle peut être leur juge. La voix de tous sera libre alors; on assure même qu'elle le serait aujourd'hui, si l'on n'avait pris quelquefois la haine pour la vérité, le dénigrement pour la discussion, et la satire pour la critique.

Mais, que doit donc reconnaître la chambre chargée de juger ? est-ce le ministère ? sont-ce les ministres ? Ni celui-là, ni ceux-ci. Ce n'est point contre les hommes que la loi établit des peines, mais seulement contre les faits qu'elle a flétris du nom de crime. Les tribunaux ne vont jamais du coupable au forfait, mais de l'attentat au criminel. S'il en était autrement, le sanctuaire de la justice serait l'ancre dévorateur du cyclope. Or, l'acte dénoncé est-il l'ouvrage du ministère entier, de plusieurs ministres, d'un ministre seul ? voilà l'unique problème que la raison puisse proposer.

Qui le résoudra ? n'est-ce pas évidemment le tribunal chargé de prononcer sur ces deux questions : ce fait est-il un crime ? Qui en est l'auteur ? Ici les journaux, les brochures, les projets s'évanouissent. C'est contre ce tribunal suprême que viendront se briser toutes ces spéculations qui signalent les coupables, avant de connaître les crimes, et qui oublient que le crime seul produit les coupables.

Si les criminels échappent aux publicistes les délits restent dans le domaine de la théorie et il importe de faire connaître les degrés qui les séparent, les couleurs qui les signalent.

Je vois, dans chaque ministre, deux individus

distincts, le sujet et l'agent du Roi ; considéré comme sujet, comme simple citoyen, le ministre est homme, susceptible des passions humaines, et capable des crimes qu'elles produisent. Le ministre coupable d'un meurtre, d'un viol, d'un vol, ne peut implorer la responsabilité ; qu'il l'envisage comme un bienfait ou comme une injure, elle ne peut lui servir d'égide. Rejeté par un crime abject dans la classe des citoyens vulgaires, le glaive d'un tribunal ordinaire le frappe sans appareil, et l'appel à des formes solennelles serait un outrage à la justice même, car ces formes sont réservées aux attentats que les dépositaires du pouvoir peuvent seuls commettre, à l'aide de ce pouvoir qui leur est confié ; elles garantissent l'emploi légitime d'une puissance légitime ; elles punissent l'exercice illégal d'une autorité légale ; elles s'aviliraient si on leur faisait précéder le châtement des forfaits que tout individu peut commettre, lorsque l'infamie et les supplices ne l'épouvantent pas.

Qu'on n'allègue point que le Roi pourra couvrir, de sa bonté protectrice, le ministre que le crime et l'opinion ont déjà flétri ; car, si l'histoire nous offre les princes trop enclins à favoriser ou à pardonner, dans leurs ministres, les forfaits politiques, elle ne nous en présente

point qui aient osé perpétuer leur sceptre dans des mains flétries par un attentat vil et lâche. Qu'on n'objecte point que le ministre sauvera l'homme, et que la puissance garantira le crime du châtement qui lui est destiné; nul ministère ne voudrait, pour ses membres déshonorés, d'un salut dont l'opprobre rejaillirait sur lui. Le code pénal, ouvrage tout ministériel, a livré aux tribunaux ordinaires les ministres et les membres des deux chambres surpris en flagrant délit, ou poursuivis par la clameur publique. Alors l'inviolabilité du législateur cesse, la responsabilité du fonctionnaire est sans effet, les formes solennelles sont interdites; car ce n'est plus l'agent infidèle qu'il faut atteindre, c'est un citoyen coupable qu'il faut punir. Qu'on ne craigne point que les tribunaux intimidés n'osent lever le glaive sur une tête puissante: la puissance a disparu à l'aspect du crime, et la majesté de l'autorité royale assure qu'elle a disparu sans retour; les mains pures rejettent les instrumens souillés, surtout en France, où la seule accusation d'un crime infamant est presque toujours infamante.

Il ne faut donc pas confondre les crimes de l'homme avec les crimes du ministre. On peut définir ceux-ci: emploi illégal d'une autorité légale. Ces abus du pouvoir, pouvant être plus

ou moins criminels, offrent plusieurs séries de délits divers qui semblent appeler des peines différentes.

§ I.

Le ministre qui, par de coupables machinations, engage les étrangers à déclarer la guerre à son prince, qui leur livre les portes du royaume, les villes, les ports, les arsenaux, les vaisseaux, les plans de campagne, de fortification; celui qui attente à la personne du Roi, à l'autorité royale, à l'ordre de succession au trône, au pouvoir constitutionnel de l'une des trois branches de la législation; celui qui a organisé la guerre civile; celui qui a ordonné des proscriptions religieuses ou politiques, couvertes du voile ténébreux des formes inquisitoriales ou judiciaires; celui qui a détourné à son profit les fonds de l'état; celui-là est évidemment traître ou concussionnaire. Le cri de la nation entière demande un châtement égal au crime, et le repos de l'état veut que le ministre laisse, par sa chute et sa peine, un grand exemple à ses successeurs.

Un publiciste célèbre éloigne des ministres non les peines afflictives, mais les peines infamantes.

mantes (1). Les beaux talens de cet écrivain donnent un grand poids à ses opinions. Cette pensée de M. B. de Constant est toute française ; et ce qu'elle offre de plus singulier , c'est qu'elle doit son origine aux siècles de féodalité , époque désastreuse où le Roi et les vassaux n'étaient réciproquement attachés que par le lien fragile de la foi donnée et reçue. Comme , dans ce conflit d'intérêts divers , il ne put jamais s'élever de voix publique , le monarque ne fut jamais le maître de flétrir dans l'opinion le ministre coupable qui l'avait trahi ; et de même que ses actes n'étaient exécutés dans les terres allodiales (2) que lorsqu'ils étaient revêtus de la signature des seigneurs ; ainsi ses arrêts, lorsqu'ils dispensaient l'opprobre et l'infamie , n'exerçaient quelque empire qu'après avoir été souscrits par l'opinion , seul véritable alleu que Dieu ait éternisé sur la terre. Cette aberration politique passa dans nos mœurs. Lorsque nos Rois se crurent tout l'état, ils frappèrent souvent les traîtres , et ne purent jamais flétrir la trahison. Il paraît même qu'ils ne le tentèrent point, puisqu'on vit sans cesse à la cour les familles honorées de celui qui avait

(1) *De la Responsabilité des Ministres*, pag. 61.

(2) Qui ne relevaient que de Dieu et de l'épée.

payé de sa tête la félonie ou la révolte. Cette conduite diminua l'horreur des crimes politiques. Dégagés d'opprobre , il ne se présentaient pas à nous sans une teinture de grandeur. Peut-être le sort de Louis XVI n'est-il pas étranger à cet oubli condamnable de ses prédécesseurs. Aujourd'hui, pour combattre M. B. de Constant , il faudrait attaquer nos mœurs ; ce seraient deux adversaires invincibles. J'ose prédire cependant que lorsque les lois d'exception , qui diminuent l'horreur des crimes politiques en rendant leur poursuite journalière et peut-être même frivole , seront disparues , le régime constitutionnel suffira pour qu'une opinion unanime , née d'un intérêt commun , flétrisse la trahison dans les rangs les plus élevés. S'il n'en était pas ainsi , la constitution serait toujours flottante , car on pourrait la trahir sans perdre l'honneur , seule vertu à laquelle les Français puissent faire le sacrifice de leurs intérêts et de leurs passions.

Les crimes qu'embrasse la première série consistent dans des faits ; les preuves en sont toutes physiques ; et comme l'acte a été criminel et volontaire , l'investigation juridique suffit pour le constater. Le ministre accusé est plutôt justiciable que responsable , et la chambre remplit plutôt l'office de juge que les fonctions de jury.

Si, en le livrant à la chambre des pairs, on l'assimile au pair de France qui se serait souillé d'une haute trahison, la raison m'en paraît simple. Une haute cour remplirait-elle à son égard l'emploi sévère du juge ? Mais le ministre coupable ne s'échappera-t-il point dans le dédale des actes ministériels, des raisons politiques, des secrets d'état, où, par faiblesse et par discrétion, des magistrats inférieurs n'oseront le suivre ? Considérera-t-on la haute cour comme une assemblée de jurés ? Mais le ministre innocent ne sera-t-il point infailliblement assassiné par des individus qui ne verront dans leur commission que l'ordre de condamner ? Si l'on doute de ce résultat, il faut jeter un coup d'œil sur tous les jugemens rendus par des commissaires contre les prévenus de crime d'état.

§ II.

Si les états représentatifs ont ainsi l'avantage d'arracher le pouvoir à des mains criminelles, et de livrer à une justice solennelle et nationale les ministres prévaricateurs, ils ne sauraient encore souffrir, dans le ministère, la faiblesse, l'incurie, l'ineptie. Ces vices de l'homme sont des crimes dans un ministre quand ils entraînent des malheurs nationaux que la

raison humaine pouvait prévoir et prévenir. Lorsque la responsabilité sera proclamée, on verra, par la seule force des choses, le ministère rejeter toute espèce de médiocrité, et la nullité qui prétendrait à des places éminentes qu'elle ne peut remplir avec dignité, payer son audace par sa chute.

Le ministre a-t-il oublié, en déclarant la guerre, de concilier sa justice et son utilité, de calculer les moyens d'attaque, de défense, d'approvisionnement, de retraite ? A-t-il osé signer une paix ruineuse ou déshonorante, sans y être contraint par l'empire de la nécessité ?

Le ministre, dans les relations de l'état avec les puissances étrangères, a-t-il, par des traités solennels ou ténébreux, livré une partie du territoire, des forces, du commerce, des libertés ou de l'honneur de la nation ?

Le ministre a-t-il, dans ses opérations de finances, trompé la foi des créanciers de l'état, favorisé les fraudes de ses débiteurs, compromis un crédit que la loi lui avait ouvert, créé des emprunts que la loi lui avait interdits, dépensé au delà des fonds qui lui étaient affectés, détourné de leur destination les sommes qui lui étaient confiées ?

Le ministre a-t-il, par des réglemens arbitraires, prohibitifs, contraires aux franchises, fermé, tari, imposé les sources publiques, où l'agriculture, le commerce et l'industrie vont puiser les richesses nationales ?

Dans tous ces cas le ministre est évidemment responsable.

Mais, si ces actes peuvent être dictés par la vénalité, la forfaiture, la félonie, ils peuvent aussi être surpris à la faiblesse, à l'erreur, à la négligence. Toujours le mal est égal, la responsabilité est la même : mais la peine doit être différente, car il n'y a de crime que lorsqu'on a volontairement commis un acte qu'on savait être criminel ; l'erreur, l'impéritie ne constituent que des fautes.

L'auteur d'une brochure que j'ai déjà citée veut que, pour unique peine, le ministre criminel soit renvoyé, et qu'il ne laisse que son honneur et sa place sur le champ de bataille. Ou le zèle est aveugle, ou cet auteur n'avait pas réfléchi aux divers actes dont les ministres peuvent se rendre coupables. Les hautes fonctions qui ouvrent la porte aux grands crimes peuvent-elles servir d'asile aux plus insignes attentats ?

On voit que le ministre qui a sciemment prévariqué est atteint par la Charte, qu'il est cou-

pable de trahison ou de concussion, et passible des peines que la loi inflige à ces crimes. On voit aussi que le ministre, trompé par les choses, mais innocent par l'intention, doit être à l'abri des grands châtimens.

On ne m'objectera point sans doute que, puisqu'il n'est ni traître ni concussionnaire, il ne peut être mis en jugement ; car la chambre, chargée de le juger, est seule compétente pour décider la question intentionnelle, et ce n'est qu'après la sentence qu'on pourra savoir si le ministre fut coupable ou trompé.

Observons qu'il résulte de ce que je viens de dire, que les pairs ne sauraient remplir, dans ces cas, la charge de juge, et que, par la nature des choses, ils ne peuvent être que jurés, sans même qu'il soit possible de les en empêcher. Lorsqu'on doit juger de l'intention, on ne peut procéder que par sa conviction intime.

Le ministre coupable sera livré à sa peine ; mais que fera la chambre, lorsque la pureté de l'intention modifie la culpabilité de l'action ? Fera-t-elle descendre le prévenu du ministère ? le déclarera-t-elle indigne de son emploi ? J'ose dire que l'un et l'autre de ces jugemens seraient une destitution déguisée ; c'est-à-dire, un attentat contre la prérogative royale. Les tribunaux

ont bien le droit d'infliger des peines ; jamais celui de destituer, ou de déclarer les fonctionnaires indignes du poste que le monarque leur a confié. Cependant les portes du ministère peuvent-elles se rouvrir pour l'homme qui n'y peut rentrer avec dignité, et le vaisseau de l'état peut-il être de nouveau confié, sans péril, aux soins d'un pilote inhabile ? L'opinion publique ne poursuivrait-elle pas, sous le dais, ce ridicule fantôme qui, ne pouvant justifier le choix de son maître, s'obstine à briller encore d'un éclat dont il est obscurci ? Le pouvoir royal devrait l'éloigner ; il l'éloignerait sans doute : mais peut-on lui en imposer la loi ? Pour respecter tous les pouvoirs, pour concilier tous les intérêts, il faut donc que les pairs décident si l'indignité d'un ministre ne saurait servir de juste fondement, non à ces condamnations que l'inflexible équité prononce et que l'opprobre accompagne, mais à ces peines légères auxquelles nos mœurs n'attachent point de défaveur. Ici l'affirmative ne peut souffrir de doute ; car l'impéritie du ministre a déjà, dans notre hypothèse, produit un mal réel : si la volonté fut pure, le résultat est criminel ; la droite raison et la saine justice placent l'acte attaqué au rang des crimes involontaires ; les faibles condamna-

tions dont la loi les a frappés, conserveront au condamné son honneur tout entier, serviront à effrayer la nullité ambitieuse des courtisans vulgaires, et suffiront pour rendre sans effet la faiblesse d'un prince qui balancerait entre ses devoirs et ses affections, en exilant de la cour l'objet digne peut-être de l'amitié royale, mais indigne du soin politique de gouverner la nation.

§ III.

Ici s'offre un champ nouveau : je veux parler de ces abus d'autorité qui attentent aux diverses prérogatives que la Charte a attachées à la qualité de Français, de l'exercice illégal d'un pouvoir illégitime, par lequel on porterait atteinte à la liberté religieuse, politique, civile, à la propriété, au commerce, à l'industrie d'un seul ou de plusieurs individus.

J'ai dit pouvoir illégitime, parce que le ministère est illégitime dès qu'il sort du cercle que la Charte a circonscrit à sa puissance légitime : j'ai dit exercice illégal, parce qu'un acte, fût-il enveloppé de formes légales, est illégal par cela seul qu'il émane d'un pouvoir illégitime.

M. B. de Constant dépouille ici l'homme de son emploi, et il appelle le ministre comme

simple individu devant les tribunaux ordinaires.... « Un ministre qui attente illégalement à la liberté ou à la propriété d'un citoyen, dit ce publiciste, ne pêche pas comme ministre, car aucune de ses attributions ministérielles ne lui donne le droit d'attenter illégalement à la liberté ou à la propriété d'un individu. Ces attributions peuvent, dans certains cas, lui donner le droit d'y porter atteinte légalement, comme par exemple, en Angleterre, lorsque *l'habeas corpus* est suspendu. Alors, si l'usage qu'il fait de ce pouvoir légal est mauvais ou inutile, il est responsable; mais quand l'atteinte qu'il porte à la liberté est illégale, il rentre dans la classe de autres coupables, et doit être poursuivi et puni comme eux... Sans doute la puissance légitime du ministre lui facilite les moyens de commettre des actes illégitimes; mais cet emploi de sa puissance n'est qu'un délit de plus. » La force apparente de ce raisonnement ne saurait résister à un examen sévère. J'observe, 1° que nous avons déjà traité des crimes que le ministre peut commettre comme simple individu; 2° qu'il s'agit ici de délits commis par le ministre, en abusant de son pouvoir ministériel; 3° que c'est un privilège particulier au ministre puisqu'il occupe seul le poste où l'on peut se

permettre l'arbitraire, en abusant d'un pouvoir légal dont on étend illégalement la latitude; 4° qu'il est impossible de décider si l'acte attaqué est criminel, avant d'avoir déclaré que cet emploi de la puissance ministérielle, qui constitue un délit de plus, a été illégal; et que, pour cela, tout tribunal ordinaire est incompétent, parce qu'aucun ne peut et ne doit poser les limites qui séparent ou circonscrivent les divers pouvoirs de la société; 5° qu'en Angleterre, on a quelque fois intenté une action civile contre le ministre, pour obtenir les dommages occasionnés par ses actes arbitraires; mais qu'il n'a jamais été traduit devant les tribunaux ordinaires, par suite d'une action criminelle, n'importe l'existence ou la suspension de *l'habeas corpus*.

J'ajoute que le ministre, traduit devant un simple tribunal, et souvent aux prises avec des adversaires indignes, offrirait un spectacle avilissant pour le ministère dont on doit respecter la dignité, même alors qu'on attaque ses membres. Que cette action serait contraire à nos lois, qui réservent aux divers fonctionnaires des tribunaux privilégiés; repoussée par nos mœurs, par l'esprit monarchique, par l'opinion constitutionnelle. Que cette lutte honteuse serait journalière, si l'on pouvait appeler le ministre en jugement,

crime commis par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions, est une forfaiture (1), décidons que l'abus coupable du pouvoir ministériel ne saurait constituer un délit privé, lors même qu'il ne lèse qu'un simple individu; parce qu'il faut bien moins envisager l'outrage reçu, que le crime plus grand que constitue l'emploi criminel d'un pouvoir politique. Que si l'on voit, dans le même acte, un crime ordinaire et un crime public, il faudra toujours rendre les accusations connexes, puisqu'elles dérivent d'un même fait; ou l'envisager sous le rapport politique, parce qu'ici le délit est plus grave et la peine plus forte. Ainsi, dans tous les cas, il faudra en soumettre le jugement à des magistrats politiques.

M. de Constant établit que le ministre est justiciable de l'exercice non autorisé d'une force illégitime, et responsable du mauvais usage d'un pouvoir légal (1), par où il distingue la culpabilité juridique de la responsabilité politique. Cette distinction paraît heureuse dans la théorie; mais comment la soutenir dans l'exécution? Qui déclarera si le ministre est justiciable ou res-

(1) Code pénal, art. 166.

(2) *De la Responsabilité des Ministres*, pag. 4, 7 et 75.

ponsable? Qui, en décidant la compétence, le livrera aux tribunaux ordinaires ou à la chambre des pairs? Sera-ce le Roi? mais il statuerait sur l'existence du crime, sur sa nature, sur sa gravité. La royauté même s'oppose à cet acte de magistrature qui pourrait être cassé par le corps chargé de juger, s'il se déclarait incompetent. Les ministres inattaquables sans l'ordre du Roi, jouiraient dans sa cour d'un asile inviolable. Les tribunaux se saisiront-ils du ministre accusé? Mais, si le crime gît dans l'exercice non autorisé d'une force illégitime, qui leur a donné le droit de décider si l'exercice était autorisé, si la force était illégitime? qui les a investis du pouvoir d'attenter ainsi aux prérogatives du trône, aux droits des chambres législatives, et de poser la limite qui sépare la puissance de l'arbitraire? D'ailleurs il pourrait s'établir un conflit de juridiction entre la chambre haute et le tribunal. Qui déciderait alors? De quelque manière que l'on envisage cette question, il faut que la chambre des pairs juge les ministres pour tous les crimes qu'ils pourront commettre dans l'exercice de leurs fonctions; ou bien, dans les idées de M. de Constant, qu'elle les juge lorsqu'elle les reconnaîtra responsables, et qu'elle les renvoie, en état d'accusation, devant les tribunaux ordi-

naires , lorsqu'elle les déclarera justiciables , mais , dans tous les cas , elle est le juge unique et naturel du crime ou de la compétence.

Faut-il établir quelque différence entre les ministres justiciables et responsables , entre les crimes publics et privés ? Mais lorsqu'il s'agit des droits de la nation , et lorsqu'il est communi par des hommes chargés d'administrer la nation le délit est toujours public ; car , dans les deux cas , il a pour objet de remplacer le pouvoir public par l'arbitraire. Ce caractère , commun à tous les actes coupables des ministres , suffit pour que tous les crimes qu'ils peuvent commettre en tant que ministres , deviennent des crimes publics , soit qu'ils ruinent l'état , soit qu'ils frappent un seul individu.

Cela peut servir de réponse à une nouvelle objection : on ne saurait oublier de mentionner que la Charte ne livre les ministres au jugement des pairs que pour trahison et pour concussion et que les actes qu'ils peuvent se permettre contre un ou plusieurs individus ne constituent ni l'un ni l'autre de ces crimes.

Il faut envisager le délit ministériel sous un double aspect ; ou , pour mieux dire , il faut distinguer dans le même acte deux crimes différens. Si le ministre fait arrêter un citoyen ,

démolir sa maison , celui-ci , lésé dans sa personne ou dans sa propriété , peut réclamer , devant les tribunaux , des dommages-intérêts ;

ce n'est la seule réparation de cette partie du crime qui n'a blessé que des individus : encore même pourrait-il ne pas l'obtenir , car elle ne lui est due que si l'acte dont il se plaint est arbitraire ; et le ministre peut objecter qu'il a fait arrêter un citoyen pour le livrer aux tribunaux , qu'il a démoli une maison pour un motif d'utilité publique : alors il faudra faire qualifier l'acte pour lequel on demande des réparations. Or , qualifier cet acte , n'est-ce pas décider si le ministre a usé , ou volontairement abusé de son pouvoir ? Mais qu'est-ce que l'abus du pouvoir exécutif dans un gouvernement représentatif ? n'est-il pas évidemment une trahison ?

Comment , dira-t-on peut-être , concevoir une trahison qui ne porte aucune atteinte au pouvoir royal ou aux intérêts de l'état ? Mais un ministre est-il seulement responsable pour avoir trahi le Roi ou la nation ? S'il en était ainsi , la nation et le Roi pourraient exercer contre lui une action civile , et nous verrions les confiscations renaître ! Il faut donc rendre au mot trahison sa véritable acception lui donner même une acception constitutionnelle. Dans les états repré-

sentatifs, un ministre ne peut trahir que la constitution, qui est l'unique sauvegarde des prérogatives et des droits du Roi et du peuple : or, trahit la loi toutes les fois qu'il la remplace par l'arbitraire, toutes les fois qu'il usurpe contre elle un pouvoir illégitime. Commis envers l'État ou à l'égard des individus, le crime est le même : sinon dans le résultat, du moins dans la cause. Le ministre, inégalement criminel, est également responsable (1). S'il en était autrement, quelle garantie aurait-on contre celui qui, sans l'intervention de la force publique, organiserait une autre Saint-Barthelemi ; contre celui qui cernerait encore soixante mille lettres de cachet contre celui qui ferait une nouvelle banqueroute : car il n'aurait massacré, emprisonné, volé que de simples citoyens ; il ne trahirait ni le Roi dont il aurait peut-être frappé les ennemis secrets ou les amis peu zélés, ni l'État dont il aurait mis les finances à jour ? Quelle sauvegarde auraient les citoyens contre celui qui, de la hauteur du ministère, attenterait à leur liberté

(1) Le projet de loi sur la responsabilité des ministres présenté le 3 février 1816 à la chambre des députés a admis ce principe. L'art. 4 reconnaît que la violation des art. 4, 5, 8 et 9 de la Charte constitue une trahison.

à leur honneur, à leur propriété, à leur industrie ? Qui ne voit qu'alors la monarchie constitutionnelle ne serait qu'un fantôme, et la Charte qu'une loi vaine ? Peut-on prétendre, sans folie, que le Roi nous a dit : Je donne à la France ces droits, ces libertés, ces garanties ; et je réserve à mes ministres le pouvoir de les violer impunément contre tous les Français ?

§ IV.

J'aborde une série de crimes ministériels dont les règles sont difficiles à poser, en partant des lois existantes et de la politique actuelle. Pour en connaître l'importance, il faut remonter à leur origine.

Bonaparte écrasa l'anarchie sous le despotisme. Ce que la révolution avait fait avec la *liberté*, expression magique qui charme ceux-là même qui l'entendent sans la comprendre ; Bonaparte le fit avec la *gloire*, mot heureux, qui résonne toujours harmonieusement aux oreilles françaises. Ces deux mots suffirent à la France pour étonner l'Europe de sa force et de sa majesté. Mais les premiers gouvernemens, tyranniques par faiblesse, choquaient à chaque instant le principe de leur existence ; et la liberté, qu'ils n'offraient qu'en espoir, ne put jamais faire

réjaillir sur eux l'éclat dont elle environnait nation aux yeux de ses ennemis. Bonaparte, contraire, toujours à la tête de ses armées resplendissait de toute leur gloire, se l'appropriait, et se l'était tellement incorporée, que l'Europe vit long-temps en lui seul la France tout entière. La liberté est la mère des républiques : la gloire, lorsqu'elle devient personnellement produit le despotisme, même au sein des républiques les mieux affermies. Bonaparte ensembla la révolution et la couvrit de lauriers comme d'un drap mortuaire. Les Français qui ne font point de différence entre un autel et un tombeau lorsque l'un et l'autre sont également environnés de palmes brillantes, furent généralement dupes. Napoléon n'eut plus qu'à consolider son ouvrage. Des deux génies qui le poussaient, celui-ci, fait du pouvoir, celui-là dans l'abîme, le premier lui inspira deux projets profonds et despotiques. L'un consistait à déclarer inviolables tous les instrumens de l'oppression militaire et les machines de l'arbitraire civil : en conséquence, non les crimes militaires, mais les crimes commis par des militaires furent soumis à des juges d'épée ; et, par-là, la liberté publique forma un état dans l'état ; en conséquence,

qu'en conséquence, tous les crimes commis par des fonctionnaires, dans l'exercice de leurs fonctions, ne purent être poursuivis qu'autant qu'il plairait au gouvernement d'en autoriser la poursuite ; et par-là une seconde armée fut ajoutée à la première.

Le motif de ses lois présente cependant quelque apparence plausible, peut-être aussi quelque réalité, car il faut être juste même envers Napoléon. Était-il politique d'ouvrir le champ à des luttes journalières entre les administrés et les administrateurs ? Était-il prudent de voir ceux-ci perdre dans l'arène, non le pouvoir qui leur fut confié, mais cette considération artificielle que donne le pouvoir et dont il ne peut se séparer sans s'avilir ? Était-il sage d'établir les tribunaux juges naturels des attributions de chaque emploi, de chaque corps, de chaque degré d'hierarchie ? Tel fut le motif apparent du gouvernement pour se réserver le droit exclusif de mettre les fonctionnaires en accusation, et seulement lorsqu'il s'éleverait contre eux de graves présomptions de culpabilité. Mais le motif réel fut de détruire, par le fait, les droits que les constitutions réservaient aux citoyens. En effet, que devinrent dès lors toutes les libertés de l'homme et du Français, la sûreté des propriétés, la sécurité de l'industrie, devant ces innombrables

magistrats chargés , en apparence , du droit de les défendre ; dans la réalité , du droit de les dévorer ? N'entrèrent-elles pas exclusivement dans les mains des ministres , maîtres d'autoriser ou d'empêcher l'accusation des fonctionnaires inculpés de forfaiture ? De cela seul que les employés n'étaient justiciables qu'avec l'agrément du ministre , et que le ministre n'était point responsable , l'ombre même de quelque liberté pouvait-elle être rassurée contre l'arbitraire et la tyrannie ?

Aujourd'hui la Charte a reconnu les droits des Français. Pour que cette déclaration constitutionnelle ne soit pas vaine , il faut donner aux Français la possibilité de défendre les droits que le monarque a reconnus. Il n'est que deux moyens : le premier consiste à déclarer les fonctionnaires justiciables , sans autorisation préalable ; mais on reproduisait les raisons que j'ai déjà rapportées , et on les rendrait sans doute victorieuses ; le second est dans le point que l'obéissance doit être constamment maintenue , si rarement portés à atteindre la latitude de leur puissance. Ce moyen serait sans doute illusoire. Essayons du second.

Le fonctionnaire , inculpé de forfaiture , agit par lui-même , ou en vertu d'un ordre supérieur. Dans les deux cas , il est justiciable ; mais dans le premier , le ministre qui refuserait de le

livrer à la justice , est responsable ; car il devient complice , il participe au crime , en soustrayant aux tribunaux celui qui s'est rendu coupable d'actes qu'il était chargé de surveiller ou de réprimer (1) ; il attente à la liberté , aux droits des citoyens , à la Charte constitutionnelle (2) ; il rentre alors dans l'arbitraire , et on doit par conséquent grossir le domaine ministériel de toutes les forfaitures des subalternes , dont le ministre s'établirait le défenseur par son activité

ou par son inertie.

Dans la seconde hypothèse , le fonctionnaire peut agir en vertu d'ordres supérieurs. Exiger qu'il désobéisse , lorsque le crime n'y est pas empreint en lettres de sang (c'est ainsi que Dorthé refusa de participer aux massacres de la Saint-Barthelemi) , ce serait renverser toute hiérarchie , ce serait ébranler le gouvernement sur sa base la plus solide , l'obéissance. Je ne dis pas que l'obéissance doit être constamment passive , mais le subalterne ne doit pas , au hasard de sa place , chercher à tout instant les limites qui circonscrivent le pouvoir de son supérieur.

Les ordres sont transmis à l'exécution , et non à

(1) Code pénal , art. 198.

(2) *Id.* , art. 114 , 115 , 116 , 117 , etc.

l'examen des inférieurs. Il est des exceptions, mais ces exceptions confirment la règle. Si le fonctionnaire, dit la loi (3), justifie qu'il a agi par ordre de ses supérieurs, pour des objets du ressort de ceux-ci, et sur lesquels il leur était dû obéissance hiérarchique, il sera exempt de la peine laquelle sera, dans ce cas, appliquée aux supérieurs qui auront donné l'ordre. Ainsi le ministre qui a donné l'ordre contraire à la loi en devient responsable. Sous ce double rapport les droits reconnus par la Charte sont imprescriptibles, soit qu'un fonctionnaire y soit atteint par lui-même ou par un ordre ministériel. Le ministre ne peut encore échapper à sa responsabilité qu'en faisant déclarer les employés justiciables.

Nous avons vu que tous les actes coupables que le ministre peut commettre, sont compris dans la trahison et la concussion, en prenant ces mots, non dans leur acception la plus étendue, mais dans leur acception constitutionnelle.

Je ne doute point qu'on ne puisse combler la définition de la responsabilité en m'opposant tous les publicistes des gouvernemens absolus

(1) Code pénal, art. 114.

mais si l'on emprunte leurs armes, on va combattre sur un terrain étranger, et l'on déplace la question. Jadis un ministre était responsable envers le Roi, et justiciable des commissaires auxquels le monarque ou le nouveau ministre jugeait à propos de le livrer. Le crime, dont on chargeait l'accusé, s'appelait prévarication. Le ministre était prévaricateur lorsqu'il avait agi ou manqué d'agir avec intention de nuire. On voit déjà le vague renaître, car le crime n'est pas précisé. Les commissaires jugeaient de l'intention du ministre accusé, selon les ordres de son successeur; et le Roi était d'ailleurs le maître de punir la faiblesse ou l'impéritie, par la disgrâce ou l'exil. Le mot Responsabilité est nouveau: il n'est pas encore sorti des spéculations des publicistes; l'application peut seule en faire connaître l'étendue. Cependant il n'est pas vrai qu'il présente, en France, un sens plus restreint qu'en Angleterre; car, dans les deux états, il doit offrir un sens constitutionnel. En France il est circonscrit dans la trahison et la concussion: les Anglais l'ont aussi resserré dans la haute trahison et la prévarication, et on sait jusqu'où ils l'ont, avec ces deux mots, étendu la responsabilité.

Définir ce mot avec exactitude, ce n'est pas

aplanir la difficulté ; car la responsabilité n'est que la possibilité de traduire le ministre en jugement. C'est le crime, pour lequel on peut l'accuser, dont il faudrait donner une définition rigoureuse : ce qui est impossible. Il y a mieux : je pense que les deux articles de la Charte qui déclarent 1° que les ministres sont responsables ; 2° qu'ils ne peuvent être jugés que pour trahison et pour concussion, impliquent contradiction, et que le premier eût suffi. En effet, et ceci détruit toute objection contre mon système ; qui jugera si le fait imputé au ministre est réellement une trahison, ou une concussion ? n'est-ce pas seulement la chambre des pairs ? Mais si ce tribunal suprême déclare traître ou concussionnaire le ministre prévenu d'un acte qui, d'après l'opinion de plusieurs de ses membres et selon la vérité, ne constitue ni une trahison, ni une concussion, qui pourra réformer l'arrêt ? personne ; évidemment personne, puisqu'il n'y a point dans l'état un tribunal supérieur. Le ministre condamné devra donc subir sa peine, parce que la Charte l'a déclaré responsable des trahisons et des concussions ; parce que la chambre des pairs l'a condamné comme traître ou concussionnaire, et parce que l'arrêt ne peut être attaqué pour fausse interprétation ou fausse application de la loi.

Telle est la conséquence palpable des deux articles de la Charte. C'est contre cette réalité que viendront se briser la subtilité ou la profondeur de toutes les théories et de toutes les lois subséquentes. Ainsi, après avoir dit que les ministres sont responsables, et qu'ils seront jugés par un tribunal qui n'a point de supérieur, on pouvait se dispenser de poser les limites de la responsabilité. Ainsi la législation anglaise doit, par la force des choses, s'introduire en France, sans que l'esprit, le parti ou le pouvoir ministériel puisse l'empêcher : les hommes ne peuvent rien contre les choses.

Toute loi sur la responsabilité sera donc une loi vaine. Elle ne peut régler que les formes de l'accusation, de l'instruction et du jugement. Et cela suffit pour donner au ministre une grande sauvegarde.

CHAPITRE VI.

*Des Formes légales de la Responsabilité.**De l'Accusation.*

S'il est vrai que les ministres ne puissent échapper à la peine de leurs crimes, la liberté publique est satisfaite. Il nous reste à satisfaire la justice, à montrer qu'un ministre, dans l'unique champ de bataille où il est permis de l'attaquer, ne peut tomber victime de la haine ou de l'envie.

Tout Français a le droit de pétition ; chacun peut donc se plaindre aux deux chambres des abus de pouvoir dont on l'aura rendu victime. Tout député qui aura connaissance des actes criminels d'un ministre, peut élever contre lui sa voix accusatrice. L'opinion publique enfin, née de la force des choses, pousse les hommes devant elle, placera, dans des circonstances graves, la chambre des députés dans la terrible alternative de poursuivre les

ministres prévaricateurs, ou de se couvrir d'un opprobre ineffaçable. Toute accusation naîtra de l'opinion ou l'éveillera, et l'œil de la France entière s'ouvrira sur la conduite du ministre, dont une voix unique aura signalé, peut-être à tort, la culpabilité.

Mais la voix qui s'élève peut être injuste ; tant de passions peuvent l'animer, qu'il serait inique de lui abandonner l'honneur du ministre attaqué. Toute proposition contre un ministre doit être suivie de l'ordre du jour, si elle n'est point appuyée par un nombre déterminé de députés.

Alors, la chambre a trois actes à remplir : le premier consiste à savoir s'il s'élève des présomptions assez graves de culpabilité ; le second, si le crime imputé au ministre est du nombre de ceux dont la Charte l'a déclaré responsable ; le troisième, s'il y a lieu à le renvoyer en état d'accusation devant la chambre des pairs.

Dans le premier cas il faut distinguer : ou l'accusation paraît sans fondement, et alors on passe à l'ordre du jour ; ou elle présente quelque réalité, et ici il faut distinguer encore ; car l'inculpation peut être accompagnée de preuves

qui donnent à la chambre la puissance de procéder actuellement ; et elle peut aussi , en représentant un caractère criminel , n'élever contre le ministre que des présomptions plus ou moins graves. Il faut donc que la loi sur la responsabilité donne à la chambre le droit de procéder à des enquêtes préliminaires sur les faits imputés à l'inculpé. Sans ce droit , inhérent à tout corps chargé d'accuser légalement , les députés ne pourraient investir la chambre des pouvoirs que d'un fait dont ils ignorent la vérité , les actes prochains , la cause et les conséquences. L'accusateur doit nécessairement connaître le crime dont il se plaint , et l'individu qu'il signale comme coupable. Observons surtout que les communications , des explications , des confessions ne sont point des enquêtes.

Lorsqu'elle croira qu'il s'élève , contre le ministre , des présomptions de culpabilité assez graves pour nécessiter sa mise en accusation , la chambre devra décider si le fait imputé au ministre est compris dans les mots *trahison* et *concussion*. La nature des choses l'amène à cette décision , car elle ne peut accuser le ministre dans ce cas. Cette obligation détruit toute possibilité de préciser la responsabilité. Toute loi serait rendue vaine par l'inter-

tion. Les *précédens* pourront seuls faire connaître la valeur et l'étendue de ces expressions.

Si la chambre déclare que le ministre lui paraît coupable du fait dont il est prévenu , et qu'il est responsable pour cet acte , elle le renverra , en état d'accusation , devant la chambre des pairs.

Ainsi , avant que l'accusation pèse sur le ministre , les députés doivent décider trois questions préalables ; et l'éloquence véhémement d'un orateur fougueux ne peut accabler un ministre sous la tyrannie de la parole. La durée de ces débats préliminaires doit être fixée , pour n'être pas éternelle ; mais la lenteur et la solennité des formes donneront à l'accusation même la majesté d'un arrêt (1).

Sans doute cette lenteur nuira souvent à la réparation du délit ; sans doute le ministère aura le

(1) Cependant la responsabilité serait sans fruit pour la liberté , si l'on fixait un terme particulier à la prescription des délits des ministres. Si , à cet égard , le ministre sort de la loi commune , ses actes seront soustraits à toute investigation ; et il sera toujours impuni , si les députés , pris au piège des caresses et des espérances , ont le droit de ne transmettre à leurs successeurs immédiats qu'une action prescrite et surannée.

temps d'éprouver toute son influence sur une chambre peu nombreuse, composée, en grande partie, de fonctionnaires placés sous sa dépendance; sans doute la bienveillance royale pourra, dans certains cas, environner le ministre inculpé de sa puissante protection; sans doute le ministre même sera rarement assez inhabile pour ne pas se sauver dans le vaste labyrinthe qui sépare le pouvoir reconnu de l'arbitraire évident; mais les droits que la Charte a sanctionnés, les libertés qu'elle a établies ne sauraient périr en éprouvant une éclipse partielle et momentanée. Le droit de les revendiquer suffit pour leur sauvegarde. La possibilité d'atteindre celui qui oserait les frapper, les garantira de toute atteinte. Dans cette lutte solennelle, il importe moins de punir que de conserver, et de faire reconnaître que l'on possède le droit de punir.

Les monarchies absolues présentent bien plus de ministres emprisonnés, exilés ou chassés, que les annales d'Angleterre n'offrent de ministres condamnés. Cependant tel est l'avantage de la responsabilité, que le ministère anglais n'osera se permettre certains actes arbitraires, que lorsque la corruption entière de la chambre des communes l'assurera que la responsabilité n'est plus qu'un vain mot. Or, une chambre assez

avilie pour donner cette certitude actuelle, ne peut promettre une dépravation égale de la chambre qui doit la suivre; ainsi la crainte d'une responsabilité future suffira pour sauver le peuple d'une tyrannie contemporaine, si l'on repousse l'invention moderne des *bills d'indemnité*.

Ceux qui voudraient donner à ces grandes accusations l'inflexible sévérité des poursuites judiciaires, ne doivent pas perdre de vue que les députés, organes de l'opinion nationale, useront du droit d'accuser les ministres, moins souvent pour placer un coupable sous le glaive, que pour faire tomber le pouvoir de quelques mains inhabiles; que la chambre des députés, populaire par essence, lorsque ses membres sont indépendans, est naturellement ennemie du pouvoir ministériel, et qu'alors il faut que les choses servent de rempart contre les hommes.

Ces formes préliminaires sauveront le parti ministériel des attaques outrageantes du parti populaire. Je ne prends point ces mots dans leur acception vulgaire. Les courtisans louent jusqu'à la pensée de celui qui les protège, l'opposition dénigre jusqu'à l'intention de celui qu'elle attaque; l'intérêt personnel est l'unique base de la louange constante et de l'injure perpétuelle : la

valeur de l'éloge forme une équation parfaite avec la valeur de l'outrage. Je conçois que les députés puissent approuver ce qui est bien, combattre ce qui est mal ; je conçois qu'ils puissent se tromper en prenant l'un pour l'autre, mais je ne puis concevoir que, dans une nombreuse réunion d'hommes raisonnables, les mêmes mains puissent porter sans cesse des verges ou des encensoirs.

On ne peut demander si les discussions qui précèdent l'accusation doivent craindre la publicité : la dénonciation excite la curiosité, la discussion publique peut seule la satisfaire. L'opinion doit nécessairement s'établir juge de ces grands débats, et la publicité peut seule guider et fixer l'opinion. On ne saurait se soustraire à son empire. L'accusateur équitable doit l'appeler à son aide, l'innocent accusé doit s'en faire un rempart. N'a-t-elle pas absous ces accusés illustres que des commissaires ont condamnés dans l'ombre, et ne condamnerait-elle pas le ministre prévenu que la chambre absoudrait dans les ténèbres ? Aujourd'hui cette question est oiseuse. La Charte a accordé la publicité aux discussions de la chambre des députés, et ce corps n'a pas cherché le mystère lorsqu'il a traité des griefs de M. Robert contre S. Exc. le ministre de la police

générale. La seule objection contre la publicité, puisée dans la crainte de voir divulguer les secrets de l'état, a été réfutée par M. de Constant. « Les questions qui sont du ressort de la responsabilité, dit ce publiciste, ne tendent point à divulguer le secret ; car elles ne sont débattues que lorsque l'objet qui les a fait naître est devenu public (1). »

De l'Instruction et du Jugement.

Dans tous les états représentatifs on trouve un corps particulier placé au-dessous du monarque et au-dessus du peuple. « Lorsque la monarchie veut envahir le pouvoir absolu, le patriciat se réunit au peuple pour opposer au prince un contre-poids salutaire. Pourquoi les hauts barons se liguèrent-ils si long-temps avec le peuple anglais ? N'est-ce point par la crainte de voir le roi trop puissant changer leur patriciat en noblesse, et leur pouvoir en titres vains ? Sans cette ligue salutaire, les seigneurs eussent été, comme en France, réduits à mendier du prince des honneurs passagers, et n'eussent point acquis la puissance héréditaire et souveraine qu'ils doivent à

(1) *De la Responsabilité des Ministres*, pag. 51.

leur constitution. Mais, lorsque le principe démocratique prédomine, les patriciens sont forcés de s'attacher au monarque pour rétablir l'équilibre; car l'égalité qu'entraînerait la démocratie les réduirait à rien.

« L'aristocratie n'a point dans les états mixtes une force qui lui soit propre ; aussi , par sa nature , est-elle moins disposée à attaquer qu'à se défendre , à envahir un pouvoir nouveau qui conserver celui qu'elle a , à sortir du cercle qui y ramener les autres pouvoirs ; elle désire l'ordre parce qu'elle n'est pas assez forte pour gagner au désordre. Son crédit n'ayant pas assez de poids dans la balance pour tirer quelque profit du changement de la loi fondamentale , tous ses efforts se bornent à empêcher les violations , forcer les autres élémens à respecter le pacte d'où elle tire son existence ; c'est là ce qui fait considérer ce corps comme le dépositaire de la loi première et des antiques traditions. Sans prendre garde à la nécessité qui le force à être modéré , on lui tient compte de sa modération. L'uniformité de sa conduite , qui est la suite de sa constitution privée , augmente sa considération , et le fait regarder comme la clef de la voûte et le pivot de l'harmonie souveraine.

« Ce qui garantit les vertus de ce corps

c'est qu'elles sont nécessitées par la force des choses (1). »

Tel est le tribunal suprême que sa nature semble établir juge souverain des ministres accusés , et qui , par sa constitution privée , sauve l'accusateur de l'influence de l'autorité ministérielle , le ministre de la fougue effervescente d'un antagoniste populaire , et garantit à la nation une équitable sévérité dans cette lutte solennelle des libertés du peuple contre les pouvoirs du gouvernement.

Lorsque la chambre qui a le droit d'accuser , viendra , par des députés chargés de soutenir l'accusation , déférer aux pairs du royaume le ministre prévaricateur , ceux-ci , investis par cette seule démarche de leur haute magistrature , commenceront leurs enquêtes judiciaires : les députés , transformés en ministère public , conserveront , dans la procédure , le droit de requérir les actes nécessaires.

Malheureusement, en France, le ministère public est seulement accusateur ; il n'instruit point à *décharge* ; il cherche moins la vérité que des matériaux d'accusation ; et dans cette procédure

(1) *Principes généraux du droit politique* , pag. 468 et 470. Chez Bechet , libraire , quai des Augustins , n° 57.

criminelle et politique à la fois , qui touche à tant d'intérêts , qui éveille tant de passions , il faut lui interdire le droit de créer des crimes. Les délits *constructifs* sont l'arme inévitable et empoisonnée de l'arbitraire juridique ; ils appellent sur l'accusé , non la peine du crime qu'il a commis , mais la peine du crime qu'on lui impute : en ce sens tout jugement est un assassinat.

Je sais que tous les délits sont constructifs ; que pour établir le fait que la loi déclare délit , il faut en recueillir , en coordonner les preuves , et que cela nécessite une construction ; mais lorsque le délit git dans l'intention de nuire , dans l'ignorance de ce que l'on devait faire , dans l'inertie qui a empêché d'agir ; lorsqu'enfin le délit n'a qu'une existence morale , on sent combien l'accusation peut l'aggraver , et combien les juges ont à craindre de statuer , non sur le crime , mais sur les idées de l'accusateur. Les délits moraux dégénèrent tous en délits constructifs , et tout accusé sera coupable si on ne l'abrite contre la tyrannie juridique , en le plaçant sous la sauvegarde des jurés.

Que de choses consolantes renfermées dans ce mot ! Si les jurés font quelquefois l'espoir du crime , ils font toujours la sécurité de l'innocent ; et si on leur adresse quelque reproche , c'est sur

la composition seule du jury qu'on le fonde. Mais ces reproches ne s'évanouiront-ils pas devant la chambre des pairs transformée en conseil de jurés ? Quelle garantie n'offrent-ils point , ces hommes qui , par le soin de leur propre conservation , doivent être également ennemis de l'anarchie et du despotisme ; qui , exempts des passions de l'accusateur , libres des craintes des juges ordinaires , accoutumés à discuter les grands intérêts de l'état , à suivre le secret dédale de l'administration , placés dans cette position élevée et indépendante qui donne au caractère une sévère austérité , à l'esprit une grave justesse , aux mœurs une douce aménité , sauront allier , avec une équité scrupuleuse , les libertés du peuple , les égards dus au gouvernement , les ménagemens dus à l'accusé , et cette pitié délicate qu'on doit au malheur , même alors qu'il est mérité ?

Ces considérations suffisent pour rassurer le ministre contre ces enquêtes qui ont pour objet d'établir la vérité du délit , et de former le corps des preuves. Dans la discussion , sa défense entièrement libre ne doit connaître de mode et de limite que dans sa volonté ; il lui faut toutes ses forces pour attaquer l'édifice juridique qu'on a élevé contre lui ; il faut qu'il le renverse , ou qu'il tombe écrasé sous son poids. Dans cette agonie

solennelle de l'homme qui lutte contre les flots qui vont l'engloutir, tous ses efforts doivent être sacrés ; et si l'on serait criminel , en lui prêtant un bras secourable , on le serait plus encore en arrachant de ses mains la planche du salut.

L'opinion , reine toujours invisible et toujours présente, a suscité l'accusateur, et a livré l'accusé à ses juges. Ici, elle devient incertaine et fluctuante ; elle cherche à s'établir sur l'attaque et sur la défense : l'arrêt ne peut et ne doit être que l'opinion publique irrévocablement fixée. La publicité est de rigueur. La sentence ne peut sortir des ténèbres, comme la feuille prophétique sortait de l'autre mystérieux des Sibylles. N'existerait-il pas alors deux jugemens, celui des pairs et celui de l'opinion ? ces arrêts ne seraient-ils pas toujours contraires ? la pitié qui suit le malheur, ne proclamerait-elle pas innocent le ministre condamné dans le secret ? la haine qui s'attache à la prospérité ne signalerait-elle pas comme coupable le ministre blanchi dans le mystère ? la publicité de l'accusation ne doit-elle pas entraîner la publicité de la discussion ? peut-on laver dans l'ombre ce qui fut souillé en public ? Le concert de l'opinion publique et de l'arrêt suprême peut seul empêcher l'innocent de laisser sur le champ de bataille ou son honneur

ou des soupçons ; peut seul détourner du coupable ces traits envenimés qui empoisonnent encore et le malheur, et les remords.

Trop long-temps la magistrature a voulu assujétir l'opinion, en distribuant, à son insçu, l'estime ou le mépris. La puissance ne peut rien sur l'honneur ; né de l'opinion, il lui appartient tout entier. Il accompagne et protège Sully dans sa retraite, Choiseul dans son exil, Lalli sur l'échafaud. Les pairs eux-mêmes sentiraient le besoin du concours de l'opinion. Dans le siècle de la civilisation, sous un climat qui éloigne les mœurs barbares du Nord et les mœurs perfides du Midi, les ministres seront incapables de ces effroyables trahisons, de ces concussions énormes que l'on punit bien moins par les châtimens que par l'infamie ; mais, chez des hommes idolâtres de l'honneur, façonnés par l'éducation à l'ambition et à l'orgueil, la première passion est une ardeur effrénée pour les rangs élevés, une soif inextinguible de suprématie. L'aveugle amour-propre se débat, au milieu du peuple des courtisans, pour se saisir des rênes du gouvernement, avant d'avoir fait l'apprentissage de la puissance. Alors tous les crimes ministériels se réduiront à la faiblesse, à l'impuissance, à l'impéritie ; et des fautes, criminelles par leur résultat, feront seules tomber le pou-

voir de quelques mains inhabiles. Voulez-vous cependant que l'opinion publique, ne pouvant porter sur les débats un regard inquisiteur, fasse planer sur le ministre faible les soupçons qui flétriraient le ministre criminel, ou, sur la chambre des pairs, l'accusation d'arbitraire qui suit toujours les arrêts ténébreux? Sans doute faut que la faiblesse écartée perde son rang, son emploi, son orgueil; mais que l'honneur lui reste tout entier, que sa probité soit sans tache puisqu'elle a bien fait autant qu'elle a su bien faire. Or, cela ne peut être qu'autant que l'opinion publique sera juge des débats; sans elle, le ministre laissera sa réputation dans l'arène, par la seule raison qu'elle était vide de spectateurs.

Enfin le jugement prononcera la seule peine que le coupable puisse encourir. On a craint qu'il ne devînt, après l'avoir subie, victime des persécutions de son successeur. Mais quelle mesure vexatoire pourrait-on se permettre contre lui? Ne rentre-t-il pas alors dans la classe des citoyens? Et ces mêmes libertés constitutionnelles qu'on aura défendues contre lui, ne pourra-t-il pas, dans les jours malheureux, les revendiquer contre ses successeurs? Alors on verra la liberté publique devenir la sauvegarde de celui qui voulut l'étouffer sous l'arbitraire.

Du recours en grâce.

Si, dans tous ces débats politiques, la royauté n'est jamais froissée, c'est qu'elle veille, immobile, au-dessus de la région des orages. Mais cette inactivité, inhérente à la monarchie constitutionnelle, ne doit pas être prise dans un sens trop étendu. Tous les actes qui n'entraînent point de responsabilité rentrent dans son domaine. Ils forment seuls la prérogative. Ainsi la plus noble des puissances humaines, celle de dispenser les honneurs, demeure constamment, au milieu des affections du Roi, pour entourer son trône de bonheur, d'espérance et d'amour. Ainsi cette douce émanation d'un pouvoir céleste et tout-puissant, la clémence, dernier asile du coupable, veille sans cesse, dans le cœur du monarque, pour environner sa personne de toutes les bénédictions qu'on adressait jadis à la divinité qui servait de refuge. Demander si le Roi doit fermer ce trésor au ministre condamné, n'est-ce pas demander si la raison est assez puissante pour tyranniser les affections du cœur? Vouloir limiter la prérogative, et enlever au prince le droit de faire grâce, c'est attaquer le monarque dans le champ sacré où il peut agir avec liberté, c'est attenter à l'inviolabilité.

Sans doute, un roi plus ambitieux que prudent, plus avide d'un grand pouvoir que d'une puissance inviolable et perpétuelle, pourra exciter un ministre à s'armer contre la constitution. Sans doute, le ministre se portera au crime assuré de la grâce. Mais quelle atteinte peut porter à la liberté ? N'a-t-elle pas le droit de l'accuser, de le convaincre, de le condamner ? vivra cependant ! mais la justice qui le condamne lui enlève sa force, et la bonté qui l'absout le laisse sans dignité. Forcé de rougir à la fois de crime et du pardon, peut-il être à craindre ? n'est-il pas impuissant dès qu'il est désarmé ?

FIN.

Faute à corriger.

Pag. 63, lig. 11, ministère, lisez ministre.

CATALOGUE des Ouvrages nouveaux, publiés depuis un an, chez BECHET, libraire, quai des Augustins, n° 57, près le Pont-Neuf.

- Des colonies et de la Révolution actuelle de l'Amérique ;* par M. DE PRADT, ancien archevêque de Malines. 2 v. in-8°. 12 f.
- Les trois derniers mois de l'Amérique méridionale et du Brésil, suivis des personnalités et incivilités de la Quotidienne et du Journal des débats ; par le même. Seconde édit., revue, corrigée et augmentée.* 1 vol. in-8°. 3 f.
- Les six derniers mois de l'Amérique et du Brésil ; par le même, faisant suite aux deux ouvrages ci-dessus.* 1 vol. in-8°. 4 f. 50 c.
- Pièces relatives à Saint-Domingue et à l'Amérique, mises en ordre par le même, pour faire suite à ses ouvrages sur l'Amérique.* 1 vol. in-8°. 3 f. 50 c.
- Lettre à un Electeur de Paris, sur les élections ; par le même.* 1 vol. in-8°. 3 f.
- Antidote au congrès de Rastadt, 1798, suivi de la Prusse et sa neutralité, 1799. Nouvelle édition, de ces deux ouvrages.* 1 gros vol. in-8° ; par le même. 8 f.
- Préliminaires de la session de 1817 ; par le même.* 1 vol. in-8°. 3 f. 50 c.
- Des progrès du Gouvernement représentatif en France, session de 1817 ; par le même.* 1 vol. 8°. 1 f. 25 c.
- De la puissance temporelle des Papes, et du Concordat de 1817 ; par M. J. GARINET, avocat en Cour royale.* broch. in-8°. 1 f. 50 c.
- Annales de la session de 1817 à 1818 ; par MM. BENJAMIN DE CONSTANT, ST-ARBEIN et PAGES, 1^{er}, 2^e, 3^e, 4^e et 5^e cahier, chaque cahier.* 1 fr. 50 c.
- Lettre (1^{re} et 2^e), à M. Odillon-Barrot, avocat en la cour de cassation, par M. BENJAMIN DE CONSTANT, sur le procès de Wilfrid Reguault, condamné à mort, avec un plan figuré du lieu où s'est commis l'assassinat.* in-8°. 2 fr. 50 c.
- Du Système politique suivi par le ministère, ou Réponse à l'ouvrage de M. de Chateaubriand, sur le même sujet ; par M. AZAIS.* in-8°. 1 fr.
- La Raison Vengée de l'Inconséquence ou Lettre de M. Azais à M. de Feletz.* in-8°. 1 fr. 50 c.

De la Sagesse en politique sociale, ou de la mesure qu'il est convenable en ce moment, d'accorder aux principales nations de l'Europe; par M. AZAÏS. in-8°. 1 fr. 5

Recueil philosophique, par M. AZAÏS, premier cahier. Sujets qui y sont traités : 1^o de l'état actuel des choses et des esprits en France; 2^o du fatalisme politique de M. de Châteaubriand. in-8°. 1 fr.

Contes à mes fils, par KORTZBE, traduits de l'allemand par FRIÉVILLE. 2 vol. in-12, ornés de onze belles gravures, titres gravés. 7 fr. 5

Principes Généraux du droit politique dans leur rapport avec l'esprit de l'Europe et avec la Monarchie constitutionnelle; par M. J. P. PAGES, ancien magistrat, membre de plusieurs sociétés savantes. 1 vol. in-8°. 6 fr.

Théorie nouvelle et raisonnée du Participe français; par M. BESCHER, bachelier ès lettres (académie de Paris). Deuxième édition, revue, corrigée et augmentée. 1 vol. in-12. 2 fr.

La Vie d'Erostrate, découverte par Alexandre VERRI, auteur des Nuits romaines au tombeau des Scipions, et publiée en français par L. F. LESTRADE, avec des notes historiques et critiques. 1 vol. in-12. 2 fr. 5

Mandeville, histoire anglaise du dix-septième siècle, par WILLIAM GODWIN, auteur de Calchs-William, traduit de l'anglais par JEAN COHEN, ancien censeur royal, traducteur des Protecteurs et des Protégés, etc. 4 vol. in-12. 10 fr.

Archangeau et Roger, ou le Siège de Metz; par madame BARTHELEMY-HADOT, auteur de la Tour du Louvre, etc., etc. 4 vol. in-12. 8 fr.

Charles, ou les Inconvéniens du Célibat, par madame MAURER, auteur de Caroline, ou les Inconvéniens du Mariage, etc. 4 vol. in-12. 8 fr.

Les Soirées de Famille, contes, nouvelles, traits historiques et anecdotes; recueil philosophique, moral et divertissant. 3 vol. in-12. 6 fr.

La Fille du Proscrit, et le Roi des Montagnes, par l'auteur d'Armand et d'Angella. 3 vol. in-12. 6 fr.

Annales de Grammaire, par la société grammaticale de Paris; douze numéros par an, à partir du 15 mars 1818. On souscrit à Paris, chez Bechet, libraire-éditeur, quai des Augustins, n^o 57. Prix de la souscription, franc de port, par an. 12 fr.
Pour six mois. 7 fr. 5
Par numéro. 1 fr. 5

Cet ouvrage, rédigé par les premiers grammairiens de Paris, ne peut manquer d'être bien accueilli par tous ceux qui veulent connaître leur langue, et en approfondir les difficultés.

DE
LA RESPONSABILITÉ
DES AGENS DU POUVOIR,
D'APRÈS NOS LOIS ACTUELLES;
ET
DU DROIT
DE DÉFENSE ET D'INDEMNITÉ DES CITOYENS
ENVERS LES AGENS DU POUVOIR.

DE
LA RESPONSABILITÉ

DES AGENS DU POUVOIR,
D'APRÈS NOS LOIS ACTUELLES,

ET

DU DROIT

De l'Imprimerie de RENAUDIERE, Marché N^o.
n^o. 48, près le Palais de Justice.

DE DÉFENSE ET D'INDEMNITÉ DES CITOYENS

ENVERS LES AGENS DU POUVOIR,

PAR J^{rs}. REY, DE GRENOBLE,

AVOCAT A LA COUR ROYALE DE PARIS.

~~~~~  
A PARIS,

CHEZ L'HUILLIER, LIBRAIRE, rue Serpente, n<sup>o</sup>. 16.

~~~~~  
1818.

DE
LA RESPONSABILITÉ
DES AGENS DU POUVOIR
D'APRÈS NOS LOIS ACTUELLES,
ET
DU DROIT
DE DÉFENSE ET D'INDEMNITÉ DES CITOYENS
ENVERS LES AGENS DU POUVOIR.

PLUSIEURS publicistes ont recherché quelles sont, en théorie, les bases de responsabilité de tout agent de l'autorité publique. Dès 1814, un membre de la chambre des députés avait présenté un projet de loi sur la responsabilité

spéciale des *ministres*. Un projet de même nature a été présenté en 1817 par un illustre pair. Enfin, dans la session dernière, plusieurs orateurs des deux chambres, en critiquant les actes des ministres ou d'autres agens de l'autorité, ont eu l'occasion de s'expliquer sur les principes qui doivent régir cette matière. Je ne crois donc point nécessaire d'aborder ici cet objet dans des développemens théoriques.

Mais le résultat des opinions semble être, en général, que *dans l'état actuel* de notre législation, il n'existe aucun moyen de se pourvoir contre les fautes les plus graves ou contre les crimes mêmes de cette classe de citoyens. Le gouvernement n'ayant encore présenté aucune loi sur la responsabilité ministérielle, malgré le prescrit formel de la charte, on se borne à gémir sur cette inexécution de notre loi fondamentale, sans examiner si, vraiment, il ne reste aucune garantie à cet égard; et s'il est bien certain que les intérêts les plus chers des citoyens, que les intérêts plus précieux encore de la patrie, soient entièrement à la merci de fonctionnaires imprudens, passionnés ou prévaricateurs.

Mon but est de prouver qu'une pensée aussi désespérante n'est heureusement point fondée

J'espère démontrer que, malgré l'imperfection trop réelle de nos lois sur cette matière, mais en recourant au Code pénal et à l'économie entière de la charte, il est peu d'actions coupables des fonctionnaires qui ne puissent être utilement réprimées. Je prouverai également que, d'après les mêmes lois, combinées avec les dispositions du Code civil, la plus grande latitude est accordée au droit d'indemnité des particuliers contre les fautes graves, les abus d'autorité ou les autres excès des agens du pouvoir.

Montrer ainsi l'étendue de leurs droits aux citoyens, et les limites de leur puissance aux fonctionnaires, *même dans l'état imparfait de notre législation*, me semble être de quelque utilité pour les citoyens et pour les fonctionnaires eux-mêmes.

CHAPITRE PREMIER.

De la responsabilité des agens du pouvoir en général.

§. I^{er}.

De la responsabilité des ministres.

Le mot ministre , dans le sens le plus absolu comprend l'idée de tout agent d'une force quelconque ; et , dans cette acception , l'on pourrait appeler ainsi tous les agens du gouvernement sans distinction. Mais dans nos monarchies modernes , notamment sous le régime constitutionnel , on est convenu de ne comprendre sous cette dénomination que les premiers agens du pouvoir , ceux qui correspondent directement avec le Monarque. Ainsi, nous avons en France sept *ministres* : de la justice , de l'intérieur , de la police , des finances , de la guerre , de la marine , et celui des relations extérieures.

La charte porte textuellement , article 14 , que les ministres du Roi sont *responsables*. Mais en supposant que cette disposition n'existât pas , son principe ne résulterait pas moins de plusieurs autres articles de cet acte. En effet , les articles 1 , 4 , 5 , 8 et 9 , en proclamant l'égalité devant la loi , en garantissant les diverses libertés , en assurant la jouissance des propriétés , supposent *nécessairement* la responsabilité de tout agent de la puissance publique , au même degré que celle du dernier des citoyens qui voudrait porter atteinte à ces droits. Si en était autrement , ces dispositions seraient nulles , elles resteraient sans vie , et ces dispositions étant absolument fondamentales , la charte elle-même recevrait le coup de mort par leur exécution.

A cette considération , déjà si puissante , l'on doit ajouter que la responsabilité ministérielle est la seule condition qui rende réelle l'inviolabilité du Roi , toute tentative d'enfreindre ou d'é luder avec intention ce principe de la responsabilité serait un véritable crime de *lèse-majesté*. D'où je suis fondé à conclure , que lorsque nos ministres , qu'on ne peut supposer être à la fois les ennemis déclarés du Prince et de

la nation , n'ont point encore présenté de loi sur les règles particulières de leur responsabilité , c'est qu'ils pensent avoir le tems de la préparer avec toute maturité , et qu'ils se reposent en attendant sur l'existence d'autres lois , sinon parfaites , du moins suffisantes pour empêcher la dissolution de tous nos principes sociaux.

Mais quelles sont donc ces lois ? J'ouvre encore la charte et je lis , art. 68 : » 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. » Or , laissant en ce moment ce qui touche la responsabilité civile , examen que nous renvoyons au chapitre deux , nous verrons que pour la responsabilité pénale il faut absolument recourir au code pénal de 1810 , sauf à éliminer les dispositions qui pourraient s'y trouver en contradiction avec la charte. Ce premier point ne peut être contesté.

Cependant , dira-t-on peut-être , l'art. 56 de la charte porte : les ministres ne peuvent être accusés que pour fait de *trahison* et de *concussion* ; et il en doit résulter que dans toute accusation contre les ministres , l'on devra retrancher , comme contraire à la charte , toute

disposition du code qui constituerait un délit d'autre nature.

Je réponds d'abord que tous les faits prévus dans le chapitre 1^{er} , intitulé : » des crimes et » délits contre la chose publique. » Depuis l'art. 75 jusqu'à l'art. 108 , rentrent évidemment dans le fait de *trahison* , puisqu'il n'y est mention que de crimes et délits contre la sûreté de l'état , intérieure ou extérieure , et d'attentats ou complots contre le monarque et sa famille. Les crimes et délits énoncés au § 2. Chap. 3 du même titre , depuis l'art. 139 jusqu'à l'art. 144 , appartiennent encore à la même classe , puisqu'il s'agit de contrefaçon des sceaux de l'état , de billets de banque , d'effets publics , etc. ce qui , dans un premier agent de l'autorité , est bien certainement une insigne trahison. Il en est de même pour le fait de corruption des fonctionnaires prévu par l'art. 177. Enfin l'on ne peut mettre en doute que l'art 174 , qui traite spécialement de la *concussion* des fonctionnaires publics , ne doive être appliqué au fait de *concussion* des ministres , qui sont les premiers fonctionnaires de l'état.

L'on doit donc retenir en premier lieu que les dispositions du code pénal sur ces divers

crimes ou délits sont entièrement applicables aux ministres comme aux autres agens du pouvoir. (1)

Mais poursuivons : Les mots *trahison* et *concussion*, employés dans la charte, ne peuvent être interprétés d'une manière aussi restreinte que s'il s'agissait de crimes imputables à des particuliers. Les crimes des premiers agens du gouvernement ont des conséquences bien autrement funestes que ceux des simples citoyens, ou même des agens secondaires du pouvoir. Par exemple, un simple particulier néglige de révéler un complot contre l'état ou la personne du Prince; et cependant, il peut n'être point considéré comme traître envers l'état ou son Prince; car il peut n'avoir obéi qu'à des considérations d'amitié, de parenté ou de reconnaissance peut-être, à l'égard des auteurs de ce complot; aussi la loi ne le punit en pareil cas que de la réclusion où même de l'emprisonnement simple suivant les circonstances. Mais un

(1) Voyez page 12, le tableau des crimes et délits des fonctionnaires en général, et notamment aux articles qui traitent des délits communs à tous les fonctionnaires, de quelque rang qu'ils soient.

ministre, qui se rendrait coupable d'une telle réticence, pourrait-il n'être point poursuivi comme criminel de haute trahison? On pourrait trouver d'autres cas analogues, et c'est d'après ces principes que les lois anglaises ont compris sous les noms génériques de *trahison* et *concussion* une infinité de faits qui sembleraient au premier coup d'œil ne point devoir s'y rapporter. C'est ainsi que les projets de loi sur la responsabilité ministérielle, présentés aux sessions de 1814 et 1817, ont rangé sous les catégories de ces deux espèces génériques une infinité de cas, étrangers à la trahison et à la concussion proprement dites, s'il s'agissait de simples particuliers. Ainsi donc, lorsqu'un ministre se rend coupable d'un des délits prévus par notre code pénal, et toutes les fois que ce délit suppose une *trahison quelconque* à ses devoirs, on doit regarder l'application dudit code comme une conséquence nécessaire de l'art. 56 de la charte constitutionnelle.

Enfin, l'on ne doit jamais perdre de vue l'importante observation que j'emprunte à M. Benjamin de Constant, dans sa brochure de 1815 sur la responsabilité, savoir, que toutes les fois qu'on ne peut invoquer contre un acte d'un mi-

ministre, les règles particulières de la responsabilité *ministérielle* proprement dites, l'on doit recourir aux règles de poursuite du droit commun; car il est impossible d'admettre qu'un délit quelconque doive jamais rester impuni. Lors donc que la charte, art. 56, dit que les ministres ne peuvent être accusés que pour fait de *trahison* et de *concussion*, cette disposition étant précédée de l'art. 55 qui énonce le droit des chambres d'accuser et de juger les ministres, faculté qui sort du droit commun, la restriction de l'art. 56 signifie simplement que les chambres ne pourront connaître que de ces deux espèces de crimes, tandis que la poursuite des autres faits qui leur seraient imputés *restera dans le domaine des juges ordinaires*. Si l'on en décidait autrement, il faudrait soutenir qu'un ministre peut impunément commettre tous les excès qui ne sont point compris dans ces deux classes de délits, qu'il peut impunément dépouiller un citoyen, attenter à son honneur, à sa liberté, à sa vie même.

Il est donc certain que jusqu'à ce qu'une loi ait été faite pour spécifier les délits imputables aux ministres, l'on doit recourir contre eux aux dispositions du droit commun, et que même ces

dispositions devront être appliquées toutes les fois que le code spécial de la responsabilité ministérielle ne comprendra pas un fait reconnu pour délit par le code pénal ordinaire.

§ I I.

De la responsabilité des fonctionnaires ou agents du gouvernement autres que les ministres.

La charte n'ayant apporté aucune exception pour les crimes et délits des fonctionnaires autres que les ministres, on ne peut mettre en doute qu'ils soient passibles des mêmes peines que les autres citoyens pour tous les faits qui leur sont communs; ceci est évident. Mais il est en outre divers cas prévus par le code pénal à l'égard des seuls fonctionnaires, tels que ceux énoncés aux art. 80, 81, 93, 94, 114 à 131, 145 à 148, 155, 158, 166 à 198, 234, 254 et 432; et ces dispositions étant en général peu connues des citoyens, nous croyons utile de les

retracer dans un tableau par ordre alphabétique,
où chacun pourra recourir suivant les circons-
tances.

TABLEAU ALPHABÉTIQUE

Des Crimes et Délits spécialement imputables aux Fonctionnaires de tous les rangs et de toutes les classes.

NATURE DES DÉLITS.	EXEMPLES, OU DÉFINITIONS DES DÉLITS.	ARTICLES des lois APPLICABLES.	PEINES APPLICABLES.	NATURE DES DÉLITS.	EXEMPLES, OU DÉFINITIONS DES DÉLITS.	ARTICLES de lois APPLICABLES.	PEINES APPLICABLES.
A				Suite E.			
<i>Attentat à la constitution</i>	Un ministre, ou autre agent du pouvoir, qui fait mettre sur la liste des électeurs des individus ne payant pas 300 francs de contribution, en contravention à l'article 40 de la charte. Un ministre, un préfet, ou autre agent du pouvoir, qui établit un impôt ou un droit quelconque non consenti par les chambres et le roi, en contravention à l'article 48 de la charte. Ceci s'applique aussi à certaines exactions qui se font dans la garde nationale; en un mot, à toute autre violation de la charte, non prévue par une autre disposition particulière. (Voyez au mot Concussion, pour le cas où l'auteur du délit en fait son profit.)	114—118.	Dégradation civique, bannissement, travaux forcés à temps, le tout suivant les circonstances.	<i>Emploi illégal de la force publique</i>	Tout ministre ou autre fonctionnaire qui requiert ou ordonne, fait requérir ou ordonner l'action de la force publique contre l'exécution d'une loi ou ordonnance de justice, ou de toute autorité légitime.	188—191.	Réclusion, déportation.
<i>Attentat à la liberté individuelle</i>	Ceci s'applique non-seulement aux cas, extrêmement variés, où un ministre, ou autre fonctionnaire civil, judiciaire ou militaire, fait arrêter ou détenir un citoyen sans ordre d'une autorité compétente, ou hors les cas déterminés par la loi, mais encore aux exils ou mises en surveillance que se permettent plusieurs ministres, préfets ou maires, sans qu'ils en aient un véritable droit.	<i>Idem.</i>	<i>Idem.</i>	<i>Entreprise illicite</i>	Tout ministre ou autre fonctionnaire qui requiert ou ordonne, fait requérir ou ordonner l'action de la force publique contre la levée des gens de guerre légalement établie.	94.	Déportation, mort.
<i>Attentat aux droits civiques des citoyens</i>	Un ministre, ou autre agent du pouvoir, omet sciemment de porter sur la liste des électeurs ou jurés des citoyens remplissant les conditions voulues par la loi.	<i>Idem.</i>	<i>Idem.</i>	<i>Exercice prématuré de fonctions</i>	Un fonctionnaire, sujet à prêter serment, qui entre en fonctions avant de l'avoir prêté.	196.	Amende.
C				F			
<i>Coalition de fonctionnaires</i>	Les ministres réunis, ou quelques-uns d'entre eux, plusieurs fonctionnaires administratifs, judiciaires ou militaires, se concertent pour prendre une mesure quelconque contraire aux lois ou aux ordres légaux du gouvernement, ou pour un complot attentatoire à la sûreté intérieure de l'Etat. (Les cas peuvent en être extrêmement variés.)	123—126.	Amende, emprisonnement, interdiction des droits civiques, dégradation civique, bannissement, et jusqu'à la mort; le tout suivant les circonstances.	<i>Faux en écriture publique</i>	Un ministre ou autre fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, emploie fausses signatures, altère des actes, suppose des personnes, intercale des écritures sur des registres ou autres actes depuis publics depuis leur clôture.	145.	Travaux forcés à perpétuité.
<i>Commerce illicite</i>	Un commandant militaire, un préfet ou sous-préfet, qui fait, dans l'étendue des lieux où il exerce son autorité, ouvertement ou d'une manière simulée, le commerce des grains, grenailles, farines, substances farineuses, vins et boissons autres que celles de ses propriétés.	176.	Amende et confiscation des denrées.	<i>Forfaitures</i>	Les mêmes, qui dénaturent frauduleusement la substance ou les circonstances d'un acte, en écrivant des conventions autres que celles tracées ou dictées par les parties, ou en constatant comme vrais des faits faux, ou comme avoués, des faits qui ne le sont pas.	166—168.	Dégradation civique, si le crime commis n'emporte pas peine plus forte. Bannissement, la mort.
<i>Concussion</i>	Tous ministres, et autres fonctionnaires quelconques, ou même leurs commis ou préposés, qui ordonnent de percevoir ou exigent ou reçoivent ce qu'ils savaient n'être pas dû, ou excéder ce qui était dû d'un titre quelconque	174.	Amende, emprisonnement, réclusion.	L	<i>Livraison de secrets à l'étranger de plans de fortifications, etc.</i>	80—81.	Bannissement, la mort.
<i>Continuation illégale de fonctions</i>	Tout ministre ou autre fonctionnaire révoqué, destitué, suspendu, ou temporaire, qui continue ses fonctions après avoir été remplacé.	197.	Amende, emprisonnement, interdiction de fonctions publiques.	M	<i>Manquement de service public.</i>	43a.	Travaux forcés à temps ou peines plus graves, si y a intelligence avec l'ennemi.
<i>Corruption de fonctionnaires</i>	Tout ministre ou autre fonctionnaire qui agréé des offres ou des promesses, reçoit des dons ou des présents pour faire un acte de ses fonctions, même juste, mais non sujet à salaire, ou qui se sera abstenu de faire son devoir. Tout juge ou administrateur qui se sera décidé pour ou contre une partie, par faveur ou par inimitié contre elle.	177—178.	Amende et carcan, dégradation civique.	N	<i>Négligence de dépositaires publics</i>	254.	Amende, emprisonnement.
D				P			
<i>Délivrance illégale de passeport</i>	Tout maire ou adjoint, ou tout préfet, quant aux passeports à l'étranger, qui délivre un passeport sans connaître l'individu, ou sans l'attestation de gens connus, ou qui le délivre en connaissant une supposition de nom.	155.	Emprisonnement, bannissement.	<i>Participation à un délit qu'on est obligé de réprimer</i>	Tout fonctionnaire qui se rend coupable d'un délit qu'il est chargé de réprimer; par exemple, un forestier qui fait du dégât dans les bois, un douanier qui fait la contrebande, etc.	190.	En matière correctionnelle, toujours le maximum, et au grand criminel, toujours peine au-dessus de celle infligée aux autres coupables.
<i>Délivrance illégale de feuille de route</i>	Tout officier public qui délivre sciemment une feuille de route sous un nom supposé.	158.	Bannissement, réclusion, travaux forcés à temps.	<i>Passation illégale d'un acte de l'état civil</i>	Les officiers de l'état civil qui inscrivent leurs actes sur feuilles volantes. Les mêmes qui passent un contrat de mariage sans s'assurer du consentement de qui de droit. Les mêmes qui passent un contrat de mariage d'une veuve avant que dix mois soient révolus après la mort du premier mari.	192—194.	Amende, emprisonnement.
<i>Déni de justice</i>	Tout juge ou tribunal, tout administrateur ou autorité administrative qui, sous aucun prétexte, dénie de rendre la justice après en avoir été requis, et qui persévère après injonction de ses supérieurs.	185.	Amende, interdiction de fonctions publiques.	R	<i>Refus de déférer à une réclamation sur la liberté individuelle</i>	234.	Emprisonnement.
E				S			
<i>Empiètement d'autorité</i>	Tout juge, procureur général ou procureur du roi, substitut; tout officier de police qui ferait des réglemens législatifs, ou qui suspendrait l'exécution d'une loi, ou délibérerait sur le point de savoir si les lois seront publiées ou exécutées. Les mêmes fonctionnaires qui s'immisceraient dans les fonctions administratives, en faisant des réglemens sur ces matières, en défendant d'exécuter les ordres de l'administration, en citant des administrateurs, et en persistant, malgré l'annulation légale des jugemens ou ordonnances, ou malgré le conflit élevé; enfin, en procédant au jugement des affaires qui seraient revendiquées par l'autorité administrative, avant la décision de l'autorité supérieure. Les préfets, sous-préfets, maires, et autres administrateurs qui feraient des réglemens législatifs, ou suspendraient l'exécution d'une loi, et délibéreraient sur le point de savoir si les lois seront publiées et exécutées. Les mêmes fonctionnaires, qui feraient des arrêtés généraux tendans à donner des ordres ou défenses à des tribunaux. Les mêmes fonctionnaires qui connaîtraient de droits et intérêts privés du ressort des tribunaux, malgré la réclamation des parties, et avant que l'autorité supérieure ait prononcé.	127—129. 130—131.	Amende, dégradation civique.	<i>Refus d'obéir à l'autorité civile.</i>	Tout commandant, officier ou sous-officier de la force publique, qui, après en avoir été légalement requis par l'autorité civile, refuse de faire agir la force qui est à ses ordres.	119.	Dégradation civique.
				<i>Rétention illégale d'un commandement militaire</i>	Tout commandant militaire qui retient un commandement contre l'ordre du gouvernement, ou qui tient sa troupe rassemblée après que le licenciement ou la séparation en a été ordonnée.	92, alinéa 2, 3 et 4.	La mort.
				S	<i>Soustraction d'effets en deniers ou pièces et actes</i>	169—172.	Emprisonnement, interdiction des fonctions publiques, travaux forcés à temps.
				U	<i>Usurpation d'un commandement militaire</i>	93.	La mort.
				V	<i>Violation du secret des lettres.</i>	137.	Amende, interdiction des fonctions publiques pendant cinq ans au moins et dix ans au plus.

Il est facile d'appliquer aux fonctionnaires les cas dont je viens de tracer le tableau.

Mais ce qui présente plus de difficulté, c'est de déterminer avec précision quand ils peuvent être autorisés par la nature de leurs devoirs, à faire certains actes qui seraient de vrais délits de la part d'autres individus. En pareille circonstance il serait injuste de les punir puisqu'ils ne font que remplir une obligation. L'art. 367 du code pénal, est rédigé d'après ce principe; car après avoir défini le délit de calomnie, il est ajouté que cette disposition n'est point applicable aux faits *dont la loi autorise la publicité*, ni à ceux que *l'auteur était, par la nature de ses fonctions ou de ses devoirs*, obligé de révéler ou de réprimer. Ainsi, par exemple, un procureur du roi peut, il *doit même* révéler les faits à charge d'un individu poursuivi devant les tribunaux, et il ne peut être tenu d'en rapporter une preuve parfaite sous peine d'être regardé comme calomniateur. Ainsi, par exemple encore, un simple citoyen frappé légèrement par un individu désarmé, et qui se servirait d'armes meurtrières contre son adversaire, serait difficilement admis à s'excuser sur le motif de légitime défense de soi-même, dont il aurait visiblement dépassé les bornes. Mais un agent

de la force publique, étant de service, pourrait, suivant les cas, justifier l'emploi de ses armes, même à l'égard des voies de fait peu graves, parce qu'un individu qui se révolte contre la force publique est présumé avoir rompu tout frein et être disposé à employer tous les moyens pour la faire succomber. Or, cette disposition hostile est souvent très-grave et peut être une menace imminente contre la vie même de l'agent de la force publique. L'emploi des armes qui lui sont confiées peut donc être souvent considéré comme n'excédant point les bornes d'une légitime défense.

Tels sont les principes protecteurs des agents du pouvoir. Cette protection est conforme à l'équité parce que les fonctions publiques sont instituées dans l'intérêt même des citoyens, et parce qu'il faut bien accorder des garanties à ceux qui les remplissent avec intégrité. Mais parce que les fonctions publiques ne sont instituées que dans l'intérêt des citoyens, il est incontestable aussi que toute protection, accordée aux fonctionnaires contre cet intérêt, doit être repoussée comme contraire au principe même, et comme un élément destructeur de toute véritable société.

Il doit donc exister certaines limites à l'exer-

cice de l'autorité, toutes les fois que cet exercice comporte une rigueur quelconque envers les citoyens. La ligne de démarcation précise de ces limites est peut-être difficile à établir, mais le principe en est bien évident; et dans beaucoup de cas, il est facile d'en faire l'application.

Ainsi, pour reprendre l'exemple d'un procureur du roi près les tribunaux, qui révélerait des faits injurieux à un individu sans en fournir la preuve légale; il serait à l'abri de tout reproche s'il s'agissait dans l'accusation, dans une accusation non témérement intentée, de prouver ces faits mêmes, ou d'autres faits ayant une relation intime avec ceux-là. Mais si, pour soutenir une accusation téméraire ou passionnée; ou si à l'occasion d'un fait étranger à d'autres faits injurieux, le ministère public, sans aucune nécessité, pour le seul plaisir d'exercer une censure inquisitoriale et arbitraire contre les citoyens, pour satisfaire à un sentiment d'aigreur ou de morgue magistrale, venait à imputer gratuitement ces faits injurieux aux personnes indiquées dans la cause, on ne peut contester qu'il dût être passible des peines portées contre les calomnieux ou contre les individus coupables d'injures.

Ainsi, pour rappeler encore l'exemple déjà

cité d'un agent de la force publique , faisant usage de ses armes contre un citoyen désarmé , il serait également irréprochable si celui-ci s'était rendu coupable envers lui de violences , même peu graves , mais qui fissent présumer l'intention de résister d'une manière offensive. Mais il serait impardonnable si , d'après un simple refus d'obéir , il se décidait à faire de suite usage de ses armes ; il se rendrait coupable d'un crime , si , comme on le voit trop souvent , il se permettait de tirer sur un individu sans défense , et qui seulement aurait tenté de s'évader ; ou bien encore , si , comme on la vu en 1816 dans un de nos départemens du Sud-est , il avait l'atrocité de donner la mort à un malheureux , dénué des moyens même de s'évader et qui n'aurait pour toute défense que l'attitude d'un suppliant. Dans ce dernier cas ne devrait-il pas subir lui-même la peine du meurtre ou de l'assassinat ?

Une autre question bien importante se présente , celle de l'obéissance prétendue *passive* des agens du pouvoir , et surtout des militaires envers leurs chefs. Quels sont les cas où le devoir de cette obéissance peut servir de justification à un subordonné ? Que doit-on entendre par ce mot obéissance *passive* ? Admettra-t-on qu'un agent inférieur puisse être considéré comme un

pure machine , obligée , dans tous les cas possibles , de se mouvoir au premier signe de son supérieur , sans aucun examen de la moralité du fait qu'on exige de lui ?

Aucun texte de loi ne décide cette question d'une manière précise. Cependant les partisans de l'obéissance passive absolue , du moins quant aux militaires , semblent se fonder sur un article de la loi du 15 juin 1791 , dont la teneur a été consacrée par l'art. 84 de la constitution de l'an 8. Voici cette disposition : « La force armée est *essentiellement obéissante* ; nul corps armé ne peut délibérer ». Puisque , disent-ils , le devoir d'un militaire est d'être *essentiellement* obéissant , il ne peut être responsable d'aucune action lorsqu'il n'a fait qu'obéir à ses chefs ; il ne saurait donc en pareil cas être soumis à aucune peine.

J'aurai l'occasion plus particulière d'examiner au §. 4. si , d'après l'art. 68 de la charte constitutionnelle , on doit laisser leur empire à certaines lois , tellement contraires à l'esprit de cet acte fondamental , que ses effets bienfaisans seraient inconciliables avec l'exécution de ces lois. En me prononçant pour la négative , je pourrais soutenir que si l'on voulait attribuer à l'art. 84 de la constitution de l'an 8 le sens que je viens d'indiquer , on devrait regarder cet article comme

abrogé de droit par la charte, puisqu'il est impossible de concevoir une disposition plus favorable au despotisme du pouvoir, et même à l'impunité des assassinats privés. Mais je ne veux point faire une telle injure au législateur, et je veux prouver seulement que l'interprétation qu'on lui donne est tout-à-fait fautive et absurde.

Je commencerai par une première question, qui peut-être embarrassera les partisans de l'obéissance passive; je leur demanderai: Un garde du corps, sur l'ordre de son chef de service, doit-il, sans balancer, attenter aux jours du Monarque?... Non, sans doute, se récrieront-ils aussitôt avec une juste horreur; jamais personne n'a pu élever une prétention de cette espèce; car, en pareil cas, il est évident que ce serait un crime affreux.... C'est fort bien, je pense comme vous; cela est également évident pour moi, qui me permets de raisonner sur la moralité des actions; mais comment cela pourrait-il l'être pour le garde du corps, si l'agent de la force publique doit *sans examen* déférer à tout ordre de ses chefs? De deux choses l'une: ou vous devez prononcer que dans notre hypothèse, le soldat qui n'a fait qu'obéir est à l'abri de tout reproche, ou vous devez convenir

qu'il est des circonstances où l'agent de la force publique peut et *doit même* impérieusement refuser l'obéissance à ses supérieurs. L'alternative nous semble pressante, et il sera peut-être difficile d'y échapper.

Je viens de présenter l'exemple le plus frappant en absurdité du principe de l'obéissance passive, mais il est facile d'en présenter d'autres d'une force presque égale. Un caporal, par exemple, un sergent ordonne à l'un de ses soldats de tirer sur son officier ou sur son général.... Le soldat doit-il obéir *sans examen*? Un corps, un détachement armé passe au milieu d'une ville de l'intérieur en plein état de paix; tout est tranquille; mais soudain, le chef de la troupe lui ordonne de dévaster les maisons, d'y mettre le feu, de massacrer les femmes et les enfans.... Les soldats seront-ils coupables de refuser obéissance passive à cet ordre atroce?... Une réponse affirmative sur ces questions serait d'une absurdité trop révoltante.

On nous reprochera peut-être de choisir à notre gré des cas extraordinaires, auxquels personne ne peut songer en soutenant la maxime de l'obéissance aveugle. Nous pensons, en effet, qu'on n'y a pas songé, car ils auraient fait au moins douter de l'infailibilité du principe; mais

il nous suffit que ces cas soient possibles pour qu'on soit forcé d'avouer que, dans plusieurs circonstances, le subordonné, même militaire, doit examiner si l'ordre qu'on lui donne est légitime. Il est une foule d'autres cas où les conséquences de la *passivité* sont moins funestes, moins révoltantes, que dans les exemples cités, mais dont la raison n'est pas moins blessée. Le fait d'un coup de crosse, d'un coup de plat de sabre, donné sans motif légitime à un citoyen, ne sera pas un crime atroce, il est vrai, mais il constituera un véritable délit, également contradictoire en principe au droit et à l'équité.

Je sais que cette matière est fort délicate, qu'il serait nuisible de paralyser l'action *utile* de la force publique; je sais qu'il peut être assez difficile de fixer une ligne de démarcation bien précise entre les circonstances diverses, qui doivent fonder aux yeux des subordonnés la légitimité irrécusable des ordres de leurs chefs; je sais que près de cette ligne, chaque fait peut offrir une foule de nuances, difficiles à saisir par des hommes ignorans, comme le sont d'ordinaire les militaires inférieurs; mais aussi, je pense qu'au cas de poursuite d'un agent du pouvoir pour un fait de cette nature, on doit laisser la plus grande latitude au jury pour déci-

der si, dans le cas particulier, le subordonné a pu croire que l'exécution de l'ordre reçu n'entraînait aucun crime. Dans ce cas, nul doute qu'il ne doive être absous.

Il est, d'ailleurs, certains caractères auxquels un militaire peut facilement reconnaître s'il doit déférer à l'ordre de son chef. Tout ce qui tient à la marche ordinaire du service, tout ce qui n'agit pas évidemment d'une manière rigoureuse contre des citoyens, peut être exécuté sans un profond examen. Par exemple, un individu a été enfermé en *charte privée*, ce qui est un crime aux yeux de la loi; mais un soldat, après le fait, et sans qu'il soit instruit de la détention arbitraire, est placé par son chef aux portes de la maison, avec défense de laisser sortir personne. Il serait alors injuste de punir le subordonné comme complice du crime de son commandant. Mais, au contraire, si le soldat avait servi à l'arrestation évidemment illégale d'un citoyen, il ne pourrait pas davantage s'exeuser sur l'ordre de son chef que dans le cas du meurtre de son général ou de son roi.

Ne pouvant répondre à ces raisonnemens, l'on emploiera, sans doute, la méthode ordinaire en telle occurrence; on invoquera les considérations accessoires; on parlera des inconvéniens

qui résulteraient de nos principes pour les militaires d'un rang inférieur ; l'on craindra de les décourager , de leur inspirer une réserve outre mesure , qui les laisserait à la merci des insultes de la malveillance. Je réponds d'abord qu'il faut punir sévèrement les malveillans de toute espèce , et qu'il ne faut point épargner ceux qui outrageraient la force publique ; mais j'ajoute qu'il résulterait dans tous les cas des inconvéniens cent fois plus graves du système de l'obéissance passive, surtout pendant tout le temps que l'état social ne sera point purgé de la profession militaire *permanente*. Je soutiens qu'avec un tel système il ne peut exister aucune liberté civile ni politique, aucune sécurité contre l'abus d'une force aveugle ; qu'enfin , l'on ne saurait employer trop d'efforts pour rendre les militaires extrêmement circonspects dans l'usage de leurs armes contre leurs concitoyens désarmés. S'il pouvait être vrai qu'une telle réserve fût pour eux une violence extrême, ce serait une plus forte raison d'insister encore pour la leur inspirer. Qu'ils soient des lions impétueux contre l'ennemi de la patrie, mais qu'ils sachent un instant suspendre leurs coups lorsqu'il s'agit de massacrer leurs frères !

Après avoir réduit à l'injustice et à l'absurde

l'interprétation donnée par certaines personnes à l'art. 84 de la constitution de l'an 8 , relatif à l'obéissance militaire , il est encore plus facile de montrer que cette interprétation est repoussée par les expressions de la loi ; mais il ne faut point lire isolément la première partie de la disposition. » La force publique est essentiellement obéissante. » Il faut encore s'arrêter sur la seconde. « Nul corps armé *ne peut délibérer*. » Ces derniers mots expliquent les précédens , lors même que la discussion législative ne les aurait pas suffisamment éclaircis. Ils montrent le but du législateur , qui était uniquement de s'opposer aux délibérations *politiques* et *collectives* des corps armés , et nullement à la *délibération morale et individuelle* de chaque agent de la force publique pour ses actes personnels. Ce sens est évident , et il est assez inconcevable qu'on ait pu s'en former une autre idée ; mais tout aujourd'hui ne peut-il pas malheureusement se concevoir en matière de despotisme ?

Il me reste à parler d'une disposition du code pénal , qui ne statue pas , il est vrai , d'une manière générale sur le point dont il s'agit , mais qui contient à cet égard une décision particulière à un seul genre de délit des fonctionnaires. L'article 190 porte que les peines énoncées aux articles

188 et 189 cesseront d'être applicables aux fonctionnaires ou préposés qui auraient agi par ordre de leurs supérieurs, lorsque cet ordre aura été donné par ceux-ci pour les objets *de leur ressort*, et sur lesquels il leur était dû *obéissance hiérarchique*. Deux choses sont à remarquer dans cet article. D'abord les ordres doivent être relatifs à des objets *du ressort* des fonctionnaires supérieurs qui les donnent; d'où il résulte que le subordonné doit en tout cas se livrer à un examen sur ce point, ce qui restreint déjà le principe dont il s'agit. En second lieu, le législateur prononce le nom d'obéissance *hiérarchique*, mais non celui d'obéissance *passive*. Le sens du premier de ces mots reste sans définition, il est vrai, mais toujours est-il certain que le second n'est point employé. Si l'on pouvait donc se prononcer sur une thèse générale par analogie à une décision particulière, tout nous porterait à penser que l'esprit de notre législation repousse la maxime que nous combattons. Nous aurions donc pour nous l'appui de la loi, aussi bien que celui du raisonnement.

§. III.

De la poursuite des crimes et délits des Ministres.

L'article 55 de la charte porte que la chambre des députés a le droit d'accuser les ministres, et que la chambre des pairs a *seule* le droit de les juger. Mais l'article 56 ajoute que des lois particulières *détermineront la poursuite* des délits imputables aux ministres; Or, aucune loi n'ayant été faite *pour régler la poursuite* des délits des ministres, il faut nécessairement recourir aux lois antérieures ainsi que le veut l'article 68, sous la seule condition qu'elles ne seront pas contraires à la charte.

La constitution de l'an 8, articles 70, 71, 73, avait bien déterminé le mode de poursuite des ministres dans les cas de responsabilité constitutionnelle; mais ces articles supposent des institutions qui n'existent plus, telles que le tribunal et la haute cour nationale; d'où l'on doit conclure que ce n'est point là qu'il faut chercher les règles de poursuite de cette espèce de délits. Or, l'on doit nécessairement décider que c'est devant *les tribunaux ordi-*

naires , et sans aucun privilège particulier , que doivent , jusqu'à nouvel ordre être poursuivis les ministres , tant pour les crimes de trahison et concussion que pour tout autre crime ou délit, commis ou non commis dans l'exercice de leurs fonctions. Ne pouvant prévoir aucune espèce d'objection sur ce point , je m'empresse de passer à ce qui regarde la poursuite des autres agens du pouvoir.

§. I V.

De la poursuite des crimes et délits des agens du gouvernement autres que les ministres.

Nous avons vu , § 2 , qu'un assez grand nombre de délits , imputables aux fonctionnaires , sont prévus par nos lois , et que souvent même ils sont punis de peines fort graves. Mais , dira-t-on , s'il en est ainsi , comment se fait-il qu'on n'entende jamais parler de la poursuite d'un seul agent de l'autorité ? Dans cette foule immense de magistrats , d'administrateurs , d'employés de toute espèce d'agens de la force publique , aurions-nous donc le bonheur inouï de ne compter que des hommes irréprochables ? Jamais un seul d'entr'eux ne se rend-il coupable de négligences

graves , d'abus de pouvoir , d'exaction ou de prévarication ? Et dans la supposition contraire , s'il pouvait arriver , sous le régime de Buonaparte , que le despotisme du chef couvrit ses agens d'une égide impénétrable , comment se pourrait-il que sous le regne des Bourbons , sous l'empire d'une charte ennemie de tout despotisme , après tant de proclamations solennelles d'un retour aux idées de justice et de morale , on dût entendre chaque jour les gémissemens des citoyens sur l'impunité absolue des fonctionnaires les plus coupables ?

Je laisse à chaque lecteur le soin de répondre aux premières questions selon les faits qu'il peut avoir recueillis ; quant à la dernière , on ne peut , ce me semble , y répondre d'une manière satisfaisante qu'en reprenant les choses d'un peu haut.

Avant la révolution les juges étaient les seuls fonctionnaires privilégiés en fait de poursuite judiciaire ; encore ce privilège n'avait-il lieu que pour empêcher qu'on ne les prit à partie sans une permission expresse de la cour souveraine à laquelle ils ressortissaient , ou dont ils étaient membres. Mais les autres fonctionnaires , de quelqu'ordre qu'ils fussent , étaient à cet égard soumis au droit commun. Ainsi , le plus humble des citoyens pouvait attaquer directement un

premier ministre devant les tribunaux ordinaires, sans avoir besoin d'aucune autorisation préalable. Je ne prétends point que , dans le fait , une règle aussi équitable fut souvent respectée , car on connaît trop l'ascendant illégal des agens du pouvoir à toutes les époques , mais enfin tel était *le droit* , et c'était déjà un grand bien de n'avoir aucune loi contraire.

L'assemblée constituante , qui fit tant pour le triomphe des grands principes , mais qui , par défaut d'expérience d'un régime tout nouveau , ne put s'empêcher de commettre quelques erreurs sur les points secondaires , l'assemblée constituante crut devoir apporter certaines modifications à ce droit. Elle statua d'abord par l'article 61 de la loi du 14 décembre 1790 que les *officiers municipaux* ne pourraient être mis en jugement , pour délits d'administration , que de l'autorité des *administrateurs de département*. Ensuite , par l'art. 8 , sect. 3 , chap. 4 du titre 3 de la constitution de 1791 , elle décida que les administrateurs de département ne pourraient être traduits devant les tribunaux criminels que par décret du corps législatif. Du reste , tous les autres fonctionnaires , autres que les ministres , par conséquent les juges eux-mêmes ,

ne reçurent des nouvelles lois aucune garantie particulière.

L'assemblée constituante eut sans doute de louables intentions lorsqu'elle établit un tel privilège en faveur des administrations. Elle crut peut-être que ces nouvelles autorités , instituées dans des temps aussi difficiles , dont la création blessait tant d'intérêts , tant d'amours propres , et qui n'avaient point pour elles le préjugé du tems , auraient besoin d'une garantie spéciale pour être à l'abri des passions injustes de la multitude , et peut-être même des agens de l'ancienne autorité qu'elles étaient venues remplacer.

Ces motifs étaient plausibles , quoique la première disposition légale qui en fut la suite manqua par sa base ; car toutes les fois qu'on se borne à opposer passion à passion , l'on ne peut arriver à un véritable équilibre entre les divers intérêts. Une stricte justice peut seule conduire à cet heureux résultat. Or , remettre le droit exclusif de poursuivre les officiers municipaux aux administrateurs de département , qui dans leur qualité de supérieurs de ces officiers , pouvaient leur avoir donné les ordres mêmes dont l'exécution était un sujet de plainte , n'était-ce pas rendre presque impossible l'impartialité de

telles décisions ? n'était-ce pas aussi détruire la confiance des citoyens , qui ne pouvaient regarder de tels juges que comme de véritables adversaires ? En supposant qu'ils ne seraient pas eux-même les complices des faits dénoncés , ne connaît-on pas les effets terribles de *l'esprit de corps* , qui ne permet jamais de condamner ouvertement les actes les plus coupables de ceux à qui l'on appartient ?

Il faut remarquer toutefois qu'alors les administrateurs de département , chargés de prononcer la mise en jugement des officiers municipaux , étaient nommés par le peuple ; qu'ils étaient ainsi très-intéressés à ne point indisposer leurs commettans par un déni de justice , tandis que les agens , nommés comme aujourd'hui , par le gouvernement , croient n'être intéressés qu'à suivre la volonté des agens du pouvoir dont ils dépendent. En second lieu , la poursuite des administrateurs de département dépendait du corps législatif , qui d'après la constitution de 1791 , était très indépendant de l'autorité exécutive. Il est rare que cette illustre assemblée , même dans ses fautes , n'ait pas été conduite par un instinct profond des véritables principes sociaux.

La convention nationale , par les articles 196 et 203 , de la constitution de l'an 3 , transféra

au *directoire exécutif* le pouvoir de traduire devant les tribunaux les administrateurs de canton ou de département , prévenus de délits relatifs à leurs fonctions. Par ces deux articles , jetés comme par hasard au milieu de cette constitution , en substituant ainsi le pouvoir *exécutif* au pouvoir *législatif* pour une semblable juridiction , la convention avait franchi le plus grand pas vers l'organisation permanente du despotisme. Cependant cette disposition ne s'appliquait encore qu'aux *administrateurs* ; les autres fonctionnaires ou agens du gouvernement , ainsi que les juges , restèrent soumis au droit commun.

Il appartenait à Buonaparte de perfectionner d'un seul trait ce système d'oppression des citoyens par les fonctionnaires publics. La constitution de l'an 8 , après avoir , par l'article 74 , statué que les juges ne seront poursuivis que sur le renvoi de la cour de cassation , porte , art. 75 , que » les agens du gouvernement , autres que les » ministres , ne peuvent être poursuivis , pour » des faits relatifs à leurs fonctions , qu'en vertu » d'une décision du conseil d'état. » Ainsi , d'après ce dernier article , quarante mille maires , un bien plus grand nombre d'adjoints , plusieurs centaines de mille employés des contributions

directes ou indirectes , des forêts , des douanes , des postes , etc. , furent tout d'un coup soustraits à la juridiction ordinaire.

Quelque funestes que fussent les conséquences de cette disposition , tant qu'elle fut écrite dans la loi de l'état , l'on n'a pu songer à en contester l'application , et il fallut bien se résoudre à obéir à sa force tyrannique.

Mais depuis la promulgation de la charte , un tel droit peut-il être encore invoqué ? On prétendra peut-être , que malgré son silence à cet égard , on doit recourir à toute espèce de législation antérieure , même à certaines parties des anciennes constitutions , puisque l'art. 68 veut que les lois actuellement existantes restent en vigueur jusqu'à ce qu'il y soit légalement dérogé.

La charte contient en effet la disposition dont on vient de parler , mais avec une restriction fondamentale. Elle porte que les lois , *qui ne sont pas contraires à la présente* , restent en vigueur , etc. Or , l'on ne prétendra pas sans doute que la charte consacre d'autres principes que ceux de la liberté et de l'égalité civiles , c'est-à-dire de la justice ; mais peut-il exister une loi plus contraire à ces principes que celle qui a pour résultat inévitable l'organisation la plus savante et la plus complète de la tyrannie ,

qu'une loi qui assure l'impunité aux excès et aux iniquités les plus coupables des fonctionnaires , et qui forme de cette classe une nouvelle caste de privilégiés , souvent plus redoutable que les anciennes castes , qui , du moins , n'avaient pas toujours en main la puissance publique ?...

L'on doit faire une autre remarque essentielle sur l'art. 68 de la charte : Cette disposition n'a en vue que les lois *non constitutionnelles* , ce qui se manifeste par les premiers mots de cet article : *Le code civil* et les lois actuellement existantes , etc. On aperçoit que toute la pensée du législateur se reportait sur la législation *civile*. Encore doit-on décider , sans balancer , que toute disposition , *même civile* , qui serait contraire aux principes de la charte , devrait être regardée comme non-venue. On peut citer pour exemple le dernier alinéa de l'article 896 du code civil même , par lequel les substitutions étaient rétablies. Or , la noblesse n'ayant conservé ou recupéré , d'après la charte , que des titres et des honneurs , il est évident que toute disposition établissant une autre espèce de privilège , ne peut plus rester en vigueur.

En troisième lieu : pour donner la vie à cet art. 75 de la constitution de l'an 8 , il faut créer arbitrairement une autorité qui n'existe nulle-

ment d'après la charte. Le mot *conseil d'état* n'y est pas une seule fois prononcé. Le Roi peut fort bien avoir un conseil privé ; chaque membre de la famille royale , chaque ministre , chaque préfet ou maire pourrait également en avoir. Les chambres pourraient même avoir la générosité , raisonnable ou non , de passer un traitement à ces divers conseils , mais cela ne prouverait autre chose que ce seul fait de générosité , bien ou mal entendue , sans pouvoir donner aucune attribution légale à ces corps extra-constitutionnels.

On dira peut-être que , par la loi des élections , les chambres ont reconnu l'existence *du conseil d'état* , puisque un article de cette loi fait intervenir ce corps pour la formation des listes d'électeurs. Ici , je me garderai bien de contester l'habileté ministérielle dans la science admirable d'usurper chaque jour quelque nouvelle branche de pouvoir , au moyen de quelque disposition *furtive* , introduite dans une loi à l'occasion de tout autre objet , comme sans y songer , et après avoir tout fait pour détourner l'attention des votans de ce petit point inoffensif. Mais cela prouve seulement la tendance constante des agens de l'autorité vers l'usurpation , ainsi que leur perfide adresse ; et d'un autre

côté l'ignorance , la bonhomie , la légèreté ; et souvent la lâche connivence des corps représentatifs dans le sacrifice des droits de la nation. D'ailleurs , s'il était vrai qu'on ne pût trouver aucun remède à de telles violations de la charte ; il resterait du moins certain que , dans le cas dont il s'agit , la violation ne porterait que sur ce seul point , relatif aux listes d'électeurs , et qu'il n'appartiendrait à personne d'y donner plus d'extension. Ainsi , dans cette hypothèse , le conseil d'état serait rétabli pour cette opération seule , mais ce serait une usurpation manifeste de lui accorder d'autres attributions.

Mais cette hypothèse même n'est pas admissible. On ne peut donner l'existence à un pouvoir nouveau dans l'état , au moyen d'une disposition furtive , et qui n'a pas même été discutée dans les formes voulues par la charte. Toute institution dont la loi organisatrice n'a pas été adoptée par les deux chambres , sur la proposition formelle du Roi , et après les diverses épreuves voulues par les réglemens , une institution semblable ne peut avoir aucune existence légale. Par exemple , la charte porte que les cours et tribunaux ordinaires , actuellement existans , sont maintenus , et qu'il n'y sera rien changé qu'en vertu d'une loi. Eh bien ; supposons qu'il

vint à l'idée d'un de nos ministres de faire faire une ordonnance d'organisation *des parlemens*; 1 qu'aucune loi en forme ne sanctionnât cette usurpation ministérielle; mais qu'ensuite une disposition isolée, glissée avec adresse dans une loi relative à tout autre objet, vint accorder aux prétendus parlemens telle ou telle attribution particulière, voudrait-on soutenir que l'existence des parlemens serait par cela seul rétablie, et que notre système judiciaire actuel devrait céder la place aux anciennes institutions? Je ne pense pas que personne ose le prétendre. Il faut donc décider que cet article de la loi sur les élections supposait la préexistence d'un conseil d'état; mais que ce corps n'étant point assis sur des bases légales, la supposition de son existence doit s'anéantir devant le fait contraire, et qu'il doit ainsi tomber de lui-même, en entraînant dans sa chute la disposition légale qui le chargeait d'une opération relative aux élections.

Cependant, à défaut de pouvoir répondre à ces argumens, l'on dira que s'il ne fallait con-

(1) Une ordonnance du 1817 a fixé l'organisation du prétendu *Conseil d'état*, dont l'existence, je le répète, n'est point avouée par la charte.

server que les institutions en harmonie avec la charte, la plupart de celles qui nous gouvernent ne pourraient soutenir l'examen; qu'ainsi l'on verrait tout s'écrouler et retomber dans l'anarchie; que si, par exemple, on voulait enlever au conseil d'état son existence judiciaire, il faudrait prononcer de même pour les conseils de préfecture, dont la charte ne parle point et qui cependant continuent de décider sur les matières contentieuses administratives. Nous conviendrons que nous serions réduits à un état bien fâcheux si nous n'avions d'alternative qu'entre le despotisme et l'anarchie; et dans cette cruelle hypothèse, il serait permis de s'étonner que depuis quatre ans nos divers ministres n'eussent fait aucune tentative auprès des chambres pour ramener nos institutions à l'esprit de la charte. On pourrait leur reprocher peut-être avec quelque raison qu'ils ont, au contraire, par quelques lois et par une multitude d'ordonnances ou d'arrêtés particuliers, fait leur possible pour altérer la constitutionalité de plusieurs des institutions existantes. Mais heureusement nous n'en sommes point à l'extrémité dont on parle, et rien n'est plus futile que cet épouvantail de l'anarchie dont on nous menace toutes les fois qu'on veut river nos fers. Rien ne s'écroulerait, tout

resterait parfaitement dans l'ordre , lors même qu'il n'existerait aucun conseil d'état , et que les conseils de préfectures cesseraient d'être chargés des matières contentieuses dites administratives. N'avons-nous pas assez de Cours et de tribunaux dans tout le royaume , et croit-on que des juges ordinaires , dont la vie entière est consacrée à l'étude , et qui sont inamovibles , ne décidassent pas avec autant de lumières et d'indépendance que des hommes pris le plus souvent dans la classe de propriétaires ignorans des lois et révolables à la volonté du gouvernement ?

De tout ce qui précède on doit conclure que l'art. 75 de la constitution de l'an 8 ne peut recevoir aucune application , puisque le conseil d'état , dont cet article supposait l'existence , a cessé de faire un corps de l'état depuis la promulgation de la charte ; et qu'en supposant ce corps rétabli par la loi des élections , il ne servirait que pour les attributions qui lui ont été données par cette loi ; qu'ainsi les fonctionnaires publics et agens quelconques du gouvernement doivent , sans aucun doute , être cités *directement* devant les tribunaux ordinaires pour tous les délits commis dans l'exercice de leurs fonctions.

Quels résultats funestes ne découleraient point

du système contraire ! Autant vaudrait abroger la charte d'un seul trait , car il suffit de la disposition que je combats pour détruire tout l'effet de la constitution la plus parfaite. J'ai dit ailleurs (1), et je me servirai encore de la même expression , car nulle autre ne peint mieux ma pensée , j'ai dit que ce privilège des fonctionnaires était un véritable *brevet d'impunité* ; en effet , sur cent accusations portées devant le conseil d'état contre des agens du gouvernement , à peine y en a-t-il une seule d'admise , sans compter que sur mille individus lésés , il n'y en a pas un qui se décide à faire une accusation de ce genre. Comment un journalier de campagne , un pauvre artisan pourrait-il se résoudre , du fond de sa province , à tenter une action qui nécessitera peut-être un voyage à la capitale , qui le consumera de frais , de craintes et de soucis , et qui par sa lenteur inévitable , donnera à l'accusé tout le temps de faire disparaître les preuves de son délit , ou de se soustraire personnellement et en ses biens aux suites de l'accusation ?

Je n'ignore pas que , pour dernier moyen ,

(1) *Catéchisme de la charte* , pag. 65. Paris , chez L'Huillier , rue Serpente ; 1818.

les partisans de tout système oppresseur ne finissent par se retrancher dans leur argument favori , qui consiste à opposer *le fait au droit* : Ils diront fort sérieusement , et même avec un air de triomphe : A quoi servent ces raisonnemens et tous vos beaux principes ? Depuis la chute de Bonaparte , malgré l'établissement de la charte , n'a-t-on pas continué sans relâche d'appliquer cet article 75 de la constitution de l'an 8 ? Les juges ne sont-ils pas tous d'accord là-dessus , et si quelqu'un d'entre eux osait hésiter sur ce point , ne verrait-on pas aussitôt le gouvernement revendiquer avec force un privilège qui l'intéresse aussi vivement ? Quels moyens auriez-vous de résister à ceux qui disposent de toute la puissance ? Répondez ; qu'avez-vous à opposer à un tel argument ?

Je conviens de mon embarras ; tout ce qu'on dit est vrai , et je ne conteste pas notre funeste habitude à suivre docilement toutes les impulsions du pouvoir. Je sais qu'aux yeux de bien des hommes , c'est un crime d'oser même concevoir un doute sur la sainteté des errements du despotisme.... Mais l'empire du mal serait-il donc seul irréparable ? Ne pourrait-on essayer de ramener les esprits aux véritables idées sociales , à celles de la justice , lorsque le triomphe

de l'iniquité nous a causé tant de maux ? Je ne puis croire à cette impossibilité. Je pense que la plupart des juges ne suivent une route aussi fautive que parce qu'ils sont dans l'erreur. Combien d'entre eux n'ont pas encore agité la question que je propose ! Et le gouvernement lui-même , l'a-t-il bien mûrement discutée ? A-t-il bien réfléchi sur les suites funestes d'un système d'oppression aussi générale ? A-t-il entendu les plaintes , les gémissemens , les imprécations qui s'élèvent de toutes parts contre cette impunité révoltante de ses agens ?... Ah ! je ne puis le croire ; car dans l'intérêt de son pouvoir même , il ne pourrait persister dans un système aussi déplorable.

Mais si mon espoir était vain , si toute remontrance était inutile , s'il était vrai que le gouvernement persistât dans cette prétention ; s'il était vrai que nos juges ne se rendissent point à l'évidence ; s'ils pouvaient persévérer , malgré leur conviction , dans une jurisprudence aussi funeste ; s'il était vrai que notre nation n'eût de constance que dans l'application des usages de la tyrannie.... Alors je n'aurais plus rien à dire.... Ou plutôt , je n'aurais plus qu'un conseil à donner : Fuyez , dirais-je à ceux de mes concitoyens qui conservent encore quelque dignité ,

fuyez cette triste patrie , qui ne sut qu'asservir le monde et retomber aussitôt dans le plus vil asservissement ; cette triste patrie , plus malheureuse encore de la servitude intérieure que du joug étranger.... Fuyez au loin , traversez les mers.... Et si la tempête ou le destin contraire ne vous permettent point d'aborder sur le sol de la liberté.... Ah ! gardez-vous de revenir sur vos pas.... N'approchez plus cette terre proscrite, où les lois resteraient sans vigueur , où l'équité n'aurait plus d'empire , où les juges ne seraient plus que d'aveugles instrumens du pouvoir.... Allez , cherchez plutôt un asyle dans les déserts de l'Afrique ou parmi les pirates de Tunis et d'Alger.... Là , du moins , la justice est expéditive et peu coûteuse.... Là , du moins , la justice n'est point une affreuse hypocrisie !

CHAPITRE DEUX.

Du droit de défense et d'indemnité des citoyens envers les agens du pouvoir.

§. I^{er}.

Du droit de défense.

Un de nos avocats les plus éloquens a dit dans une cause récente et célèbre (1) : « La liberté » de la défense est la sœur aînée de la liberté » de la presse ». Ce mot est plein de justesse ; en effet , bien long-temps avant qu'on eût songé à consacrer par des dispositions expresses la faculté de publier ses pensées , tous les législateurs avaient senti l'importance et la justice du droit de défense des accusés. Les magistrats étaient pleins de respect pour ce droit sacré , et la jurisprudence des temps les plus barbares en fait foi. Ce respect allait jusqu'à la superstition , quelquefois même jusqu'au ridicule , mais qu'un tel

(1) Me. Hennequin , dans la cause en première instance de M. Fiévée.

ridicule a quelque chose de vénérable ! Dans des procès de sortilège , par exemple , dans un procès contre des sauterelles , acensées d'avoir ravagé un champ par l'œuvre du démon , l'on donnait un défenseur au démon et aux sauterelles. Si l'on ne peut s'empêcher de rire , ou plutôt de gémir sur les préjugés de cette époque , l'on ne peut éviter aussi d'être profondément touché de cette sorte de culte du droit de défense , qui n'admettait pas même une exception pour le cas le plus bizarre. C'est que les législateurs et les magistrats de ces temps avaient senti la position terrible d'un accusé. La haine , la prévention , une simple erreur peuvent conduire l'homme le plus vertueux aux pieds d'un tribunal. Un affreux concert de scélératesse , un concours fatal de circonstances fourniront d'abord toutes les apparences de la culpabilité ; et si la plus grande latitude n'est donnée à la défense , Aristide lui-même portera sa tête sur l'échafaud.

Cependant , malgré cet hommage constant rendu au droit de défense , on pouvait difficilement concilier son exercice avec la procédure secrète établie avant la révolution. L'assemblée constituante , qu'on ne peut jamais citer avec trop de reconnaissance , songea de bonne heure aux garanties nécessaires à tout citoyen qui a le malheur

d'être l'objet d'une poursuite criminelle. Par son décret des 8 et 9 octobre 1789 , elle établit l'entière publicité des procédures , à partir du décret de prise de corps. Elle voulut en outre que les actes antérieurs , quoique faits secrètement , le fussent en la présence de deux citoyens notables. Ces adjoints du juge instructeur devaient faire toutes les observations qu'ils jugeaient convenables ; ils devaient signer les procès-verbaux à l'instant même et sans désespérer , à peine de nullité.

Cette loi n'a jamais été formellement abrogée , et quelques-unes de ses autres parties ont été successivement transportées dans la loi générale d'institution criminelle des 16 , 29 septembre 1791 , dans le Code du 3 brumaire an 4 , et dans celui du 17 novembre 1808. Mais les dispositions relatives aux adjoints n'ayant pas été rappelées dans ces diverses lois , elles ont cessé d'avoir leur exécution. Il paraît que l'institution des jurés fit négliger cette autre garantie. L'on crut sans doute que l'instruction publique devant le jury aurait l'effet de rectifier toutes les inexactitudes qui auraient pu se glisser dans la procédure secrète qui , dès-lors , fut regardée simplement comme préparatoire. Je crois que ce fut là une erreur grave , même avec la suppo-

sition d'un jury bien constitué , car la moindre faute dans les premiers actes d'une instruction peut être funeste et souvent irréparable. Une légère inexactitude dans la rédaction d'un procès verbal *du corps du délit* peut fausser toute la marche du procès ; un témoignage inconsidéré , une rédaction fautive du témoignage le plus exact , peuvent conduire à de fausses mesures , à de fausses interprétations , dont l'influence agira sur la conviction du meilleur jury. Que sera-ce donc si , comme sous le Code actuel , les jurés peuvent être choisis à volonté par l'autorité , dans le sens de tel ou tel système ? Combien de nouveaux Wilfrid Regnauld seront condamnés au dernier supplice par suite de l'insertion au procès d'un renseignement vague ou perfide !

D'après la jurisprudence d'un de nos tribunaux (1) , l'on pourrait soutenir que la loi des 8 et 9 octobre 1789 , sur l'intervention de deux

(1) Le tribunal correctionnel de Paris a jugé , dans la cause du *Père Michel* , que la loi de novembre 1815 , sur les cris séditieux , est encore en vigueur par cela seul qu'elle n'est pas *formellement* abrogée , et quoique le préambule de cette loi porte qu'elle n'est que *provisoire et momentanée* , jusqu'à l'établissement des cours pré-
vôtales.

notables dans tout acte de procédure , *à peine de nullité* , doit encore recevoir son application puisqu'elle n'a pas été *formellement* abrogée. Cependant , nous ne voulons point élever une semblable prétention. Mais puisque , par la désuétude de cette garantie , les accusés sont déjà privés d'un moyen aussi favorable , je suis du moins autorisé à conclure que dans les autres actes d'un procès criminel , on doit accorder toute la faveur possible aux autres moyens de défense. Ainsi le veut la stricte équité. Notre législation est au reste d'accord par son esprit avec ce principe , qui ressort notamment de l'article 335 du Code d'instruction criminelle , portant que l'accusé ou son conseil auront toujours la parole les derniers devant les cours d'assises. Je poserai donc pour règle incontestable que , d'après nos lois , comme d'après la justice et l'humanité , l'on doit donner la plus grande latitude au droit de défense des accusés. Voyons maintenant quels peuvent en être les organes.

Trois sortes de personnes doivent spécialement tendre à ce but :

- 1°. Le magistrat.
- 2°. L'accusé lui-même.
- 3°. Le conseil de l'accusé.

1°. Le MAGISTRAT doit concourir à la défense par *l'impartialité* de la poursuite. Un préjugé contraire semble , il est vrai , diriger la plupart des officiers du ministère public , et même des juges de nos tribunaux. Plusieurs d'entre eux ont imaginé que toute leur tactique devait être employée dans le sens de l'attaque seule. Dès qu'un homme a le malheur d'être accusé , l'on dirait que ces fonctionnaires n'ont plus qu'une thèse à soutenir , celle de la culpabilité. Ce n'est point assez d'avoir négligé les moyens de défense que pouvait offrir le cours de la procédure , ils sont impatients des efforts employés pour suppléer à leur négligence ou à leur omission volontaire. L'amour-propre du magistrat s'irrite , toute représentation lui semble un outrage. Bientôt il oublie l'impassible mission que lui donne la loi , et l'accusé ou son conseil ne sont plus à ses yeux que des rebelles à la puissance publique , puisqu'ils ont osé lutter contre sa propre puissance.

Un tel système est aussi faux que funeste. Il est faux que le juge , que le ministère public lui-même ne soit institué que pour soutenir l'accusation. La première tâche de tous les magistrats est la recherche de la vérité. Les moyens à décharge doivent être présentés par eux aussi

religieusement que les moyens à charge. Et dans le doute , ou dans l'hypothèse de considérations admissibles , ils doivent se déclarer aussi bien que le défenseur pour le parti favorable à l'accusé. La maxime *in dubiis pro reo* ne forme point une règle de faveur , c'est une maxime d'équité rigoureuse ; et les organes de la justice ne pourraient s'en écarter sans détruire les bases même de leur institution.

Un abus cruel a lieu généralement dans les informations , par une fausse interprétation du deuxième alinéa de l'article 321 du Code d'instruction criminelle. Cette disposition est ainsi conçue : « Les citations faites à la requête des » accusés *seront à leurs frais* , ainsi que le salaire des témoins , s'ils en requièrent ; *sauf* » au procureur général à faire citer à sa requête les témoins qui lui seront indiqués par » l'accusé , dans le cas où il jugerait que leur » déclaration *pût être utile pour la découverte* » de la vérité. » Cette première partie de l'article est généralement exécutée d'une manière absolue , sans s'embarrasser de l'importante modification contenue dans le reste de l'article. Cependant , cette modification indique évidemment le but de faire supporter à l'état les frais de citation et de salaire des témoins *toutes les*

fois que leur déclaration peut être utile à la découverte de la vérité. La loi est donc ici d'accord avec la justice et la raison.

Les suites d'une telle application de la loi sont extrêmement fâcheuses. Combien de malheureux sont impitoyablement condamnés parce qu'ils n'ont pu fournir aux frais de citation et de salaire des témoins à décharge ! Et dans le cas où, par tous les sacrifices possibles, en se privant du nécessaire, ils ont pu couvrir ces frais, n'est-il pas bien cruel, en cas d'absolution, de voir ajouter cette nouvelle perte à celle résultante de l'interruption des affaires, de l'atteinte portée au crédit, aux douleurs d'une longue détention, aux angoisses qu'inspire toujours une poursuite criminelle, même la moins fondée ?

Le devoir d'un officier du *ministère public* est donc de réquerir l'audition de tous les témoins nécessaires, tant à décharge qu'à charge. Le véritable sens de l'article 327 est qu'on ne doit pas admettre inconsidérément les témoins indiqués par l'accusé ; mais il doit en être absolument de même pour ceux indiqués par le plaignant ou le dénonciateur. Dans tous les cas, un magistrat prudent n'admet que des témoignages utiles à la vérité. Mais il ne peut en négliger un

seul, dans un sens ou dans l'autre, sans cesser d'être équitable, et sans agir positivement contre le but de ses fonctions. Il doit faire plus, il doit veiller pour l'accusé et suppléer à son inexpérience, à son inattention ; il doit réquerir d'*office* toute procédure tendante à la juste appréciation du fait imputé.

Le *juge d'instruction* doit suivre les mêmes principes dans la confection de ses actes. Il doit faire toutes les opérations nécessaires, soit en faveur, soit à charge. Il doit apporter une attention scrupuleuse à bien constater le *corps du délit*. Il doit toujours se faire accompagner de gens *experts* pour les cas où les connaissances ordinaires d'un juge ne sont point suffisantes. Il doit s'attacher à faire un bon choix à cet égard ; l'assertion ignorante ou légère d'un médecin, d'un chirurgien, peuvent compromettre l'homme le plus innocent, ou donner l'apparence d'un meurtre à de légères voies de fait. Et lorsqu'un grand crime a été commis, lorsque l'imagination des hommes est fortement ébranlée, lorsque les témoins eux-mêmes se laissent entraîner avec trop d'ardeur au désir de trouver le coupable, le juge d'instruction doit se tenir en garde contre les préventions et les renseignemens hasardés que suggère un tel désir, d'ailleurs très-naturel.

Son impassibilité, sa sagacité généreuse doivent servir de digue au torrent des passions de la multitude.

Le magistrat peut, et doit même employer de la dextérité pour amener des explications plus amples des témoins, ou pour faire cesser leurs réticences, mais cette dextérité ne doit point dégénérer en ruse perfide. Il ne doit surtout jamais faire de questions *suggestives* aux témoins; c'est-à-dire de ces questions qui tendent à suggérer la réponse qu'on veut obtenir. Il est des hommes simples ou légers, à qui l'on peut faire dire ainsi presque entièrement ce que l'on veut; et souvent une circonstance trop importante contre un accusé, mais qui semble de peu de conséquence à l'homme indifférent, peut échapper au témoin le plus éclairé. Avant la révolution, une seule *suggestive*, faite dans l'intérêt de l'accusation, frappait de nullité toute la procédure. N'invoquerons-nous donc parmi les institutions anciennes, ou modernes, que celles qui sont favorables au despotisme?

Je n'accuse les intentions de personne, mais dans le trop fameux procès de Rhodéz, pouvait-on, sans blesser tous les principes, soumettre madame Manson à cette inconcevable torture morale qu'elle a subie tant de fois? Si les accu-

sés n'eussent été convaincus par d'autres circonstances que celle d'un tel témoignage, eût-on pu sans terreur les envoyer à la mort? Quelle confiance ajouter aux déclarations d'une femme circonvenue de toutes parts, harcelée sans cesse, accablée de reproches sanglans, privée des objets de son affection lorsqu'elle cesse de satisfaire les accusateurs? Et lorsque, sans la moindre apparence de complicité, l'on se crut autorisé à la faire asseoir sur le banc des accusés, n'était-ce pas l'exposer à répéter tout ce qu'on voudrait lui suggérer, dans l'espoir de se soustraire elle-même à une condamnation capitale? Heureusement elle n'a point obéi à ce sentiment, et ce fut celui de l'indignation contre Bastide qui pût seul la conduire à rompre le silence; mais qui pouvait répondre d'un tel incident? qui pouvait assurer qu'elle n'eût plutôt cédé à la crainte d'un sort affreux, et qu'elle n'eût fini par déposer contre tous les accusés possibles, contre ses meilleurs amis, et contre les auteurs même de ses jours?

J'ai vu d'autres juges d'instruction, également entraînés par trop de zèle, employer un genre opposé de torture morale, celui de la séduction. Pour engager un criminel à dévoiler ses complices, vrais ou prétendus, on le ca-

ressait par des promesses, par un adoucissement à sa position, en flattant sa vanité, ses passions ou ses attachemens. Dans la procédure contre le fameux Hessel et ses complices, jugés à Mayence en 1811, ce principal personnage ne fut conduit à charger ses co-accusés que dès l'instant où il lui fut permis de communiquer avec sa femme. Lorsqu'on croyait apercevoir la moindre réticence dans les dépositions, on lui retirait cette faveur; et pour l'obtenir de nouveau, Hessel eût dénoncé l'univers entier!.. Ensuite, aux débats, une cruelle vanité dictait évidemment plusieurs de ses dépositions; et ce brigand inconcevable, si aimant, si tendre avec sa femme, (3) accusait froidement d'autres malheureux pour avoir l'occasion de dire un bon mot ou de vanter sa prouesse dans le crime. Dans la même procédure, un juif nommé Levi, ne fut amené à des révélations, qu'il prodigua ensuite à volonté, qu'après avoir été proprement vêtu et mieux nourri que les autres

(1) J'ai assisté plusieurs fois à ces entrevues dans la prison, et je n'en sortis jamais sans être ému et sans faire d'étranges réflexions sur les bizarres contradictions du cœur humain. Rien n'était affectueux, rien n'était même délicat comme les épanchemens de ces deux êtres.

prisonniers. Je pourrais citer bien d'autres exemples de ce genre, mais ceux-là suffisent pour montrer combien le juge instructeur doit être circonspect dans l'emploi de semblables moyens, et combien des révélations ainsi arrachées doivent lui être justement suspectes.

L'article 93 du code d'instruction criminelle porte qu'en cas de mandat d'amener, le prévenu sera interrogé *dans les vingt-quatre heures*. Cette disposition a pour but non-seulement de prévenir la trop longue détention d'un individu sur de premières indices, mais encore de lui fournir au plutôt les moyens de se disculper. Un seul mot d'un accusé peut donner une explication suffisante et prouver de suite son innocence, ou du moins donner à la procédure une marche plus favorable à son intérêt et à la vérité. Il importe donc qu'une telle disposition soit constamment exécutée. Qui croirait cependant qu'elle ne l'est à peu près nulle part en France? Des milliers de prévenus languissent des semaines, des mois entiers sans avoir subi ce bienfaisant interrogatoire. Ou veut, dit-on, recueillir de plus amples renseignemens, afin de n'avertir l'accusé du sujet de la prévention que lorsqu'on est sûr de pouvoir le convaincre. Quel futile et cruel motif! N'aurez-vous donc

éternellement que ce but unique , la conviction de l'accusé ? Mais s'il est innocent , voulez-vous encore uniquement le convaincre de culpabilité ? et si d'un seul mot , il peut démontrer l'erreur ou la calomnie dont il est victime , voulez vous donc le priver du moment favorable pour prononcer ce mot décisif ? Ne voulez-vous consentir à l'entendre que lorsque vous aurez sacrifié vos veilles et le trésor de l'état à d'inutiles et volumineuses procédures , ou lorsque le malheureux aura succombé sous le poids de la terrible existence des cachots ?.....

On oppose encore la multiplicité des affaires... Cette objection peut être fondée quelquefois , mais c'est dans les cas les plus rares ; et le juge d'instruction devrait être astreint à dresser jour par jour , procès-verbal sommaire des empêchemens ; les motifs en seraient exprimés et la chambre du conseil déciderait de leur légitimité. Je suis certain qu'avec cette obligation l'on verrait bientôt disparaître la plupart des prétendus empêchemens.

Les règles que j'ai rappelées jusqu'à ce moment sont d'une application plus particulière à l'instruction préliminaire. Il en est d'autres plus directement relatives à l'instruction définitive , à celle qui a lieu devant les juges seuls , quant

aux affaires correctionnelles , et devant les juges et les jurés quant aux affaires du grand criminel. Dans les procès de ce dernier genre , *le président de la cour d'assises* , avant le débat , doit interpellé l'accusé sur le choix d'un conseil. Il doit lui en désigner un sur le champ , dans le cas où il n'aurait jeté les yeux sur personne , ou bien dans le cas où il n'aurait pas les moyens d'en faire les frais ; le tout à *peine de nullité*. Tel est le prescrit de l'art. 294 du code d'instruction criminelle. Cette disposition fait certainement l'éloge du législateur , mais qui croirait que souvent ses résultats sont presque nuls par l'indifférence des présidens de la cour d'assises ou des officiers du ministère public ? Souvent l'avocat désigné n'en reçoit l'avis que fort tardivement , et peut à peine jeter les yeux sur les pièces de l'instruction ; d'autres fois , si l'avocat , oubliant le plus saint de ses devoirs , n'accepte point l'honorable mission qui lui fut confiée , l'on passe outre aux débats , en se contentant de nommer à l'improviste un nouveau défenseur , qui ne peut conférer avec son client ni prendre communication des pièces. Souvent encore , l'avocat ne refuse point absolument la défense ; mais s'il a l'indignité de ne point s'entourer auparavant des lumières nécessaires au succès de sa

cause, le magistrat ne prend aucune mesure pour savoir si l'avocat a daigné même visiter le greffe et la prison.

Le débat commence. Ce que j'ai déjà dit, en général, de l'impartialité dans les interrogatoires des prévenus et des témoins, s'applique également aux présidens des tribunaux correctionnels et aux présidens des cours d'assises. Les uns et les autres ne doivent point se transformer en accusateurs impitoyables, souvent plus terribles que l'officier du ministère public. Leurs fonctions sont celles de directeurs impassibles du débat. Ils doivent, avec calme, avec bonté même, faire les questions nécessaires, aussi bien pour la défense que pour l'accusation. En Angleterre, aux États-unis d'Amérique, le magistrat des assises a soin de rassurer les accusés et de leur rappeler les moyens favorables qui pourraient leur échapper. On ne le voit point insister seulement sur les preuves de culpabilité, et n'employer sa dialectique et l'ascendant du pouvoir qu'à troubler les sens d'un malheureux ou à le faire tomber dans le piège.

Le résumé du débat au grand criminel doit surtout être un modèle d'impartialité. Le président de la cour d'assises n'est alors qu'un simple rapporteur, et il ne peut, sans fausser son

caractère, chercher à faire par soi-même pencher la balance en faveur de tel ou tel système. Le seul art qu'il doive se permettre alors est de tâcher que son propre avis ne perce en aucune manière; et puisque le code veut que l'accusé ou son conseil aient toujours la parole les derniers, ne serait-ce pas violer le but d'une disposition aussi bienfaisante, de rappeler de nouvelles circonstances à charge, ou de chercher à combattre la défense lorsque tout débat est fermé?

Il n'est donc aucune circonstance de chaque procédure criminelle, dans laquelle les magistrats d'un ordre quelconque ne doivent concours de tout leur pouvoir à la défense des accusés; ainsi le veut la justice, ainsi le veulent, d'une manière expresse, divers textes de nos lois.

2°. L'ACCUSÉ lui-même :

L'accusé doit jouir de tous les moyens propres à sa défense. Il doit certainement les employer avec décence et modération; mais s'il est une position digne d'indulgence, et dans laquelle on pût pardonner quelques écarts, c'est bien certainement aussi celle des accusés. On a donc de la peine à concevoir l'extrême sévérité de plusieurs magistrats à leur égard. Le moindre signe d'impatience leur semble un crime irré-

missible. Trop souvent, après s'être oubliés jusqu'à couvrir un accusé d'injures ou de reproches anticipés, *lorsque le délit n'est point encore prouvé*, le cri douloureux de l'innocence leur semble un cri de rébellion. Quoi ! l'organe de l'impassible loi pourra se livrer à toute la véhémence de l'attaque, à toute la personnalité d'une inimitié particulière... et l'infortuné, qui seul, contre la puissance publique, combat pour sa fortune, sa liberté, son honneur, sa vie, sera traité avec la plus grande sévérité, si quelque son de sa voix vient trop rudement frapper l'oreille de son accusateur ? Quelle injuste et cruelle inconséquence !.....

Il est quelques présidens de tribunaux correctionnels qui semblent vouloir interdire aux accusés le droit de se défendre eux-mêmes. Ils ont soin de les avertir qu'ils doivent s'en rapporter à leurs avocats, qui, disent-ils, sauront mieux déduire les moyens de la cause, et qui d'ailleurs, par leur modération, sauront mieux concilier les intérêts de la défense. Est-il nécessaire de rappeler à cette occasion que le ministère de l'avocat n'est que subsidiaire à celui de l'accusé ; que celui-ci peut donner, sur des questions imprévues, des éclaircissemens qu'il n'a point songé à communiquer d'avance à son avocat ; qu'il peut

d'ailleurs, même dans un discours préparé, mieux concevoir que son avocat certaines parties de la défense, surtout dans ce qui n'est pas relatif au droit pur ? Enfin, est-il des juges assez peu pénétrés de l'impartialité de leur ministère pour n'opposer que de la passion à la passion d'un malheureux accusé ; et peut-on croire qu'un innocent pût être condamné par cela seul qu'il aurait manqué de modération dans sa défense ?

3°. LE CONSEIL DE L'ACCUSÉ :

Il est des principes qu'on ne saurait trop rappeler, puisqu'il existe une tendance trop générale à l'oubli des meilleurs principes. L'autorité sociale n'est point imaginée à plaisir, ni pour investir quelques citoyens d'un excédent de puissance *dans leur seul intérêt*. Elle se forme uniquement par la nécessité de maintenir l'*ordre public*. Mais si l'on veut remonter à l'idée première de ce mot *ordre public*, on verra qu'elle revient, en dernière analyse à celle-ci : *protection du faible contre l'oppression du fort* ; car l'autorité publique serait inutile, si les forces de chaque individu ou de chaque fraction d'individus étaient rigoureusement balancées. Ce principe, que nous croyons incontestable, et qui confirme ce que nous avons dit du devoir des magis-

trats dans la défense des accusés, peut seule faire apprécier dans toute son étendue l'importance du ministère d'un défenseur spécial.

Nous ne ferons qu'indiquer la question de savoir si, par la même raison que la société institue, dans la personne des juges criminels, un corps protecteur des parties plaignantes contre les parties prévenues, elle ne devrait pas établir également un corps de magistrature, placé sur la même ligne de puissance, et destiné à protéger à leur tour les prévenus contre les plaignans et leurs redoutables auxiliaires. Lorsqu'un délit se commet, c'est le délinquant qui abuse de sa force, et la société doit protection à la partie lésée ; mais dès que la poursuite commence, la position des parties change entièrement. Le prévenu, surtout s'il est incarcéré, devient le plus faible, puisque toute la force sociale est dirigée contre lui. C'est donc alors que la loi doit venir à son secours avec la plus grande sollicitude. Il faut craindre alors que le but de l'institution publique ne soit dénaturé par une nouvelle oppression, cent fois plus terribles que les oppressions particulières, puisque rien ne peut la réparer.

S'il n'est point de mon sujet d'approfondir

cette intéressante question, ce que je viens de dire suffit du moins à faire voir quelle liberté doit accompagner le ministère d'un défenseur des accusés. Notre Code d'instruction criminelle, si parfait pour l'attaque, si incomplet dans la partie réglementaire de la défense, rend cependant hommage à nos principes dans quelques-unes de ses dispositions. L'article 294, ainsi que nous avons eu déjà l'occasion de le remarquer, enjoint aux présidens des cours d'assises de désigner d'office un conseil aux accusés, dans le cas où ils n'en auraient point choisi d'avance. Nous avons dit aussi que, d'après l'article 335, l'accusé, ou son conseil, doit avoir toujours la parole le dernier. Enfin, malgré qu'en règle générale, le conseil doive être choisi parmi les avocats inscrits au tableau, l'on peut, sauf la permission du président, se faire défendre par un parent ou un ami. Nos lois ont donc reconnu la nécessité d'une grande latitude au droit de défense ; et c'est d'après ce principe, consacré par elles, et non par un principe tout opposé, qu'il faut suppléer à leurs lacunes ou interpréter leurs dispositions imparfaites.

Puisque les *avocats*, par une mission plus spéciale de la loi, se trouvent en l'état actuel des

choses, appelés à remplir le plus souvent cet important ministère, je vais examiner quelles doivent être les prérogatives de cette profession, non dans l'intérêt de l'avocat, mais dans le seul intérêt de leur institution.

Nous avons reconnu que l'accusé lui-même devait se défendre avec décence et modération; ainsi nous dirons avec plus de raison encore qu'un avocat doit se renfermer dans de telles bornes. Cependant, en certains cas, il serait bien plus excusable qu'un magistrat, s'il se livrait à quelque impétuosité, même à quelque sentiment d'aigreur. Le magistrat a la toute puissance de la société entière, l'avocat a la faiblesse d'un homme isolé; or, la force doit être calme, et l'on doit pardonner quelque impatience à la faiblesse. Le magistrat doit être impassible, puis qu'il n'est institué que pour réprimer les passions; mais l'avocat n'est-il pas quelquefois excusable d'embrasser les passions de son client, surtout lorsqu'elles ne sont que l'effet d'une juste indignation, ou lorsqu'elles sont le dernier accent du désespoir d'un malheureux que l'univers semble accabler? Comment se fait-il donc que tant de magistrats soient si véhéments, si passionnés, et qu'on ne veuille pardonner aux défenseurs un

mouvement d'impatience ou de mécontentement (1)?

(1) Dans l'affaire de la B****. H****., où M. M**, notre estimable confrère, a donné de si fortes preuves de talent et de dignité, le président du tribunal correctionnel, qui avait cru devoir rappeler M. M** à plus de modération, lorsqu'il n'avait fait cependant entendre que le cri d'une juste indignation contre les injures prononcées par *le ministère public*; le président, interpellé de rappeler également à l'ordre ce magistrat, répondit qu'il ne pouvait le faire, attendu que les officiers du *ministère public* représentent le roi. Je ne chercherai point dans ce moment à combattre cette doctrine anticonstitutionnelle, et l'on peut dire *anti-royale*, qui consiste à faire considérer le moindre agent du pouvoir judiciaire comme représentant personnellement le monarque, et comme devant participer à son inviolabilité. Je ne soutiendrai pas non plus qu'à ce compte un avocat devrait être inviolable aussi, puisqu'il fait partie de l'ordre judiciaire, en contribuant aussi à faire prononcer la justice; mais je demanderai à messieurs les présidens des cours et tribunaux s'ils croiraient n'avoir rien à dire à un avocat du roi qui prendrait la fantaisie de couvrir d'injures le tribunal même ou la personne du monarque. Je leur demanderai encore s'ils ne pourraient s'opposer à un tel magistrat, qui voudrait donner un coup de poignard à l'un des assistans ou à sa partie adverse?.....

L'avocat se rendrait méprisable, il serait indigne de confiance s'il se livrait à l'injure et à la calomnie. Il doit respect aux autorités, respect aux parties adverses, respect au public, respect à soi-même. Mais lorsque la cause est de telle nature qu'il ne peut défendre son client sans soulever le voile des faiblesses ou des iniquités humaines, il ne peut sans prévarication se permettre une seule réticence. Quel que soit l'objet de ses pénibles réflexions, il doit avoir le courage de parler. Plus l'oppresser est puissant, plus le langage du défenseur doit être indépendant et énergique : nul alors n'a le droit de l'interrompre, ni de le censurer : ceux-là seuls méconnaissent leurs devoirs, qui ne savent pas respecter la noble indépendance de l'avocat. Les véritables magistrats la respectent et l'encouragent; l'immortel d'Aguesseau la plaçait au premier rang des vertus de cette belle profession.

La défense doit être encore présentée par l'avocat avec ordre, clarté, précision. L'intérêt de son client l'exige. Mais peut-il appartenir au juge ou au ministère public de diriger à son gré la défense ? Si l'avocat ne sait point être clair et précis, s'il s'écarte du vrai point de la cause, le magistrat doit redoubler d'attention. Cependant, si dans des cas très-rares, il se croit enfin obligé de

l'interrompre, il doit le faire avec bonté; il doit l'aider à renouer le fil de ses idées, loin de chercher à l'intimider ou à l'humilier. Il doit en outre être extrêmement réservé dans cette faculté, car il vaut mieux entendre un discours trop long que de s'exposer à voir omettre un seul moyen, qui serait peut-être décisif. Enfin, l'on doit soigneusement observer que ce droit d'interrompre ne peut appartenir qu'aux présidens, chargés par la loi de la direction des débats; et *jamais aux officiers du ministère public*, qui sont eux-mêmes parties dans les causes criminelles.

Telles sont à-peu-près les règles de liberté du ministère des avocats. Cette liberté ne peut avoir d'autres bornes que celles de la justice et de la vérité. Tout usage, toute institution, qui tendraient à la restreindre d'une autre manière, doivent donc être repoussés comme abusifs et dangereux.

Je demanderai d'abord s'il n'y a rien d'injuste ni d'illégal dans l'usage assez général des tribunaux de *blâmer* les avocats, de supprimer leurs mémoires et de les déclarer calomnieux, *sans avoir vérifié les faits, sans avoir même entendu les auteurs des mémoires*. L'article 1036 du Code de procédure civile porte, il

est vrai, que les tribunaux pourront prononcer des injonctions, supprimer des écrits, les déclarer calomnieux etc., mais cet article ne dit point, il ne pourrait pas même dire que les avocats pourront subir ces sortes de condamnations *sans avoir été entendus*, sans qu'on ait fait aucune vérification des faits avancés. Serait-il réservé aux seuls avocats de se voir condamnés sans pouvoir se défendre ?

Je n'ai point dû négliger cette observation sur un tel usage, qui porte une atteinte déjà bien remarquable au droit de défense. Cependant, comme cette espèce de peine ne prive point l'avocat du droit de continuer ses fonctions; et comme d'ailleurs, en fait de *blâme*, l'opinion publique est seule compétente pour confirmer les arrêts de l'autorité, peu d'avocats pourraient être arrêtés par cette crainte, lorsqu'ils ont la conscience d'avoir bien rempli leurs devoirs.

Mais il est une institution qui, *telle qu'elle existe aujourd'hui*, me semble essentiellement incompatible avec l'indépendance de l'avocat. Beaucoup de personnes, accoutumées à confondre sous les mêmes noms des choses fort dissemblables, ne comprendront point que je

veux parler de l'institution du *corps des avocats*, telle qu'elle est créée par le décret du 14 décembre 1810. Cependant, pour se convaincre de la différence essentielle qui existe entre l'organisation ancienne et l'organisation nouvelle du barreau, et combien la dernière est sagement établie pour le despotisme, nous allons remonter à l'origine de l'une et de l'autre.

Avant la révolution, il n'existait aucune loi écrite à cet égard. Il était même arrêté en principe que les avocats ne formaient point un *corps*, et qu'il n'existait entre eux que des rapports d'instruction, d'estime et de bienveillance. Néanmoins, partout où ils se trouvaient en certain nombre, ils étaient dans l'usage de se réunir en société. Ils se nommaient une espèce de président, appelé *batonnier*, qui, de concert avec quelques anciens, renouvelait tous les ans le *tableau* des avocats; mais quoique chacun tint à honneur d'être inscrit sur le tableau, l'on n'avait jamais prétendu que le conseil, ni même la société entière eût aucune juridiction *coercitive* sur ses membres. Les avocats soutenaient, il est vrai, qu'ils étaient les maîtres de faire ou de ne pas faire de tableau, qu'ainsi l'on ne pouvait les forcer à y inscrire

un sujet ; mais il était également convenu qu'ils ne pouvaient l'empêcher d'exercer son ministère malgré ce défaut d'inscription.

Cette liberté dans la profession de l'avocat s'était maintenue au milieu du système de maîtrises , qui tenait enchaînées les autres professions. Il était donc impossible qu'après l'abolition des maîtrises , l'assemblée constituante ne déclarât le principe de cette liberté et ne cherchât même à la ramener à toute sa pureté. Aussi, par l'article 10 de la loi du 2 septembre 1790, elle statua que les avocats ne formeraient point *un ordre*, une *corporation*. Depuis cette époque, l'usage de former un tableau des individus exerçant près les tribunaux tomba même tout-à-fait en désuétude.

Tel fut l'état de la législation jusqu'à l'an 12. La loi du 22 ventose remit en vigueur cet usage, mais elle ne s'expliqua point sur ceux qui seraient chargés de former ce tableau. On voit du reste clairement que l'intention de la loi était simplement de faire *constater* le nombre de personnes exerçant de telles fonctions , ainsi qu'on établit une liste d'électeurs ou de jurés. L'inscription au tableau devient forcée dès qu'on a rempli les conditions requises. Or, l'article

24 de cette même loi n'exigeait que la condition de faire enregistrer le diplôme de licencié pour pouvoir exercer devant les tribunaux.

Les choses en restèrent là jusqu'au décret du 14 décembre 1810 , qui , non seulement, sanctionna d'une manière expresse le simple usage de former un tableau des avocats et de nommer une sorte de conseil parmi leurs anciens, mais qui établit en principe que les individus inscrits au tableau *feraient seuls partie de l'ordre*, et qu'en outre il serait formé *un conseil de discipline*, ayant une véritable juridiction *coercitive* sur les avocats, dont l'effet pourrait s'étendre jusqu'à l'exclusion totale de l'ordre.

Ce décret renferme deux violations fondamentales des lois antérieures, 1°. une violation de l'art. 10 de la loi du 2 septembre 1790 , en rétablissant *l'ordre* des avocats, supprimé par cet article et qu'aucune autre loi n'a rétabli ; 2°. une violation de l'article 24 de la loi du 22 ventose an 12, qui n'exige pour condition de l'exercice des fonctions du barreau que la justification et l'enregistrement du diplôme de licencié.

Or, dans tout régime constitutionnel , il est incontestable que les actes du gouvernement ne peuvent jamais abroger ni modifier les lois, mais qu'ils doivent en être des déductions *rigoureuses* ; et puisqu'une ordonnance royale, contraire à la loi , ne pourrait avoir aucune exécution , n'est-il pas bien étonnant qu'on continue d'exécuter un décret de l'usurpateur, évidemment contraire à toutes les lois de la matière ? Ne saurons-nous donc qu'élever nos voix peu généreuses contre les despotes renversés , et ne cesserons-nous jamais de nous prosterner humblement devant le despotisme lui-même ?...

Il y a plus , et je soutiens que lors même que le décret de décembre 1810, serait conforme aux lois *antérieures*, il ne pourrait subsister depuis l'établissement de la charte , dont l'art. 68 ne laisse en vigueur que les lois *antérieures, qui ne lui sont pas contraires*. Or, la charte garantissant à tous les français leur liberté et leurs propriétés de toute espèce, il ne pourrait exister d'institution plus contraire à la charte que celle qui peut avoir pour résultat , comme nous le prouverons bientôt , de porter atteinte à la plus précieuse des libertés,

celle de la défense des accusés , et à la propriété la plus respectable , celle des talens , des lumières, et même des vertus.

L'article 4 de ce décret avait statué que les premiers tableaux seraient formés par les présidens et officiers du ministère public près les tribunaux, *en se faisant assister d'un certain nombre d'anciens avocats* ; et l'art. 5 portait que tous ceux qui, aux termes de la loi de ventose an 12, avaient droit d'exercer la profession d'avocat, seraient compris dans la première formation, *pourvu néanmoins qu'il y eût des renseignemens suffisans sur leur capacité, probité, délicatesse, bonne vie et mœurs*.

L'article 25 attribuait de plus au conseil *de discipline* la faculté *d'exclure* du tableau ceux des membres de l'ordre qu'elle jugerait coupables de manquemens graves. Il paraît que c'est d'après la combinaison de ces trois articles que les conseils de discipline se sont mis en possession, non seulement du droit *d'exclure* du tableau, comme le leur attribue l'art. 25, mais encore de celui d'admettre ou de ne pas admettre à la première inscription audit tableau. Du moins ne connais-je aucune

autre disposition qui les ait positivement investis de ce dernier droit.

Certes rien n'est plus respectable que le principe de n'admettre ou de ne conserver dans la profession que des hommes éprouvés par leur capacité, et surtout par leur probité et leur délicatesse. Mais d'abord, quant à la capacité, peut-on exiger plus que la loi de ventose an 12, qui suppose capable tout licencié; et pourrait-on d'ailleurs s'en rapporter sur ce point à des concurrens dans la même profession? Ensuite, sur la question de probité ou de délicatesse, peut-on la décider contre un citoyen quelconque sur des assertions vagues, sur des données arbitraires, et avant que des juges impartiaux aient prononcé sur des faits positifs d'immoralité ou d'improbité? et à supposer qu'on voulût s'en rapporter à une espèce de tribunal de famille, ne devrait-on pas s'adresser sur un point aussi grave *au corps entier des avocats?*...

La juridiction souveraine, que se sont attribuée les conseils de discipline sur l'admission au tableau, et celle en 1^{re}. instance, sur l'exclusion, qui leur est déférée par l'article 25 du décret de décembre 1810, cette double

juridiction est absolument contraire à la liberté de la défense. Elle fait dépendre le corps entier des avocats de l'opinion, des passions, des intérêts, des préventions d'une minorité extrêmement faible. Elle peut avoir le résultat le plus absurde. Par exemple, dans tel ou tel siège, où le nombre des avocats monterait à plusieurs centaines, *les huit avocats*, qui forment la majorité du conseil de discipline, pourraient exclure tous leurs confrères en masse, et même leurs collègues de la minorité du conseil. Je suppose une de ces époques malheureuses, trop multipliées depuis 30 ans, dans lesquelles l'empire du pouvoir agit avec une force si déplorable sur l'imagination des hommes; et l'on verrait facilement se former une telle majorité dans un conseil de discipline, qui, de bonne foi peut-être, ou entraîné par la terreur du moment, adopterait les principes les plus illibéraux, et priverait l'universalité des citoyens des conseils et des défenseurs de leur choix. Combien cette hypothèse ne serait-elle pas encore plus facile à réaliser dans les sièges, où le conseil de discipline, étant réduit à cinq membres, la majorité se forme par le nombre de *trois avocats?*...

Avec un tel système, cette profession, qui sut se conserver libre et indépendante lorsque tous les autres états gémissaient sous le joug des jurandes et des maîtrises, serait la seule esclave, aujourd'hui que les autres états ont conquis leur liberté ! ainsi le jurisconsulte le plus distingué, le défenseur le plus délicat et le plus zélé des malheureux, l'orateur le plus éloquent, celui qu'environne de toutes parts la confiance publique, serait obstinément repoussé du barreau par la décision souveraine et arbitraire de trois, de cinq, ou de huit maîtres jurés d'une nouvelle espèce ? Ainsi l'avocat déjà en possession, qui n'aurait jamais exercé qu'avec honneur et désintéressement, mais qui, peut-être, pour avoir trop bien rempli ses devoirs, aurait le malheur de déplaire à quelqu'agent de l'autorité, cet avocat pourrait être flétri, et se voir priver de son unique propriété sur la décision de ces mêmes juges ! Il n'aurait d'autre recours contre une telle décision qu'auprès de la Cour d'appel, auprès des mêmes magistrats qui, peut-être auraient sollicité sa radiation du tableau !..

De tout ce qui précède, il faut nécessairement conclure que d'après les règles de la justice et de l'humanité, que d'après nos lois

mêmes, le droit de défense doit avoir la plus grande latitude ; que le magistrat doit y veiller le premier ; que l'accusé doit jouir d'une très-grande liberté dans l'exposé de ses moyens ; et qu'enfin, tout ce qui peut entraver le ministère de l'avocat doit être regardé comme contraire aux lois et à l'essence de la profession.

§. I I.

Du droit d'indemnité.

Nous avons vu, chapitre premier, que, dans un assez grand nombre de cas, les fonctionnaires étaient soumis par nos lois à la responsabilité pénale ; c'est-à-dire, que la plupart des crimes et délits dont ils peuvent se rendre coupables envers les particuliers étaient réprimés par notre code pénal (1). Pour tous ces faits, nul doute qu'on

(1) Malheureusement l'article 1^{er}. du code d'instruction criminelle n'accorde le droit d'action pour l'application de la peine qu'aux officiers du ministère public ; de sorte que si ces officiers refusent de poursuivre, le plus grand criminel peut rester impuni. Voilà encore une de ces dispositions législatives, qui tendent si bien à consolider le système d'oppression des citoyens par les fonc-

soit *grave* ; il faut que l'excès auquel il s'est laissé entraîner soit grave aussi et reprehensible dans ses motifs. On ne peut guère donner d'exemples de ces divers cas, ils peuvent varier à l'infini, et l'appréciation des circonstances aggravantes ou atténuantes devrait être laissée à l'arbitrage d'un bon jury.

Mais cette considération favorable aux agens du pouvoir, par cela seul qu'elle est une considération d'équité, ne doit jamais avoir pour résultat le sacrifice entier des droits des citoyens. Il faut trouver un moyen de concilier tous les intérêts. Si l'on ne peut, sans injustice, appliquer avec trop de rigueur la loi de la responsabilité contre les fonctionnaires, il serait encore plus souverainement injuste qu'un particulier pût, dans *aucune hypothèse* souffrir seul des erreurs ou des faiblesses d'un agent de l'autorité. Nous ne balançons donc point à dire qu'en pareil cas l'état doit être chargé de l'indemnité. On voit établir dans les plus mauvais gouvernemens des fonds de secours pour la vieillesse, les maladies, l'indigence, même celle causée par inconduite ; il est donc hors de doute qu'un gouvernement bien organisé doive des secours aux victimes de son action, qui ne peut cesser d'être protectrice

sans porter atteinte au premier principe de toute société.

Une telle règle d'indemnité aurait un excellent effet sur le zèle et la circonspection des agens du pouvoir. Elle serait tout-à-la-fois un mobile puissant et un frein salutaire. Les directeurs suprêmes du trésor de l'état auraient le plus grand intérêt à solliciter des autres branches de l'administration la plus grande surveillance sur leurs agens respectifs. Bientôt on verrait s'évanouir cet esprit de légèreté ou d'indifférence quand il ne s'agit que d'être utile aux administrés, et cette ardeur inconsidérée, ce zèle funeste, lorsqu'il s'agit de faire preuve de puissance, ou de remplir des mesures de rigueur envers ses concitoyens. C'est ainsi que tout se lie dans un bon système, et qu'une maxime de justice est toujours ce qui satisfait le mieux aux véritables conditions de l'ordre social.

FIN.

DU MINISTÈRE

DANS

LE GOUVERNEMENT REPRÉSENTATIF

S

DU MINISTÈRE

DANS

LE GOUVERNEMENT

REPRÉSENTATIF.

Le Roy ne peut se tromper

The King cannot do wrong.

La personne du Roi est inviolable.

CHARTÉ CONST. art. 13.

The King cannot be wrong!

UN MEMBRE DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS.

A PARIS,

CHEZ DENTU, LIBRAIRE, PALAIS ROYAL,

GALERIES DE BOIS, N. OS 265 ET 266.

1815.

AVERTISSEMENT.

LA France exprime de toute part le besoin profondément senti d'une action plus forte dans son Gouvernement. J'ai cherché les causes de ce sentiment universel, et les raisons qui pouvaient expliquer comment les divers Ministères qui s'étaient succédés depuis dix-huit mois, n'avaient pu donner au gouvernement du Roi ce caractère de force et d'ensemble dont ils sentaient eux-mêmes le besoin. J'ai cru les découvrir dans l'incohérence qui existait entre la nature du Gouvernement qu'on avait

adopté et l'organisation ministérielle qu'on n'avait pas cru nécessaire de modifier, en même temps qu'on nous donnait une nouvelle division des pouvoirs politiques, et à ces pouvoirs une action nouvelle. J'ai recherché dans l'histoire d'Angleterre comment l'usage du Gouvernement représentatif avait influé sur l'existence des Ministres, et quelles conditions il leur avait nécessairement imposées. J'ai cru qu'il pouvait être utile de publier ces recherches.

En même temps, j'ai voulu éviter deux écueils; d'abord celui de m'abandonner à toutes les idées qu'un sujet intéressant pouvait faire naître, et je me suis resserré, au contraire, dans

les formes les plus didactiques de quelques principes appuyés de quelques exemples; ensuite, j'ai soigneusement évité toute allusion aux événemens actuels: les circonstances dans lesquelles nous nous sommes trouvés, ont été trop extraordinaires pour qu'on puisse les soumettre à des théories exactes. Je ne présente donc quelques idées sur ce sujet, que comme des points de vue pour l'avenir.

DU MINISTÈRE

DANS

LE GOUVERNEMENT REPRÉSENTATIF.

APRÈS vingt-cinq ans de secousses violentes, la France se repose dans le sein de la légitimité ; elle en a aussitôt senti les heureux effets. Là se sont terminées ces deux grandes causes de troubles civils qui affligent les peuples : *le choix du Souverain*, quand la trace des droits héréditaires est effacée ; *le choix du Gouvernement*, quand la tradition des anciennes institutions est perdue. Nous n'avons plus à discuter par quel souverain, par quelles lois politiques, nous serons gouvernés. Le Roi, rétabli sur un trône héréditaire, a puisé

ÉTABLISSEMENT
DU GOUVERNEMENT
REPRÉSENTATIF EN FRANCE.

dans les principes de nos anciennes institutions les formes d'une charte nouvelle car la puissance des Rois a toujours eu des limites en France. Elles étaient peut-être incertaines, irrégulières ; mais , sans parler de celles que traçaient les mœurs et les usages établis, on trouve à toutes les époques de la monarchie le droit qu'avait conservé la nation de concourir à la formation des lois , soit par les États-généraux , soit par les Assemblées des notables , soit enfin par l'enregistrement des Parlemens : mais l'exercice de ces droits n'était pas exactement défini , et on en usait par secousses , surtout dans les temps de troubles et de malheurs , ceux où le pouvoir était le plus faible. Le droit d'accorder l'impôt était un privilège assuré à un grand nombre de provinces par les capitulations qui les avaient réunies à la couronne , et ce droit était même stipulé pour un grand nombre de celles qui en avaient perdu l'usage. Les débris de ces institutions créées par le temps , gisaient confondus avec ceux des institutions nouvelles ; et , au retour du Roi , il ne restait

le pouvoir constitué que la royauté. Ce pouvoir avait été préservé au milieu des ruines par son unité qui le rend indestructible. Le Roi pouvait donc s'asseoir seul sur les débris des anciennes comme des nouvelles institutions ; mais , par respect pour les principes de la monarchie française , il a donné à l'État une loi fondamentale , où il a rendu plus universels et plus réguliers l'ancien droit de concourir à la formation des lois , l'ancien privilège d'accorder l'impôt.

Si une longue suite de révolutions n'avait pas effacé la trace de nos anciennes institutions , elles auraient pu servir plus directement de bases à la loi qui fixe et détermine nos libertés et la distribution du pouvoir politique , comme il est arrivé en Angleterre , où la constitution s'est fondée sur les établissemens consacrés par le temps. Telles sont les admirables institutions civiles et municipales des Anglais ; ces lois qui datent des commencemens de la monarchie , et qui servent encore aujourd'hui à mettre toute la population d'un comté à la disposition du magistrat , pour étouffer une émeute ou

arrêter un coupable réfractaire.; celles qui transforment tous les citoyens d'un canton en magistrats assermentés pour arrêter des mouvemens séditieux [*watch and ward act*], et tant d'autres qu'ils puisent, au besoin, dans cet immense dépôt de la sagesse de leurs ancêtres. Mais, chez nous, tout était effacé : hommes, lois, institutions, tout était nouveau, on n'a pu recourir qu'à l'analogie des anciens usages, aux exemples étrangers et à des principes abstraits.

L'histoire nous montrait que, dans tous les temps et dans tous les pays, la puissance souveraine avait été modifiée et partagée sous différentes formes par les classes qui possédaient les propriétés et les lumières; que, dans notre siècle, les propriétés étant plus également partagées, les lumières plus généralement répandues, la masse de la nation était appelée à prendre part aux questions d'un intérêt général, et qu'en effet chacun pensait avoir le droit d'exprimer et de faire compter son opinion dans un intérêt commun et pressant. Mais ces voix confuses et éparses ne seraient que des mur-

L'expression légale de l'opinion publique est l'essence du Gouvernement représentatif.

mures, si on ne leur donnait pas une expression régulière et légale; et c'est cette expression même qui est le caractère essentiel du Gouvernement représentatif.

Mais, en accordant à l'opinion publique cette influence qui lui appartient, on a varié sur la portion de pouvoir à lui accorder dans le système politique : on a vu qu'elle pouvait éclairer, mais qu'elle ne saurait conduire; qu'elle pouvait juger, et non gouverner; et, après de malheureuses expériences, il a été prouvé qu'elle pouvait entrer comme partie dans la combinaison du pouvoir, mais qu'elle ne pouvait être le pouvoir même, parce que cette opinion mobile, inconstante, emportée, n'offre aucune constance, aucune garantie de repos, si on ne la combine pas avec les bases immuables de la légitimité et de l'hérédité. C'est ainsi que s'est formée la plus parfaite composition du Gouvernement représentatif que nous connaissons : *un Monarque*, premier mobile du pouvoir; *une Chambre héréditaire*, principe conservateur; et *une Chambre élective*, organe plus spécial de l'opinion.

La distribution des pouvoirs dans le Gouvernement représentatif est la garantie de l'autorité royale.

Cette distribution des pouvoirs est toute calculée pour le maintien et la conservation de l'autorité royale, qui est la véritable garantie de toute liberté, de toute propriété, de toute sûreté publique et particulière. En effet, l'expression légale de l'opinion préserve la puissance royale des attaques et des écarts de cette opinion déréglée; et les Pairs, environnés du pouvoir de la propriété, au lieu d'affaiblir l'autorité royale par des factions, comme il arrive dans les monarchies mal organisées, s'associent, dans ce système, aux destinées de la maison régnante, en partageant ses attributs spéciaux, l'hérédité du pouvoir dans la ligne légitime.

Les fonctions de ces différentes branches du Gouvernement sont assez importantes, assez belles, et sur-tout assez distinctes, pour qu'elles en respectent soigneusement les limites; et tout serait renversé, si elles empiétaient les unes sur les autres; si elles confondaient leurs attributions, déterminées par l'intention qui les a créées; si le Roi et ses Ministres ne défendaient pas les droits de la couronne dans toute leur

étendue; si le pouvoir conservateur ou les organes de l'opinion prenaient une part directe à l'action du Gouvernement; si la Chambre héréditaire, au lieu de soutenir ce grand équilibre, prétendait lutter de popularité avec celle qui est chargée d'exprimer l'opinion publique.

Il faut même remarquer à ce sujet que l'équilibre des divers pouvoirs est le résultat des efforts naturels que fait chacun d'eux dans la tendance que lui donne son institution. Ainsi, le Roi et son ministère doivent uniformément travailler à conserver, étendre et fortifier la prérogative royale; la Chambre élective doit employer tous ses efforts pour la conservation et même l'extension des droits et des intérêts populaires; enfin la Chambre héréditaire, qui représente la partie aristocratique du Gouvernement, doit avoir une tendance continuelle à le concentrer dans les classes élevées et celle des grands propriétaires. L'effet de ces efforts uniformes, mais divergens, est de resserrer le nœud du Gouvernement et de compléter ce système de contre-poids. Il

cesserait d'exister, si un des pouvoirs portait ses efforts dans une ligne contraire à celle qui lui est tracée par son institution ; si le Roi abandonnait ou laissait perdre les droits de la prérogative royale, ou en faisait un objet de concession ; si les Députés ne tenaient pas à préserver et même à accroître les droits du peuple et de la Chambre ; enfin, si les Pairs cessaient d'exercer toute leur influence dans l'intérêt des classes élevées. Mais il n'y a aucun pouvoir, aucun individu dans l'État, pas même le Roi, qui doive se placer dans ce milieu, qui n'est pas un centre d'action, mais qui est un point de repos, parce que c'est celui où les forces se mettent en équilibre par des efforts égaux et opposés. Cependant les hommes les plus distingués et de très-bons esprits, repoussés par l'exagération des partis, sont naturellement rejetés, quelle que soit leur position dans l'État, dans ce milieu, où ils ne font plus qu'embaras et confusion, parce qu'ils n'agissent plus dans la tendance qui donnerait à leur action un but utile, leur concours pour établir et conserver

l'équilibre; ils le rompent, au contraire, en ne portant pas tout leur poids dans le côté de la balance où il a été compté comme nécessaire ; et dans les institutions politiques, comme dans toutes les autres, les hommes cessent d'être utiles quand ils agissent hors du cercle qui leur est déterminé.

Mais, dans le système représentatif, le Souverain, en qui réside toute l'action du Gouvernement, n'aurait pas encore de garanties suffisantes, s'il l'exerçait directement et par lui-même. Il serait personnellement attaqué, soit par la Chambre héréditaire, toutes les fois qu'elle pourrait l'accuser de changer la forme ou la distribution des pouvoirs ; soit par la Chambre élective, toutes les fois que ses actes et ses déterminations n'auraient pas exactement la tendance de l'opinion publique. Il se trouverait ainsi engagé dans une lutte continuelle, qui compromettrait sans cesse sa dignité, et même son existence politique. Aussi le premier principe du Gouvernement représentatif, est que la personne du Souverain est *inviolable*, comme disent les lois anglaises, « *qu'il ne peut pas faire le*

Les autres garanties de l'autorité sont dans les conditions du Ministère.

» mal (1). » Il faut donc, pour la garantie de son autorité, qu'il consente à ne jamais l'exercer que par des intermédiaires qui, en acceptant cette honorable mission, soient toujours prêts à s'offrir en sacrifice, si les principes et les actes de leur administration sont susceptibles d'être attaqués par l'opinion, soutenue de la force des lois. C'est ce qu'on appelle *la responsabilité des Ministres*, cette première condition sans laquelle il ne saurait exister de Gouvernement représentatif. Et c'est ici que se développent tous les soins et toutes les précautions à prendre, dans ce système, pour défendre et maintenir l'autorité royale, afin d'éviter non-seulement les attaques et les chocs, mais même les plus légères atteintes qu'elle pourrait éprouver, et pour détourner, sur des intermédiaires continuellement amovibles, les coups que les passions porteraient à l'autorité et à la succession légitime. Quelles sont donc, dans ce grand intérêt et dans cet intérêt seul, les conditions nécessaires du ministère dans le

(1) Blackstone, liv. I, chap. III, p. 137. Axiome général de la loi anglaise.

Gouvernement représentatif? Je dis *nécessaires*; car elles sont si essentielles, que le système total serait ébranlé, s'il y en manquait une seule. Et qu'on ne pense pas que nous les cherchions dans l'imitation servile des usages indifférens d'une nation voisine, mais dans les exemples qu'elle nous offre, parce qu'une longue expérience de ce système de gouvernement lui en a fait successivement trouver les conditions, qu'elle n'a pu atteindre qu'après une longue suite de tentatives et d'efforts.

Comment ne serait-on pas frappé du spectacle imposant de cette nation qui, au milieu du grand équilibre des pouvoirs et de leur oscillation régulière, a conservé sa liberté et élevé la prospérité publique au-dessus de tout exemple dans les temps anciens et modernes? Cependant, rien n'est si commun que d'entendre dire que le Gouvernement de l'Angleterre ne convient pas à la France; que la situation, les mœurs, le caractère des deux peuples n'ont aucune analogie. Mais si l'on avoue qu'en France, plus que par-tout ailleurs, l'opinion exerce

un empire sur le Gouvernement, que le système représentatif est l'expression la plus raisonnable de cette opinion et son régulateur le plus sûr, et sur-tout si nous avons déjà adopté les principes de ce Gouvernement, sa division dans les pouvoirs, ses principales lois politiques, comment pourrions-nous en rejeter les conséquences nécessaires? C'est de cette adoption franche et entière, que dépend la possibilité d'établir et de compléter notre Gouvernement; et l'inconséquence dans des dispositions aussi graves, est un principe de destruction; c'est un défaut d'aplomb dans les fondations de l'édifice politique.

Nous l'avons déjà dit, il est difficile de saisir et de distinguer les conséquences essentielles du Gouvernement représentatif en Angleterre, parce que la plupart n'existent que par des usages, fruit d'une longue expérience; qu'elles ne sont écrites et déterminées nulle part. En effet, on ne peut pas juger le système du Gouvernement anglais, si on ne consulte que les fragmens séparés de la loi écrite. La loi

parlementaire [*the lex parlamentaria*] (1) de la grande Charte est essentiellement indéfinie dans sa nature; et la loi traditionnelle [*the lex non scripta*], connue à présent sous le nom de *privileges de la Chambre*, se prête merveilleusement à toutes les modifications que peut éprouver l'état social. Son esprit a pénétré toutes les institutions, et une constitution toute écrite et déterminée ne pouvait pas avoir les mêmes avantages; elle aurait manqué à toutes les circonstances nouvelles et imprévues. Ce n'est donc pas l'imitation de ce qui existe en Angleterre, que nous voulons établir; nous savons qu'en transplantant sur notre sol ce chêne vigoureux, nous pouvons, et nous devons même, en élaguer de nombreuses branches, et qu'il doit pousser chez nous un nouveau bois et un nouveau feuillage; mais nous en devons ménager toutes les racines, sous peine de le voir flétrir et mourir. Nous devons donc séparer les usages particuliers à l'Angleterre des conditions absolues de tout Gouvernement représentatif, et

(1) *Statutes at large*. Vol. I.

sur-tout celle de l'organisation du ministère, qui est l'agent direct du pouvoir.

Cette recherche est bien importante dans un temps et dans un pays où le premier besoin est celui de construire le pouvoir et de le fixer. Ne craignons pas de l'avouer, on a cherché par-tout ce pouvoir qui doit imprimer au Gouvernement une action forte et régulière, contenir et diriger une opinion publique incertaine, calmer les passions agitées par l'intérêt personnel, apaiser nos discordes civiles, replacer la France avec honneur au rang des sociétés européennes ; on l'a cherché par-tout, et on ne l'a pas trouvé, parce qu'il ne peut exister que dans l'établissement d'un ministère conforme au système de gouvernement qu'on adopte. C'est en vain qu'on croirait que le choix des hommes peut remplacer les institutions qui doivent présider à sa formation ; au contraire, la force des institutions peut seule suppléer les hommes : le génie même s'éteindrait dans une lutte contre une situation impossible à défendre et à soutenir, tandis que l'homme droit de cœur et d'esprit suffit

pour opérer le bien dans un système régulier et complet. Nous avons bien besoin de comprendre cette observation, puisque, d'une part, la confiance publique se rattache avec peine aux hommes dont les talens et la célébrité sont plus ou moins frappés de réprobation et marqués du sceau des malheurs publics ; et que, de l'autre part, nous avons des classes entières, et pour ainsi dire une génération, qui ont été éloignées d'une participation honorable aux affaires. Cette pépinière précieuse d'hommes qui joignent aux avantages d'une éducation éclairée tout ce que le spectacle et la méditation des plus grands événemens peut ajouter de force et de maturité, a été jusqu'à présent, en plus grande partie, perdue pour l'État ; et elle pourrait le servir utilement, si nos institutions fixées et complétées les classaient dans des carrières et des lignes bien déterminées.

Mais ces réflexions, qui ne sont peut-être pas sans utilité, m'ont éloigné de mon sujet.

Nous avons déjà établi que la première condition inhérente au ministère, dans un

gouvernement représentatif, était la *responsabilité*; et déjà nos lois en établissent positivement le principe, tandis qu'en Angleterre il ne l'a jamais été que d'une manière vague : l'usage seul en a complété et déterminé les conditions. La célèbre pétition des droits, présentée à Charles I.^{er} et sanctionnée par ce monarque en 1628, après avoir rappelé plusieurs anciens droits de la nation que la Chambre des communes se plaignait de voir constamment violés, finit en ces termes : « Et qu'il plaise en outre à Votre » Majesté, dans sa gracieuse bonté pour le » plus grand bien-être et plus grande sûreté » de votre peuple, de déclarer, sous votre » bon plaisir et de votre volonté royale, » que, dans les cas ci-précités, *tous vos » officiers et tous vos ministres vous serviront suivant les lois et les statuts du » royaume*, comme preuve qu'ils ont à » cœur l'honneur de Votre Majesté et la » prospérité du royaume (1). » Telle est la seule loi qui établisse la responsabilité

(1) Statut du 17.^e de Charles I.^{er}

des Ministres, celle que les communes invoquèrent pour accuser et poursuivre Stafford, et au nom de laquelle il perdit la tête sur un échafaud (1). Par la suite, les différentes applications qu'on en fit en ont mieux réglé l'usage : par exemple, sous Charles II, en 1679, les communes soutinrent, dans l'affaire de lord Danby, que la dissolution d'un parlement et l'élection d'une nouvelle assemblée ne faisaient que suspendre les procédures contre un Ministre accusé; et ce privilège leur fut tacitement accordé par le Roi et par les Pairs (2). L'usage détermina de même que les communes conservaient toute leur action contre un Ministre, même quand il n'était plus en place.

Mais les princes de la maison de Stuart, qui succédèrent à Charles I.^{er}, ne sentirent pas tout ce que cette condition du ministère présentait de garantie à la prérogative royale; ils employèrent tous les moyens pour en éluder l'effet; et cette volonté, qu'ils mon-

(1) Hume., vol. VI., pag. 33.

(2) Hume., vol. VII., pag. 95.

trèrent plusieurs fois , de soustraire leurs Ministres aux conditions de la responsabilité, produisit l'effet inévitable de tourner contre le Souverain les coups qui se seraient entièrement amortis sur le ministère. On sait quels malheurs en furent la suite.

Dès la première année du règne de Guillaume III, en 1689, les communes exercèrent ce droit, en proposant une adresse au Roi pour le renvoi du marquis d'Hali-fax(1). Ces sortes de motions, et même des accusations directes, ont été reproduites sous ce règne et sous les suivans, et l'accusation (ou l'*impeachment*) de lord Melville, en 1806, en est le dernier exemple (2). Au reste, ce principe, si bien établi en Angleterre, est celui qui a été le mieux compris au dehors, et il est inutile d'en multiplier les citations.

Remarquons seulement que tous les essais qu'on ferait pour en déterminer les conditions, affaibliraient la disposition générale.

(1) Smollet, vol. I, pag. 52.

(2) Annual register de 1806, pag. 109, 10 et suivantes.

Cette crainte vague, qui plane sur la tête des Ministres, devient pour eux une seconde conscience qui les accompagne dans tous les actes de leur ministère, et qui leur impose une bien plus grande réserve que des dispositions positives qu'ils trouveraient souvent le moyen d'é luder; ils se feraient une étude de passer à travers les expressions de la loi sans les toucher. Nos lois ont déjà trop prononcé sur ce sujet. L'article 13 de la Charte (1), qui exprimait, l'un à côté de l'autre et dans le même article, l'inviolabilité du Roi et la responsabilité des Ministres, comme principes absolus et inséparables, suffisait à toutes les garanties de l'avenir. Tout ce qui a été ajouté à l'article 56 (2) rendra plus difficile l'application de cette détermination, qui devait rester indéfinie. C'est uniquement de cette

(1) Art. 13 de la Charte : « La personne du Roi est inviolable et sacrée. Ses Ministres sont responsables. Au Roi seul appartient la puissance exécutive. »

(2) Art. 56 : « Les Ministres ne peuvent être accusés que pour fait de trahison ou de concussion. Des lois particulières spécifieront cette nature de délits, et en détermineront la poursuite. »

Inconvéniens de déterminer d'une manière trop positive tous les cas de la responsabilité.

manière que la responsabilité des Ministres est un véritable rempart pour l'autorité royale; car tous les moyens que les Ministres auraient pour échapper à la condamnation que l'opinion publique prononce contre eux, tourneraient au détriment du Roi; il cesserait de trouver dans le ministère ce bouclier qui doit le défendre, et qu'il doit rejeter loin de lui pour en reprendre un autre à l'instant où le premier devient impuissant et inutile : le Roi serait personnellement compromis à l'instant où les Ministres, condamnés par l'opinion, échapperaient à l'exécution de ce jugement.

Aussi aucune loi écrite ne fixe les bornes de la responsabilité des Ministres en Angleterre. Le droit de l'appliquer est un des *privilèges* de la Chambre des communes : ces privilèges sont indéfinis, comme on l'a déjà dit, et s'adaptent ainsi à toutes les circonstances.

La pétition des droits [*petition of rights*] de 1628, ne pouvait, par exemple, pas prévoir le cas où un gouverneur général de l'Inde se rendrait coupable de malversations

dans l'administration de ce vaste Empire, créé depuis 1756; et cependant, sous le règne actuel, la Chambre des communes a appliqué le principe de la responsabilité à Warren Hastings, quoique employé de la Compagnie et non du Roi, et l'a traduit devant la haute cour des Pairs, où il a été jugé (1).

Outre cette responsabilité nationale, les Ministres sont justiciables du Roi dans l'exercice de l'autorité qu'il leur confie; il peut, à son gré, les priver de leur emploi, ou même les faire poursuivre juridiquement par son procureur général : mais ce dernier cas n'existe qu'en théorie (2).

Enfin, les particuliers même peuvent attaquer les Ministres devant les tribunaux, lorsqu'ils sont individuellement lésés par un acte illégal (3); mais il est presque impossible qu'une accusation de ce genre, lorsqu'elle est d'une nature grave, n'arme

(1) Annual register de 1787, pag. 49 et suivantes.

(2) Coke's *Institute*.

(3) *Ibid.*

contre eux soit la sévérité des Chambres, soit celle du Souverain lui-même.

Application de
ce principe.

On a vu, par l'exemple précité de Hastings, que la responsabilité ne pèse pas seulement sur la tête des Ministres; tous les agens du pouvoir, dans l'exercice de leurs fonctions, et même les particuliers, dans leurs actions publiques, sont soumis à l'accusation de la Chambre des communes. C'est ainsi que, de nos jours, M. Reeves, qui avait imprudemment écrit en faveur des droits de la couronne contre les privilèges de la Chambre des communes, fut accusé par cette Chambre, et condamné, à la diligence du procureur général, qui avait reçu directement de la Chambre l'ordre de le poursuivre (1).

Dans le cas de délits militaires, la Chambre supplie le Roi de faire juger les prévenus par des conseils de guerre. Cette différence établie entre la poursuite des délits civils et la poursuite des délits militaires, est basée sur la prérogative de la couronne, qui donne

(1) Annual register.

exclusivement au Roi la disposition de l'armée. (*Bill of settlement*).

Dans l'accusation des Ministres, la Chambre des communes, sans autre règle déterminée que l'opinion de la majorité, fait les fonctions de jury d'accusation; elle décide, de son propre mouvement, s'il y a lieu à les accuser, et nomme ensuite des commissaires pour poursuivre le procès devant la Chambre des pairs.

Mais les Ministres ne sont jamais solidaires dans cette responsabilité; elle est, au contraire, toute individuelle. Les actes qui pourraient établir un délit de leur part, ne peuvent être des motifs d'accusation que contre le Ministre qui les aurait contre-signés ou exécutés. Ici, les principes de la loi anglaise sont d'accord avec la justice éternelle, *que personne ne peut être responsable que de ses propres actions*. Ainsi, lorsque feu lord Melville, dont nous avons déjà cité l'exemple, fut accusé au sujet d'un déficit momentané de 10,000 liv. sterling qu'il avait détournées de leur application légale, fixée par l'acte de distribution des

La responsabilité
des Ministres ne
les rend point so-
lidaires.

fonds [*appropriation act*], pour les employer à un autre objet, il fut seul mis en jugement ; et cependant on assure que le ministère entier avait connaissance de la destination et de l'emploi de ces fonds.

Mais le Ministre , ainsi accusé , peut rejeter le blâme de l'action qu'on lui impute sur la personne subordonnée, quel que soit son rang, qui n'a pas exécuté ponctuellement ses ordres. Telle a été, par exemple, en 1692, la dispute entre l'amiral Russel et le comte de Nottingham, chef de l'amirauté.

Les communes, après avoir voté des remerciemens à l'amiral pour la mémorable victoire de la Hogue, voulurent savoir pourquoi elle n'avait pas eu de plus grands résultats. Russel se rejeta sur les ordres qu'il avait recus de Nottingham. D'après cette déclaration, les communes ordonnèrent aux lords de l'amirauté de leur présenter des copies de tous les ordres et de toutes les lettres expédiées à Russel ; et à ce dernier, de produire également ses réponses. L'esprit de parti se mêla de cette querelle : la Chambre des communes prit le parti de

l'amiral ; celle des lords épousa la cause de Nottingham, qui succomba à la fin, et son antagoniste obtint sa place.

Depuis cette époque, il est très-fréquemment arrivé que les Ministres ont jeté sur les agens, même d'un rang inférieur, le tort des mesures illégales pour lesquelles ils étaient attaqués ou poursuivis. Dans les dernières années du règne actuel, plusieurs agens inférieurs du ministère, tenant aux premières familles du royaume, ont été condamnés, même à des peines infamantes, pour des malversations découvertes par le comité d'enquêtes de la Chambre des communes, et qu'on reprochait aux Ministres.

Mais l'accusation et la poursuite judiciaire d'un des Ministres n'emporte aucune solidarité pour les autres : cependant il y a deux occasions où l'attaque de la Chambre peut porter sur tout le ministère ; et dans ces cas, il n'y a lieu ni à une accusation positive, ni à un jugement. Ainsi, lorsqu'on se plaint de la conduite des affaires en général, ou du système politique adopté par

Deux circonstances où les attaques peuvent être communes à plusieurs Ministres ou à tous.

le Cabinet, la Chambre demande ou peut demander le renvoi de tous les Ministres, soit *pour cause d'incapacité*, soit *parce qu'ils ont perdu sa confiance*.

Ce même genre d'attaque peut aussi n'être dirigé que contre un ou plusieurs Ministres; mais cette demande des Chambres n'est pas impérative. Les Ministres, ainsi attaqués, peuvent être soutenus par le Souverain ou par leurs collègues. Le moyen qu'emploie alors le Gouvernement est de dissoudre le Parlement: il en appelle, pour ainsi dire, au jugement de la nation par une élection nouvelle, et le peuple se trouve ainsi, par l'esprit de ses choix, investi du droit de confirmer ou renverser le ministère: mais on ne peut donner cette secourse dans l'État qu'avec des précautions, des ménagemens infinis et un grand esprit de prévoyance. Par exemple, si le ministère et le Parlement sont tous deux anciens et se connaissent par de longs rapports, l'opposition de la Chambre exprime mieux celle de la nation, et la dissolution du Parlement serait le plus souvent sans succès. Si

contraire, l'attaque venait d'un ancien Parlement contre un nouveau ministère, la dissolution de cette assemblée par l'autorité royale, obtiendrait plus facilement l'effet qu'on s'en serait promis.

Il faut cependant avouer que cette intervention de la prérogative, qui a été fréquente dans les règnes précédens, et sur-tout sous les derniers *Stuarts* (1), n'est pas sans danger; aussi les exemples en sont-ils bien plus rares sous les règnes de Georges II et de Georges III. Ce dernier règne en présente cependant un remarquable: le duc de Portland, M. Perceval et leurs collègues, voyant à lutter contre une opposition qui était devenue colossale par la réunion des partis de Fox et de Grenville, et qui les empêchait de prendre les mesures extraordinaires qu'exigeait la situation de la France, imaginèrent d'enflammer l'esprit intolérant des Anglais en criant au papisme [*no popery*]. Quelque grossier que fût cet appât,

(1) Sous le règne de Charles I.^{er}, en 1625, 1626, 1629, 1640; sous Charles II en 1672, et en 1621 deux fois. Hume, vol. VI VIII.

quelque ridicule que fût cette alarme, obtinrent, par ce moyen, un nouveau Parlement qui les soutint dans toutes leurs entreprises contre la tyrannie révolutionnaire de la France (1).

Après la mort de M. Perceval, le ministère actuel a été sur le point de nous fournir un exemple de l'attaque de la Chambre contre tout le ministère, pour cause prétendue d'incapacité : le vote passa à une assez grande majorité; mais l'opposition ayant voulu profiter de cet avantage pour faire des conditions trop dures au Prince Régent, la Chambre revint, six semaines après, sur ce vote qu'elle avait prononcé, et les mêmes Ministres sont encore en place.

Mais je répète que, dans ces cas de responsabilité d'opinions où les Ministres peuvent être attaqués en commun, ils ne sont soumis à aucune accusation, à aucune poursuite juridique; et la question est décidée par la perte de leur existence politique.

Dans tout autre cas, la solidarité de

(1) Annual register de 1807.

ministres responsables serait dangereuse; elle serait en opposition avec le principe même de la responsabilité établi tout entier dans l'intérêt de l'autorité royale, puisqu'elle livrerait au Souverain la direction continue, qui ne peut partir que de lui; elle placerait la souveraineté dans le ministère, qui ne doit être que l'agent de son action, mais l'agent nécessaire et inévitable. Et ne perdons jamais de vue que toutes les conditions du ministère, son existence même, son maintien, dans le Gouvernement représentatif, sont subordonnées à l'intérêt de l'autorité royale, et que les Ministres sont appelés à soutenir et à défendre.

C'est ainsi que la seconde condition du ministère est toute calculée dans cet intérêt. Il faut que les Ministres apportent au Roi tous les avantages possibles, tous ceux qu'il possède pas absolument par le droit de prérogative, qui ne doit jamais être compromis, et c'est pour cela qu'il faut essentiellement qu'ils soient *populaires*; qu'ils associent au Gouvernement la puissance de l'opinion. Comme cette opinion s'exprime

DE LA POPULARITÉ DU MINISTÈRE, OU DES LIENS QUI DOIVENT L'ATTACHER À LA MAJORITÉ DE LA CHAMBRE.

par celle de la majorité dans les Chambres et en particulier dans la Chambre élue, il faut que le ministère ait toutes les conditions qui peuvent lui assurer, lui assurer, pour un temps plus long, la majorité de cette Chambre. Ces conditions se trouvent dans les circonstances qui accompagnent sa formation; dans sa conduite ou moins conforme à l'opinion publique; enfin, dans l'attention qu'il met à attacher à son sort les plus grands et les plus nobles intérêts politiques.

Par sa formation.

La première condition qui doit assurer au ministère l'assentiment de la majorité est, sans contredit, que le choix des Ministres ne soit pas entièrement fait sans le concours des Chambres; c'est-à-dire que dans ce choix, qui appartient au Roi seul, le Souverain soit attentif à le porter sur des hommes que l'opinion de la Chambre désignerait si elle était appelée à y concourir directement, de manière qu'elle puisse s'y attacher comme étant en partie son ouvrage, et qu'ils exercent sur elle une influence personnelle, jointe à celle que les

surent d'avance leurs liaisons avec les hommes qui ont une puissance morale par leur considération, leurs talens et leur mérite. En effet, le choix du Roi deviendrait peu-près illusoire, si les nouveaux Ministres n'avaient la presque certitude d'obtenir la majorité; on retomberait alors dans l'inconvénient même qui avait rendu nécessaire le renvoi de leurs prédécesseurs. Il n'y a pas d'exemple, en Angleterre, dans les derniers règnes, que des Ministres soient restés en place sans l'appui de cette majorité; peine peuvent-ils se maintenir en la perdant dans quelques questions tout-à-fait minutieuses : et c'est en vain qu'ils voudraient résister à cette puissance; il arriverait toujours un moment où il faudrait céder, puisque la Chambre peut rendre son opposition absolue par le seul droit d'accorder l'impôt, qu'elle peut refuser à tels Ministres; et qu'un vote que les communes donnent à l'acte des subsides, devient par cela même impératif: il faut dès-lors opter entre accepter ou refuser l'ensemble du bill. Mais ce dernier moyen, qui a puissamment

servi aux communes pour conquérir leurs privilèges, n'a pas été mis en usage depuis long-temps.

Les Rois de la maison de Hanovre ont senti que c'était en soutenant personnellement et opiniâtrément leurs Ministres contre la majorité du Parlement, dont la nation épousait généralement la cause, que les Rois leurs prédécesseurs avaient attiré sur leurs têtes tant et de si grands malheurs ; ils ont senti que le trône, au lieu d'être soutenu par les Ministres, auxquels il prêtait ainsi son appui, était le plus souvent écrasé par le poids de leur nullité dans les moments de crise. C'est d'après ce principe que le Roi d'Angleterre s'est fait une loi de ne jamais exercer sa prérogative pour refuser un bill qui avait reçu l'assentiment des deux Chambres, afin de n'avoir jamais à lutter contre une expression positive de l'opinion. Cette conduite, dont l'expérience a montré toute la sagesse, a donné à l'autorité royale une garantie nouvelle.

Mais si, au contraire, le ministère est pour ainsi dire, improvisé ; s'il s'est formé

sans

dans le concours de la Chambre ; s'il n'existe aucun lien entre les Ministres et cette majorité, qui seule peut, dans l'intérêt du Roi, assurer leur existence, ils n'apportent au Roi aucune force, ils n'ont eux-mêmes aucune garantie. Sous les règnes précédens, et sur-tout sous celui des *Stuarts*, un ministère soutenu par le Souverain et qui avait contre lui la majorité des Chambres, obtenait facilement que le Parlement fût dissous ; une nouvelle assemblée, formée par la même opinion, se montrait également intraitable, on avait recours à la même mesure : mais bientôt le besoin d'argent se faisait sentir, et on se réfugiait dans les exactions ; la nation anglaise regardait comme telles toutes les mesures fiscales qui n'étaient pas autorisées par le Parlement. Le peuple soutenait dès-lors toutes les prétentions de cette assemblée contre le Souverain, qui, en s'alliant à la cause de ses ministres, se l'était rendue personnelle. Charles II fut si loin pour soutenir le fameux ministère en 1670, connu sous le nom de cabale, composé de Clifford, Ashley,

Buckingham, Arlington et Lauderdale, qui voulant gouverner sans Parlement et manquant absolument d'argent, malgré les subsides de la France, il promit la place de lord trésorier à celui qui trouverait le moyen de s'en procurer. Clifford suggéra l'idée de saisir dans l'échiquier les fonds que les particuliers y avaient déposés. On adopta cet expédient déplorable, et Clifford fut placé à la tête des finances (1) : mais ce système, qui déjà avait perdu Charles I.^{er}, fit perdre pour toujours le trône à sa famille.

On voit par ces exemples combien sont essentielles ces conditions préliminaires dans la formation du ministère. Il est difficile d'imaginer comment les Ministres pourraient s'en passer dans toute la suite de leur conduite vis-à-vis des Chambres. Comment pourraient-ils, sans un lien de confiance et d'intérêt déjà établi, obtenir l'influence qu'ils doivent exercer dans toutes les occasions, sur-tout dans des circonstances plus difficiles, où ils doivent plutôt diriger l'opinion que lui obéir ?

(1) Hume, VII. vol. p 486.

C'est de ce premier lien, sans lequel ils ne peuvent en aucune manière exercer la puissance que le Roi leur confie, que dépendent ensuite la bonne intelligence et l'accord qui donnent tant de pouvoir à l'autorité qui sait en profiter. C'est ainsi que s'établit cette unité d'intention qui donne au Gouvernement toute sa force, et crée pour ainsi dire une dictature, je dirais volontiers un despotisme légal, qui peut, dans quelques circonstances, être nécessaire pour le salut de la patrie. C'est ainsi qu'en Angleterre, lors de l'invasion des principes révolutionnaires que la France lançait autour d'elle comme l'effroyable éruption d'un volcan, l'opinion publique éprouva une de ces crises violentes qui menacent l'État d'une prochaine décomposition. Elle avait passé des murmures aux cris séditieux ; le peuple de la capitale réuni en assemblées délibérantes, et il y en avait où l'on comptait quarante mille hommes, s'enflammait aux discours incendiaires de quelques chefs démagogues ; il n'y avait plus qu'un pas à faire pour que la révolte fût générale, le Gou-

Sa conduite quand l'opinion publique est pervertie.

vernement renversé, et tous les liens de la société rompus. M. Pitt, fort de son génie et de l'influence qu'il exerçait dans les deux Chambres, proposa les mesures les plus vigoureuses, prises hors de la constitution et qui même paraissaient en attaquer les principes; elles étaient repoussées avec violence, avec horreur, par une opinion générale, mais pervertie; cependant plusieurs des antagonistes de M. Pitt, et c'étaient les plus redoutables, à leur tête le duc de Portland et le célèbre Edmund Burke, oubliant d'anciennes haines, d'anciennes passions, pour ne se rappeler que le salut de leur pays, se réunirent au Ministre, qui parvint à faire adopter, par la majorité des Chambres, les mesures de salut qu'il avait proposées; et l'Angleterre fut sauvée (1). C'est ainsi qu'un ministère qui est appuyé de la majorité du Parlement, peut maîtriser au moins pendant quelque temps, les écarts de l'opinion publique, et sauver la nation de ses propres erreurs.

(1) Annual register de 1792.

Mais, en choisissant même des hypothèses plus ordinaires, comment les Ministres ramèneraient-ils tous les intérêts populaires à se confondre avec les intérêts de la couronne, lorsque les intentions du Souverain ne sont pas conformes à celles de la majorité de la Chambre, et que celle-ci est la véritable expression de l'opinion générale? Comment parviendraient-ils à renouer le lien qui doit les unir? Comment rattacheraient-ils ces intérêts divergens? Ils n'ont auprès du Roi et auprès de la Chambre que les moyens de persuasion, jamais ceux de la résistance; et ces moyens sont bien faibles, s'ils ne réunissent à la confiance de l'un, la puissance que leur donne sur les autres une sorte d'association politique, souvent l'avantage d'être sortis de leurs rangs, et ce contrat tacite qui les unit, parce qu'ils sont en partie l'ouvrage de cette majorité qui les conserve, parce qu'elle les a en quelque sorte créés. C'est ainsi qu'ils aplanissent des difficultés qui sont fréquentes et qui deviendraient insurmontables, s'ils n'étaient également liés et au Souverain, qui leur

*Sa conduite
quand le Roi a des
opinions particu-
lières.*

accorde sa confiance, et à la majorité, à laquelle ils sont en quelque manière identifiés.

Il arrive cependant quelquefois, mais les exemples en sont rares, que le ministère ou quelques-uns des Ministres, voient trop de dangers ou des inconvéniens trop graves à suivre la direction que des opinions particulières donneraient au Roi; alors, après avoir employé toutes les voies de persuasion, les représentations les plus soumises, ils déclarent qu'ils ne peuvent pas prendre sur eux la responsabilité des mesures qui leur sont imposées; et, si le Roi persiste, ils quittent le ministère.

Mais la situation la plus difficile pour le ministère, est celle où la Chambre, entraînée par des idées particulières, ou par une opposition factieuse, cesse de marcher de concert avec l'opinion générale, et n'a plus son appui : les Ministres doivent alors conseiller au Roi la dissolution du Parlement, et faire ainsi un véritable appel à l'opinion nationale. Cependant avant d'engager le Souverain dans une démarche aussi

prononcée, et qui n'est jamais sans inconvéniens pour la couronne et pour eux, il faut qu'ils aient bien calculé si la puissance de l'opinion, jointe à toute celle de leur influence, peut assurer les élections dans un nouvel et meilleur esprit; et même, pour éviter des dangers de cette grande opération, il faut qu'ils trouvent auparavant, dans une raison d'intérêt public, le moyen de faire passer les actes de subsides; car, sans cette précaution, toute la marche du Gouvernement pourrait être arrêtée. C'est ainsi que se conduisit M. Perceval, quand il fut appelé au ministère. Il avait fait octroyer les subsides avant de dissoudre le Parlement; et cependant on lui fit un crime, dans la nouvelle Chambre des communes, de n'avoir pas attendu que la loi qui fixe la distribution et l'application des fonds [*appropriation act*] eût été passée par l'ancien Parlement, parce qu'ainsi l'affectation des fonds aux différens départemens et aux diverses dépenses était illégale; mais il avait la majorité, et elle le tira d'embaras en passant à l'ordre du jour sur cette réclama-

Sa conduite lorsque la majorité de la Chambre s'éloigne du Roi et d'une saine opinion.

tion (1). Dans tous les cas, lorsqu'une nouvelle élection ne procure pas aux Ministres une majorité décisive, ils ne peuvent conserver la conduite des affaires.

Mais ce ne serait pas assez pour un ministre d'avoir été formé sous les auspices les plus favorables, et de connaître les principes qui lui assurent, dans les diverses situations où il peut se trouver, la majorité des suffrages, s'il ne savait pas lier à sa cause les plus grands intérêts politiques et les plus nombreux. Les Ministres doivent sur-tout éviter de flatter les passions d'un moment qui ne leur donneraient qu'une faveur passagère, et s'attacher aux grands et véritables intérêts du pays, qui sont éternels; ils ne doivent pas laisser à l'opposition l'honneur et l'avantage de défendre une si belle cause: ils doivent aussi ne pas négliger d'associer à leur existence politique les hommes les plus capables, ceux qui réunissent aux talents les avantages de la considération et de la faveur publiques. C'est sur-tout pour eux

(1) Débats du parlement.

la reconnaissance est un appui; elle est un lien qui tient unis ceux qui se sont attachés à eux par l'analogie de leurs principes politiques.

On a beaucoup exagéré les moyens de corruption qui étaient employés en Angleterre pour obtenir la majorité dans la Chambre; cette mauvaise influence s'exerce bien plus rarement qu'on ne pense. On ne se fie pas à ceux qui vendent leur amitié et leurs suffrages, comme on ne se fait pas une armée de transfuges. Il y a au surplus dans ce pays, plus qu'ailleurs, une morale politique, un lien particulier entre les hommes qui ont embrassé les mêmes opinions, qui les tient fortement serrés, et presque toujours le déshonneur suit la désertion. Comment pourrait-on supposer que des sentimens aussi honorables fussent étrangers à la France, terre classique de la délicatesse et de l'honneur, lorsque nos idées se seront fixées sur les devoirs de la vie politique? Enfin, le même point d'honneur fait une loi au ministre de ne pas essayer, pour la conservation de son exis-

Par ses liens avec
les plus grands
intérêts publics.

tion (1). Dans tous les cas, lorsqu'une nouvelle élection ne procure pas aux Ministres une majorité décisive, ils ne peuvent pas conserver la conduite des affaires.

Mais ce ne serait pas assez pour un ministre d'avoir été formé sous les auspices les plus favorables, et de connaître les principes qui lui assurent, dans les diverses situations où il peut se trouver, la majorité des suffrages, s'il ne savait pas lier à sa cause les plus grands intérêts politiques et les plus nombreux. Les Ministres doivent sur-tout éviter de flatter les passions d'un moment qui ne leur donneraient qu'une faveur passagère, et s'attacher aux grands et véritables intérêts du pays, qui sont éternels; ils ne doivent pas laisser à l'opposition l'honneur et l'avantage de défendre une si belle cause; ils doivent aussi ne pas négliger d'associer à leur existence politique les hommes les plus capables, ceux qui réunissent aux talents les avantages de la considération et de la faveur publiques. C'est sur-tout pour eux

(1) Débats du parlement.

que la reconnaissance est un appui; elle est le lien qui tient unis ceux qui se sont attachés à eux par l'analogie de leurs principes politiques.

On a beaucoup exagéré les moyens de corruption qui étaient employés en Angleterre pour obtenir la majorité dans la Chambre; cette mauvaise influence s'exerce bien plus rarement qu'on ne pense. On ne se fie pas à ceux qui vendent leur amitié et leurs suffrages, comme on ne se fait pas une armée de transfuges. Il y a au surplus dans ce pays, plus qu'ailleurs, une morale politique, un lien particulier entre les hommes qui ont embrassé les mêmes opinions, qui les tient fortement serrés, et presque toujours le déshonneur suit la désertion. Comment pourrait-on supposer que des sentimens aussi honorables fussent étrangers à la France, terre classique de la délicatesse et de l'honneur, lorsque nos idées se seront fixées sur les devoirs de la vie politique? Enfin, le même point d'honneur fait une loi au ministre de ne pas essayer, pour la conservation de son exis-

tence, une lutte dangereuse entre le Roi et l'opinion publique. Quand les Ministres ont décidément perdu la majorité dans la Chambre, ils se retirent, et forment le plus souvent une opposition nouvelle : ils essaient ainsi de puiser une nouvelle existence dans l'opinion publique, de resserrer et d'augmenter le parti, qui fait tous ses efforts pour les reporter à la direction des affaires publiques.

Ce parti se trouve formé tout naturellement, puisque toutes les fois que le ministère change en Angleterre, non-seulement toutes les places du cabinet, toutes celles qui peuvent donner de l'influence dans les affaires, changent aussi, mais encore tous les chefs d'administrations, leurs employés, tous ceux des ministères, jusqu'aux derniers, sont éloignés, pour faire place à ceux qui ont attaché leur sort et leur existence politique aux Ministres qui entrent en place. Cet usage est si complètement établi, que les exceptions paraissent des prodiges ; et M. Hammond, qui remplit sous trois ministères successifs la place de premier sous-

secrétaire d'état des affaires étrangères, devient, par cela même, un objet de ridicule : on le compare aux premiers clercs de notaires, qui suivent le sort des études auxquelles ils sont attachés, quels que soient ceux qui les achètent et le nombre de mains dans lesquelles elles passent. On ne connaît que quelques places à vie [*patent-places*], elles sont peu nombreuses, et ordinairement celles de la maison du Roi, qui soient exemptes de ces mutations générales. Il est facile de juger quelle force et quel ensemble donne au Ministère la communauté de si nombreux intérêts ; il embrasse, pour ainsi dire, une partie de la population par un grand réseau et par cent mille liens qui se rattachent tous à lui. C'est principalement sur cet usage que se fonde la stabilité du ministère, principe si essentiel dans le gouvernement. Mais si de nombreux intérêts personnels ne se rattachaient à l'existence de tels ou tels Ministres, s'ils n'avaient pas une armée politique dans laquelle le sort du dernier soldat dépendît absolument de celui de ses chefs, nous les verrions

ébranlés par les moindres secousses, cédant à l'influence du crédit de la cour, qui renverserait sans cesse, ou les forceraient à changer à son gré leur direction politique isolés, sans appui et sans défense contre les attaques de l'opposition, joués livrés au moindre orage, et donnant le spectacle de ministères sans cesse renversés les uns par les autres, et qui finissent, pour ainsi dire, avant d'avoir commencé.

On voit, par le développement de ce système ministériel, que les Souverains d'Angleterre regardent leurs Ministres, et la nation partage cette opinion, comme des intermédiaires entre le Trône, d'où émane leur pouvoir, et la Chambre des communes devant laquelle ils sont responsables de l'exercice de ce pouvoir. Le Roi les nomme en vertu des prérogatives de la couronne, mais il leur laisse le soin de se concilier la majorité des Chambres. Il fait de cette condition une clause tacite du mandat que leur donne : chacun d'eux doit ménager sa popularité et celle du ministère auquel il est attaché ; et c'est principalement en

Manière d'envisager le ministère en Angleterre.

optant jamais de mesures, en ne présentant jamais de propositions qui soient trop légèrement calculées, ou qui puissent être révoquées par une opinion publique éclairée. Les propositions sont faites par chaque Ministre, chacun dans son département, et est toujours en leur propre nom qu'elles sont présentées. Il ne leur est jamais permis, dans ces occasions, de compromettre le nom du Roi, et de s'appuyer sur le respect que ce nom inspire. Comment pourrait-on, sans indépendance, discuter et repousser une proposition qu'ils annonceraient être la volonté ou le desir personnel du Roi ? Cette invocation d'un nom sacré est absolument prosaïque, et on discute souvent avec aigreur les assertions contenues même dans les discours que le Trône adresse aux Chambres, qui sont toujours regardés comme l'ouvrage des Ministres, et dont on les tient responsables.

Lorsque les Ministres possèdent la confiance particulière du Roi, il peut les aider par cette influence secrète, et qui n'en est pas moins directe, que la Cour exerce sur

Influence particulière du Roi sur les Chambres.

un certain nombre de membres ; et , au contraire , lorsqu'ils n'ont que sa confiance ostensible , et , pour ainsi dire , officielle lorsque son choix n'a pas été parfaitement libre , et qu'il a été plutôt dirigé par les circonstances et la politique que par ses sentimens et une préférence personnelle il leur oppose cette même influence sacerdotale , qui , jointe aux efforts de l'opposition , manque rarement d'obtenir dans peu de temps la majorité contre eux ; et le Roi a alors une raison suffisante de renvoyer ses Ministres , en s'appuyant sur les mêmes principes qu'il a suivis pour les appeler et sans chercher bien loin des exemples on peut les trouver dans les deux ministères de M. Fox , pour qui le Roi avait un éloignement personnel. Dans le premier , le Roi fit échouer , par son influence particulière , le bill de la Compagnie des Indes que les Ministres avaient proposé. Lord Shelburne , connu ensuite sous le nom de marquis de Lansdowne , qui était un des membres de ce ministère , fit voir au Roi que ce bill ôterait une grande influence

à la couronne , en mettant entre les mains des Ministres la nomination de toutes les places dans les Indes. Shelburne fut le principal agent que le Roi employa pour faire rejeter le bill , et pour former ensuite un nouveau ministère , dans lequel entra M. Pitt , alors très-jeune. En dernier lieu , une pareille combinaison termina le fameux ministère de Fox et Grenville. Les partisans du Roi , et même les Princes ses fils , sollicitèrent des votes contre le bill en faveur des catholiques introduit par les Ministres. On a cité entre autres le duc de Cumberland , qui disait hautement que le Roi s'attendait que tous ses amis voteraient contre le bill : le ministère se brisa , en effet , contre cet écueil (1).

On peut juger , par ces exemples , de tous les avantages que la prérogative royale trouve dans cette condition imposée au ministère de conserver la majorité dans les Chambres , de tout ce qu'elle peut ajouter de force à l'action du Gouvernement , de tranquillité , je

Avantages que le Roi trouve dans cette condition du ministère.

(1) Annual register de 1807 , pages 151 et suivantes.

voudrais pouvoir dire d'*inattaquabilité*, à la puissance royale. La lutte pour le pouvoir n'est plus entre le peuple et le Souverain, mais entre la minorité de la Chambre et les Ministres : outre cela, le Roi y trouve une garantie qu'il est bien facile d'apprécier ; c'est celle de ne pas être ébranlé par les murmures de cette fausse opinion publique, qui, remplissant confusément les avenues du Trône, a, pour le Souverain, toutes les apparences d'une véritable opinion, quand souvent elle n'est que le cri de l'ambition, de l'avidité et de l'intérêt personnel. Ce fantôme, qui a souvent trompé les Monarques les plus sages, qui a si souvent créé et renversé des ministères, disparaît devant l'expression positive de l'opinion générale légalement prononcée par la Chambre élective. C'est une épreuve constante et positive, à laquelle le Roi trouve tous les avantages de soumettre les premiers agens de son autorité. Il les maintient tant qu'ils peuvent attacher à leurs opérations la majorité de la Chambre ; et, dès que cette majorité les abandonne, il exécute l'ar-

rêt de l'opinion, et les éloigne pour les remplacer par ceux qui associent au Trône la grande force d'un assentiment général. Il échappe par ce moyen au jugement et à la critique de l'opinion sur la seule détermination de la couronne qui puisse l'ébranler, celle qui provoque le plus les murmures et les mouvemens de l'ambition, le choix et le maintien de ses Ministres.

Nous venons de tracer rapidement quelques traits qui peuvent faire juger combien les Ministres ont besoin d'esprit de conduite, de suite et de système dans toutes leurs déterminations, et ils ne sauraient y parvenir, s'ils n'étaient parfaitement unis de principes et d'intentions, et s'ils n'étaient liés fortement ensemble par un nœud politique. S'il n'en était pas ainsi ; si leur existence ministérielle n'était pas presque toujours soumise au même sort, comment pourraient-ils rester unis ? Plus leur existence est égale, plus leurs rapports sont continuels, les objets de leurs délibérations importans, plus ils doivent se diviser promptement dans leurs vues, dans leurs principes

UNITÉ DU MINISTÈRE.

et dans leurs ambitions : et s'il était nécessaire de le prouver par l'histoire des hommes quel est le Triumvirat ou le Directoire qui ne s'est pas ainsi séparé dans très-peu de temps en majorité et minorité ? La majorité, plus forte, a expulsé la minorité, tous jours disposée à tendre à l'unité, en se réduisant à un seul qui se saisit du pouvoir. Il en serait de même, malgré la pression qu'exerce sur eux le Souverain, s'ils n'étaient pas resserrés par l'esprit de parti, par la nécessité de combattre ensemble l'ennemi commun, qui est l'opposition ; et surtout s'ils n'avaient pas formé une association dans laquelle tous leurs intérêts personnels sont en commun et sous la sauve-garde de l'honneur.

Exemple de
Robert Walpole.

Cette troisième et dernière condition ministérielle dans le Gouvernement représentatif, est celle qui a été le plus mal observée et le moins comprise ; c'est aussi celle qui s'est développée le plus tard en Angleterre. Ce fut sir Robert Walpole qui, le premier, en établit le principe et l'usage ; et les avantages en ont été trop bien sentis, pour qu'il

n'ait pas été constant depuis. Cette époque est trop intéressante, elle jette un trop grand jour sur cette question et celles qui précèdent, pour ne pas en présenter quelques détails succincts (1).

Sir Robert Walpole, doué d'un grand talent pour les affaires, et de vues très-étendues, avait débuté dans la Chambre des communes, sous le règne de la Reine Anne, et il s'était fait un nom par son attachement au parti des *Whigs*. Nommé secrétaire de la guerre en 1707, il perdit sa place, ainsi que tous ses collègues, en 1710, lorsque l'esprit du Gouvernement devint *Tory*.

Sous le règne suivant, en 1714, lorsque les *Whigs* reprirent leur influence, il en avait déjà assez obtenu dans son parti pour en être considéré comme le chef dans la Chambre, et, comme tel, il fut nommé par le Roi payeur général de l'armée. Dès l'année suivante, il s'attacha à persécuter les chefs du parti qui lui avait été toujours opposé. Le duc d'Ormond, lord Boling-

(1) Smollet, II.º vol. page 439 et suivantes.

broke, ainsi que plusieurs autres person-
 nages illustres, furent accusés de haute tra-
 hison. Walpole fut successivement nommé
 payeur général des forces, lord de la trésor-
 erie, chevalier du Bain et de la Jarretière.
 Sous Georges I.^{er}, son crédit auprès de son
 Souverain et dans la Chambre allait tou-
 jours en augmentant. Dès l'accession de
 Georges II, en 1727, il sut gagner la bien-
 veillance de ce Monarque, en engageant la
 Chambre des communes, sur laquelle il
 avait toujours conservé son influence, à
 augmenter la liste civile et à la lui accorder
 à vie : cependant il n'était pas encore regardé
 comme premier Ministre ; lord Townsen et
 lord Carteret, et le duc de Newcastle, par-
 tageaient son crédit auprès du Souverain
 dans les Chambres, et ils étaient indépendans
 dans pour les affaires de leurs départemens.
 Ce ne fut qu'en 1729 que sir Robert Wal-
 pole réussit à se débarrasser de ses redou-
 tables rivaux, et à choisir des collègues qui
 consentirent à le regarder comme leur chef.
 Son principal emploi était alors celui de
 premier lord de la trésorerie ; et de là es-

tenu l'usage de considérer comme chef du
 ministère celui qui remplit cet emploi ; on
 dit l'usage, parce que le titre de premier
 Ministre et le principe de l'unité ministé-
 rielle ne sont reconnus ni par la constitu-
 tion, ni par les lois. Sir Robert Walpole
 était principalement étayé, pour s'élever,
 de l'influence des capitalistes, qui a été tou-
 jours croissant en Angleterre. Ses talens en
 finances lui avaient donné un grand ascen-
 dant sur cette classe d'hommes. C'est par les
 ressources que ce parti lui fournissait, qu'il
 était parvenu à s'emparer des élections dans
 les bourgs et districts, qui, malgré la dimi-
 nution de la population, nomment au Par-
 lement le même nombre de membres qu'ils
 le faisaient au commencement de la mo-
 narchie.

Ce fut par les mêmes moyens et par
 l'appât des places, qu'il avait su gagner les
 membres du Parlement qui s'étaient atta-
 chés à ses principes et à ses destinées poli-
 tiques ; enfin, il s'était à-peu-près assuré
 une majorité dans le Parlement.

A peine cependant avait-il atteint le faite

du pouvoir, que les grands propriétaires, qui n'avait pu aussi facilement rattacher à lui, prirent ombrage de sa fortune ; ils formèrent entre eux des associations politiques, que l'honneur rend sacrées en Angleterre : l'opposition se fortifiait tous les jours ; enfin, elle fut portée au point qu'en 1740, M. Sandy attaqua le premier Ministre dans la Chambre des communes, et demanda qu'il fût présenté une adresse à Sa Majesté pour la supplier de l'éloigner à jamais de ses conseils. Sir Robert Walpole était le seul Ministre attaqué par cette motion, et la raison qu'en donne M. Sandy est remarquable : *c'est dit-il, parce qu'il est généralement connu dans la Chambre, comme dans le public, qu'il est l'homme qui a principalement, et peut-être même uniquement, conseillé au Roi les mesures dont toute la nation se plaint.* Cette motion fut encore rejetée par une majorité considérable ; le parti ministériel avait prolongé la discussion jusqu'à trois heures du matin, pour fatiguer ses ennemis.

Mais le coup était frappé. Dans une nouvelle élection, en 1741, l'opposition obtint

une majorité décisive de membres indépendans : après une lutte courte, mais violente, le Ministre se trouva, dès le commencement de la session, dans une minorité de seize voix. Walpole déclara, avec indignation, que jamais il ne siégerait dans la Chambre, et peu après il résigna toutes ses places, et fut créé comte d'Orford (1).

Je me suis permis de m'étendre sur la vie politique de sir Robert Walpole, parce qu'elle donne une idée assez juste de la manière dont un Ministre s'élève et se maintient en pouvoir à l'aide d'un parti, et, en outre, parce que l'existence de premier Ministre, créée par Walpole, n'étant établie que par l'usage, on ne saurait en puiser ailleurs l'explication : cet usage, dépendant de la politique de la Cour, peut varier à l'infini.

Le Souverain et le ministère ont trop bien senti depuis les avantages de l'unité ministérielle, pour n'en avoir pas conservé soigneusement l'organisation ; et depuis Robert

Unité par son organisation intérieure.

(1) Smollet, vol. III, page 71.

Walpole, le premier lord de la trésorerie a été uniformément regardé comme le chef et le point de centralisation du ministère. Il préside constamment le Conseil du cabinet auquel le Souverain n'assiste jamais, et on se discutent toutes les questions importantes; il a seul le travail avec le Roi pour la nomination des places et des grâces qui dépendent de la couronne: on lui réserve aussi la désignation des membres que l'influence du ministère place dans la Chambre des communes, pour des bourgs ou districts qui ont conservé ce droit, quoique la population qu'ils devaient représenter n'existe plus. Son influence sur la conduite générale du ministère et sur les opérations des différents départemens, dépend de son génie, de son crédit auprès du Souverain et de son influence sur les Chambres. Sous ce rapport, il lui est plus avantageux de siéger dans la Chambre des communes; car celui qui se trouve, par sa place et ses talens, chargé de soutenir toutes les mesures du ministère dans cette Chambre, acquiert par cela seul une importance particulière.

Chaque Ministre étant cependant seul responsable de toutes les mesures prises dans son département, il en résulte une véritable indépendance qui n'est limitée que par l'obligation de soumettre ses principales dispositions au Conseil du cabinet: il rapporte ensuite au Souverain le résultat de cette discussion, expose les principales raisons qu'on a fait valoir pour ou contre, et indique l'avis de la majorité. Dans des questions rares et plus importantes, la minorité du ministère soumet au Roi son opinion par écrit. Dans tous les cas, le Roi *décide*, et autorise le Ministre, le plus souvent verbalement, à expédier les affaires suivant son intention, déterminée ordinairement par l'avis de la majorité dans le cabinet.

Il faut remarquer en outre que le Conseil du cabinet n'est pas seulement composé des secrétaires d'état, chefs des départemens ministériels; le Roi, sur la demande des Ministres, y admet d'autres personnes importantes. Tous les membres du conseil privé peuvent y siéger; mais ordinairement on n'y admet que le président du conseil

privé, le lord chancelier, le lord garde du sceau privé, le grand-maître de l'artillerie et quelquefois d'autres encore qui sont choisis dans l'intérêt du ministère, d'après l'influence personnelle qu'ils exercent dans la Chambre. Il est même arrivé que le premier Ministre ait obtenu d'y faire entrer quelqu'une de ses créatures, pour s'assurer la majorité dans le Conseil du cabinet. C'est ainsi que lord Sidmouth, dans sa très-courte administration, y plaça lord Ellenborough, quoiqu'il fût premier juge du banc du Roi [*la haute cour criminelle*] ; ce qui paraissait incompatible (1).

Mais, malgré cette organisation intérieure, l'unité du ministère ne serait pas assurée ; elle ne résisterait pas aux contradictions, aux haines, aux passions, faiblesses de l'humanité, si la formation même du ministère ne lui en donnait pas le principe d'une manière absolue, dont l'effet se fait ressentir pendant toute sa durée. Ainsi lorsque le Roi est dans l'intention de choisir

nouveaux Ministres, il porte ses vues sur une seule personne, et c'est toujours celle qui exerce immédiatement sur les Chambres une plus grande influence, celle qui peut rassembler autour d'elle, par ses liaisons politiques, les chefs les plus importants : car, avant tout, il faut s'assurer la majorité dans la Chambre ; et au cas qu'on soit disposé à dissoudre le Parlement, il faut être certain d'obtenir la majorité dans les élections.

Cette première désignation d'un chef de ministère, qui doit présenter au Roi les collègues et les collaborateurs qui lui sont nécessaires, n'assure pas toujours la prompte formation de ce ministère : c'est une proposition qui n'amène pas toujours le contrat ; car d'abord, le premier Ministre désigné doit traiter avec les hommes à influence, qui sont de véritables puissances, et qui seuls peuvent assurer son succès : mais ils font leurs conditions pour eux et pour leurs amis ; c'est le moment dont ils profitent pour reconnaître l'attachement de ceux qui ont fidèlement suivi leurs bannières ; ils

Conditions de ceux qui s'associent au ministère.

Unité par sa formation ; conditions auxquelles elle est soumise.

(1) Annual register de 1806.

leur assurent ainsi des places, des ex-
tences, des honneurs, enfin souvent
dépouilles du parti vaincu.

*Conditions im-
posées par le Roi.*

En second lieu, le Roi impose souve-
n des conditions absolues au ministère qu'il
institue, et elles font partie des obligations
auxquelles le premier Ministre désigné doit
soumettre ceux qui s'associent à ses travaux
et à sa fortune. C'est ainsi que, lorsque
Georges III jugea à propos d'appeler à son
ministère lord Grenville et M. Fox, il stipu-
la positivement avec eux qu'il n'y aurait
aucun changement, ni dans la situation des
catholiques d'Irlande, ni dans l'organisation
de l'armée. Ils manquèrent à cet engagement
en proposant d'admettre les catholiques d'Ir-
lande à tous les emplois militaires; et le
Roi les éloigna à l'instant. Lord Sidmouth
et lord Erskine voulurent s'excuser, en pré-
tendant qu'ils n'avaient pris aucune part à
cette délibération; mais le Roi fut inflexible
c'était l'acte du ministère, et il ne pouvait
pas avoir égard à l'opinion des individus.
Vous partirez tous, leur dit-il [*You must
all go out*].

Enfin, pour établir l'union dont ils at-
tentent toute leur force, les Ministres doi-
ent, avant d'accepter, convenir des prin-
cipes généraux qu'ils adopteront comme
bases de leur administration; ils tracent,
pour ainsi dire, à grands traits la direction
politique qu'ils s'engagent à suivre, et à la-
quelle se rattachent tous leurs actes admi-
nistratifs.

*Conditions poli-
tiques qui forment
le lien ministériel.*

Les intérêts de leur parti, les conditions
que le Roi impose, la direction politique
que le ministère se propose d'adopter, sont
quelquefois tels, qu'ils éloignent du minis-
tère des hommes qui, calculant les difficul-
tés, les chances de succès et de revers, re-
fusent de s'y soumettre, et préfèrent rester
dans les lignes de l'opposition, et courir les
événemens et les espérances qu'elle leur
présente.

*Formation du
ministère.*

Ainsi, il arrive souvent que la personne
sur laquelle le Roi a d'abord jeté les yeux
pour organiser un nouveau ministère, ne
peut pas remplir la tâche qui lui est confiée,
parce qu'elle ne trouve pas un nombre suffi-
sant de collaborateurs qui lui apportent la

force dont elle a besoin, qui veulent s'entendre entre eux sur les principes qui peuvent former le lien de leur union ministérielle, ou qui acceptent les conditions que le Souverain veut mettre à la délégation de son pouvoir.

Lorsque le prince de Galles fut nommé Régent, il écrivit à lord Grey pour former un nouveau ministère avec les Grenvilles; mais cette coalition exigeait de trop grands sacrifices du prince, et, entre autres, la démission des officiers de sa maison. Ils ne purent s'entendre avec lui. Le marquis de Wellesley fut ensuite désigné, mais il ne put point trouver de collaborateurs qui voulussent s'associer à lui et entre eux. Enfin lord Moira, qui fut appelé en dernier lieu comme la personne qui pouvait tout concilier, ne put en venir à bout, et les anciens Ministres restèrent.

Cependant l'attrait du pouvoir surmonte le plus souvent tous ces obstacles, et un ministère s'établit sous l'influence d'un chef. Ce lien suffit en général pour les tenir unis, pour donner à la conduite des affaires un

caractère assuré et uniforme : mais cependant il n'est pas assez fort pour qu'il ne s'établisse jamais de divisions. Ainsi, s'il se forme une minorité absolument dissidente, elle donne sa démission; ou, si elle est sûre de la protection particulière du Roi, elle tient quelquefois de faire renvoyer ses antagonistes, sauf à dissoudre ensuite le parlement, si elle craignait l'effet des forces combinées de l'opposition et de leurs anciens collègues qu'elle y aurait rejetés. C'est de cette manière, comme nous l'avons dit plus haut, que le marquis de Lansdowne resta seul du premier ministère de M. Fox, et forma, pour ainsi dire, le noyau d'un nouveau ministère; et ensuite M. Pitt éloigna le même, à son tour, ses collègues dans ce ministère, pour en former un nouveau.

Lorsque l'incompatibilité se trouve, entre deux Ministres, portée au point qu'ils ne puissent plus siéger ensemble, comme dans l'affaire de lord Castlereagh et de M. Caning, on a recours à l'intervention du chef du ministère; et celui qui est le moins appuyé par ses collègues, est forcé de donner sa démis-

sion; il est remplacé par le Roi, sur la proposition du Ministre principal, appuyée du consentement de tous les autres.

Le ministère se sépare de même d'un ou de plusieurs Ministres, soit qu'ils s'écartent des principes politiques du ministère, soit qu'ils manquent aux conditions qu'ils ont souscrites.

Enfin, le Roi reste toujours maître de s'éloigner de la même manière celui ou ceux qui lui déplaisent dans le ministère : mais, en ce cas, il doit s'assurer de l'assentiment des autres Ministres, qui, sans cette précaution, pourraient prendre parti avec eux, et donneraient leur démission.

Telles sont à-peu-près les conditions de l'unité ministérielle ; on ne pourrait pas les déterminer d'une autre manière pour laisser à l'autorité royale toute son action sur les Ministres, et cependant assurer leur union. En effet, si la prépondérance du premier Ministre était plus positive, si les autres étaient entièrement dépendans de lui, il serait le véritable chef du Gouvernement, et leur responsabilité serait illusoire, et leur

pouvoir serait déplacé : si, au contraire, il exerçait sur eux aucune influence, ils cesseraient de trouver en lui le point central auquel ils se réunissent et se rattachent. Cette condition du ministère est donc essentielle dans les intérêts de la couronne, sous deux rapports : d'abord, parce qu'elle prête au ministère un lien qui lui est nécessaire pour donner de l'ensemble à toutes ses opérations, pour marcher d'un pas ferme et assuré, et tendre sans fluctuation, sans hésitation, vers le but qu'il s'est proposé ; ensuite, le Roi conserve sans cesse une action directe sur toutes les parties du Gouvernement, et il décide seul toutes les mesures que ses Ministres exécutent, chacun dans leur département, sur leur responsabilité.

Nous croyons donc avoir prouvé jusqu'à démonstration, que les trois conditions du ministère, telles qu'un long usage du Gouvernement représentatif les a établies en Angleterre, et séparées de la foule des usages indifférens que d'autres circonstances ont introduits dans ce Gouvernement, sont les moyens nécessaires d'établir et fixer le

Avantages que le Roi trouve dans l'unité du ministère.

Avantages que le Roi trouve dans les trois conditions du ministère.

pouvoir monarchique, de donner au Gouvernement une action forte et régulière, qu'elles sont toutes calculées, non comme les principes d'un Gouvernement républicain ou des concessions faites au peuple d'une portion de l'autorité royale, mais au contraire, dans le grand intérêt de cette autorité tutélaire ; et, pour s'en convaincre on peut essayer par la pensée d'en retrancher une seule ou de la modifier, et on verra que tout le mécanisme du Gouvernement devient plus difficile, ou même est entièrement détruit.

On n'a donc pas tout embrassé et tout compris, quand on n'a vu dans ce Gouvernement que la création de trois pouvoirs qui concourent à la formation des lois et à l'établissement de l'impôt. Il est d'autres institutions absolument nécessaires pour compléter et le rendre applicable au Gouvernement de l'État; et la principale de ces institutions est celle du ministère. On ne peut pas impunément accepter une partie de ce système et repousser l'autre, consentir un principe et refuser les conséquences

enfin adopter les bases constitutives d'un Gouvernement et rejeter les principes de son action régulière.

On dirait en vain que ces conditions du ministère en Angleterre sont inutiles en France, parce qu'elles n'y sont pas connues; que personne ne sent le besoin de les adopter et de les appliquer : pourrait-on se rassurer par une pareille objection ? Avons-nous l'exemple, je dirais plus, avons-nous l'idée d'une monarchie représentative qui ait une marche assurée, forte et régulière, enfin qui présente de meilleurs résultats que l'Angleterre, où les premiers agens du pouvoir aient été réunis d'après d'autres principes, soumis à d'autres conditions ? Vaut-il mieux faire dans ce dangereux apprentissage de nouveaux essais, de nouvelles tentatives, ou nous approprier tout-à-la-fois les résultats de l'expérience de plusieurs siècles, dont les moyens et les effets nous sont connus ? Personne ne peut rester incertain dans cette alternative. Si, dès les commencemens de notre révolution, on avait pu les comprendre et les adopter ; si

les factions avaient combattu pour obtenir le ministère, au lieu de combattre pour obtenir la souveraineté, quels malheurs nous aurions écartés, et quelle vie aurait été sauvée!

Il ne nous reste donc plus qu'à montrer combien est facile le chemin qui peut nous conduire à cette grande garantie de l'autorité royale. Nous avons déjà fait voir que la responsabilité des Ministres était établie dans nos institutions, et qu'on en avait déterminé les conditions : l'usage qui en sera fait, servira à les régler. Mais on doit bien comprendre que l'action de la Chambre ne doit point se diriger sur les déterminations que les Ministres ont à prendre : on gênerait, on entraverait leur marche, en les forçant à dévier sans cesse. Comment pourraient-ils tenir une conduite uniforme et se lier à un système, si on les obligeait sans cesse à accepter des propositions incohérentes qui ne ressortent point des antécédens, et qui ne conduisent pas au but qu'ils se sont proposé? Fussent-elles aussi bonnes, aussi lumineuses qu'on voudrait

supposer, elles pourraient être contraires et dangereuses relativement à l'ensemble de leur administration : on arriverait même au point de détruire toute responsabilité. En effet, quel compte pourrait-on leur demander d'une administration qu'ils n'auraient pas dirigée seuls, et où ils auraient sans cesse obéi à l'impulsion et aux provocations de la Chambre? On doit donc admettre comme le principe même de la responsabilité, que les Chambres sont les juges des actes ministériels, quand ils sont exécutés, mais qu'elles ne sauraient les prévoir et les dicter.

Je passe aux moyens nécessaires pour parvenir, en France, à la principale condition du ministère; à ce que la majorité de la Chambre exerce une influence utile sur sa formation, et que les Ministres puissent, à leur tour, trouver dans cette majorité un appui continuel. Nous sommes, à cet égard, un peu préparés aux résultats de l'expérience, que j'ose à peine émettre mon opinion; mais cependant on peut affirmer qu'on ne saurait parvenir à établir un Gouvernement solide

Liens du ministère à la majorité des Chambres.

que par la division de la Chambre en deux partis distincts et bien déterminés; et, au lieu de nous étonner que l'esprit de parti puisse servir quelquefois de guide et de régulateur, admirons bien plutôt une institution faite pour les hommes, et qui fait une aussi grande part aux passions humaines.

La formation de partis fixes dans une assemblée, est sur-tout nécessaire aux Ministres. En effet, comment pourraient-ils suivre une marche systématique, employer des moyens uniformes, s'ils n'étaient jamais sûrs de s'appuyer sur une majorité constante et qui leur soit attachée *par l'esprit de parti*; si, continuellement entraînés dans les mouvemens orageux d'une assemblée délibérante, ils étaient tantôt appuyés de tout son assentiment, et tantôt entièrement abandonnés peut-être dans les déterminations qui tiendraient à un grand ensemble, ou même qui seraient des conséquences de celles qui auraient été déjà adoptées? Aussi, dans les pays les plus exercés aux assemblées politiques, on a bien senti que le parti indépendant, qui paraît, au premier coup

d'œil, le seul raisonnable, n'a presque jamais servi qu'à entraver la marche des affaires, à lui donner de la faiblesse et de l'incertitude: au moins il n'a jamais servi qu'en cessant d'exister par le poids qu'il a tout-à-coup porté dans un parti. Il en est résulté naturellement que les indépendans n'ont jamais obtenu dans les assemblées ni influence, ni considération. C'est ainsi que les lois de Solon condamnaient le citoyen timide qui, dans des temps de troubles civils, ne se jetait pas dans un des partis qui divisaient la république.

Mais les assemblées publiques ont aussi leur enfance; c'est l'époque où chacun, rassuré par le sentiment de ses bonnes intentions, ne prend aucune attache, n'accepte aucun lien, prétend faire prédominer toute son opinion, et juge isolément et d'une manière indépendante toutes les questions qui lui sont soumises. Cette enfance se prolonge en France plus long-temps qu'ailleurs, parce que le caractère national est plus indépendant, les opinions sont plus absolues, et l'amour-propre est plus

aigu. Pour former des partis, il faut d'abord que les opinions se modifient et se fondent les unes dans les autres ; qu'on s'enrôle sous une bannière ; qu'on se soumette à la direction de quelques chefs ; enfin qu'on sache sacrifier une partie de sa volonté pour faire prévaloir ses principes. Ces partis se forment presque toujours sous l'influence de quelque proposition générale et populaire exprimée en peu de mots. Nous avons déjà vu l'effet magique qu'eut en Angleterre un cri de ralliement : *point de papisme* [*no popery*]. L'opposition s'est souvent servie de celui de *réforme parlementaire* [*parliamentary reform*] : il y a, dans toutes les circonstances, de ces mots d'ordre autour desquels les partis peuvent se grouper ; et serions-nous bien loin de les voir se former chez nous, où les intérêts personnels sont bien plus actifs que les opinions de principes politiques, sous les mots opposés d'*épuration* et d'*amalgame* ?

On trouve encore une autre cause qui éloigne chez nous les hommes délicats de s'attacher dans les liens d'un parti, et elle

est à ce que nous avons bien plus l'habitude de siéger comme juges dans des causes particulières, que de nous trouver réunis pour concourir à la direction politique des affaires de l'État. En effet, nous avons tous plus ou moins l'habitude et la conscience de juges et de jurés, et nous sommes accoutumés à porter dans ces causes l'examen le plus scrupuleux, une entière indépendance, et à ne prononcer qu'avec une conviction intime et une parfaite impartialité : toute autre disposition, et particulièrement l'esprit de parti, serait entièrement condamnable. Mais la direction des affaires politiques exige nécessairement un plan étendu, un système général, qui se composent d'une suite d'actions qui tendent toutes au but qu'on veut atteindre ; et si l'on veut y arriver, il faut absolument consentir à faire ensemble chaque pas qui doit y conduire, sans trop examiner où l'on pose le pied, pourvu qu'on soit accompagné du plus grand nombre de ceux qui veulent arriver au même point. Dans l'ordre judiciaire, chaque question est individuelle, et n'a aucun rapport avec celles qui la pré-

cèdent ou qui la suivent : dans l'ordre politique, au contraire, les questions sont absolument liées ; elles forment une série ; et si l'on en détachait une seule, ce serait couper un anneau de la chaîne. Les opinions individuelles ne peuvent s'exercer que sur le but qu'on veut atteindre, le parti qu'on croit devoir embrasser ; mais dans les moyens de parvenir, on ne doit jamais s'écarter de l'opinion la plus générale parmi ceux qui se sont unis pour obtenir le même résultat.

Quoi qu'il en soit, on peut affirmer que nous ne pourrions atteindre les conditions du ministère et compléter le système du Gouvernement, qu'au moment où la Chambre se divisera en deux partis, dont l'un suivra invariablement la bannière du ministère, et l'autre servira sous des couleurs opposées. Cette opposition même est utile, est nécessaire aux Ministres pour les resserrer entre eux, et les forcer à environner toutes leurs dispositions de tout le poids de la raison, de toute l'influence des plus grands motifs, et seraient-ils les seuls qui ne pussent profiter des avantages que les bons esprits

peuvent retirer des inimitiés politiques ? Sans établissement de ces partis, la Chambre, sans majorité déterminée, ne peut pas donner le concours de son opinion à la formation du ministère, et devient, non-seulement inutile, mais même embarrassante pour lui, puisqu'elle ne lui prête aucun appui constant, et qu'elle interrompt sa marche, au lieu de l'aider.

Quant au moyen de parvenir à l'unité ministérielle, on a vu, par le développement qui précède, qu'elle est principalement dans la main du Roi ; c'est de lui qu'il dépend uniquement de l'instituer, soit par la formation du ministère, soit par la nature de ses rapports avec les Ministres, soit enfin par ceux qu'il établit entre eux. Je m'abstiendrai donc absolument de dire de quelle manière on peut introduire chez nous cette condition ministérielle : celui qui plane sur nous et qui veille pour tous, juge mieux que nous les temps et les moyens ; j'éviterai au moins le ridicule de prétendre instruire celui qui donne des leçons, et d'offrir des conseils à celui qui pourrait dicter des oracles. Lorsque

Unité du ministère.

la sagesse est sur le Trône, on peut approcher pour apprendre et obéir ; mais qui oserait donner des conseils ? ce serait celui qui aurait un esprit plus étendu, qui réunirait plus de connaissances, et les aurait mûries par de plus profondes réflexions ; celui enfin qui aurait moins de passions et plus de volonté du bien public. Cet homme n'existe pas !

Conclusion.

J'ai essayé de prouver qu'il y avait des conséquences nécessaires à l'établissement du Gouvernement représentatif ; que ce système exigeait des conditions dans le ministère, et que ces conditions étaient telles, *que le ministère devait, sous l'influence d'un chef, former un corps intermédiaire entre le Souverain, qui le crée et donne à chacun de ses membres une direction continuelle, et les Chambres, qui lui prêtent leur appui et sont les juges de ses actions ;* enfin, que toute autre manière de considérer le ministère ne pouvait pas s'accorder avec le Gouver-

nement qu'on a adopté, et présentait tout le danger d'une inconséquence du premier ordre dans la partie la plus essentielle du Gouvernement, celle qui est le principe de toute son action.

Je me permets, à ce sujet, une seule et dernière remarque : il doit exister dans toutes les parties des institutions politiques, une sorte d'analogie qui passe de leurs principes à leurs conséquences les plus éloignées. Lorsque, par une lente succession d'événemens, les peuples perfectionnent peu à peu leurs institutions et les lois générales qui les gouvernent, cet esprit d'analogie les conduit naturellement à compléter, dans toutes ses parties, le système du Gouvernement : mais lorsque, tout-à-coup, on transporte chez un peuple de nouvelles institutions politiques qui ne sont en harmonie ni avec les usages, ni avec la législation, ni avec les idées anciennes, il faut se hâter d'en connaître et d'en adopter les principales conséquences, sous peine de les voir s'écrouler faute d'appui ; de même que, si l'on voulait transporter une pyramide étrangère sur un sol qui n'est

pas préparé à la recevoir et à la supporter il faudrait rassembler les matériaux et les ouvriers qui pourraient lui fournir une base solide et bien proportionnée , au risque, si cette base était insuffisante et incomplète de voir cet ouvrage des siècles tomber, et écraser dans sa chute les imprudens qui n'auraient pas su l'établir solidement.

FIN.

TABLE DES MATIÈRES

CONTENUES DANS CET OUVRAGE.

ÉTABLISSEMENT DU GOUVERNEMENT REPRÉSENTATIF EN FRANCE. Pag. 1 à 15.

Essence du Gouvernement représentatif dans l'expression légale de l'opinion publique. . . Pag. 4 à 5.

Garantie de l'autorité royale dans la distribution des pouvoirs. 6 à 9.

Autres garanties de l'autorité dans les conditions du Ministère. 9 à 15.

CONDITIONS DU MINISTÈRE.

1.^{re} Condition. *Responsabilité des Ministres.* 15 à 29.

Inconvénient de déterminer d'une manière trop positive tous les cas de la responsabilité. . . 18 à 20.

Manière dont on entend le principe de la responsabilité en Angleterre. 20 à 23.

La responsabilité des Ministres ne les rend point solidaires. 23 à 25.

Deux circonstances où les attaques peuvent être communes à plusieurs Ministres ou à tous. 25 à 29.

2.^e Condition. *De la Popularité du Ministère ou des liens qui doivent l'attacher à la majorité de la Chambre.* 29 à 49.

Par sa formation. 30 à 34.

Par sa conduite. 34 à 40.

Sa conduite quand l'opinion publique est pervertie. 35 à 37.

<i>Sa conduite quand le Roi a des opinions particulières.</i>	Pag. 37 à 38.
<i>Sa conduite lorsque la majorité de la Chambre s'éloigne du Roi et d'une saine opinion.</i>	38 à 40.
<i>Par ses liens avec les plus grands intérêts publics.</i>	40 à 44.
<i>Manière d'envisager le Ministère en Angleterre.</i>	44 à 45.
<i>Influence particulière du Roi sur les Chambres.</i>	45 à 47.
<i>Avantages que le Roi trouve dans la seconde condition du Ministère.</i>	47 à 49.
3.^e Condition. Unité du Ministère.	49 à 68.
<i>Par son organisation intérieure.</i>	55 à 58.
<i>Par sa formation ; conditions auxquelles elle est soumise.</i>	58 à 61.
<i>Conditions de ceux qui s'associent au Ministère.</i>	59 à 60.
<i>Conditions imposées par le Roi.</i>	60.
<i>Conditions politiques qui forment le lien ministériel.</i>	61.
<i>Formation du Ministère.</i>	61 à 64.
<i>Avantages que le Roi trouve dans l'unité du Ministère.</i>	64 à 65.
<i>Avantages que le Roi trouve dans les trois conditions du Ministère.</i>	65 à 68.
<hr/>	
<i>Moyens de parvenir en France aux conditions du Ministère.</i>	68 à 76.
<hr/>	
<i>Responsabilité.</i>	68 à 69.
<i>Liens du Ministère à la majorité des Chambres.</i>	69 à 75.
<i>Unité du Ministère.</i>	75 à 76.
<hr/>	
<i>Conclusion.</i>	76 à 78.

DE LA RESPONSABILITÉ DES MINISTRES.

DE LA RESPONSABILITÉ
DES MINISTRES,

*Et du Projet de loi sur le mode de procéder
dans les deux Chambres, en cas d'ac-
cusation d'un Ministre par la Chambre
des Députés.*

Se vend :

Chez BEAUDOUIN, frères, rue de Vaugirard, n° 56;

CORRÉARD, Palais-Royal, galerie de bois, n° 258;

Et chez tous les Marchands de nouveautés.

LA France ne forme aujourd'hui qu'un vœu, c'est de voir compléter ses institutions. Une telle disposition est en elle-même un gage de sécurité; car on ne demande pas des garanties pour détruire, mais pour conserver.

Ce vœu est exprimé quelquefois avec une sorte d'impatience; quelquefois il est accompagné de plaintes qui ne sont pas sans vivacité; mais il est si généralement répété, il paraît si naturel lorsqu'on se rappelle le passé, si légitime lorsqu'on songe à l'avenir, qu'il est difficile de ne le pas regarder comme le vœu de la véritable opinion publique. Il faut donc l'exaucer.

On a souvent, il est vrai, récusé l'auto-

rité de l'opinion publique; on l'a signalée aux gouvernemens comme une mauvaise conseillère. Sans doute il pourrait être imprudent d'écouter sans choix ses vœux comme ses conseils, de soumettre la raison du petit nombre au jugement de la multitude. Je ne pense pas que ce soit à celle-ci qu'il appartient de dicter des lois. Elle les réclame, les sages les composent; elle exprime les besoins réels de la société, le législateur y pourvoit; elle indique ce qu'il faut faire, c'est au Gouvernement de trouver comment il le faut faire.

Or, lorsque le Gouvernement a cru rencontrer une combinaison propre à satisfaire quelqu'un des besoins nationaux, et propose le résultat de son travail à l'acceptation publique, il peut arriver que la société, ne trouvant pas l'œuvre qu'il lui présente conforme aux idées qu'elle s'était faites d'avance, aux espérances qu'elle avait spontanément conçues, lui reproche le mécompte qu'elle éprouve, parce qu'il n'a pas tenu tout ce qu'elle-même s'était promis. Alors il devient nécessaire de bien établir ce que le

Gouvernement a voulu donner, de faire bien connaître à la société ce qu'elle a obtenu, afin que l'un ne pense pas avoir tout fait, afin que l'autre ne croie pas n'avoir rien gagné.

Ces réflexions nous ont frappés lors de la présentation du projet de loi relatif à la poursuite et au jugement des délits ministériels.

Depuis long-temps une loi sur la responsabilité des ministres était attendue : ceux qui la réclamaient avec le plus d'instance ne connaissaient peut-être pas bien la juste portée de leur demande; mais enfin cette loi était l'objet de beaucoup de vœux et d'espérances. Aussi, dès que l'on a annoncé qu'il allait être fait à la Chambre une communication relative à la responsabilité, toutes les attentions se sont éveillées, un grand intérêt s'est manifesté. A peine le projet de loi a-t-il été connu, que des plaintes se sont élevées; on a presque reproché aux ministres d'avoir manqué à leurs engagements; on a déclaré la loi insuffisante et illusoire, parce qu'elle ne répond pas à tout ce

qu'on en attendait. Mieux aurait valu sans doute examiner si elle atteint pleinement le but qu'elle se propose; car, dans ce cas, il faudrait la prendre pour ce qu'elle est, et ne pas lui demander d'être ce qu'elle n'est pas, ce qu'elle ne peut être, c'est-à-dire une loi complète sur la responsabilité du pouvoir en général.

Trente années de désordres nous ont accoutumés à réclamer les droits politiques bien plus qu'à les instituer. Sous nos gouvernemens successifs, nous avons le plus souvent invoqué la liberté individuelle, la liberté de la presse, et toutes les autres libertés, comme l'on crie au secours dans un naufrage. Aussi, pour la plupart, n'attachons-nous aux mots qui les désignent que des idées assez confuses, assez vagues; et c'est pourquoi il a été facile à plusieurs gouvernemens de nous séduire en plaçant ces mots avec art; nous avons pris pour la liberté la permission d'en prononcer le nom. Il en a été à peu près de même de la responsabilité des ministres.

L'épreuve est faite; et il est temps que la

parole fasse place à la réalité, il est temps de donner toute leur valeur aux termes de notre langue politique. Il faut faire sortir des mots tout ce qu'ils renferment; il faut rendre exécutoires les idées qu'ils expriment. Un principe contient, sous une expression concise et synthétique, divers ordres d'idées qu'il faut savoir distinguer, pour les classer en autant de lois séparées; car le principe est un sommaire, dont la loi est un développement.

Depuis le commencement de la révolution rien n'a plus manqué à nos législateurs politiques que cet art de décomposer les principes, que cet esprit d'analyse qui saisit les différences sans négliger les analogies. Faute de comprendre assez combien, pour être applicables, les théories ont besoin d'être divisées, faute de savoir classer les matières législatives, ils n'ont trop communément produit que des lois déclamatoires, que de vaines généralités.

Ce ne sont pas les principes qui régissent immédiatement la société, ce sont les formes. Les principes aujourd'hui ne sont plus con-

testés ; c'est sur leur mode d'application que le débat est ouvert : on ne dispute que sur la forme et les moyens.

Le principe de la responsabilité des ministres, par exemple, est invariable et universel. Quel est le pays où le souverain livre le pouvoir à la discrétion de ses mandataires ? Partout l'autorité n'est qu'un dépôt. Le visir lui-même est soumis à la responsabilité, et lorsqu'il l'oublie, le cordon la lui rappelle. Mais il est évident que le principe est, selon les lieux, différemment appliqué, que la forme de la responsabilité n'est point partout semblable. Là, les ministres sont comptables envers le monarque seul ; ici, envers la société toute entière.

Dans un gouvernement fondé sur l'intérêt de tous en général et de chacun en particulier, les ministres sont responsables à l'égard de tous, pour ceux de leurs actes qui regardent tout le monde, et à l'égard de chacun, pour ceux de leurs actes qui ne concernent que les individus : or ce gouvernement est celui que nous avons le bonheur de posséder.

La responsabilité ainsi entendue lui est essentielle ; et c'est en ce sens que la Charte a dit, art. 15 : « Les ministres du Roi sont » responsables. »

Mais la responsabilité serait dans la Charte, lors même que la Charte ne l'aurait pas exprimée. Elle résulte rigoureusement de la disposition fondamentale qui institue deux Chambres délibérantes ; et il suffirait de mettre le gouvernement représentatif en mouvement, pour qu'elle fût amenée de force dans notre système politique, non plus alors comme un principe, mais comme un fait.

Prise en général, elle embrasse tous les actes ministériels ; mais, ainsi que nous l'avons dit, lorsque ces actes touchent à des intérêts particuliers, elle s'exerce principalement au profit des individus. C'est à ceux-ci de demander compte du traitement qu'ils éprouvent, et s'ils sont injustement lésés, de poursuivre la réparation qui leur est due.

Il faut remarquer d'ailleurs, que rarement cette poursuite sera dirigée contre les

ministres. Ils n'ont guères occasion d'atteindre directement les individus. Ce ne sont pas les ministres, mais les agens secondaires qui sont avec ceux-ci en contact immédiat. C'est donc ordinairement contre ces agens, et dans le lieu où ils exercent, que le citoyen lésé devra se pourvoir. De toutes les centralisations absolues, celle de la responsabilité serait la moins soutenable.

Les cas qui donneront ouverture à des poursuites contre les fonctionnaires publics, les formalités qui les régleront, la juridiction qui en connaîtra, les garanties qui doivent être assurées à l'ordre public contre la désorganisation du pouvoir, aux libertés individuelles contre ses actes illégaux, etc., etc.; rien de tout cela, je le sais, n'est encore réglé d'une manière satisfaisante. Des lois nouvelles sont nécessaires, urgentes même. Mais, outre qu'elles doivent être traitées à part, et ne sauraient, sans les plus graves inconvénients pour la responsabilité même qu'on veut réaliser, être confondues avec des lois d'une autre nature, en a-t-on bien mesuré la portée et

sondé la difficulté? Est-on bien assuré que, même par l'abrogation pure et simple de l'art. 75 de la Constitution de l'an 8, on atteindrait le but qu'on se propose? A-t-on revu les dispositions du Code pénal en ce qui concerne les actes illégaux et les abus de pouvoir? A-t-on considéré ce principe fondamental de notre législation, qui sépare absolument l'autorité administrative de l'autorité judiciaire, et ne permet pas que les actes de l'une tombent jamais sous la juridiction de l'autre? S'est-on rendu raison de tous les motifs qui ont déterminé l'Assemblée constituante à poser ce principe avec tant de rigueur, et croirait-on pouvoir soutenir qu'il est facile de corriger ce que son application a eu d'excessif, ou même qu'il est peu dangereux d'y porter atteinte? Ce sont là les véritables questions qu'il faut aborder si l'on veut régler la responsabilité juridique des agens du pouvoir envers les citoyens; questions immenses et qui exigent, pour être résolues, plus d'un jour et plus d'une loi. Je le répète, ce n'est pas en confondant les matières et en mé-

connaissant les difficultés qu'on satisfait aux besoins du présent sans compromettre l'avenir.

Revenons à la responsabilité ministérielle proprement dite, c'est-à-dire, à celle qui a pour juges les deux Chambres et pour objet les intérêts généraux de l'État. A la considérer dans son principe et dans toute son étendue, elle repose sur ce fait que, pour gouverner, les ministres ont besoin d'avoir la majorité dans les Chambres, et que, pour avoir la majorité, ils sont obligés de prouver qu'ils la méritent, c'est-à-dire, d'expliquer et de justifier incessamment leur conduite. Ainsi, la responsabilité leur commande, non-seulement la fidélité, mais les lumières; toujours engagés dans une lutte d'où dépend leur existence publique, c'est peu d'être purs, ils sont tenus d'être habiles et de le prouver. Aussi la responsabilité se définirait-elle très-exactement la nécessité d'avoir raison.

Or, maintenant, je le demande, lorsqu'on parle d'une loi sur la responsabilité des ministres, est-ce de celle-ci qu'on entend par-

ler? peut-elle être l'objet d'une loi? a-t-elle donc besoin, est-elle donc susceptible d'être organisée? Non, assurément, puisqu'il n'eût pas même été nécessaire de l'écrire dans notre Charte, puisqu'elle est une des conditions d'existence du gouvernement représentatif, puisqu'elle est la matière inépuisable des débats de la législature, de ce procès perpétuellement en instance entre le ministère défendeur et l'opposition demanderesse, et qui ne se termine que le jour où l'opposition devient majorité, c'est-à-dire, où l'accusateur prend la place du juge.

Mais s'il arrivait que la nécessité de subir un contrôle public, que la présence d'une opposition toujours menaçante, le besoin d'une majorité toujours fugitive ne fussent pas pour un ministre une barrière suffisante; s'il venait à encourir des reproches d'une nature plus grave que celle d'une simple censure politique; s'il méritait non-seulement d'être accusé dans sa capacité, mais encore inculpé dans ses intentions, alors son éloignement des affaires

devenant une trop faible punition, la responsabilité de fait ne suffirait plus. Ici commencerait une responsabilité juridique, en vertu de laquelle le ministre pourrait être accusé et atteint dans sa personne.

La responsabilité juridique ne diffère point essentiellement de la responsabilité générale; elle en est seulement le dernier degré, le *maximum*. Tandis que l'une ne frappe que l'incapacité, que toute sa pénalité se borne au discrédit, la seconde atteint la haute forfaiture, et peut entraîner les peines les plus graves que la société se croie en droit d'infliger.

Or, il est prouvé qu'il n'y a point de loi nécessaire ni possible sur la responsabilité générale des ministres, puisqu'elle naît et se règle par la situation relative et le jeu des pouvoirs constitutionnels; la loi ne peut donc prendre naissance qu'au moment où la responsabilité générale se convertit en responsabilité juridique; et c'est-là précisément le point de départ du projet de loi présenté à la Chambre des députés.

Maintenant que nous croyons avoir clai-

rement établi quelle est la matière de ce projet de loi, quelle est sa place, nous pouvons examiner en lui-même l'objet auquel il s'applique, les questions qu'il doit résoudre.

Ce sont les deux questions dont la solution est la base de toute législation criminelle, savoir : dans quels cas y aura-t-il lieu à poursuivre? dans quelles formes se feront les poursuites?

La Charte répond, mais d'une manière générale, que les ministres ne peuvent être accusés que pour fait de *trahison* ou de *concussion*; qu'ils le seront par la Chambre des députés devant la Chambre des pairs (art. 55 et 56). Elle ajoute que des lois particulières spécifieront cette nature de délit, et en détermineront la poursuite.

Tel est le double objet de la loi : elle doit être le développement, le mode d'application de ces deux articles, non pas essentiels, mais organiques de notre constitution. Nous les réunissons, car il nous semble que pour bien interpréter l'un, il ne faut pas perdre l'autre de vue : ici la

partie pénale n'est point séparable de l'instruction. Peut-être même les deux questions que nous avons posées se réduisent-elles dans le fait à une seule, la première devant être presque entièrement résolue hors de la loi.

En effet, on doute qu'il soit possible de spécifier les délits ministériels autrement que ne l'a fait la Charte elle-même. Elle les a rangés sous les deux mots *concession* et *trahison*. Le premier désigne seul un acte particulier, un abus distinct du pouvoir ministériel. La Charte a dû l'exprimer, parce que, de tous les délits dont un ministre peut se rendre coupable, c'est le seul qui ne puisse être que difficilement compris sous le terme général de *trahison*; et cependant il est d'une telle gravité, qu'il était impossible de l'omettre.

Le mot *trahison*, au contraire, n'exprime point un fait spécial, mais le caractère possible de tous les faits quelconques. Tout acte ministériel peut en effet être entaché de trahison; si cet acte, commis sciemment et avec intention, a causé à

l'État un préjudice grave, que le jeu habituel des pouvoirs constitutionnels et la responsabilité de tous les jours qui en résulte pour le pouvoir exécutif, n'aient pas suffi pour réprimer ou prévenir, il peut donner lieu à la responsabilité juridique. Il n'y a dans un tel acte, ni dans tous les autres ayant les mêmes conséquences, rien qui les distingue et les isole. Ils sont, en quelque sorte, placés au sommet de toutes les diverses espèces d'actes que peuvent faire les ministres: c'est par leur gravité et non par leur nature propre et spécifique, qu'ils donnent ouverture à la responsabilité juridique. Ainsi la Charte n'a pas entendu restreindre la responsabilité à des cas spéciaux et déterminés, dits *trahison* ou *concession*. Elle a voulu dire que les ministres ne pourraient être accusés que pour des actes commis avec des intentions assez méchantes, et accompagnés de circonstances assez graves, pour être qualifiés de *trahison*.

La convenance de cette qualification résultant des circonstances où l'acte a été com-

mis, et de l'intention avec laquelle il a été commis, le caractère de la trahison peut se représenter dans l'exercice le plus simple et en apparence le plus légitime de l'autorité. Pour spécifier tous les cas de trahison, il faudrait donc énumérer tous les actes qu'un ministre peut commettre, et dire ensuite que toutes les fois qu'un desdits actes aura causé à l'Etat un préjudice grave, et qu'il aura été commis sciemment et méchamment, il sera réputé *trahison*, et qu'alors il y aura lieu à accusation. Or cette énumération est impossible; et l'article de la Charte qui exige que les caractères de la *trahison* ou de la *concussion* se retrouvent dans l'acte sur lequel l'accusation se fonde, suffit pleinement.

La définition d'ailleurs, fût-elle possible, n'aurait aucune utilité. Car enfin quel est le but de la responsabilité juridique? la punition du ministre qui a commis une *concussion* ou qui a trahi. Dans ce but, la Chambre use de son droit d'accuser : mais à coup sûr la définition des cas dans lesquels elle peut accuser, ne lui enseignerait rien à cet égard, et ne lui fournirait aucune force,

aucun moyen de plus. Tout dépend ici de l'opinion qu'elle se forme sur les intentions et les résultats de la conduite du ministre; opinion qui se manifeste par la majorité; majorité qui se manifeste par la majorité. La majorité n'aura pas besoin d'un article de loi pour prouver son opinion, ni la minorité pour soutenir la sienne. Tout sera ramené à la question de savoir s'il y a ou s'il n'y a pas trahison, c'est-à-dire, si les intentions ont été coupables et les résultats gravement pernicieux. Or, c'est sur quoi une loi ne peut rien apprendre ni statuer.

De deux choses l'une : ou la définition comprendra tous les cas, ou elle sera incomplète. Or, si la Chambre veut accuser, elle saura bien faire rentrer dans les termes de la définition l'acte qui lui servira de motif ou de prétexte. Si elle ne veut pas accuser, si le ministre a la majorité, qu'importe que tous les délits aient été classés, prévus, définis? Qui pourrait requérir de la Chambre avec autorité l'application de la loi? Dans les deux hypothèses la définition serait donc vaine et sans effets.

Observez que s'il n'en était pas ainsi, elle

pourrait être dangereuse. Car d'une part elle risquerait d'appeler *trahison* certains actes qui, selon les circonstances, peuvent être innocens, peuvent même être louables, et dont cependant la loi aveugle et inflexible ordonnerait la poursuite; d'un autre côté il pourrait se présenter des cas que toutes les circonstances incrimineraient, mais qui n'auraient point été prévus; et la Chambre, enchaînée, demeurerait spectatrice impuissante de délits qu'elle dénoncerait vainement; et la conscience publique, dont elle est l'organe, ne serait point satisfaite.

Il nous paraît donc prouvé que le crime de trahison est légalement indéfinissable, parce qu'il réside dans les intentions et les circonstances, choses mystérieuses et variables; et que pour donner une définition complète, il faudrait enregistrer d'avance dans un titre de loi, tout le possible du cœur humain et des destinées humaines.

Force nous est donc de reconnaître que la trahison, caractère éventuel d'un acte quelconque, et non inhérent à tel ou tel acte, ne peut être convenablement désignée et constatée que par un procédé analogue au

mode d'appréciation des jurés. Et, en effet, la Chambre, avant de s'approprier la dénonciation portée contre un ministre, juge du mérite de cette dénonciation. Libre de la rejeter ou de l'admettre, elle joue, à l'égard du dénonciateur, le rôle d'un jury d'accusation. C'est donc une nécessité de s'en remettre ici à l'arbitraire de la conscience, ou, comme l'a dit M. le garde-des-sceaux, à une juridiction d'équité.

On dira que c'est rendre la condition d'un ministre plus mauvaise que celle d'un simple citoyen. Je ne sais si elle est plus mauvaise, mais il est tout naturel qu'elle soit autre. Un ministre est dans une situation beaucoup moins simple qu'un particulier : il suffit à l'un de ne point violer les lois, l'autre doit encore les faire exécuter, ou suppléer à leur silence. Chargé de devoirs plus importans et plus nombreux, il n'a pas seulement des droits, mais des pouvoirs. Est-il étonnant qu'il soit l'objet d'une surveillance particulière, qu'il soit perpétuellement soupçonné? — Et d'ailleurs ne faut-il pas payer de quelque prix le droit de servir son pays?

Au reste, on voudrait en vain se le dissimuler, toute loi sur l'accusation des ministres par l'une des Chambres devant l'autre est une loi d'exception. C'est un tribunal politique, jugeant des crimes politiques, qu'ils'agit d'instituer. N'est-ce pas un étrange accusateur qu'une assemblée de deux cent cinquante membres, délibérant en public, écoutée par la Nation ? Le moyen de lui tailler sa besogne comme à un simple juge d'instruction ? A quoi bon opposer de vaines définitions à un corps tellement éclairé, que, s'il est impartial, aucune erreur n'est à craindre ; tellement puissant, que, s'il est passionné, nulle garantie n'est utile ?

Si la Chambre s'égare, elle trouvera plus tard une barrière dans la résistance de l'un des pouvoirs rivaux que la constitution lui oppose, et qui doit prononcer entre elle et les ministres. La loi peut donc en toute sûreté la laisser suprême arbitre de l'accusation, et respecter en elle le double caractère de jury législateur. Comme jury, la Chambre constatera les faits ; comme législateur, elle les qualifiera.

Mais ce que la loi fait perdre aux ministres en sécurité générale, en garantie contre l'accusation, elle doit le leur rendre par les formes salutaires et les délais prudemment combinés dont elle fait précéder leur jugement.

Nous voilà conduits à l'objet propre du projet de loi ; il n'est et ne peut être qu'une loi de procédure.

Je ne me propose point d'en discuter les différentes dispositions ; je me bornerai à quelques observations générales.

Toute procédure doit être la plus sûre voie pour arriver à la manifestation de la vérité. Les formalités n'ont d'autre but que d'assurer l'authenticité des preuves, et de procurer une complète évidence. La loi qui les prescrit doit en conséquence ne refuser à l'accusateur aucun moyen de prouver ce qu'il avance, et offrir à l'accusé tous les moyens de se justifier.

De-là découlent deux ordres de dispositions, qui forment les deux idées fondamentales du projet.

L'accusation peut être portée contre un

ministre encore puissant, ou contre un ministre hors de fonctions.

Dans le premier cas, supposé que le ministre qui se voit en butte aux attaques d'une opposition toute puissante, ait tellement démérité qu'il n'ose en appeler à la nation par la dissolution de la Chambre, il tentera de la diviser par des intrigues, de la distraire par des cabales, de l'effrayer peut-être par des émeutes; il rassemblera les derniers restes d'un pouvoir qui lui échappe, pour entraver ou égarer les recherches de la Chambre, pour lui soustraire les moyens de vérifier la dénonciation, enfin, pour la paralyser dans ses mouvemens. Le devoir de la loi est donc ici d'assurer à la Chambre les moyens de connaître la vérité, le droit d'enquête, etc., etc., enfin une entière indépendance. C'est l'objet de la première partie du titre I^{er}.

L'accusation une fois admise, la scène change. Ce n'est plus la Chambre qu'il faut préserver des tentatives d'un ministre maintenant déchu, sous le coup d'un mandat humiliant, et peut-être d'un décret de prise

de corps. C'est ce ministre qu'on doit protéger contre la poursuite d'une majorité ennemie, devant une autre majorité peut-être prévenue comme elle. C'est à cet accusé, livré à la merci de deux assemblées victorieuses, persécuté peut-être par des successeurs jaloux, qui lui veulent faire expier le pouvoir qu'il leur a long-temps disputé; c'est à cet homme placé dans la situation la plus défavorable où un citoyen puisse se trouver, et contre lequel la nation semble se déclarer; c'est à lui, dis-je, qu'il faut donner une sauve-garde dans les formes tutélaires, dans les lenteurs protectrices d'une loi qui ralentira la précipitation de la haine, qui contraindra la victoire à la réflexion, donnera à l'opinion le temps de se calmer, de revenir peut-être, et du moins, si l'arrêt est sévère, empêchera la justice de prendre les couleurs de la vengeance.

C'est l'objet d'une portion du titre I^{er}, et du titre II.^{me}

Telle est l'économie de cette loi qui me semble n'avoir besoin que d'être entendue pour être approuvée; de cette loi qui assure

aux procès dont elle règle la marche, toute la solennité que réclament les grands intérêts qui s'y débattent. Je n'ajoute qu'un mot: c'est que la décision définitive d'un pareil procès n'aura pas un caractère moins respectable qu'une loi régulièrement rendue par le concert des trois pouvoirs; car de même ici, tous auront contribué à l'œuvre, la Chambre des Députés par le droit d'accuser, la Chambre des Pairs par le droit de juger, le Roi par le droit de pardonner.

SUR
LA FRANCE
ET SUR LA RESPONSABILITÉ
DU MINISTÈRE.



PARIS,
J. G. DENTU, IMPRIMEUR-LIBRAIRE,

Rue du Pont de Lodi, n° 3, près le Pont-Neuf;
Et Palais Royal, galeries de bois, nos 265 et 266.

1815.

SUR

LA FRANCE

ET SUR LA RESPONSABILITÉ

DU MINISTÈRE.

PEU de Français connaissent la France ; et quand les étrangers voudront en juger, ils seront sujets à l'erreur, parce qu'il leur sera difficile de se défaire de leurs idées nationales, inapplicables à notre état présent.

Nous ne ressemblons à aucun peuple ; fatigués de nos dissensions, notre lassitude est le seul point de contact qui rapproche nos opinions toujours divergentes. Nos liens sociaux ont été brisés et n'ont pas été remplacés. Dans les autres pays, il y a des influences

exercées par des hommes puissans. Chez nous, il n'y a plus ni hommes puissans ni influens.

Des troubles civils ont existés partout ; et nulle part , la France exceptée, les partis ne se sont formés d'eux-mêmes et sans chefs , par la fermentation d'intérêts communs. On a fait l'honneur à quelques individus de les croire chefs de parti , on s'est trompé. Mirabeau , le duc d'Orléans, Buonaparte , appelés par des partis déjà formés à un rôle supérieur, n'étaient point les auteurs du parti, ils n'en étaient que les acteurs temporaires. Leur mort ou leur chute l'a prouvé ; le parti a subsisté sans eux. Quels en sont donc les élémens ? quelques fauteurs qui en préparent les fils , puissans tant qu'ils en suivent l'esprit, écrasés s'ils s'en écartent ; beaucoup d'agens subalternes , enchaînés par des crimes ou par des intérêts communs ; beaucoup de gens aveuglés sur leurs intérêts propres , et quelques chefs,

étrangers souvent à l'organisation du parti qu'ils semblent gouverner.

Il en résulte que si l'on punit le coupable en évidence , l'on manque son but de toutes les façons ; d'abord , ce n'est pas le coupable essentiel : celui-ci, averti par un acte de sévérité, se renferme dans son obscurité, aigrit les esprits de ses subordonnés, leur peint une vengeance implacable pour tous, et l'exemple de rigueur perdu pour la soumission , n'est pas perdu pour la révolte. Le parti se resserre, au lieu de se dissoudre ; une autre dupe vient s'y montrer comme chef, et la France court ainsi de révolutions en révolutions, sans s'arrêter à aucune.

Telle a été la suite des évènements , ainsi que la destinée des acteurs divers qui ont figuré dans les diverses catastrophes de la révolution. Quelques-uns s'en repentent ; il serait de leur intérêt actuel de fermer le volcan ; le peuvent-ils ? la chose est douteuse. Les anciens

liens sociaux sont rompus ou fort affaiblis , les nouveaux sans force ; les anciens propriétaires, dépouillés, ont perdu leur vieille influence ; les nouveaux propriétaires ont acquis bien ou mal des richesses, et n'ont pas acquis de considération.

Une multitude de gens sont sortis de leur état, par leurs habitudes, leurs espérances et leur éducation ; ils n'y sauraient rentrer, et je ne connais que les enfans depuis le berceau jusqu'aux adultes qui, dépourvus d'idées révolutionnaires, puissent être soustraits à l'esprit de tourmente, dont la génération actuelle éprouvera peut être l'influence jusqu'au tombeau.

Le clergé n'a plus ses anciennes richesses, son vieux pouvoir ; il a perdu la plus grande partie du respect qu'on lui portait.

L'armée se recomposera forcément de ses élémens actuels, dont l'esprit est au moins douteux, et les jeunes offi-

ciers qu'on y introduira inspireront peu de confiance à nos vieux guerriers.

Où donc chercher, où donc trouver un équilibre pour l'ordre social que nous voulons relever ? Dans un emploi sage d'éléments gangrenés, et dans les lumières de quelques hommes qui les connaissent mieux que d'autres : nous n'avons pas de choix ; les hommes éclairés sont rares, et une nation ne se recompose pas à volonté.

Nous avons des étrangers, leur séjour nous pèse et le reproche en tombe sur le Roi, qui n'a pu les empêcher d'y venir : combien de temps resteront-ils, et en quelle force ? trop nombreux, nous nous en lasserons, et notre soumission se changera en haine ; trop faibles, ils ne serviront à rien et aigriront à peu près autant les esprits.

Tant que ces étrangers seront en force, il est certain que nous serons soumis ; s'ils nous quittent, ou s'ils s'étendent sur notre territoire, ils ne

seront plus à même de comprimer nos passions , momentanément réduites au silence par la contrainte : nous vivons entre un despotisme que la majorité de la nation ne veut pas souffrir , une liberté dont nous ne savons pas jouir , une armée qui veut subsister et n'en trouverait pas les moyens dans un autre système , des formes constitutionnelles incomplètes , puisque les élections sont désertes et que les pairs réunissent rarement la fortune à la considération ; enfin , malheureux par une révolution , nous devons la haïr et nous ne pouvons la quitter.

Nos idées et nos vues participent des erreurs de tous ; notre sagesse n'est pas et ne peut-être vierge ; vingt-cinq années d'habitudes sont toujours là , et l'homme resté à l'époque qui a précédé notre révolution , celui dont la pureté de principes n'a souffert aucune altération dans ses rapports avec la royauté et la dynastie des Bourbons , n'en a pas moins lu tou-

tes les productions de la révolution , s'il a voulu se tenir au courant des évènements , et n'en a pas moins parlé le langage du temps , sans lequel on ne l'eût pas écouté : toutes les idées , qu'on nomme *libérales* , se sont glissées dans son esprit ; et , plus révolutionnaire qu'il ne le pense , il annonce ses vieux préjugés avec le style et les expressions du jour. Le mot *liberté* , chez la majorité des Français , remplaça le mot *honneur* ; et tous ses degrés , comme tous ses droits , se bornèrent à enflammer notre ardeur pour les combats et pour la gloire. Quelques individus devinrent ses sectaires ; mais , incapables d'en juger et d'en apprécier les limites , ils se jetèrent dans les espaces et crurent que , pour être libres , il fallait tout renverser : ces mêmes hommes , victimes encore des mêmes erreurs , et appliquant à la France entière les fausses idées dont ils se bercèrent , nous assurent que la France , libre depuis vingt-cinq ans ,

ne peut rétrograder; mais, c'est adopter une chimère de plus, et prouver qu'ayant dépassé les bornes placées par Louis XVI, on pourrait encore franchir celles posées par Louis XVIII.

Sous l'Assemblée constituante, la liberté était renfermée dans Mirabeau; plus tard, elle le fut dans la personne de Danton: Robespierre parut sous les mêmes rapports; à sa mort, la liberté passa dans Barras, et finit enfin par se fixer dans la personne de Buonaparte: voilà la liberté des Français, autrement, le despotisme outré au nom de *la liberté*.

Les Bourbons seuls ont entendu ce que c'était que la liberté, l'égalité et une constitution conservatrice de toutes les institutions indépendantes, et eux seuls ont voulu produire des changemens pour l'avantage général; aussi la France n'a-t-elle connu la vraie liberté, que par ses Rois, qui, la croyant arrivée à un point suffisant de

maturité pour jouir de ses droits et de ses bienfaits, l'ont trop tôt appelée à s'imposer les lois et l'espèce de gouvernement qui se coordonnent à son système. Loin de laisser la nation s'instruire par ses erreurs, il eût été préférable, sans doute, que nos rois législateurs n'eussent réalisé leur vœu qu'en opérant lentement des changemens partiels, et, alors, l'expérience aurait successivement muri chaque nouvelle institution. Mais, cessons de prouver la révolution par le vœu des Français, dont le caractère et le moral ont constamment repoussé des bienfaits dont une imprévoyante bonté a voulu trop promptement et trop inopinément les gratifier; et convenons que la révolution n'est que le résultat d'un changement dans nos institutions, changement voulu par nos Rois; la révolution, enfin, n'a été que le complément d'un système dont le but était d'abolir toutes les féodalités, de niveler toutes les conditions,

et de faire rentrer dans les caisses royales, ce que des milliers de propriétaires percevaient à différens titres.

Les mots ont toujours tout fait en France; et des mots, adoptés ailleurs, nous ont toujours présenté des objets et surtout un sens différens de ceux qu'ils renferment chez nos voisins.

Les Anglais ont une constitution, et les Français ont voulu avoir une constitution; dès-lors, s'abandonnant à l'élément propre de leur caractère, et ne pouvant donner des charmes aux Nations, ils imaginèrent d'en donner à leur postérité, de s'ériger en sages, et de forcer les générations futures à suivre éternellement leurs propres décisions. La liberté ne serait donc l'apanage que d'une seule époque; la marche des siècles n'aurait donc pas le droit d'amener des améliorations, et ce sont les débutans dans la carrière des idées et des institutions libérales, qui se réserveraient le droit

d'être à jamais considérés comme la sagesse des Nations? Non! modérons cette ardeur despotique pour une gloire exclusive, et devenons assez sincères dans notre attachement à la liberté, pour ne passouscrire avec légèreté à des systèmes exclusifs qui s'écartent à de si grandes distances de ce que nous avons seulement le droit de faire, de ce qui pourrait contrarier la marche des évènements et des siècles, ainsi que de tout ce qui pourrait enchaîner les droits, les lumières et les volontés de nos neveux.

Le but d'une constitution est de donner à un état le meilleur des gouvernemens possibles, laissant au temps le soin d'amener les modifications et les changemens que les circonstances, les progrès des lumières et les variations dans nos limites, aussi bien que la nécessité d'établir telle ou telle institution à la place de telle ou telle autre, pourront présenter comme indispensables à l'harmonie de chaque époque.

Un roi héréditaire, une chambre des pairshéréditaires, une chambre des communes, et un ministère responsable, donnant pour résultat le plus de liberté individuelle possible, et le moins d'impôts possible; là se borne la constitution, en y joignant l'énoncé des rapports qui doivent unir les pouvoirs; mais point d'exclusions, de proscriptions, de limites, ni d'institutions fixes ou éternelles; et sachant enfin borner nos vues à l'époque à laquelle nous vivons, n'adoptons que des systèmes de génération, exécutables par la génération existante, et sur-tout n'enchaînons pas l'avenir.

Dès l'aurore de la révolution, l'on adopta la responsabilité des ministres, c'est-à-dire qu'il fut déclaré constitutionnellement que les ministres seraient responsables de l'exécution des ordres qu'ils auraient reçus: ce genre de responsabilité fut maintenu sous les divers gou-

vernemens qui se sont succédé, et vingt cinq années de discussions et de débats n'ont pu éclairer la France sur ce point. Louis XVIII parut, et donna la vraie responsabilité du ministère sans unité; il reparut et ajouta à ses premiers bienfaits l'unité du ministère. Nous sommes donc au terme de tous nos travaux; mais une nouvelle et fausse application dans les conséquences, produit encore une différence dans les résultats à obtenir.

Les ministres actuels, qui ne sont responsables que de la pensée, sont tellement habitués à se croire responsables de l'exécution, qu'ils disent, avec une espèce de franchise et de naïveté: si nous sommes responsables, nous devons répondre des agens, et répondant des agens, nous répondons de leurs faits et de leur conduite: donc les agens doivent être tous, sans exception, de notre création. C'est une erreur fâcheuse dans ses conséquences, et une suite de la fatalité qui s'attache constamment à l'étude que nous

faisons des principes constitutionnels, et que le Roi pourrait aisément nous éviter, puisqu'à lui tout seul, il a fait ce que des milliers de Français n'ont pu faire pendant vingt-cinq ans.

En abandonnant la nomination des agens aux ministres, ces derniers exercent un immense patronage, enlèvent les prérogatives de l'autorité royale, et deviennent autant de souverains dans l'état, d'autant plus dangereux, que pouvant aisément se placer à la tête de tel ou tel parti, ils s'en rendent chefs; tous les intérêts se tournent vers eux exclusivement; tous les hommes se rattachent à eux, et tous lèvent les yeux vers ces dépositaires de l'autorité, comme centre unique des intérêts de tous. Le Roi reste au milieu, sans influence aucune, et n'exerçant personnellement aucun patronage, il devient nul dans l'état.

Les ministres anglais ne sont responsables que de la pensée : il ne sont res-

pensables que du plan que leur influence, leur talent et leur éloquence a fait adopter dans les deux chambres, et responsables, par exemple, du projet qui fit considérer la guerre actuelle comme utile aux intérêts généraux de la nation anglaise; ils n'auraient pas été responsables des fautes qui auraient pu être commises par lord Wellington; ce général est seul comptable envers sa patrie de ses opérations, et s'il avait erré dans la campagne qui vient d'avoir lieu, lui seul eût été puni.

Les agens sont donc et doivent être à la nomination du Roi; lui seul nommé à tous les emplois; et sortir de ce principe, c'est tomber dans une fausse application de la responsabilité, dont les conséquences funestes seront également appréciées par toutes les opinions; c'est éterniser les élémens de commotions futures, et étendre à un nombre immense de Français, les révolutions fréquentes que la responsabilité borne aux

ministres. L'explication suivante servira de développement à ce principe.

Le ministère venant à être remplacé, si le même système est suivi par les nouveaux titulaires (ce qu'il sera dans leur intérêt d'exécuter pour se former un parti), la plupart des administrateurs et des employés seront changés, et ce bouleversement créera de toute nécessité dans l'état, un parti de mécontents, dont l'ancien ministère se servira pour remonter au poste d'où il sera descendu; de-là les divisions à l'infini et les élémens de guerres civiles.

Cette erreur, fatale sous le gouvernement actuel, ne présentait pas les mêmes inconvéniens sous l'usurpateur, qui n'avait usé de son pouvoir que pour empêcher toute espèce de patronage; il nommait jusqu'aux gardiens de bureaux, parce qu'il voulait être seul maître et exercer seul une puissance dont les résultats ont suffisamment prouvé combien il était parvenu à lier l'intérêt de

tous à son intérêt, à son ambition et à son existence personnelle.

La nomination aux emplois n'a donc rien de commun avec la responsabilité du ministère, et c'est au contraire poser les bases de dissensions futures, que de confondre deux principes dont la séparation est indispensable au maintien de nos libertés et à la stabilité de nos institutions.

Les publicistes qui les premiers furent si bien inspirés, n'imaginèrent pas la responsabilité et l'unité du ministère, comme un moyen de créer des princes puissans dans l'Etat; ils n'eurent en vue que de donner au souverain cette infailibilité qui devait en effet le rendre l'image de la Divinité sur la terre, puisqu'il ne pouvait jamais faire le mal, et que tout son pouvoir devait à l'avenir se borner à faire le bien. Mais le bien ne se borne pas au don de faire grâce de la vie à un criminel condamné par les tribunaux; c'est une erreur d'autant

plus grande, que les grâces faites à des particuliers ne sont autre chose qu'une injustice envers l'ordre social. Le bien au contraire consiste dans la faculté de récompenser les actions du militaire ou les veilles d'un administrateur, enfin d'appeler aux distinctions, aux honneurs, à l'aisance et à la fortune ceux qui se distinguent par un mérite réel, et par des services rendus à l'Etat. Louis XVIII n'aurait-il donc personne à placer au niveau de ceux qui ont tant gagné en combattant pour le despotisme? Les actions de Menin, d'Honscoot, etc., ne peuvent-elles égaler Saint - Jean d'Acre, Moscou, Dresde et Waterloo; son règne ne doit-il avoir pour résultat que d'abandonner à la misère et à l'oubli ceux qui le servirent, et ne peut-on compter au moins sur l'équivalent de restitutions légitimes, si tout espoir doit être fermé aux récompenses? Cet état doit cependant et nécessairement avoir lieu tant que le ministère n'aura pas

dans sa composition un seul avocat de tous ces faits de bravoure, de dévouement et de désintéressement, dont la publicité nuirait à l'ambition d'un parti que l'erreur seule présente comme dominant.

Ces publicistes, la sagesse des nations, cherchant l'infailibilité, voulurent envelopper la majesté du trône d'une puissance accessoire qui devait à jamais être offerte en sacrifice aux passions des peuples, et qui, chargée de toutes les iniquités de la puissance, bornerait à ses chutes successives tous les inconvéniens des révolutions; aussi, pour arriver à ce résultat, qui devait pour toujours mettre le souverain à l'écart du tourbillon des effervescences, ils imaginèrent la responsabilité du ministère et son unité, mais ils ne l'imaginèrent que dans des vues utiles à la royauté, et nullement pour l'avantage des individus destinés à composer ce ministère, auquel ils se bornèrent à donner tous les inconvéniens du pouvoir.

La formule de cette disposition dut être primitivement énoncée ainsi qu'il suit :

Toute l'autorité au souverain, sans responsabilité; toute la responsabilité au peuple, sans autorité. De conséquences en conséquences, ils arrivèrent insensiblement et naturellement à substituer le ministère au peuple, afin de donner encore des limites, plus rétrécies, à toutes commotions futures.

Mais si ce ministère, voué selon les époques, à l'exécration des peuples, pour borner à un extrêmement petit nombre les révolutions possibles, vient à s'emparer des prérogatives de la royauté, et veut à lui seul exercer le patronage réservé au souverain; il doit nécessairement en résulter la subversion des principes qui déterminèrent son établissement.

Pour énoncer rapidement quelques idées sur les hommes, qui ont successivement figuré dans notre révolution,

nous nous bornerons à les distinguer en quatre classes.

Premièrement les royalistes; ces hommes, fidèles à notre antique maison des Bourbons, pleins du souvenir de ces siècles de bonheur dont la France a joui sous leur gouvernement, et dévoués à ces belles époques d'une longue monarchie, exemptes de taches au moins, si elles ne sont pas exemptes d'erreurs; ces royalistes dont les opinions furent toujours constantes, et les mêmes que celles adoptées aujourd'hui par ceux qui ont eu besoin de tous nos malheurs pour apprendre qu'une dynastie qui présentait toutes les garanties fermait toutes les portes à l'ambition, et pouvait seule garantir l'indépendance des institutions nationales.

En seconde ligne, les constituans, qui mettant de côté les cahiers de leurs commettans, renversèrent l'antique édifice de notre antique monarchie, et se rendirent criminels, les plus criminels

des hommes, envers la patrie, le souverain, la morale et les peuples.

En troisième, les républicains : ceux-ci cherchant dans le cahos, s'agitant dans les ténèbres et marchant sans guide, au milieu des destructions et du carnage, mais moins coupables que leurs prédécesseurs dans la carrière, dont les erreurs révolutionnaires et les torts irréparables leur avaient pour tout héritage légué la désorganisation.

Viennent en dernière ligne les disciples de Buonaparte ; ardens soutiens du despotisme militaire, rêvant le pouvoir universel, aspirant au déisme et faisant rétrograder les lumières et les sciences, en vouant à la mort des générations enlevées à l'étude avant ; pour ainsi dire, l'âge de raison.

Cette époque, féconde en grands évènements, souriait à la nation française, parce qu'elle paraissait jeter le voile de la gloire sur les erreurs précédentes. Mais que sont des victoires qui font

perdre à la nation ce qu'elle avait acquis avant l'arrivée d'un chef inquiet et turbulent ; que sont des victoires, hélas ! qui pour tout résultat, attirent la haine et la vengeance des nations, et causent l'envahissement et la ruine de la patrie ! et quel est aujourd'hui le Français qui pourrait s'arrêter sans effroi sur ces pages de l'histoire qui, brillantes d'une gloire passagère, conduisent à celles de son humiliation ?

Réflexions ultérieures.

Supposant néanmoins que tout ce qui concerne le système constitutionnel, la division des pouvoirs et la conservation bien intacte de toutes les attributions respectives, soit bien déterminé, il nous restera bien des choses à désirer et à acquérir ; car avec tous ces noms et toutes ces formes constitutionnelles, nous ne ressemblerons encore qu'en apparence à l'ensemble de cette espèce de

gouvernement. Il ne suffit pas d'avoir obtenu la division des pouvoirs et de leur avoir donné des noms, il faut encore que chaque portion de ces pouvoirs arrive à jouir de la considération nécessaire à l'action de chaque genre d'attribution.

Pour établir dans les deux chambres et dans chacune d'elles, une balance nouvelle, aussi essentielle que la première, où trouverons-nous les élémens de ce parti d'indépendans, trop riches pour être achetés, trop éclairés pour être trompés, et qui constamment guidés par un ardent amour de la liberté, mettent toute leur gloire à défendre les vrais intérêts de la patrie? les grandes charges de l'Etat ne peuvent les tenter, et le ministère lui-même n'offrirait à leurs vertus que la crainte des écueils et des naufrages.

Les indépendans forment en Angleterre une balance constitutionnelle, morale, et avouée dans les deux chambres :

appuis du roi contre les factieux, ils sont les appuis de la liberté contre les ministres : dans le cas d'un grand intérêt national, on est sûr de les retrouver pour déterminer la majorité des voix dans les deux chambres ; et au besoin, leur influence s'exerce dans les élections pour en bannir quelques individus dont la destinée eût été d'aller augmenter le nombre des égoïstes, dont se composent également le parti ministériel et le parti de l'opposition.

En France, nous ne voyons point dans le présent l'équivalent d'un rouage semblable, et si l'avenir peut un jour nous en présenter les élémens, comment se soutiendra-t-il, privé de moyens pécuniaires?

Où trouverons-nous, sous le rapport militaire, cette balance d'une armée de Fensibles, aux ordres du parlement, d'une marine et d'une armée de la couronne? Où trouver enfin tout ce que nous n'avons pas? car nous ne possé-

dons aucun élément de liberté raisonnable ; en sorte que nous ne savons ni obéir à un despote , ni nous gouverner sans lui ; et l'on peut avancer , sans se tromper , que , quoique nous voulions la liberté , quoique nous y soyons portés par notre éducation , et quoique nous soyons entraînés vers ce but par des préjugés nouveaux , nous n'en sommes pas moins , en dépit de tout , un état essentiellement monarchique et militaire presque absolu.

Nous nous trouvons donc dans la nécessité d'abandonner à la sagesse du Souverain , une augmentation de puissance proportionnelle , puisque nous ne pouvons , au début , donner à tous les rouages cette stabilité qu'ils ne peuvent ni ne doivent acquérir qu'avec le temps.

Tant que les ministres ne se sont pas essayés dans le sanctuaire de la double représentation , ils ne sont que des corps sans ame ; émanations de la puis-

sance royale , ils n'ont encore rien de ce qui doit les nationaliser.

Comment ce ministère sera-t-il considéré par les deux chambres ? composé d'hommes qui furent infidèles à leurs commettans , et fraction isolée de ces nombreuses factions qui , se succédant à la puissance , repoussèrent constamment les bienfaits des Bourbons et combattirent pour le despotisme au nom de la liberté , il se trouvera nécessairement en opposition avec cette partie saine de la nation , qui demandera compte d'une gestion dont elle est obligée de payer les erreurs.

Est-ce aux constituans de 1789 que la nation s'adressera pour le maintien de ses institutions ? est-ce aux républicains , qui ne purent rien créer ni conserver ? demandera-t-elle , enfin , son indépendance et des garanties pour l'avenir aux partisans de ce système militaire , qui , foulant aux pieds jusqu'au nom même de *la liberté* , courbèrent la

France sous le poids des chaînes du plus atroce des tyrans? Non, la France ne demandera rien à ces hommes qui, changeant toujours de parti pour rester oppresseurs, et faisant de l'intérêt et du pouvoir leur seule idole, sacrifient tout à leur ambition personnelle.

La France régénérée dans sa représentation nationale, prouvera que gémissant sous des erreurs successives, elle a traversée toutes les horreurs, sans oublier les principes énoncés à l'époque à laquelle Louis XVI voulut l'appeler à jouir des bienfaits d'un gouvernement plus libéral : elle prouvera qu'elle n'a rien perdu de ses principes, ni de sa morale ; et que malheureuse par l'exagération de tous ceux qui, sous diverses dénominations se constituent ses souverains, elle est restée fidèle à ses Rois, fidèle à sa religion et fidèle à toutes les institutions sur lesquelles est fondé le pacte social qui unit les citoyens d'un état et réunit les états dans un vaste système

politique ; et pour parvenir à un résultat conforme à ses volontés de toutes les époques, repoussant les essais et les chimères, elle éloignera les novateurs pour ne confier ses destinées qu'à des hommes purs, justes et éprouvés par l'adversité.

RÉSUMÉ.

Nous devons aux Bourbons les premières idées d'un système libéral dont l'accomplissement se trouve dans la Charte constitutionnelle de Louis XVIII.

Depuis Louis XII jusqu'à Louis XIV, les Monarques ont successivement cherché à diminuer les privilèges de la noblesse ; Louis XVI détruisit les servitudes et les mains-mortes, convoqua les états-généraux, et commença la révolution terminée par Louis XVIII, auquel nous devons le complément des institutions qui fixent irrévocablement notre indépendance.

Le système représentatif, basé sur la

division des pouvoirs et sur la responsabilité ainsi que sur l'unité du ministère, présente tous les avantages de ce genre de gouvernement, dont quelques abus pourraient conduire au despotisme ministériel et à d'autres inconvéniens.

Le Roi nomme les ministres qui ne sont responsables que de la pensée, des plans et des projets adoptés.

Le Roi, chargé de l'exécution comme pouvoir exécutif, choisit et nomme les agens qui sont justiciables des tribunaux.

Les ministres ne sont responsables ni des agens, ni de leurs actions. Qu'un officier se rende criminel envers le souverain et la patrie, le ministre de la guerre ne sera pas fusillé, et qu'un receveur général enlève la caisse du gouvernement, le ministre des finances ne sera pas condamné au remboursement, etc, etc.

L'autorité dans le ministère le ren-

drait inamovible, et le but de la responsabilité serait manqué; donc le ministère doit être dépourvu d'autorité exécutive.

La France tourmentée par l'esprit de parti, suite obligée de nos révolutions, ne peut, ni ne doit être de suite abandonnée à l'action seule et unique des institutions libres et indépendantes dont elle est redevable à son Monarque, qui, chargé d'en surveiller la marche, ainsi que d'en assurer la durée, doit nécessairement jouir d'une augmentation de puissance proportionnée au nombre et à l'importance des élémens qui nous manquent, et dont l'existence est indispensable au maintien d'une balance juste et sûre entre les pouvoirs constitutionnels.

En un mot, indifférens au fonds sur le genre de gouvernement qu'adopterait le Roi, intimement convaincus que la France serait bien gouvernée par un tel Monarque, nous n'avons aussi discuté dans cet écrit ni le plus ou moins

de périls que courait le trône dans le système représentatif, ni le plus ou moins de stabilité qu'aurait offert à la dynastie régnante l'adoption d'un tout autre parti. Sujets essentiellement dévoués, dès que le Roi nous a eu tracé la ligne constitutionnelle, nous avons entièrement écrit et pensé dans ce sens; mais un écrivain sage, un citoyen fidèle, ne doit-il pas en conscience éclairer son gouvernement sur les dangers de telle ou telle direction, comme ce serait le devoir d'un bon matelot de signaler les écueils qui pourraient menacer le vaisseau à l'insu du pilote? Ainsi, nous ne prétendons pas écarter le Monarque de la ligne constitutionnelle; mais le Roi engagé dans cette route, nous pensons qu'il y sera conduit par des sujets attachés à sa famille et à sa personne, par des royalistes en un mot, plus sûrement que par des constitutionnels. En effet, semblables à nous, les royalistes, ne connaissent en fait de gouvernement, d'autre

forme que celle voulue par le Roi; ils suivent aveuglément l'impulsion donnée par le Monarque. Les constitutionnels, au contraire, ont des idées qui leur sont propres et dont ils sont enthousiastes, et même fanatiques. Que l'Etat se trouve dans une crise périlleuse, que les fonctionnaires publics soient par conséquent dans une situation embarrassante, qu'arrivera-t-il? Ce qui est arrivé...; ce qui causera en France d'éternels bouleversements. Les constitutionnels sacrifieront tout, excepté leur système; les royalistes sacrifieront et leurs idées et leurs intérêts, tout, excepté le Roi.

Paris, 15 août 1815.

FIN.

DU
SYSTÈME POLITIQUE
SUIVI
PAR LE MINISTÈRE.

Ouvrages du même Auteur, qui se trouvent
chez LE NORMANT.

Génie du Christianisme, ou Beautés de la Religion
Chrétienne. Sixième édition. Cinq vol. in-8°,
fig. Prix : 30 fr.

Idem. Neuf vol. in-18. Prix : 18 fr.

Les Martyrs, ou le Triomphe de la Religion Chrétienne. Troisième édition, précédée d'un examen; avec des remarques sur chaque livre, et des fragmens du Voyage de l'Auteur en Grèce et à Jérusalem. Trois vol. in-8°. Prix : 15 fr.

Itinéraire de Paris à Jérusalem et de Jérusalem à Paris, en allant par la Grèce, et revenant par l'Égypte, la Barbarie et l'Espagne Troisième édition, revue et corrigée. Trois vol. in-8°, ornés d'une carte géographique. Prix : 18 fr.

Mélanges de Politique. Deux vol. in-8° Prix : 10 fr.

Ce recueil se compose des ouvrages suivans :

1°. D'une nouvelle préface sur les circonstances actuelles ;
2°. De Buonaparte et des Bourbons, ou de la nécessité de nous rallier à nos princes légitimes ;

3°. Réflexions politiques sur quelques Ecrits du jour, et sur les intérêts de tous les Français ;

4°. Du Rapport fait à Gand sur l'état de la France au 12 mars 1815 ;

5°. Du Rapport fait au Roi, en son conseil, sur le décret de Napoléon Buonaparte du 9 juin 1815 ;

6°. De tous les Discours prononcés par l'auteur dans la chambre des Pairs ;

7°. De la Monarchie selon la Charte.

OUVRAGE NOUVEAU.

Naufrage du brigantin américain *le Commerce*, perdu sur la côte occidentale d'Afrique, au mois d'août 1815, accompagné du récit de la captivité des gens de l'équipage de ce bâtiment dans le grand Désert, et des mauvais traitemens qu'ils ont eu à supporter de la part des Arabes qui les avoient fait prisonniers ; suivi de la description de Tombuctoo et de la grande ville de Wassanah, inconnue jusqu'à ce jour ; publié par M. James Riley, ancien capitaine et subrécargue dudit brigantin ; traduit de l'anglais par M. PELTIER, auteur des *Actes des Apôtres* et de *l'Améligu*. Deux vol. in-8°, broch. avec une carte géographique. Prix : 12 fr.

DU

SYSTÈME POLITIQUE

SUIVI

PAR LE MINISTÈRE.

PAR

M. LE VICOMTE DE CHATEAUBRIAND,

PAIR DE FRANCE.



PARIS.

LE NORMANT, IMPRIMEUR - LIBRAIRE.

1817.

AVERTISSEMENT.

C'EST un usage établi, dans le Parlement d'Angleterre, de s'enquérir de temps en temps de l'état de la nation. Cet usage sert puissamment les libertés et les intérêts de la patrie. Un combat corps à corps s'engage entre l'Opposition et le Ministère; et le public, intéressé à ce combat, en est à la fois le spectateur et le juge. Les réglemens de nos deux Chambres n'admettent pas cette manière de procéder; il seroit à désirer qu'elle fût

IMPRIMERIE DE LE NORMANT, RUE DE SEINE.

introduite parmi nous : c'est pour y suppléer qu'on s'est déterminé à composer ce petit écrit, et à le publier au commencement de la présente Session.

Avant de le livrer à l'impression, on a cru devoir le communiquer à plusieurs membres de la Chambre des Pairs et de la Chambre des Députés : ils ont pensé que la publication de cet écrit seroit utile, et que, dans tous les cas, elle ne pourroit avoir d'inconvénient que pour l'Auteur.

DU

SYSTÈME POLITIQUE

SUIVI

PAR LE MINISTÈRE.

ON a voulu faire entendre que les royalistes, *par des obstacles accumulés, arrêtent la marche du gouvernement, l'ébranlent, le compromettent peut-être un moment* (1).

(1) Discours de M. le ministre de la police générale, dans la séance de la Chambre des Députés, du 15 décembre 1817.

Ce discours extraordinaire, qui n'a pas été publié tel qu'il a été prononcé, étoit particulièrement dirigé contre un homme (M. de Villèle) dont les talents et le noble caractère font honneur à la France, et sont l'espoir de tous les véritables amis de la monarchie légitime et constitutionnelle.

Les royalistes n'ont pas besoin d'être justifiés. On sait s'ils ont défendu la monarchie : leurs malheurs le disent assez. On fera peut-être, dans le cours de cet écrit, retomber sur la tête de leurs accusateurs une accusation si injuste ; on prouvera peut-être que ce ne sont pas les royalistes qui *compromettent* le gouvernement, mais les hommes qui, par un faux système de politique, retardent l'union de tous les Français.

Et puisque l'on s'obstine à défendre ce système ; puisqu'un ministre, dernièrement encore, l'a vanté comme un chef-d'œuvre, il faut donc montrer qu'il n'est qu'un chef-d'œuvre d'inconséquences : à la fois violent et foible, fixe pour la haine, changeant par la peur ; ce système offense les amours-propres et est antipathique au caractère français. Vous commandez l'union et vous divisez ; vous établissez la liberté en théorie et l'arbitraire en pratique ; vous ne parlez que de la Charte, et vous demandez sans cesse des lois d'exception ; vous vantez l'égalité des droits, et vous vous efforcez de ravir à des classes de citoyens leur droit d'éligibilité ; enfin vous isolez le pouvoir, et vous faites du ministère le gar-

dien des intérêts de l'homme en place et non le protecteur des intérêts de tous.

Comment le ministère qui favorise ou qui subit le système a-t-il traité les hommes et les opinions ?

Dans quel esprit a-t-il rédigé les lois ?

Quel caractère politique la Chambre des Députés a-t-elle pris entre ses mains ? et dans ses communications avec cette Chambre, le ministère a-t-il bien compris l'esprit de la Charte ?

Voilà les points qu'il convient d'examiner.

La Chambre des Députés de 1815 déplut au ministère qui s'étoit placé dans la minorité, et qui crut pendant quelque temps qu'on pouvoit marcher de la sorte. Il s'aperçut bientôt que la chose étoit plus difficile qu'il ne l'avoit d'abord pensé. L'ordonnance du 5 septembre répara cette petite erreur.

Alors, nouvelles élections, circulaires du ministre de la police générale pour empêcher que les choix ne tombassent sur des individus trop ardents dans la cause du trône ; surveillances levées, afin que les hommes

frappés de mesures de haute police pussent aller voter aux collèges électoraux ; ordres donnés par les différentes Directions à tous les employés d'user de leur influence aux élections , s'ils ne veulent perdre sans retour la confiance du gouvernement ; commissaires envoyés dans les départemens pour prévenir la nomination de MM. de Bonald , Grosbois , Brenet , Villèle , Castelbajac , Forbin, Sérièys, Lachaise-Murel, Clermont-Mont-Saint-Jean, Kergorlay, Corbière, etc. Il faudroit nommer tous les membres de la majorité de la Chambre de 1815, puisque M. le préfet d'Arras disoit dans sa fameuse lettre : « Je suis autorisé à le dire , à le » répéter, à l'écrire : le Roi verra avec » mécontentement siéger dans la nouvelle » Chambre ceux des députés qui se sont » signalés dans la dernière session par un » attachement prononcé à la majorité opposée au gouvernement. »

Ces précautions prises, les élections commencent : dans quelques endroits elles se font aux cris d'*à bas les prêtres ! à bas les nobles* (1) ! Des collèges électoraux se sépa-

(1) « Un ministre a dit à la Chambre des Députés

rent sans pouvoir terminer leurs opérations ; trois départemens ne sont point représentés, et d'autres ne complètent que le tiers ou la moitié de leurs élections.

Déclaré d'une manière aussi furibonde et aussi inconstitutionnelle contre les royalistes, le ministère se vit dans la nécessité de les poursuivre à outrance. Il y a longtemps que Tacite a dit : On ne pardonne point l'injure qu'on a faite. Alors se multiplièrent les mesures annoncées dans la *Monarchie selon la Charte*. En conséquence de ces mesures, la condition des royalistes est devenue pire qu'elle ne l'a été depuis qu'on a cessé de les proscrire ; car alors, s'ils n'avoient rien, du moins étoient-ils respectés ; s'ils ne pouvoient entrer comme élémens dans le gouvernement usurpateur, du moins on estimoit leur caractère, leur constance, leur opinion même ; on se fioit à leur pro-

» qu'il n'avoit point eu connoissance qu'on eût » exprimé, dans les collèges électoraux de 1816, ce » vœu : *Nous ne voulons point de nobles* ; avoit-il » donc oublié mon rapport en date du 7 octobre ? »
(*Mémoire de M. de Curzay.*)

bité ; on comptoit sur leur parole. Aujourd'hui quel rôle jouent-ils ? ils sont restés nus comme ils l'étoient sous Buonaparte ; mais ils n'ont plus ce qu'ils avoient, la considération pour supporter le présent, l'espérance pour attendre l'avenir. Qu'avant la restauration ils subissent le joug, c'étoit une conséquence inévitable de leur position ; aujourd'hui la chose est-elle aussi naturelle ? Haïs comme des vainqueurs, dépouillés comme des vaincus, ils s'entendent dire : « N'êtes-vous pas contents ? N'avez-vous pas le gouvernement que vous appeliez de tous vos vœux, pour lequel vous avez tout sacrifié ? » D'autres les poursuivent avec l'ancien cri des assassinats, en appelant sur eux la proscription comme nobles, comme méditant l'envahissement des propriétés nationales. Et pourtant les acquéreurs de biens d'émigrés cultivent en paix leurs champs au milieu même de la Vendée : immortel exemple de l'obéissance aux lois, et de la religion du serment chez les royalistes ! Ce sont de tels hommes que l'on condamne à rester sous la tutelle ministérielle, dont on met l'honneur en surveillance, et qui sont inquié-

tés comme suspects de fidélité : il est vrai, ils peuvent être recherchés pour ce crime.

Non content de les traiter avec tant de sévérité, on les livre encore à la moquerie publique : on essaie de les faire passer pour des imbécilles tombés dans une espèce d'enfance (1). Si Montesquieu avoit vécu jusqu'à nos jours, je doute que le ministère l'eût trouvé capable d'entrer au conseil d'Etat. Il semble qu'on s'efforce par tous les moyens possibles, même par ceux de l'amour-propre, d'extirper le royalisme pour arracher les racines du trône : on voudroit qu'il ne restât de la race fidèle que quelques tombeaux épars sur les rives de la Drôme et dans les champs de la Vendée.

Et pourquoi attaque-t-on les royalistes avec tant de courage ? Pourquoi ? parce qu'ils ne se défendent pas ! Leur vertu les perd ; leur honneur fait leur foiblesse : on les frappe sans crainte, sûr que l'on est

(1) On a répondu, dans *la Monarchie selon la Charte*, à ce ridicule reproche d'incapacité fait aux royalistes. Il y a des gens qui prennent la probité pour de la bêtise.

qu'ils ne repousseront jamais les coups qu'on leur porte au nom du Roi.

On s'excuse en disant que les intérêts de la révolution sont puissans, et qu'il faut beaucoup leur accorder. Cela est juste; mais ces intérêts sont garantis par la Charte et par les lois. On doit les protéger : d'accord; s'ensuit-il nécessairement qu'il faille persécuter les royalistes? Dans tous temps on a méconnu quelques services; mais il n'appartenoit qu'à la nouvelle école ministérielle de faire de l'ingratitude un principe de gouvernement.

« Les royalistes sont en si petit nombre! » dites vous. Serait-ce une raison pour les proscrire? Les royalistes sont très-nombreux, et les élections en offrent la preuve; quand ils ne le seroient pas, quel avantage les ministres d'un roi trouvent-ils donc à prouver qu'il n'y a point de royalistes? N'est-il pas de leur devoir d'en augmenter la race? Au contraire, ils ont pris à tâche de multiplier les hommes d'une opinion différente. J'avois dit : faites des royalistes; on a mieux aimé faire autre chose. Tel qui, au retour du Roi, se seroit estimé heureux d'être oublié, a appris

qu'il étoit un personnage, et qu'on parloit de lui donner des garanties. D'abord il n'osoit se montrer, il sollicitoit humblement les amis du trône de lui faire obtenir son pardon : voilà qu'on lui déclare que c'est à lui de protéger les amis du trône. Tout étonné, il sort de sa retraite, il en croit à peine ses yeux, il est persuadé qu'on se moque de lui; mais enfin il reconnoît, sans pouvoir le comprendre, que la chose est très-réelle, très-sérieuse; que c'est à lui qu'appartiennent les récompenses et les honneurs; que lui seul est un esprit éclairé, un homme habile, un grand citoyen. Il accepte avec dédain ce qu'on lui offre avec empressement : bientôt il devient exigeant, il parle de ses droits : c'est lui qui est l'opprimé, le persécuté, il réclame, il n'est pas satisfait : il ne le sera que quand il aura renversé la monarchie légitime.

Voilà comme de ce qui n'étoit rien on a fait quelque chose. On s'est plu à ranimer un feu dont les dernières étincelles commençoient à s'éteindre. Déplorable effet du système adopté : pour embrasser ce système, on fut obligé de soutenir que la France

étoit révolutionnaire ; ensuite , pour n'avoir pas le démenti de ce qu'on avoit avancé , on se vit dans la nécessité de créer un parti qu'on supposa être celui de la révolution. Tel est l'enchaînement de nos vanités et de nos malheurs !

On a voulu , dites-vous , tenir la balance égale , ne placer le gouvernement à la tête d'aucun parti.

C'est d'abord une chose singulière que de regarder les royalistes comme un parti sous la royauté. Ensuite il n'est pas vrai qu'on ait tenu la balance égale. Les royalistes sont chassés ; leurs plus petites fautes sont punies avec une rigueur inflexible ; et la rébellion , les outrages aux drapeaux et au nom du Roi , trouvent des cœurs indulgens , excitent la pitié , la miséricorde. On s'attendrit sur le sort des conspirateurs. « Ce sont les royalistes qui » les ont poussés à bout ! » On destitue les autorités qui ont réprimé des rébellions. Ce n'est pas un moyen de plaire aux champions du système , que de découvrir des complots qui en révèlent la faiblesse , et en démontrent le danger.

Sous un rapport seulement , on agit avec

impartialité : le ministère veut bien oublier les outrages commis , et les services rendus pendant les cent-jours. Ce n'est rien d'avoir demandé aux alliés un roi quelconque à l'exclusion du Roi légitime ; mais aussi ce n'est rien d'avoir été amené pieds et poings liés à Paris , pour être fusillé en qualité de commissaire du Roi. Je me trompe ; ici même il n'y a pas égalité : on est amnistié pour avoir été à Gand..... Je supprime l'autre terme de comparaison.

On triomphe néanmoins , parce que tout marche encore paisiblement , que les dernières conséquences de ce système sont encore cachées dans l'avenir. Les petits esprits sont dans l'exultation et dans la joie ; mais qu'ils attendent. La révolution n'enfantera que la révolution : pour consolider le gouvernement de droit , il ne faut pas administrer d'après les maximes du gouvernement de fait ; pour n'avoir rien à craindre autour de soi , il ne faut pas que les agens du pouvoir écartent ses véritables amis : foible et imprudente politique ! Les méchants même ne croient point à la durée du bien qu'on leur fait , quand ils voient le mal qu'on fait aux honnêtes gens.

Leur conscience leur crie : « Si l'on traite ainsi » le bois vert, que fera-t-on du bois sec ? » On espère retrouver les royalistes dans le danger ; on compte sur leur conscience, et on a raison. Mais pourquoi ne pas aussi garder leurs cœurs ? Deux sûretés valent mieux qu'une.

En dispersant les anciens amis du trône, on achevoit de remporter sur les royalistes une victoire si utile à la royauté ; en pesant sur le grand ressort révolutionnaire, ce ressort avoit produit son effet accoutumé. Des brochures remplies de l'esprit de ces paroles de bénédiction : *Guerre aux châteaux, paix aux chaumières !* avoient heureusement ranimé, pour la paix et le bonheur de la France, la haine contre la noblesse et contre la religion, c'est-à-dire contre deux principes du moins consacrés par la Charte, si on ne veut pas considérer le premier comme un élément naturel de la monarchie, et le second comme le fondement de toute société. Mais voici tout soudain un changement de scène ; voici qu'au milieu du triomphe un cri de détresse se fait entendre : on avoit fait passer une loi des

élections dans les meilleures intentions du monde ; seulement on n'en avoit pas prévu les résultats : la frayeur s'empare des esprits ; il n'est plus question du système ; on ne pense plus à ce qu'on a fait aux premières élections contre les royalistes ; on les appelle au secours. Le 22 septembre on s'écrie : « Royalistes purs, royalistes constitutionnels, royalistes avant ou après la Charte, réunissez-vous : c'est votre cause qui va se juger. » (*Journal des Débats.*) Et il falloit que les royalistes (dans un article précédent déclarés ennemis de la loi des élections) accourussent vite pour empêcher le mal qu'alloit faire cette loi ; et l'on supposoit des partis, des divisions, des nuances, après avoir répété cent fois que tous les partis étoient éteints ; et l'on proclamait des périls après avoir soutenu qu'il n'y avoit plus de périls, et que, grâce au système de l'administration, nous étions tous heureux et tranquilles. Le 23 septembre on disoit : « Choisissez des hommes contre lesquels il ne soit pas possible d'alléguer le 20 mars, quand ils parleront de justice et de liberté. Royalistes, votre opinion est divisée en plusieurs nuances ; mais toutes

» ces nuances se réunissent lorsqu'on les
 » oppose à des noms qui rappellent la répu-
 » blique ou l'usurpation des cent-jours. Il y
 » a tel choix qui, sans importance immé-
 » diate par lui-même, seroit un danger, uni-
 » quement parce qu'il seroit un scandale. »
 (*Journal des Débats.*) On disoit le 24 sep-
 » tembre : « Ce ne sont pas les rédacteurs de
 » l'acte additionnel qui peuvent mériter de
 » parler au nom de la Charte dans l'assem-
 » blée de la nation.
 » La Charte, ouvrage du
 » Roi, ne sera pas remise entre les mains
 » des hommes qui ont voté à la tribune l'exil
 » de sa dynastie. » (*Journal des Débats.*)
 Et l'on oublioit que la Chambre actuelle
 des Députés compte dans son sein plusieurs
 représentans de la Chambre de Buonaparte,
 lesquels votent avec le ministère ; on oublioit
 que d'autres *représentans* présidoient des
 collèges électoraux, et que le ministère, par
 conséquent, les avoit tacitement désignés
 au choix de leurs concitoyens ; et l'on ou-
 blioit qu'il y avoit tel département où dans
 ce moment même on portoit en entier la dé-
 putation des cent-jours ; et l'on s'attiroit la

juste réponse d'un candidat qui, se croyant
 insulté, trouvoit étrange que le parti ministé-
 ériel stigmatisât les hommes du 20 mars,
 quand on pouvoit en remarquer jusque dans
 les places les plus élevées.

On niera sans doute à présent la terreur
 que l'on a éprouvée, les confessions naïves qui
 en furent la suite : « La loi étoit défectueuse,
 on s'étoit trompé, on reviendra sur cette loi ! »
 On ne parloit que d'union et de concorde ; on
 conjuroit les plus obscurs royalistes de voler
 au secours du ministère ; on faisoit l'éloge de
 ces royalistes, « Gens, s'écrioit-on, pleins
 » d'honneur et de probité. » Victoire obtenue,
 frayeur oubliée : la veille on avoit em-
 brassé les royalistes ; on leur tourna le dos le
 lendemain. « On se sert des traîtres, mais on
 » ne les aime pas, » disoit jadis un ministre.
 « On se sert de la fidélité, mais on ne l'aime
 » pas. » C'est ce que semblent dire nos mi-
 nistres aujourd'hui.

Est-ce donc ainsi, au milieu des lumières
 du dix-neuvième siècle, dans un royaume
 parvenu au dernier degré de la civilisation,
 chez une nation éclairée par sa récente ex-
 périence et par ses longs malheurs ; est-ce

ainsi que l'on traite des hommes raisonnables? Est-ce donc ainsi qu'on se précipite en moins d'un an dans les contraires? A-t-on le droit de désigner comme ne pouvant pas être élus membres de la Chambre des Députés des hommes qui remplissent d'ailleurs toutes les conditions de l'éligibilité? Les royalistes ont été dénoncés dans tous les journaux pour les écarter des élections précédentes, une autre classe de citoyens a été flétrie dans ces mêmes journaux pour l'éloigner des dernières élections. Si les gazettes étoient libres, leurs opinions seroient sans conséquence; mais elles sont esclaves, et ce qu'elles renferment devient la pensée du gouvernement. Au moment où il est le plus important sous un régime constitutionnel de connoître l'opinion publique, on n'a entendu que l'opinion, sans doute excellente, de quelques hommes en place, mais qui pourtant en avoient une toute contraire il y a neuf mois, puisqu'ils envoyoient voter aux élections de 1816 les hommes qu'ils déclaroient indignes d'être élus aux élections de 1817.

Ces déplorables variations nous annoncent-elles un nouveau système politique? Allons-

nous voir le retour des royalistes? Autre inconséquence : on n'en veut point. A la seconde restauration on fit des épurations dans un sens; on appela quelques royalistes, puis on les destitua pour remettre en place les premiers *épurés*; et maintenant ces hommes de choix sont traités une seconde fois en ennemis. Quand en finirons-nous? On embrasse un système; puis on en a peur; puis on n'a pas la force d'en changer; on blesse toutes les opinions, on se rend suspect à tous; et, au milieu des haines qu'on a ranimées, n'effaçant point les maux du passé, ne préparant point le bonheur de l'avenir, on reste environné d'une multitude d'ennemis qui, fatigués par leurs souffrances, vous déclarent ou peu sincères, ou incapables de conduire les affaires humaines.

Voilà, considéré dans son esprit général, ce système politique offert à notre admiration et à celle de la postérité. Voyons maintenant quelles lois on a proposées, et si on a mieux compris, sous ce rapport, les intérêts de la monarchie légitime et les principes de la Charte.

Commençons par la loi des élections.

On évitera de répéter ici ce qu'on a dit contre cette loi : jamais discussion ne fut mieux approfondie dans les deux Chambres (1).

Lorsqu'on songe que l'article principal de cette loi n'a été emporté dans la Chambre des Députés que par une majorité de douze voix, et dans la Chambre des Pairs que par une majorité de quatorze ; qu'ainsi sept voix dans la Chambre des Députés et huit dans la Chambre des Pairs passant à la minorité, auroient suffi pour changer toute l'économie de la loi ; lorsqu'on songe que, pour obtenir la victoire, il fallut faire venir à la Chambre des Pairs ceux de ses membres dont les infirmités demandent habituellement le repos ; que cinq ou six pairs opposés à la loi n'assistèrent pas à la séance, il y a certes de quoi faire hésiter les ministres eux-mêmes dans le jugement qu'on doit porter de cette loi.

Chez nos voisins, un bill fondamental que n'auroit pas accueilli un plus grand nombre

(1) Si on désiroit en revoir le tableau, on le trouvera supérieurement exposé dans *l'Histoire de la Session de 1816*, par M. Fievéé.

de suffrages eût été retiré par le ministère. Les ministres français, plus éclairés sans doute, continuent à s'applaudir de la loi des élections. « *L'ordonnance du 5 septembre*, » vient de nous dire l'un d'eux, *et la loi des élections lui ont appris* (au peuple) *quels étoient les véritables défenseurs, les véritables amis de la Charte et de la liberté.* » (*Discours de M. le ministre de la police générale.*) Paroles étranges après la frayeur que l'on a montrée lors des élections, et après les articles de journaux que je viens de citer !

On n'entrera point dans les raisons de la terreur éprouvée relativement à certains candidats ; terreur injurieuse pour ceux qui l'inspiroient, et qu'auroient dû cacher ceux qui l'ont ressentie. Admettons un moment, contre notre conviction intime, que ces raisons soient fondées. Quoi ! parce que des hommes, dont les principes effrayoient les ministres, n'auroient manqué leur nomination que d'un petit nombre de voix, vous chanterez victoire ! Vous êtes contents de la loi des élections, je vous en félicite ; mais je ne vous félicite pas d'avoir appris à la France et à l'Europe, par des journaux soumis à votre censure, qu'il y a

tel département où près de la moitié des électeurs présens ont donné leur voix à des hommes qui, selon l'expression de ces mêmes journaux, ont voté à la tribune l'éternel exil de la dynastie des Bourbons.

La question touchant la loi des élections n'est donc pas, pour le ministère, de savoir si on évitera une fois, deux fois peut-être, par un concours fortuit de circonstances, des députés tels que ceux qu'il a proclamés dangereux d'une manière si inconstitutionnelle, pour ne pas me servir d'un mot plus dur; il s'agit de dire si, dans un temps donné, ces députés n'arriveront pas, malgré l'opposition de l'autorité. Le problème peut se résoudre par une simple opération d'arithmétique : combien faut-il de réélections pour que les candidats dénoncés par les journaux soient en majorité dans la Chambre? Faites la règle de proportion, et additionnez.

On reproduira sans doute le puissant raisonnement qu'on a coutume de faire : « Puis-
» que les hommes que nous craignons sont si
» forts, il faut donc les caresser. Donc, au
» lieu de réviser la loi des élections, il faut

» nous jeter dans les bras de ceux que nous
» avons déclarés nos ennemis. »

Mais pourquoi donc alors avez-vous voulu les écarter des élections? Vous caresserez ceux que vous venez d'outrager? Ils vous mépriseront : l'empire romain paya tribut aux Francs, pour acheter momentanément une paix avilissante qui finit par une guerre d'extermination.

Si donc on ne veut d'abord considérer la loi des élections que dans les intérêts des hommes en place qui l'ont proposée, il est évident que ces hommes ont méconnu leur foiblesse : ils ont cru qu'il existoit un parti moyen avec lequel ils remporteroient la victoire. Dans cette persuasion, ils ont méprisé et les royalistes qu'ils avoient repoussés des élections de 1815, et les indépendans (1) qu'ils vouloient exclure des élections de 1816. Ce-

(1) C'est surtout dans un écrit de ce genre qu'il faut être clair, et se faire entendre de tout le monde. On a donc été forcé d'employer les noms sous lesquels les différentes opinions sont classées aujourd'hui. Ce n'est pas toutefois sans un profond regret : les royalistes savent trop combien de souvenirs dou-

pendant, quand on administre, on ne devrait par ignorer les faits; or, les faits, les voici :

La loi des élections désigne en général une classe d'électeurs où les royalistes ne sont peut-être pas aussi nombreux que dans les classes qui paient moins ou plus de cent écus de contribution. Malgré ce désavantage de la loi, il est cependant prouvé, par une moyenne proportionnelle prise dans les départemens appelés aux dernières élections, que les opinions se sont montrées dans les rapports suivans : deux cinquièmes de royalistes, deux cinquièmes d'indépendans, un cinquième de ministériels; de sorte que, si tantôt les royalistes dans la crainte des indépendans, tantôt les indépendans dans la crainte des royalistes, n'eussent passé aux ministériels, ceux-ci n'auroient pas eu un seul député; de sorte encore que si, l'année prochaine, les indépendans et les royalistes votent constamment dans leur ligne, sans se joindre aux ministériels, les élections seront toutes

loureux s'attachent à ces désignations, qui commencent par n'exprimer que des opinions, et finissent par marquer des victimes.

indépendantes et toutes royalistes; de sorte encore que si les royalistes, fatigués d'une lutte aussi pénible, las d'un dévouement aussi mal apprécié, se retiroient des collèges électoraux (1), les indépendans obtiendroient un triomphe complet.

Dans cette circonstance que fera le ministère? Il cassera la Chambre! Le peut-il aujourd'hui, d'après son opinion même, sans danger pour lui ou pour la légitimité?

Sans danger pour lui si les élections sont royalistes et indépendantes.

Sans danger pour la légitimité si les élections sont purement indépendantes, à en juger par tout ce qu'il a voulu nous faire entendre dans son attaque contre les indépendans.

Ne seroit ce pas une chose funeste si le premier essai qu'on a fait de la loi des élections mettoit, sous le présent ministère, un obstacle moral à l'exercice de la prérogative la plus importante de la couronne?

Que quelques hommes se fussent trompés

(1) Dès cette année, un grand nombre d'électeurs royalistes ne se sont point rendus aux élections : ils ont eu tort.

dans leurs intérêts particuliers , il faudroit bien s'en consoler : cela prouveroit seulement qu'ils ont eu tort de blesser les deux classes les plus nombreuses de la France , en croyant qu'elles n'étoient rien , et qu'ils étoient tout. Mais s'ils s'étoient mépris sur les intérêts de la monarchie , il faudroit déplorer cette erreur. Il est bien à craindre qu'une loi des élections , où l'influence légale de la grande propriété , et le patronage des grands dignitaires , ne balancent pas assez l'action populaire , ne sème de nouveau dans nos institutions les germes du républicanisme. Le projet de loi de recrutement vient encore augmenter les craintes des amis de la monarchie.

Ce projet viole ouvertement plusieurs articles de la Charte : sans m'arrêter à ses nombreux inconvéniens , le Titre de *l'avancement* dépouilleroit la couronne de sa plus importante prérogative ; le Roi cesseroit , pour ainsi dire , d'être le maître de l'armée , et une fatale confusion feroit passer le pouvoir exécutif au pouvoir législatif : ce fut la grande faute de l'assemblée constituante. Ainsi la révolution ne nous auroit rien appris ! La

même témérité qui nous pousoit au milieu des écueils avant la tempête , nous suivroit encore après le naufrage.

Dans les républiques même , l'avancement dans l'armée n'a jamais été réglé par une loi : dans une monarchie , c'est tout au plus matière à une ordonnance. Le Roi même n'a pas le droit de se dépouiller de sa puissance exécutive : elle est inhérente à la royauté ; elle existe une et entière dans la couronne , pour le salut du peuple , pour la paix comme pour la gloire de la patrie.

On a encore reproduit cette année une triste loi d'exception pour les journaux : la discussion de cette loi a donné lieu à un reproche auquel il faut d'abord répondre.

On reproche donc à la minorité royaliste qui vote aujourd'hui pour la liberté de la presse , d'avoir laissé passer en 1815 , lorsqu'elle étoit majorité , la loi sur la censure des journaux.

Remarquez d'abord que c'est la Chambre des Députés de 1814 , et non pas celle de 1815 , qui avoit établi provisoirement la censure : la Chambre de 1815 n'a fait que la proroger relativement aux journaux ; mais

dans quelle circonstance l'a-t-elle fait ? Après les cent-jours, au moment où la France venoit d'être bouleversée , où l'on étoit environné de tant de factions, où tant d'intérêts froissés, tant de passions émues menaçoient l'existence de la monarchie , où tant d'hommes comblés des bienfaits du Roi s'étoient livrés à la plus inconcevable trahison, où les alliés occupoient Paris , Lyon , Marseille , la France enfin jusqu'à la Loire !

Si les deux Chambres , dans des circonstances aussi graves , ont cru devoir accorder une répression temporaire de la presse , sied-il bien au ministère , qui demande encore cette répression , de le leur reprocher aujourd'hui ? Et parce qu'elles ont voté alors pour la censure , sont-elles obligées de maintenir cette même censure , lorsque les circonstances ont changé ? Quand le parlement d'Angleterre suspend l'*Habeas corpus* , s'oblige-t-il à le suspendre d'année en année ? Nous refusons la censure aujourd'hui , précisément parce qu'on l'a accordée hier , et parce que n'étant plus utile au salut de l'État , elle ne sert que les passions d'une autorité qui en abuse.

On insiste : Comment se fait-il que la liberté des journaux (il ne reste plus à présent que cette question à traiter) ; comment se fait-il que cette liberté soit réclamée et par ceux qui pensent qu'elle est indispensable dans un gouvernement représentatif, et par ceux qui la tiennent pour dangereuse ? — Cela vient de l'abus que l'on a fait de la censure. Si on eût laissé une honnête liberté d'opinions dans les gazettes ; si aucun homme n'y eût été calomnié , sans pouvoir au moins s'y défendre ; si l'on n'eût pas fait de la censure une arme de parti ; si tout ouvrage eût pu être annoncé avec louange ou blâme , selon l'opinion du critique ; si la censure se fût réduite à retrancher ce qu'elle eût voulu d'un article , mais sans y rien ajouter ; si l'on n'eût jamais forcé un rédacteur à recevoir , contre son gré , ces paragraphes politiques qui sentent encore les bureaux d'où ils sortent , si enfin on eût respecté les propriétés des journalistes soumis à la censure , il n'y a pas de doute que , par cette conduite adroite , on eût diminué les partisans de la liberté de la presse parmi ceux qui n'entendent pas bien la question constitutionnelle ; mais

quand la censure ne sert qu'à faire le mal et à s'opposer au bien ; quand les plus indignes libelles, quand les plus mauvais journaux circulent sans obstacles, tandis que les ouvrages les plus utiles et les journaux les mieux intentionnés sont de toutes parts entravés, l'homme le moins favorable à la liberté de la presse devient partisan de cette liberté : et, puisqu'il se sent perdu par l'esclavage des journaux, comme il craint de l'être par leur liberté, il aime mieux se ranger à une opinion qui lui donne un espoir de salut, que d'embrasser un parti qui, en le privant de tout moyen de défense, ne lui laisse pas même la chance du combat.

Mais ce ne sont là que des raisons tirées des opinions individuelles. En entrant dans le fond des choses, on sentira que des journaux, dans la dépendance de la police, changent et dénaturent le gouvernement représentatif, au point qu'on ne le reconnoît plus.

Sous le rapport de la politique extérieure, les membres des deux Chambres sont laissés dans une ignorance complète : nous sommes

réduits à chercher dans les feuilles publiques étrangères les choses les plus importantes pour notre patrie. Un correspondant de Paris écrit dans le *Courrier anglais* : il y calomnie souvent les hommes ; mais il apprend aussi aux Anglais ce que font nos ambassadeurs, quelles négociations sont commencées, quels traités vont se conclure : nous, nous ne valons pas la peine d'être instruits de ce qui nous touche (1). Ces nouvelles cependant seroient aussi bien à leur place dans nos gazettes que dans le *Courrier*, et cela seroit plus honorable pour la France.

Sous le rapport de la politique intérieure, on a dit ailleurs (2) comment la censure attaque jusqu'aux principes de l'ordre judiciaire, en défendant aux journaux, lorsqu'ils

(1) L'année dernière, j'ai révélé à la Chambre des Pairs l'existence d'un traité (entre la France et la ville de Hambourg), imprimé dans toute l'Europe, excepté en France. Cette année, le Concordat a été imprimé dans tous les journaux de l'Europe, et même dans quelques journaux de nos départemens, deux ou trois mois avant qu'on en ait permis la publication dans les journaux de Paris !

(2) Voyez la *Monarchie selon la Charte*.

rendent compte d'un procès criminel, de parler de la partie des débats où se trouveroient mêlés quelques agens de la police (1).

Au reste, la police a un si grand intérêt à disposer des journaux pour jouir de l'impôt illégal de 550,000 fr., qu'il est tout naturel qu'elle veuille les retenir dans sa dépendance. Si nous étions en possession de nos libertés, à quoi serviroit la police, et de quoi vivroit-elle? Espérons pour l'avenir que sa dépense étant portée au budget, elle sera plus libérale sur la censure des journaux; qu'elle nous donnera le tableau de ses recettes et de ses dépenses, et imprimera la liste exacte de ses pensions?

Il y a imprévoyance dangereuse à ne pas

(1) Faudroit-il croire, dans un autre genre de procédure relative aux délits de la presse, ce que j'ai lu dans les dernières conclusions attribuées à MM. Comte et Dunoyer? Il résulteroit de ces conclusions, que les auteurs du *Censeur* auroient été recherchés pour des notes contre les missionnaires et contre des officiers vendéens; notes qu'on leur avoit communiquées, et qu'ils ont pu croire sorties d'une source ministérielle. On attend encore l'explication qui seule peut faire cesser un pareil scandale.

accorder aujourd'hui la liberté des journaux avec une bonne loi de répression. C'est une maxime d'Etat, qu'un gouvernement ne doit pas refuser ce que la force des choses est au moment de lui ravir: aujourd'hui vous obtiendriez une sage liberté de la presse, demain on vous forcera peut-être d'en supporter la licence.

Tout le monde veut que les journaux soient libres, puisque ceux même qui s'opposent à l'abolition de la censure cette année, nous la promettent dans un an. Si tout se réduit à une question de temps, tout se réduit donc à savoir quelle sera l'époque la plus favorable pour établir la liberté de la presse: or, pense-t-on qu'il sera moins dangereux de l'accorder lorsque les alliés se retireront, et que la loi des élections aura changé un autre cinquième de la Chambre des Députés? Ne seroit-il pas plus sage de nous habituer à cette liberté tandis que nous savons encore où nous sommes, et que nous marchons dans nos vieux sentiers? Du moins le premier effet seroit passé quand tout changera de face en France; cette explosion ne viendrait pas se joindre à celle que produira nécessairement

la délivrance de notre territoire. Si l'on songeoit un peu plus aux intérêts de la patrie, et que l'on ne vît pas toujours dans la question des journaux les soucis particuliers du ministère, on feroit attention à ce que je dis ici.

N'apprendrons-nous jamais les affaires, et verrons-nous encore se passer sous nos yeux les choses dont nous sommes les tristes témoins? En vain une majorité est acquise, si les lois qu'on lui présente sont tellement défectueuses que la raison les repousse, et que la bienveillance la plus décidée ne puisse les admettre sans amendemens; forcée de voter contre son penchant, cette majorité accuse par son vote les auteurs de la loi encore plus que la loi elle-même.

Le Concordat passera-t-il? Non pas vraisemblablement sans éprouver une grande opposition; et cette opposition viendra peut-être du côté où le ministère a cherché son appui. Cela prouveroit qu'il n'a pas bien connu les hommes. Des raisons secrètes ou publiques, comme on l'a dit un moment, feront-elles retirer le Concordat? L'opinion ne pardonne guère ces tâtonnemens; et la

déconsidération marche pour les hommes d'Etat à la suite des essais et des demi-partis.

Enfin, remarquez le sort de la loi sur la liberté de la presse: on en sépare d'abord le dernier article de la manière la plus insolite, pour en faire une loi particulière, sans égard au rang qu'il occupoit dans la série des articles, sans égard à l'influence qu'il a pu avoir sur les opinions, sur la manière dont il a pu déterminer des amendemens, des suppressions ou des adoptions, lorsqu'il faisoit partie de la loi générale. Vite on porte à la Chambre des Pairs ce qui n'étoit dans l'origine ni un projet de loi, ni un article d'un projet de loi, ni un amendement de la Chambre des Députés à un projet de loi; mais un amendement de la commission de la Chambre des Députés fait au dernier article d'une loi composée de vingt-sept articles. On ne sait précisément quel sera le terme de l'existence de cet *Être* extraordinaire, partie *périssable* d'une loi *immortelle* à laquelle il étoit attaché: la durée de sa vie dépend de la durée de la prochaine session.

Tandis que la loi générale est discutée lentement dans la Chambre des Députés, le mal-

heureux fragment de la loi a à peine le temps de paroître à la Chambre des Pairs : il faut qu'il soit voté avant le 31 décembre, afin que l'ancienne loi expirante ait la consolation de voir son héritière avant de mourir : moins heureuse que l'esclave romain, la pensée n'aura pas même dans l'année un jour de fête où, sous la protection de quelque divinité, elle puisse déposer ses chaînes.

A peine les ministres étoient-ils parvenus à faire distraire de la loi générale l'article concernant les journaux, qu'ils expioient ce succès en perdant la majorité sur un autre article : bientôt ils sont encore battus sur un autre. Ils ont triomphé, il est vrai, en faisant rejeter l'amendement en faveur du jury. Déplorable triomphe pour la France et pour le ministère lui-même ! Quand on livre aux disputes humaines ces questions qui touchent à la fois aux intérêts les plus chers et aux passions les plus vives, il faudroit du moins que le prix de la victoire en compensât le péril. Enfin la loi est adoptée ! Quelques voix seulement la livrent comme à regret au ministère qui ne craindra pas de présenter à l'approbation de la Chambre des Pairs, à la sanction du Roi, et au respect de

la Nation, un projet de loi auquel une majorité de dix suffrages donne à peine un commencement d'existence !

L'article sur les journaux sera peut-être admis par la Chambre des Pairs ; mais comme il n'a d'effet que jusqu'à la fin de la session suivante, l'année prochaine les débats recommenceront. Rien de plus imprudent que de remettre chaque année en question les principes de l'ordre social. Que résultera-t-il donc de ces derniers débats ? La profonde affliction que causent à tous les Français des mesures si fausses, des projets si mal conçus, des méprises si fatales sur les choses et sur les hommes.

Il reste à considérer le ministère dans ses rapports avec la constitution, à examiner ce qu'est devenue la Chambre des Députés sous son influence, quelle notion il a du gouvernement représentatif, et quel est à cet égard son savoir ou son ignorance : cela fait, on aura parcouru tout son système.

La Chambre des Députés présente un aspect aussi singulier qu'il est nouveau. Une main peu sûre l'a laissée se briser en plusieurs parties. Aux deux extrémités se présentent

les hommes qu'on voulut exclure des élections en 1815 et en 1816. Ils forment deux minorités : ceux qui composent la première sont les plus nombreux.

Au centre, dans ce qui devoit être la majorité, s'est formé un tiers-parti. Ce tiers parti semble composé d'hommes éclairés qui n'ont pu faire le sacrifice de leurs lumières à des ministres qu'ils regrettent de ne pouvoir suivre.

Ici l'on doit sentir, sous le simple rapport du ministère, l'inconvénient d'une représentation diminuée, et combien étoient dans l'erreur ceux qui prétendoient qu'une chambre, réduite à deux cent cinquante-sept membres, seroit plus facile à conduire qu'une chambre composée de quatre cents membres et plus. Dans une assemblée peu nombreuse dix ou douze hommes, qui se groupent et s'isolent, deviennent importants, et changent la majorité. Le ministère est forcé d'entamer des négociations avec ces petites puissances ; il est à la merci de quelques voix qu'il ne perdrait pas peut-être, si l'assemblée, plus nombreuse, lui permettoit de les négliger.

La petite minorité dont le germe existoit dans la Chambre dès la session dernière, a pris des forces cette année. Elle vient de paroître avec mesure et talent, et a défendu comme l'ancienne minorité les principes conservateurs de la Charte.

Quant à cette ancienne minorité formée de la majorité de la Chambre de 1815, elle est tout juste dans la position où elle se trouvoit l'année dernière : elle continuera d'émettre son opinion selon sa conscience. La religion, la légitimité, la Charte avec toutes ses libertés, non pas arbitrairement suspendues par des lois d'exception, mais sagement réglées par des lois permanentes ! voilà ce que veut cette minorité : tous ceux, sans acception d'hommes, qui voudront venir sur ce terrain, sont sûrs de la trouver : c'est là que sans intrigues, sans ambition, elle tiendra d'une main ferme le drapeau blanc à la tribune, et soutiendra une opinion qu'on cherche à décourager. La lassitude des royalistes seroit le plus grand malheur qui pût arriver à la royauté ; pour ne pas sentir cette lassitude, il faut avoir une dose peu commune de longanimité.

La politique adoptée, en donnant nais-

sance aux minorités royalistes des deux Chambres , a fait un mal incalculable. Ce sont des minorités contre nature : on ne s'accoutume point à voir dans l'opposition les plus fidèles soutiens du trône. De tous les devoirs que les royalistes aient eu à remplir jusqu'ici , le plus douloureux peut-être est d'être obligé de voter contre des projets qu'on leur présente comme émanés de la volonté du Roi.

L'opposition naturelle aujourd'hui seroit une opposition démocratique combattue par une forte majorité royaliste (1). Avec cette opposition , le ministère et l'État marcheroient sans craintes et sans entraves ; mais quatre-vingts membres dans la Chambre des Députés , soixante au moins dans la Chambre des Pairs , presque tous connus par leurs sacrifices et pour leur attachement à la monarchie , plusieurs au service particulier du monarque et nobles compagnons de ses exils , forment des minorités trop extraordinaires , pour ne pas annoncer un vice radical dans l'administration.

(1) On a le bonheur de se rencontrer ici avec un orateur de la Chambre des Députés , M. Benoist , qui a très-bien exprimé et développé cette idée.

Vous avez beau dire que ce sont des hommes honnêtes , mais égarés ; une erreur peut appartenir à un homme , à quelques hommes , elle n'est pas le partage d'un nombre considérable de sujets loyaux , dévoués , sincères , religieux. Qui peut donc les pousser à une opposition si pénible pour eux ? L'ambition ? Mais dans ces nobles vieillards de la Chambre des Pairs , fatigués des traverses d'une longue vie , on n'a jamais remarqué que l'ambition de s'attacher aux pas d'un monarque malheureux , de lui aider à soutenir sa couronne , lorsqu'elle pesoit sur sa tête royale. Courtisans des temps de son adversité , ils ne veulent point être ses ministres au jour de sa fortune. Ils ont un plus beau titre à garder , un titre que la fidélité leur donne , qu'aucune puissance ne peut leur ravir : ils sont les amis du Roi.

On ne voit dans l'ancienne minorité de la Chambre des Députés , que des citoyens modestes , fidèlement attachés ou noblement revenus au trône. Qui les console dans leurs pénibles travaux ? Ont-ils comme en Angleterre des journaux qui les défendent , des fortunes , une existence , qui les dédommagent de la perte de la faveur ? Les

rencontre-t-on chez les ministres? Intriguent-ils dans les antichambres? Ils vivent entre eux dans la simplicité de leurs mœurs, sans prétention, sans autre but que celui de faire triompher la monarchie légitime, sacrifiant en silence jusqu'aux intérêts de leur famille enveloppée dans leur disgrâce, et n'opposant aux calomnies que le témoignage de leur conscience. Ils ne tirent aucun parti de leur renommée; ils la quittent pour ainsi dire avec leur habit, et ne la reprennent qu'à la tribune : ces hommes de bien si redoutables aux ministres, si estimés dans toute la France, sont à peine aperçus dans Paris.

Une opposition pareille a nécessairement une influence considérable sur l'opinion. Par quelle fatalité a-t-on fait deux choses de la royauté et des royalistes! Les gens simples ne comprennent rien à cette distinction bizarre; ils ne savent où est la vérité, de quel côté il faut qu'ils se rangent : ainsi se trouve rompu ce faisceau de volontés sur lequel la France doit s'appuyer, et dont elle doit tirer sa défense et sa force.

On entend une clameur : *Les royalistes voter avec les indépendans! Les royalistes*

inscrits avec eux pour parler contre la même loi! Quel malheureux esprit de parti!

Mais qui donc élève cette clameur? Qui donc est si jaloux de l'honneur des royalistes? Seroit-ce par hasard leurs ennemis? Ils ont donc une idée bien haute de notre vertu! Depuis deux ans on calomnie les royalistes de la manière la plus honteuse : on essaie d'armer contre eux l'opinion publique; tous les journaux, même les journaux étrangers à la solde française, les déchirent; on voudroit les perdre dans toute l'Europe; et quand l'histoire fouillera les archives, aujourd'hui fermées à ses recherches, elle y découvrira peut-être des documens qui prouveront à quel point la haine a poursuivi la fidélité. On a tout fait souffrir aux royalistes; et parce qu'on s'est mis dans une position périlleuse, on trouvera mauvais que les royalistes ne s'empressent pas de tendre la main à leurs imprudens persécuteurs? C'est la patrie, dit-on, qu'il s'agit de sauver! Et qu'est-ce qui a compromis la patrie? N'est-ce pas une politique étroite et passionnée qui a produit les divisions existantes aujourd'hui? Si on ne change pas de système, le plus grand malheur ne seroit-il pas de maintenir au

pouvoir ceux qui nous perdent par ce système? Leur retraite, dans ce cas, n'est-elle pas la première condition du salut de la France?

L'ancienne minorité de la Chambre des Députés voter avec la nouvelle! Et pourquoi ceux qui se scandalisent de cette coïncidence de votes, sont-ils plus scrupuleux pour les royalistes que pour eux-mêmes? Ne votèrent-ils pas pour la loi des élections avec ces mêmes hommes dont la faveur est passée aujourd'hui? On eut besoin des indépendans pour faire un 5 septembre contre les royalistes; voudroit-on aujourd'hui employer les royalistes pour faire un autre 5 septembre contre les indépendans?

Les royalistes défendirent l'année dernière la liberté de la presse : falloit-il qu'ils changeassent d'avis cette année, parce qu'une autre minorité partage leur opinion? Et que deviendroient leurs discours de l'autre session? S'ils pouvoient changer si subitement de doctrine sans raison palpable et motivée, ne seroient-ils pas et ne mériteroient-ils pas d'être la fable de l'Europe et de la France? On disoit que les royalistes étoient implacables; et on va trouver mau-

vais à présent qu'ils ne se précipitent pas sur des hommes qui sont d'accord avec eux dans une discussion capitale!

Grâces à Dieu, la querelle des hommes tire à sa fin entre tout ce qui ne veut pas le despotisme ministériel : les bons esprits sentent la nécessité de se fixer dans des principes qui n'aient pas la mobilité des passions. Tout ministère qui ne sera pas franc dans l'exercice de la constitution, qui n'embrassera pas le gouvernement représentatif avec toutes ses libertés, toutes ses conséquences, tous ses inconvéniens comme tous ses avantages, tombera écrasé sous le poids de ce gouvernement. Bonne foi et talent, voilà ce qu'il faut maintenant pour nous conduire; et la bonne foi et le talent ne sont point le partage exclusif d'une classe d'hommes. Les royalistes ne repoussent que la lâcheté et le crime, ils ne sont point ennemis des opinions. Quant à l'auteur de cet écrit, il pense qu'on peut rencontrer des amis sincères de la monarchie constitutionnelle jusque dans les rangs des anciens partisans de la république (lorsqu'ils n'ont pas commis de crimes), parmi ces hommes dont les premières erreurs ont eu un fond de noblesse;

il étoit encore que les enfans de nos victoires récentes sont désormais disposés à se joindre aux vieux soldats de notre antique gloire : aimer l'honneur, c'est déjà aimer le Roi. Mais défions-nous de ces suppôts de la tyrannie, prêts à servir comme à trahir tous les maîtres, qui, toujours attendant l'événement, en ont toujours profité, esclaves que rien ne peut rendre libres, et dont la Charte n'a fait que des affranchis.

Que faut-il conclure de la rencontre des deux minorités dans des principes communs de liberté et de justice ? Que cette réunion est la plus sévère critique du système que l'on suit, et l'accusation la plus grave que l'on puisse former contre ce système.

Enfin on s'écrie que c'est par esprit de parti que les royalistes combattent pour la Charte, pour la liberté de la presse ; qu'au fond, ils n'aiment pas ces libertés. Cet argument est usé : la persévérance des royalistes dans leurs opinions détruit, à cet égard, toutes les insinuations de la calomnie ; mais, pour trancher la question d'une façon péremptoire, qu'il me soit permis de citer un exemple.

Dans un Rapport sur l'état de la France,

fait au Roi, dans son conseil, à Gand, je m'exprimois de la sorte :

« Sire, vous vous apprêtiez à couronner
 » les institutions dont vous aviez posé la base,
 » en attendant dans votre sagesse l'accom-
 » plissement de vos projets.
 » Vous aviez déterminé une époque pour
 » le commencement de la pairie héréditaire ;
 » le ministère eût acquis plus d'unité ; les
 » ministres seroient devenus membres des
 » deux Chambres, selon l'esprit même de
 » la Charte ; une loi eût été proposée afin
 » qu'on pût être élu membre de la Chambre
 » des Députés avant quarante ans, et que les
 » citoyens eussent une véritable carrière po-
 » litique (1). On alloit s'occuper d'un Code
 » pénal pour les délits de la presse, après
 » l'adoption de laquelle loi la presse eût été
 » entièrement libre, car cette liberté est in-
 » séparable de tout gouvernement représen-
 » tatif (2). On avoit d'ailleurs reconnu l'inu-

(1) On peut remarquer que l'ordonnance du 13 juillet 1815 étoit basée sur ces principes.

(2) Voilà, je pense, la liberté de la presse assez franchement demandée, et l'époque de la demande n'est pas suspecte.

» tilité ou plutôt le danger d'une censure,
 » qui, n'empêchant pas le délit, rendoit les
 » ministres responsables de l'imprudence
 » des journaux
 » Sire, et c'est ici l'occasion d'en faire
 » la protestation solennelle, tous vos mi-
 » nistres, tous les membres de votre con-
 » seil sont inviolablement attachés aux prin-
 » cipes d'une sage liberté. Ils puisent au-
 » près de vous cet amour des lois, de l'ordre
 » et de la justice, sans lesquels il n'est point
 » de bonheur pour un peuple. Sire, qu'il
 » nous soit permis de vous le dire avec le
 » respect profond et sans bornes que nous
 » portons à votre couronne et à vos vertus,
 » nous sommes prêts à verser pour vous la
 » dernière goutte de notre sang, à vous
 » suivre au bout de la terre; à partager
 » avec vous les tribulations qu'il plaira au
 » Tout-Puissant de vous envoyer, parce
 » que nous croyons devant Dieu que vous
 » maintiendrez la Constitution que vous
 » avez donnée à votre peuple; que le vœu
 » le plus sincère de votre âme royale est la
 » liberté des Français. S'il en avoit été au-
 » trement, Sire, nous serions toujours
 » morts à vos pieds pour la défense de votre

» personne sacrée, parce que vous êtes
 » notre seigneur et maître, le Roi de nos
 » aïeux, notre souverain légitime; mais,
 » Sire, nous n'aurions plus été que vos
 » soldats, nous aurions cessé d'être vos
 » conseillers et vos ministres (1). »

Que ceux qui accusent les royalistes de
 n'être pas de bonne foi dans leur attache-
 ment à la Charte, de n'avoir pris qu'un
 masque de circonstance; que ceux-là disent
 pourquoi à Gand un royaliste qui ignoroit
 quel seroit le terme de son exil et l'issue des
 événemens, qui n'étoit ni Pair de France,
 ni opposé à un ministère dont l'existence
 même ne pouvoit pas être prévue; qu'ils
 disent pourquoi ce royaliste réclamoit si

(1) Voyez ce discours dans mes *Mélanges de Po-
 litique*, tom. 1, pag. 338. Il n'a été permis à aucun
 journal d'annoncer ces *Mélanges*, apparemment à
 cause de la préface qui commence le recueil, et de
 la *Monarchie selon la Charte* qui le finit; car je ne
 suppose pas que la brochure de *Buonaparte et des
 Bourbons*, les *Réflexions politiques* dont le Roi avoit
 daigné approuver l'impression, quelques morceaux
 écrits à Gand pour les affaires du Roi, et mes *Opi-
 nions* à la Chambre des Pairs, soient mis à l'index
 de la police. Qui sait pourtant?

hautement les libertés constitutionnelles ? qu'ils disent si le langage qu'il tenoit alors, diffère de celui qu'il tient aujourd'hui ; si sa franchise à la tribune a surpassé celle qu'il a montrée dans le conseil ? Un homme qui , suivant son prince malheureux , a pu faire à ses pieds ; en terre étrangère , une pareille profession de foi , a peut-être quelques droits d'en être cru sur parole , lorsqu'il soutient des principes généreux , et qu'il les allie à d'inaltérables sentimens d'amour et de fidélité pour son Roi.

Ce qui , à chaque session , à chaque question nouvelle , semble remettre en doute l'influence du ministère sur les Chambres , c'est qu'il ne s'est pas bien pénétré des doctrines du gouvernement constitutionnel.

Lorsque la restauration est venue nous sauver , par un mouvement naturel on s'est reporté au commencement de nos troubles ; et les vingt-cinq années de nos malheurs s'évanouissant comme un mauvais songe ; on a repris la monarchie là où on l'avoit laissée. Cependant les choses n'étoient plus les mêmes : le Roi dans sa magnanimité nous avoit donné une Charte ; avec cette Charte , nos devoirs avoient changé ; mais les hommes

appelés au pouvoir virent que le rétablissement du trône avoit réveillé dans nos cœurs cet amour inné des Français pour les enfans de saint Louis. Ils se hâtèrent de profiter de ce sentiment pour échapper aux entraves de la Charte. Au lieu de rester à leur poste devant le Roi , ils passèrent derrière , afin de couvrir la responsabilité du ministre de l'inviolabilité du monarque. Ainsi retranchés , ils se flattèrent de conduire la monarchie nouvelle avec les maximes de l'ancienne monarchie. De là , le combat qui s'est engagé entre le ministère et les Chambres : le ministère s'exprimant d'un ton absolu , s'efforçant d'emporter tout de haute lutte au nom sacré du Roi ; les Chambres réclamant la liberté de leurs opinions , et voulant renfermer le ministère dans les principes.

Telle est la première cause qui empêcha certaines personnes de bien comprendre l'esprit de la Charte. Il y a une autre raison qui rend aussi quelques hommes étrangers à l'ordre actuel : ils conservent le souvenir des institutions de Buonaparte. On n'a d'un côté pour conduire la monarchie représentative que les traditions de la monarchie absolue , et de l'autre que l'expérience du

pouvoir arbitraire. Remarquez la manière dont on interprète les lois, le soin avec lequel on va déterrer celles qui furent inventées par le vandalisme conventionnel ou par la tyrannie impériale ; lisez les discours prononcés dans quelques tribunaux, vous y découvrirez une antipathie secrète pour l'ordre constitutionnel. Ne répète-t-on pas que les Chambres sont moins un contre-poids qu'un conseil pour l'autorité royale ? N'entend-on pas dire qu'on peut gouverner avec des ordonnances ; que les Français ne sont pas faits pour une monarchie représentative ; qu'ils sont las de ces corps politiques auxquels ils attribuent tous leurs malheurs ? Tantôt on confond le ministère avec le trône ; on soutient qu'attaquer le premier, c'est attaquer le second ; tantôt, pour un autre motif, on en fait une puissance séparée ; on parle des principes *qui lient le ministère au Roi, et le Roi au ministère*, créant ainsi en théorie de petits souverains qui sembleroient avoir des principes et un pouvoir indépendans de ceux du Monarque. On perpétue des lois d'exception qui perpétuent le ministère de la police générale ; tribunal d'inquisition politique, qui, dans un moment de crise, a pu avoir

son utilité, mais dont l'existence est définitivement incompatible avec un gouvernement constitutionnel. On a surtout horreur de cette liberté des journaux qui déjoueroit tant de petits projets, qui mettroit à nu tant de médiocrité. On introduit dans l'administration ce despotisme sauvage qui déplace les hommes, sans égard à leur position, afin de briser les volontés, et de n'avoir partout que des machines. Buonaparte a disparu, mais il nous a laissé les muets de son sérail pour étouffer la liberté.

Il est au fond de la nature humaine quelque chose qui semble militer en faveur du pouvoir absolu : ce pouvoir se présente comme une idée simple ; et sous ce pouvoir il faut moins d'habileté à l'ambition pour parvenir. Quand on n'a pas les vertus nécessaires pour n'obéir qu'aux lois, on a un penchant naturel pour être l'esclave des hommes ; mais quiconque voudroit ramener avec la Maison de France le despotisme de l'usurpateur, perdrait la légitimité.

Il est tout simple cependant que des hommes jadis en pouvoir sous Buonaparte, aient un penchant secret pour son système d'administration. L'admiration qu'ils ont

pour ce système est une illusion d'amour-propre. « Tout alloit bien , disent-ils en eux-mêmes : nous gouvernions. » Et ils s'imaginent qu'ils avoient fait Buonaparte , et ils ne voient pas que c'est Buonaparte qui les avoit faits ! Instrumens de la force , ils obéissoient comme ces machines qui taillent le fer , qui font des ouvrages prodigieux par la violence du torrent qui les pousse , ou du feu qui les soulève ; ôtez le moteur , il ne reste plus que des pièces inertes et impuissantes.

Les efforts du ministère entre les trois divisions de la Chambre des Députés seront-ils couronnés du succès ? Nous l'ignorons ; mais nous savons que , dans une monarchie représentative , le gouvernement doit avoir une majorité compacte , sûre , imperturbable. Un ministère , obligé de négocier entre un tiers parti et deux minorités pour acquérir la majorité ; un ministère , forcé de s'appuyer de l'une ou de l'autre de ces minorités pour faire passer les lois , un tel ministère n'est maître de rien , et doit tout perdre.

On seroit tenté de regarder l'existence du ministère actuel comme un phénomène. Il ne se rattache point à l'opinion royaliste ; il ne s'appuie pas sur l'opinion indé-

pendante ; une partie des hommes qui le suivoient , semble se séparer de lui : à quoi tient-il donc ? Nécessairement les opinions diverses des différentes parties de la Chambre des Députés offrent la réunion complète des opinions de la France , et le ministère ne se trouve dans aucune de ces opinions. Auroit-il conçu le projet de les combattre toutes , et de se maintenir par une portion de chacune ? Plus d'une fois à ce jeu funeste on a perdu les Etats.

En y regardant de plus près , on trouve que le ministère isolé de la nation , a cependant un parti.

Ceux qui dans l'origine donnèrent naissance au système politique si menaçant aujourd'hui , ce furent une trentaine d'hommes qui s'arrangèrent pour renfermer l'autorité administrative dans leur petit cercle , et la conserver à tous prix. Tenant entre leurs mains les p'aces qui séduisent , l'argent qui enchaîne , les journaux qui trompent , ils parvinrent à diriger les ministères , à créer une opinion factice , à faire un moment illusion à l'Europe. Ils nous ont mis à peu près dans la position où nous étions à S.-Denis , lorsqu'on prétendoit qu'il étoit impossible d'entrer à

Paris avec la Maison du Roi, une garde nationale et un peuple qui n'attendoient Louis-le-Désiré que pour le bénir. Une poignée de fédérés tenoit les barrières fermées; et, pour vaincre cette grande résistance, il ne s'agissoit rien moins que d'ouvrir une négociation et de prendre la cocarde tricolore. Ainsi quelques hommes sans force réelle gardent les avenues de la monarchie, et disent à la foule des honnêtes gens : « Vous » ne pouvez pas entrer, personne ne veut de » vous; vous n'êtes pas assez forts; prenez » nos couleurs. »

Ces trente inventeurs du système sont donc des génies extraordinaires? Pas du tout : ce n'est qu'une coterie poussée par une faction (1) : cette coterie a été forcée de prendre son point d'appui dans cette faction. C'est de là qu'elle tire sa puissance, c'est de là que viendra sa perte. Pour se maintenir elle sera obligée d'exagérer ses propres principes, parce que, dans les choses humaines, tout ce qui ne croît plus est prêt à décroître. C'est par cette cause que le ministère soumis

(1) Voyez la Monarchie selon la Charte.

malgré lui à l'action du système, tend continuellement à *s'épurer*, à se dégager des hommes qui ne sont pas assez prononcés dans un certain sens, pour les remplacer par des hommes plus décidés ou plus soumis. Il arrivera, qu'à force d'épurations, l'esprit du gouvernement se trouvera changé, qu'une opinion aura pris la place d'une autre sans qu'on s'en soit aperçu. Si alors, justement saisi d'épouvante, le ministère veut reculer, il perdra l'appui de la faction; s'il continue d'avancer, la faction l'engloutira.

Des hommes plus zélés que judicieux ont coutume de citer l'Europe en témoignage de la sagesse du système qu'on se permet de combattre dans cet écrit.

Est-il certain que l'Europe favorise un système dont elle a été la victime? Voit-elle sans inquiétude se rassembler les élémens des tempêtes qui l'ont ébranlée? Elle n'a rien à redouter des principes qui peuvent consolider en France la monarchie légitime; elle auroit tout à craindre des doctrines qui rétabliraient parmi nous l'empire de la révolution. Si je traitois ce côté de la question, j'y trouverois de grands avantages, en inspirant aux rois une crainte salutaire; mais je

suis arrêté par un sentiment d'honneur : ma cause me sembleroit mauvaise si je tirois mes argumens d'une source étrangère. Je respecte l'opinion de l'Europe ; mais elle ne sera jamais une autorité pour moi , en ce qui touche les intérêts particuliers de mon pays : je suis trop Français pour oublier un moment ce que je dois à l'indépendance de la France.

J'ai dit quelques vérités ; je n'ai pas cru devoir me tenir dans ce milieu , d'où l'on ne peut atteindre à rien , et où aucun intérêt ne vient aboutir. Des raisons et des phrases affoiblies manquent leur effet : c'est avoir l'inconvénient , et n'avoir pas le courage de son opinion. Un imprudent système a gâté le bien qu'il étoit si facile d'opérer. Si par des raisons de parti , des craintes mal fondées de réaction et de vengeance , on a cru devoir verser du côté de la révolution , a-t-on bien songé où l'on seroit inévitablement conduit ? A-t-on pensé à ce qui arrivera , lorsque la France devenue libre par la retraite des troupes étrangères , nous nous trouverons seuls en présence des passions que nous aurons armées ? Sommes-nous sûrs

de pouvoir rétrograder ? Sera-t-il temps de revenir ? Déjà le mouvement nous entraîne ; déjà ceux qui sont dans ce mouvement ne s'aperçoivent plus de sa rapidité. Ils nous crient que tout est tranquille , parce que le tourbillon qui les emporte roule et se précipite avec eux. Les illusions sont grandes autour de nous. A Paris , des devoirs à remplir , des plaisirs à suivre , occupent la journée ; il faut conserver sa place , soigner sa faveur , faire son chemin , garder les bienséances de la société , ne choquer l'opinion de personne. L'atmosphère des cours a quelque chose qui porte à la tête et change l'aspect des objets. Toutefois ceux qui ont vu Buonaparte dans ses succès , les rois de la terre formant son cortège , huit cent mille soldats (et quels soldats !) soutenant sa couronne , tous les talens travaillant à immortaliser sa mémoire , savent combien il faut se défier du sourire de la Fortune. Vingt-cinq ans ont suffi pour enlever la Légitimité et l'Usurpation du même palais : l'une avec sa vieille Monarchie de quatorze siècles , l'autre avec son vaste Empire de quatorze ans : *transivi , et ecce non erat*. Rien n'est stable que la religion et la justice : heureusement le trône

(64)

de Louis XVI étoit fondé sur ces bases , et c'est pour cette raison qu'il est aujourd'hui rétabli. Ah ! ne permettons pas qu'il soit exposé à de nouvelles secousses ; veillons à la garde de la couronne du meilleur et du plus révééré des monarques ; rétablissons nos autels ; épurons nos mœurs ; corrigeons nos lois en fondant nos libertés ; ne laissons pas la patience du Ciel , de peur d'aller grossir le nombre de ces nations punies pour des fautes qu'elles n'ont pas voulu reconnoître , et des crimes qu'elles n'ont pas assez pleurés.

FIN.

ARGUES,

EXAMEN

DU

SYSTÈME DE M. FLAUGERGUES,

ÉTABLISSANT

LA DICTATURE

DU ROI ET DES CHAMBRES.

EXAMEN

DU

SYSTÈME DE M. FLAUGERGUES,

ÉTABLISSANT

LA DICTATURE

DU ROI ET DES CHAMBRES,

OU LEUR POUVOIR DE CHANGER LA CONSTITUTION,
SANS OBSERVER AUCUNES FORMES SPÉCIALES.

PAR LE COMTE LANJUINAIS,

PAIR DE FRANCE, etc.

Flattant le peuple d'un prétendu mieux possible, on s'efforce de lui enlever son bien présent, ses garanties les plus nécessaires.

PARIS.

A LA LIBRAIRIE CONSTITUTIONNELLE

DE BAUDOIN FRÈRES,

RUE DE VAUGIRARD, N° 36.

~~~~~

1820

---

## AVERTISSEMENT.

---

LE sol politique a été fouillé très-indiscrètement par l'oligarchie et par le ministère. Aussitôt paraît un déluge de systèmes et de constitutions, qui, si l'on n'y prend garde, va détruire la loi des élections, l'âme de la Charte agonisante; étouffer dans son berceau la Charte même, et menacer toute liberté publique. Déjà il a mis en stagnation le travail, le commerce et l'industrie, conséquemment toute prospérité.

Le maintien scrupuleux des lois constitutionnelles, chères au peuple, favorables à la liberté, à l'égalité, contraires à l'oligarchie, est la vraie force des gouvernans ;

c'est le plus sûr gage de la paix et du bonheur public. Il faut qu'on ne puisse rien changer à ces lois saintes , qu'à de longs intervalles , et par des amendemens partiels , soumis à des formes spéciales et solennelles , par des amendemens toujours rédigés à l'avance , agréés et proposés dans la forme ordinaire des lois , mais toujours définitivement adoptés ou rejetés dans une législature convoquée extraordinairement. Voilà ce qui manque sans doute à l'Angleterre , mais ce que nous apprend et nous confirme la sagesse des temps modernes , ce qu'appuie , sous nos yeux , l'expérience heureuse des plus sages gouvernemens dans les deux mondes.

On ne peut pas faire un plus grand mal que de toucher à ces lois sans nécessité. L'opinion de stabilité une fois ébranlée , des hommes téméraires viennent audacieu-

sement remuer toutes les questions les plus délicates. On s'occupe d'abord de *représentation nationale* et d'*élections* ; bientôt la religion de l'Etat , la dynastie , la liste civile , la royauté même , les pouvoirs héréditaires et les tribunaux inamovibles qui la soutiennent , toutes les institutions sont en péril ; les factions s'arment , la guerre intérieure s'allume , l'invasion étrangère succède , et il faut au moins traverser plusieurs anarchies avec toutes leurs horreurs , leurs délations , leurs épurations , leurs terreurs , leurs proscriptions , leurs confiscations , leurs emprisonnemens , leurs supplices légaux et leurs massacres arbitraires , pour venir se reposer dans un despotisme honteux et funeste , long - temps indestructible.

Tel est le danger , tel est le mal que nous combattons aujourd'hui. Quand le projet

ministériel tant redouté aura paru , nous traiterons en détail de la nécessité de maintenir la Charte et la loi des élections , et du plan à suivre pour amender la Charte sans la détruire.

# EXAMEN

DU

SYSTEME DE M. FLAUGERGUES ,

ÉTABLISSANT

## LA DICTATURE

DU ROI ET DES CHAMBRES.

DEPUIS que l'ancienne aristocratie et le parti ministériel ont juré le changement de la Charte et de la loi des élections ; c'est-à-dire , depuis que tout allant assez bien , l'on veut que tout change , afin que certaine chose aille comme on voudrait ; depuis que ce qui était reconnu *le plus funeste* par les ministres , il y a peu de mois , est préconisé , comme *salutaire* et même *indispensable* ; depuis que le mépris de nos sermens et de l'opinion publique la plus positive est à l'ordre du jour ; depuis qu'on est

venu à bout de réduire en problème nos garanties les plus précieuses, d'effrayer, de mettre en stagnation, en défiance les grands et les petits propriétaires, les fabricans et les autres citoyens industriels, en un mot, tous les riches et tous les pauvres, chacun rêve son utopie, chacun propose sa chimère; ainsi nous sommes accablés de nouvelles doctrines, plus affligeantes les unes que les autres.

Les personnages qui seraient les plus indignes, s'il fallait reconnaître des indignes, inventent et mettent en œuvre la superbe et comode *théorie de l'indignité*, qui, franchement exploitée, rendrait impossibles toutes les élections, et ferait éclater la guerre civile.

D'autres s'obstinent à vanter l'excellence, la dignité, la moralité, l'heureuse perpétuité des proscriptions, et contre les pétitions annoncées et non lues, en faveur des bannis sans jugement; ils ont imaginé la théorie des lacérations et des brûlures, et celle des *moyens extrêmes*.

D'autres s'efforcent d'anéantir le droit de pétition sur les questions législatives, sous prétexte que la législation est l'affaire spéciale des Chambres, et qu'il arrive des départemens des pétitions déplaisantes, ou que les Français

pétitionnaires sont des *factieux*, des *dupes*, ou des *ignorans*, qui n'entendent rien à leurs intérêts, qui *ne savent pas le sens des mots*.

D'autres, enfin, prétendent avoir découvert, dans la Charte, des articles *réglementaires* et *purement arbitraires*. Pour s'en débarrasser, ils vantent la théorie anglaise de la *dictature du parlement*; ils veulent qu'on préfère une prétendue *Charte non écrite*, aux dispositions les plus claires de la *Charte écrite*.

C'est précisément ce système du *Journal des Débats*, du *Journal de Paris*, du *Moniteur*, etc., que vient raviver de toutes les forces de son éloquence et de sa dialectique, un métaphysicien, un publiciste habile et déjà célèbre, M. Flaugergues, ancien membre de la Chambre des députés.

Ses vues dernières sont très-libérales sans doute. On peut en juger par cette épigraphe de sa nouvelle brochure intitulée *de la Représentation nationale, et principes sur les Elections*: *Nous voulons, dit-il, tout ce qui découle de la rigueur des principes au profit du peuple; et si le ministère ne contracte l'engagement de l'accorder, nous voulons ce qui est, tel qu'il est, sans examen.*

On voit assez que M. Flaugergues ne prétend pas (directement) favoriser un système qui assurerait aux ministres le choix de la plus grande partie des députés, qui établirait ainsi l'état *de majorité fixe* auquel ils aspirent, et changerait l'action des Chambres en un vrai jeu de marionnettes.

Peu s'en faut qu'ultra-populaire, il ne prenne rang parmi les *radicaux* anglais. Il entend, dit-il, fonder *une bonne démocratie dans la représentation nationale*, divisant en trois collèges les propriétaires de chaque département, et plaçant dans le plus nombreux, en plus grande proportion, tous ceux qui payent 30 fr. de contribution foncière, et 50 francs en toutes contributions directes, y compris la patente et le droit de portes et de fenêtres. Voilà son collège primaire de la *petite* propriété; il en crée deux autres, de la *moyenne* et de la *grande*; et les faisant élire séparément, sous prétexte de fonder des *passions* qui ne manquent jamais, il les affaiblit au profit des ministres et au profit des ex-privilégiés.

Par ces trois collèges, il fait choisir les électeurs directs, qu'il affaiblit aussi, les divisant de même en trois collèges de grande, de

moyenne et de petite propriété. C'est un peu le système publié en 1818, par M. Mazuyer, professeur de médecine à Strasbourg; ou plutôt c'est la noblesse, le *haut tiers* et le *bas tiers*.

Ces trois collèges d'électeurs directs ne seraient pas contraires au texte précis de la Charte; ils le seraient à son esprit.

Mais M. Fl. tient beaucoup à ses trois collèges primaires, qui nommeraient chacun un certain nombre d'électeurs. Il est pressé de nous faire jouir de son travail.

Il veut que, dès à présent, si l'on n'admet pas les collèges primaires, 1° l'on mette en action les trois collèges électoraux par département; 2° que, de suite, l'âge des membres primaires, et celui des vrais électeurs et des éligibles soit borné à vingt-sept ans accomplis; 3° que le taux des contributions pour être électeur direct, soit réduit à 150 francs; 4° que la contribution de 150 fr. suffise aux électeurs directs pour être député; 5° que la Chambre élective soit renouvelée intégralement tous les quatre ans.

On peut bien prédire à M. Flaugergues que son plan intégral ne sera point adopté par les ministres; et peut-être il mérite le

reproche de trop s'enthousiasmer pour la prétendue théorie particulière des *intérêts* et des *passions*, et de ne pas placer l'élection où la capacité se trouve mieux assurée.

Il a été remarqué d'ailleurs que ce plan pèche par un défaut d'ensemble; qu'il ne suffit pas de représenter des *intérêts* ou des *passions* toujours présentes, qu'il faut aussi les rassembler sous un même lien (1).

Mais on assure que ce plan a été agréé des ministres quant à la division des électeurs directs de chaque département, en trois ou en deux collèges, quant à l'âge de vingt-sept ans, et au renouvellement intégral.

Il est cependant permis de croire que les ministres n'y trouveraient pas beaucoup mieux leur compte, que dans l'exécution de la loi actuelle. Le mal que l'ancienne aristocratie et le ministère veulent combattre, est non dans cette loi, mais dans la matière électorale. On sait bien que ce mal n'est que le défaut de complaisance pour les candidats *ultra* ou ministériels. Or, il est douteux qu'aucune combinaison mécanique puisse changer

(1) V. De la Séance du 15 juin, par M. Kératry.

cette disposition. Probablement, la Nation ne nommera en majorité, des députés *ultra* ou ministériels, que lorsque les ministres se montreront constitutionnels. Il n'y a que le renouvellement intégral qui puisse rendre les ministres impunément *compositeurs* arbitraires de la Chambre.

Quoi qu'il en soit, l'inclination dominante de M. Fl. est de faire changer la Charte par le Parlement, sans aucune solennité, sans aucune forme extraordinaire. Dans cette idée, il a rassemblé tout ce qu'on peut dire pour affaiblir et presque entièrement anéantir l'autorité des constitutions écrites.

C'est là, principalement, en quoi il sert les ministres et les anti-nationaux; c'est cette partie si fautive et si dangereuse de son système, que je me propose de réfuter, en défendant les idées contraires déjà présentées par MM. Salvandy et Kératry, par les auteurs du *Censeur européen*, et surtout par M. De Vaux dans son utile écrit sur la revision.

Je ne combats point l'augmentation du nombre des députés; et je ne trouverais que devoir et convenance à leur attribuer, un jour, une indemnité. La Charte n'a rien de

contraire à ces deux points. Quant à ce qu'elle prescrit, et à notre loi des élections, en elle-même, voici mon humble avis :

Nous devrions premièrement  
Garder notre Gouvernement.

Nous devons céder au cri public, en laissant la Constitution et la loi des élections intactes, quant à présent, puisque c'est le vœu national le plus certain et le plus énergique, non-seulement de ceux qui élisent, mais aussi des prétendus *exhérédés*; puisque cette résolution est nécessaire au repos de la France; puisque la Nation le veut ainsi, par un instinct général qui ne saurait guères la tromper; puisque les idées contraires sont entachées d'une versatilité aussi périlleuse que déshonorante; puisqu'enfin l'ancienne aristocratie conjurée veut absolument le contraire.

Le *pouvoir*, comme dit M. Fl., *ne doit être que le ministre de la raison générale.*

Cependant, il faut apprécier le résumé anticonstitutionnel de M. Fl. On ne peut guères douter qu'il sera comme l'arsenal où les orateurs ministériels iront bientôt, si les choses ne changent pas, choisir des armes

pour combattre l'opinion publique, et défendre un système, où l'immense majorité des Français n'aperçoit jusqu'à présent qu'une grande calamité, une source de dangers incalculables.

Notre auteur se tient d'abord dans le chemin battu. Il distingue *trois parties* dans la Charte, et même une quatrième qu'il appelle aussi *réglementaire*, comme a fait, tout le premier, M. de Staël. Ces textes, prétendus purement *réglementaires*, il les qualifie ailleurs *accessoires*, et *purement arbitraires*; et dans cet ordre, il comprend l'*âge* des députés, et le *renouvellement partiel* de la Chambre, si odieux à nos ministres, on sait bien pourquoi.

Voyons d'abord où le conduira sa division de la Charte en trois chapitres qui, de suite, se termine en quatre. J'ai déjà le droit de soupçonner que l'auteur n'a pas assez fortement médité son sujet.

Oublions, pour un moment, ce quatrième chef, et voyons la division en trois branches; examinons si elle est heureuse, et si elle peut mener à un résultat concluant.

Pour expliquer *ce que c'est que violer la Charte*, il suffirait de dire : C'est détruire ses

dispositions, ses volontés, ses commandemens ou ses prohibitions les plus clairs. Mais un langage aussi simple ne permettrait pas à notre auteur de *préférer* je ne sais quelle *Charte non écrite* au texte, à l'esprit, au vœu incontestable de la *Charte écrite*.

Il lui faut donc péniblement distinguer, 1° le *contrat* qui maintient certaines choses, comme *les ventes et l'oubli des votes*, ou ce que l'auteur appelle *la transaction*; 2° *l'établissement de la liberté publique par le gouvernement représentatif*; 3° *les linéamens du gouvernement représentatif*.

Remercions-le de ce qu'il ne songe pas à dire que la Charte est *un octroi* ou *une ordonnance* révocable à volonté; de ce qu'il veut bien ne pas faire consister le salut de la dynastie à détruire la Charte et la loi des élections. Pourtant, il avilit la Charte par d'injustes critiques; et, contre la loi des élections *expérimentalement* si bonne, il prophétise qu'on voudra peut-être en abuser, lui donner d'injustes extensions, et qu'il en peut naître des *tempêtes populaires*. Avec quelle justesse on lui a déjà répondu: « Vous construisez le mal en hypothèse, pour nous ravir le bien en réalité.

» Vous livrez la citadelle nationale à l'aristocratie, de peur que la garnison, dans quelques années, ne veuille arborer les couleurs artistocratiques, etc. » (Voyez *le Constitutionnel* du 29 janvier 1820.) Revenons à la division de M. Fl.

Premièrement, les deux dernières branches de cette division rentrent l'une dans l'autre. Cela est trop évident.

Les distinctions de l'auteur ne sont donc pas exactes.

En second lieu, pourquoi la troisième branche? C'est pour dire que ces *linéamens* sont courts; que la rédaction peut en être *erronée*; que tel article peut être *vicieux*, c'est-à-dire changeable, rejetable, quoique très-clair, et qu'il faut alors *suivre le principe*, et non *la rédaction*. Seulement, quand on s'écarte ainsi du texte et de l'esprit, il faut *une extrême circonspection*; il faut que le changement soit jugé *universellement indispensable*. Eh bien! vos changemens sont jugés universellement blâmables.

Ne peut-on pas dire aussi que *le contrat* ou *la transaction* sont dessinés en *linéamens*

*forts courts*, et conséquemment qu'ils sont sujets de même à toute la liberté d'explication, ou d'abrogation des textes que l'on réclame si hardiment, pour ce qui regarde la *liberté publique par le gouvernement représentatif*?

J'insiste encore sur les divisions de l'auteur.

Comme contrat, la Charte doit être observée (*pacta servanda*). Comme *transaction*, elle a plus de force que la chose jugée. C'est un jugement au-dessus de toutes les attaques.

Comme *établissement d'un gouvernement légitime*, elle est, de toutes les conventions, la plus sacrée. C'est un pacte de tous les Français entre eux, ou un *mandat*, une *délégation* nationale aux autorités constituées. Comme *pacte social*, il faut encore l'observer; comme *mandat* nationalement consenti, il ne peut être changé sans la volonté nationale, sans le consentement très-solennel des commettans dûment représentés à cette fin spéciale; et plus les *linéamens sont courts*, plus il est nécessaire de les respecter, d'en développer de bonne foi toutes les conséquences préservatrices.

Si l'on prétendait que le gouvernement fran-

çais est un *mystère* ou un *gouvernement d'exception* fondé sur le *droit d'un maître*, il serait superflu de s'arrêter à combattre ces doctrines sans base. Il suffirait de dire: La Charte est la *garantie inviolable* de tout ce qu'elle reconnaît, de tout ce qu'elle établit, de tout ce qu'elle promet, ou *elle n'est absolument rien* qu'un exécrationnable piège. Il est peu nécessaire de mettre au jour ses fondemens, son origine. Elle sera, si l'on veut, un être indéfinissable, un *aérolithe* tombé des cieux, mais un *aérolithe* d'une extrême dureté. On ne sait pas, on ne cherche pas s'il vient de l'atmosphère, ou de la lune, ou d'ailleurs; mais on sait qu'il existe, qu'il faut le briser par des violences, en un mot, risquer de se briser contre lui, ou le souffrir tel qu'il est, ou enfin le polir et le façonner du consentement spécial et très-formel de la nation dont il est devenu la propriété la plus chère.

On ne pouvait donc rien imaginer de plus dérisoire, de plus alarmant et de moins fondé sur la triple et fort inexacte distinction de l'auteur, que toute sa doctrine sur l'abrogation loisible des articles clairs et prétendus *vicieux* de la Charte. Il est trop manifeste que son

système en pratique ne serait que violation de la foi publique, despotisme et tyrannie.

Si, lorsque la Charte prescrit l'âge de 40 ans, le renouvellement partiel et annuel en cinq ans, et l'impôt de 300 fr., l'on peut ou entendre ou corriger d'après les *vérités principes*, renouvellement intégral et quadriennal, âge de vingt-sept ans, et impôt de 150 fr.; certes, notre parlement ordinaire serait un enchanteur le plus merveilleux, ou un despote le plus insupportable.

Voilà pourtant ce que l'auteur *croit être la règle sûre*. Dieu veuille préserver la France et le genre humain de *la règle sûre* de ces imprudens novateurs !

Après cela, pourquoi nous arrêter à la fausse théorie des articles *accessoires, réglementaires, purement arbitraires*, supposés dans la constitution? Ce n'est que le même système retourné, travesti dans un autre langage. *L'accessoire*, dans les lois comme dans les contrats, oblige ainsi que le principal. (*Pacta adjuncta contractibus insunt. Accessorium sequitur principale.*)

Il n'y a de vraiment *réglementaire* que les

*ordonnances* ou les *ordres* donnés par le magistrat à ses inférieurs, pour assurer l'exécution des *lois*. Nous avons des lois *fondamentales* ou *constitutionnelles*; nous avons des lois *ordinaires* ou *secondaires*. Nous n'avons point proprement de lois *réglementaires*. Si des articles inutiles en apparence, et pour lesquels on semblerait pouvoir se reposer sur l'autorité exécutive, existaient dans une constitution, ce seraient des *lois constitutionnelles*; s'ils se rencontrent dans une loi secondaire, ce sont des lois. Dans le premier cas, ils ne peuvent être abrogés que suivant les formes *constitutionnellement* établies pour reviser ou changer *la constitution*; et, dans le second cas, il faut une *loi ordinaire* pour les altérer. Admettez une autre doctrine, et vous n'aurez plus ni lois constitutionnelles, ni lois ordinaires, ni lois ni titres d'aucune espèce; et en raffinant, vous ne faites que retomber dans la barbarie: tout dépendra de la volonté exécutive, qui est seule, à parler exactement, *l'autorité réglementaire*. Quant au prétendu *arbitraire des constitutions et des lois*, c'est un non-sens; ces mots jurent d'effroi de se voir accouplés.

Mais les *Chambres*, dit M. Fl....., ne doi-

vent point appliquer la Charte, comme les tribunaux doivent appliquer les lois. Si les Chambres se trompent dans leurs décisions sur la Charte, leurs lois ne sont pas moins efficaces ; et, si la Charte est funeste, leurs lois conformes à la Charte n'en sont pas moins funestes.

Tout cela n'est qu'erreur et ignorance des premiers principes, ou réflexion sans conséquence.

Pour les législateurs probes, éclairés, ainsi que pour les juges honnêtes et habiles, il n'y a qu'une manière d'appliquer les textes, c'est d'y chercher la *volonté* certaine de la loi, ou du contrat, ou de l'écrit régulateur quelconque, et de s'y conformer. Autrement, toutes les constitutions, toutes les lois, tous les titres sont des inutilités, des absurdités, des pièges, de pures moqueries.

Il se peut qu'en de certains articles, la Constitution ne soit pas d'accord avec quelque réelle ou prétendue *vérité-principe*. Ce n'est rien, si la prétendue anomalie n'est pas précisément un crime, une violation évidente des premières lois de la nature. Rien n'est parfait sur la terre; il faut absolument se soumettre aux lois parfaites, constitutionnelles, qui ne violent

pas ces premiers commandemens, ces premières prohibitions de la raison : autrement, il n'y aurait pas de loi certaine, il n'y aurait point de fin aux discordes, point de remède à l'anarchie.

De même, si la loi secondaire n'est pas évidemment violatrice de la raison naturelle, ni évidemment inconstitutionnelle, il faut lui obéir non-seulement par prudence, mais aussi par conscience, quoique cette loi soit ou *paraîsse* plus ou moins *funeste*, plus ou moins contraire aux vérités, ou même aux hypothèses prétendues *principes*. L'erreur sur la justesse des conséquences éloignées du droit naturel ou du droit constitutionnel, est un moindre mal que l'anarchie. Je ne parle point des *coups d'État* ; ils se réduisent à une question de *nécessité*, mais de nécessité presque toujours imaginaire, et qui, la supposant vraie, ne peut jamais être perpétuelle. C'est là, surtout, ce qui rend insoutenable notre persévérance à tenir dans l'exil tant de citoyens bannis sans jugement, contre la Charte et les lois, et qui ne sont pas plus inquiétans que des millions de nos régnicoles.

Jusqu'ici, l'auteur n'a pas donné, il en convient assez, des *principes rigoureux*. Mais les

voici , dit-il , *les principes rigoureux* : et il ne donne que la théorie anglaise du *despotisme* ou de la dictature parlementaire.

Notre Parlement considéré dans ses trois branches , est *le souverain* , dit M. Fl. ; notre Parlement est *le point extrême du superlatif du pouvoir*. Son autorité est donc *illimitée pour le bien*. On ne peut pas distinguer le pouvoir *constituant* du pouvoir *constitué*. C'est le sage principe des Anglais ; ils ne voient dans leur Charte qu'un être idéal ; ils ne considèrent comme leur Charte *que ce qui constitue la liberté et le bon ordre*. De même en Amérique. Washington *conseilla de fortifier le pouvoir exécutif* ; la Constitution *fléchit entre les mains du législateur* ; et depuis , l'Amérique est le pays le plus libre qui jamais ait existé.

Déjà , en France , il a fallu abroger l'art. 46 de la Charte , sans quoi nous aurions péri.

Déjà , il a fallu rétablir *la conscription* en violant l'article 12 de cette même Charte.

Déjà , le Roi en a modifié l'art. 27 sur l'hérédité de la pairie.

Déjà , on a regardé comme un bienfait l'annonce de la révision de quatorze articles de la Charte par les Chambres et par le Roi.

Déjà , la loi des élections , changeant la signification du mot *électeur* dans l'art. 40 de la Charte , a privé le peuple d'un droit *réel et fondamental* qu'on doit lui rendre.

Il faudra bien un jour violer l'art. 56 qui borne à la *concussion* et à la *trahison* les cas de responsabilité des ministres.

En déclarant licite le rétablissement des Pré-vôtés , art. 58 , la Charte *détruit* l'art. 57 , et se trouve *en contradiction* avec elle-même.

Enfin , la Charte a *omis* d'énoncer la nécessité du contre-seing des actes du Roi par un de ses ministres. Concluons :

La *Charte non écrite* doit donc l'emporter sur la *Charte écrite*. Ainsi , le Roi et les Chambres , quand il s'agit de la Charte écrite , n'ont de règle à suivre que la *Charte tracée des mains de la nature*.

Tant de petites raisons et tant de sauvageries , s'il est permis de le dire , amoncelées pour détruire la Charte comme loi des autres lois , c'est-à-dire , comme loi constitutionnelle , annoncent assez l'embarras de l'auteur et la faiblesse de toute sa doctrine. Ses objections , la plupart , sont plus dignes des

jeux de l'école, que des graves débats d'un Parlement.

Reprenons : il y a plus d'une équivoque dans ce qu'il exprime sur la *souveraineté* du Roi et des trois Chambres. Elle est illimitée, dit-il, comme étant, par le mot seul, le point extrême du superlatif du pouvoir; néanmoins, de son aveu, elle est *limitée* par la *transaction* de la Charte; et de son aveu encore, elle n'est *sans bornes que pour le bien*, et dans *ce qui constitue la liberté et le bon ordre*.

Mais la Charte entière, qu'est-ce autre chose qu'une *transaction*? Comment appeler sérieusement *illimitée*, une autorité qui n'est *sans bornes, que pour le bien, la liberté, le bon ordre*? Ensuite, est-ce un *bien*, est-ce la liberté, est-ce le *bon ordre*, que ce qui trouble et qui effraie toute la France? N'est-il pas évident qu'ici l'auteur s'embrouille? Oui, sa logique et sa candeur sont embarrassées; il ne sait comment résister à la simplicité des idées communes, à l'opinion très-prononcée qui soutient la nécessité d'une loi constitutionnelle de révision, pour autoriser d'abord la révision même, en déterminer le mode, qui exigent enfin qu'après chaque révision projetée et proposée par les trois branches législatives, il y ait un intervalle

donné à l'opinion publique, et un renouvellement entier de la Chambre élective, pour que les amendemens puissent être adoptés en définitif par les trois branches du Parlement.

Ce n'est pas contester la *souveraineté* du Parlement ordinaire, que d'exiger des formes extraordinaires pour que la Constitution soit changée, et, par-là, de maintenir la juste distinction du pouvoir *constituant* et du pouvoir *constitué*, distinction fondée sur la nature des choses, seule propre à garantir la stabilité de la Charte, et à préserver de la dictature, de la tyrannie parlementaire qui, déjà, ont produit tant de malheurs chez nous et chez nos voisins.

Pourquoi ne placerait-on pas dans le Parlement ainsi constitué réviseur de la Charte, sans compromettre les bases ( car il ne voudrait jamais se compromettre lui-même ), pourquoi n'y placerait-on pas le droit définitif de changer cette Charte, autrement, l'autorité constituante, qui seule, à vrai dire, *est le point extrême du superlatif du pouvoir*? Est-il plus sûr de s'en rapporter à une majorité d'oligarques, de ministres et de ministériels qui, dans la Chambre, l'emporte de cinq voix, et qui, au dehors, a vraiment la nation contre elle?

L'autorité *constituante* que nous proposons, liée par des formes spéciales et tutélaires, ne serait pas, sans doute, absolument incapable d'approuver quelque mal relatif; mais ce ne pourrait être un mal que les trois branches ne voudraient pas elles-mêmes; et il n'y a point d'autorité humaine qui puisse être véritablement dans l'heureuse impuissance de tout mal. Elle ne serait pas aussi *sans bornes pour le bien*, puisque cet attribut ne saurait appartenir qu'à Dieu.

Il est vrai que les Anglais qui datent de 1688, et des ténèbres antérieures, ont négligé une méthode aussi simple et aussi prudente, qui n'a aucun inconvénient, qui offre les plus grands avantages. N'en soyons pas étonnés; leurs lois civiles même, sont encore dans le chaos. Ils ont d'ailleurs l'oligarchie, les bourgs pourris, une dette publique effroyable, une taxe des pauvres de 300 millions, plus de six millions d'ilotes ou d'exhérédes politiquement par intolérance, enfin la secte redoutable des *radicaux*, et les exécutions militaires, et le régime par lois d'exception.

Cependant, la lumière a été faite autour d'eux.

On distingue en Europe, dans le nord et dans

le midi de l'Amérique, et jusques chez les Haïtiens et dans la constitution des Cortès, le pouvoir *constituant* et le pouvoir *constitué*. Il y a, dans les nouveaux gouvernemens représentatifs, ou une autorité constitutionnelle, distincte du parlement, ou des formes spéciales, solennelles et extraordinaires pour amender la constitution; et partout où ces formes sont observées, l'on s'en trouve bien.

Comment traiter d'*impossible* et d'*absurde* ce que, depuis quarante ans, nous voyons exister et prospérer sous nos yeux?

C'est par un pouvoir *conventionnel* ou *constituant*, que déjà les Anglo-Américains ont obtenu, sans danger, des amendemens constitutionnels au nombre de douze (1).

Après dix ans de durée, la constitution d'Haïti, de 1806, a été révisée de même en 1816, et n'est point remise en question.

Plusieurs de nos constitutions précédentes, celles de 1791 et de 1803 devaient être semblablement révisées: elles ont péri; mais cette révision paisible, solennelle, extraordinaire, nous eût épargné des maux infinis.

---

(1) *V.* Description des États-Unis d'Amérique, par M. Warden. Paris, 1820; in-8°, t. 5, p. 332.

En Norvège même, ces formes salutaires de révision constitutionnelle, sont établies et prospèrent. On les retrouve plus ou moins sagement tracées et observées en d'autres États de l'Europe, en Bavière (1), en Suisse (2), etc.; c'est le besoin le mieux senti, c'est la plus réelle des *vérités principes* qui l'ont voulu ainsi.

Les exemples allégués pour établir que déjà nous avons corrigé la Charte par de simples actes, ou par le simple usage de notre législature ordinaire, ne présentent que des allégations inexactes et trompeuses.

La Chambre de 1815 et celle de 1816, nées des adjonctions préfectorales, ont *violé*, sans doute, pour un temps, la Charte par des mesures d'exception; mais violer la règle n'est pas la réformer. Des exemples de désordre ne sont pas des lois, ne corrigent pas les constitutions. Les lois seules, et non des anti-lois, des exemples vicieux tirés des

(1) Voyez Constit. de Bavière, 1818, tit. 10, art. 7.

(2) V. Manuel du droit public de la Suisse, Aran, 1816, t. I, p. 143, 170, 202, 246, 252; t. II, p. 300, 311, 325, 346, 376, 403, 419, 445. Constitut. de la république de Fribourg, de 1814, art. 35 et 36.

temps de trouble et de faction, doivent gouverner les États.

Ce sont, il est vrai, d'autres exemples qui sont indiqués par notre auteur.

Le premier qu'il invoque est celui de l'article 46 de la Charte, que lui a, par erreur, fourni M. de Staël. Cet article 46, entendu, comme il doit l'être, des lois mêmes à amender, à limiter, à restreindre, à expliquer, et non des simples projets de loi, est en pleine vigueur, n'a jamais souffert aucune atteinte (1).

Le second exemple consiste à soutenir que la loi du recrutement renferme une abrogation de l'article 12 de la Charte, un rétablissement réel de la conscription impériale. C'est là une erreur oligarchique, sur laquelle il suffit de renvoyer à la belle discussion de cette loi dans les deux Chambres.

Vient ensuite l'hérédité de la pairie, établie par une ordonnance du Roi. Par cette ordonnance, loin d'abroger la Charte, le Roi, à l'égard de chaque pair, n'a fait qu'user d'une réserve formellement stipulée dans l'art. 27 de

(1) V. Les Constitutions des Français, t. 1, p. 251, n° 325.

notre Constitution. Certes, cet article n'est jusqu'ici que simplement exécuté par l'hérédité, telle qu'elle existe jusqu'à présent; et si l'on veut reprocher une trop grande latitude à l'ordonnance dont il s'agit, en ce qu'elle paraît obliger les Rois futurs, ce serait agiter une question prématurée, et citer un exemple qui ne prouverait rien à force de trop prouver. Car, sans doute, M. Fl. ne prétend pas qu'une ordonnance du Roi puisse vraiment abroger ni la Charte, ni une loi quelconque. Ce serait détruire ses *vérités-principes* les moins vagues et les moins incertaines.

Les mêmes réflexions repoussent un autre exemple inutile, tiré non pas de ce que le Roi, en 1817, a fait réviser par le Parlement quatorze articles de la Charte, mais de ce qu'il en a annoncé le projet, et de ce qu'on regarda ce projet comme un bienfait.

Combien faudrait-il de vellétés semblables pour fonder la maxime corrosive et désespérante, que la stabilité de la Charte ne tient qu'au hasard de l'insuccès des ministres dans leurs injustes et continuels efforts, pour maîtriser le choix des députés qui doivent apurer leurs comptes et apprécier leur administration, ou même les accuser ?

Ce projet de l'ordonnance de 1817, projet révoqué de suite par une autre ordonnance, ne put être regardé, par les personnes éclairées, comme un *bienfait*, qu'autant que l'on dût espérer que la Constitution serait d'abord essayée pendant un assez long intervalle pour nous reposer, nous réconcilier, et la bien juger, et autant que la proposition du Roi, annonçant l'utilité d'une réforme sur quelques articles, faisait également espérer que, selon les lumières du temps, et la règle du plus grand nombre des États libéralement gouvernés, la réforme ou la révision serait d'abord établie de manière qu'on pût amender sans détruire.

Mais voici une objection, un exemple qui renferme une vive critique de la loi même des élections, comme ayant abrogé, par la seule volonté de la législature ordinaire, l'art. 40 de la Charte.

Cet article est ainsi conçu : « Les électeurs » *qui concourent à la nomination des députés,* » ne peuvent avoir droit de suffrage, s'ils ne » paient une contribution directe, etc. »

On voit que la Charte ne défend ni ne prescrit les deux degrés d'élection; mais par l'argument si trompeur du sens contraire, et

par induction conjecturale, on peut déduire de cet article, non pas qu'elle a prescrit les deux degrés, puisqu'elle ne prescrit rien que la condition pour élire directement; mais qu'à toute force, elle n'a pas du moins entendu prohiber ces deux degrés, c'est-à-dire, qu'elle les a laissés permis, si les législateurs y voyaient de l'utilité. Voilà tout ce qu'on peut tirer de l'art. 40: il n'est donc pas transgressé par la loi des élections; cette loi n'ôte aucun droit à personne; et l'art. 40 fût-il enfreint véritablement, ce ne serait qu'un mauvais exemple à réformer quelque jour, et non pas à imiter. (*Quod contra jus receptum est ad consequentias non protrahendum.*)

Il est dit, en l'article 56 de la Charte, que les cas de trahison à imputer aux ministres par voie de responsabilité constitutionnelle, seront définis par *des lois*. Quand ces lois, depuis six ans bientôt retardées par les ministres avec une affectation inexcusable, auront paru, c'est alors qu'on pourra juger si la définition se trouvera trop étendue, ou trop restreinte; mais aujourd'hui, prophétiser que la loi se changera en abus, pour en conclure qu'il est permis de réprover le sens de la Charte le plus clairement conforme à son texte

et à son esprit: cette méthode, on ne devait guères s'y attendre; cette objection, elle ne mérite pas qu'on la réfute.

C'est encore une argutie tout aussi faible, de dire qu'il y a contradiction entre l'art. 57 (lisez 62) de la Charte, qui veut qu'on ne *soit pas distrait de ses juges naturels*, et l'art. 58 (lisez 63) qui permet de *créer des prévôts si leur rétablissement est jugé nécessaire*. Il est vrai que l'art. 62 est une disposition *dangereuse*, comme dit M. Fl.; et de cet article on a trop abusé par une loi d'extension injuste dans la réaction cruelle de 1815 (1). Mais une exception bonne ou mauvaise, exprimée par la loi, comme exception, ne fut jamais une contradiction réelle. *L'exception ne détruit pas le principe*, elle le confirme. (*Exceptio firmat regulam.*) C'est une règle de logique et une règle de droit. Et si dans la Charte il s'était glissé, par impossible, une véritable contradiction entre deux textes qui se touchassent immédiatement, les deux textes s'effaceraient l'un l'autre, comme, en mathématiques, deux quantités vraiment égales, l'une

(1) *V.* Justice crim., par M. Bérenger, p. 112.

être un moment, recouvrerait sa liberté légitime, et qu'il deviendrait indispensable, ou de lui rendre la Charte même et la loi des élections qu'on lui aurait si imprudemment enlevées, ou de consentir avec des représentans loyaux et fidèles, convoqués spécialement à cette fin, une autre constitution, plus libérale que celle de 1814, et qui, plus complète, ne pourrait être amendée que d'après des formes constitutionnellement prescrites et définies, selon la *vérité - principe*, en vigueur dans les États représentatifs les mieux gouvernés.

# RÉFUTATION DES ERREURS

DE M. LE VICOMTE DE CHATEAUBRIANT.

---

IMPRIMERIE DE BAUDOIN FRÈRES,

RUE DE VAUGIRARD, N° 36.

# RÉFUTATION

## DES ERREURS

DE M. LE VICOMTE DE CHATEAUBRIANT.

### DE LA CHARTE

CONSTITUTIONNELLE ;

DE LA REPRÉSENTATION NATIONALE ;  
DE LA NATURE DU POUVOIR DES DEUX CHAMBRES ;  
DE L'INITIATIVE ;  
DE LA PRÉROGATIVE ROYALE ;  
ET DE LA RESPONSABILITÉ DES MINISTRES.

PAR L.-C.-H. MARMET,

ANCIEN AVOCAT DU ROI AU BAILLIAGE ET SIÈGE PRÉSIDENTIAL DE SALINS (Jura.)

*Les faux systèmes gâtent et perdent tout.  
( De la Monarchie selon la Charte.  
CHATEAUBRIANT. )*

A PARIS,

Chez PLANCHER, libraire, rue Serpente, n<sup>o</sup>. 14 ;  
Et chez DELAUNAY, libraire, au Palais-Royal,  
galerie de bois.

---

1816.

DE L'IMPRIMERIE DE MADAME V. PERRONNEAU,  
QUAI DES AUGUSTINS, N<sup>o</sup>. 39

# INTRODUCTION.

---

## DE L'OUVRAGE

DE M. LE VICOMTE DE CHATEAUBRIANT,

INTITULÉ :

DE LA MONARCHIE SELON LA CHARTE.

---

J'ÉTAIS loin de penser, en composant l'écrit que je publie aujourd'hui, qu'il aurait quelque affinité avec celui de M. le vicomte de Châteaubriant, et sur-tout qu'il serait la réfutation des nombreuses et préjudiciables erreurs dans lesquelles il est tombé.

J'étais également bien loin de soupçonner qu'un auteur, qui avait donné tant de preuves d'un profond savoir et d'une haute sagesse, détruirait, en un seul jour, sa brillante réputation par une production qui blesse toutes les convenances, intervertit tous les principes, et appelle au moins le doute sur les véritables intentions d'un illustre personnage auquel on avait cru, jusqu'à cet instant, un inébranlable attachement au Roi et à la Charte.

Le hasard a fait tomber entre mes mains l'ouvrage de M. de Châteaubriant, intitulé : *De la Monarchie selon la Charte.*

Je l'ai lu avec la plus grande attention : j'y ai cherché les principes qu'il a annoncés, et je ne les y ai point trouvés. Par exemple, M. de Châteaubriant dit qu'il ne peut y avoir de monarchie qu'avec la Charte, et c'est au renversement total de la Charte que son ouvrage tend évidemment.

J'y ai cherché les convenances, et je n'en ai trouvé aucunes.

M. de Châteaubriant s'annonce sur un ton positif qui me paraît éloigné de cette modestie timide et respectueuse inséparable du véritable esprit dans lequel on doit être en traitant des matières d'une aussi haute importance.

Cet ouvrage eût été dangereux, si M. de Châteaubriant l'eût publié avant l'ordonnance du 5 septembre, parce qu'il repose sur des principes erronés, que l'auteur en tire des conséquences funestes, qu'il calomnie tout à la fois le Monarque et le peuple, et qu'enfin, il suppose un danger qui n'existe pas pour fournir à son beau zèle l'occasion RÉVOLUTIONNAIRE *de tirer le canon de détresse et d'appeler tout le monde au secours.*

M. de Châteaubriant, comme Pair et comme Ministre d'état, s'est cru suffisamment fondé à faire ce dangereux appel au peuple, tandis qu'en ces qualités, dont il sent parfaitement l'importance, il eût dû concourir, par son assentiment et son

respect, à une mesure salutaire qui a ramené la tranquillité et fait cesser le danger.

Mais non; c'est après la publication de l'ordonnance du 5 septembre que M. de Châteaubriant publie son ouvrage, et ce monument, bien loin d'en être un de sa sagesse, me paraît, au contraire, être un brandon de discorde qu'il a, au moins indiscrètement, lancé entre le Monarque et le peuple.

Une chose qui me paraîtrait impardonnable de la part de M. Châteaubriant, c'est que l'on m'a dit, qu'avant de publier son ouvrage à Paris, il l'avait fait imprimer à Montpellier. Je n'affirme pas le fait; mais, s'il existait, ce serait une véritable provocation à la révolution, en fournissant aux peuples du Midi un moyen de plus d'exaltation, ou, tout au moins, en donnant un prétexte à la résistance.

L'intention de M. de Châteaubriant ne peut être révoquée en doute, et c'est à la simple lecture de son *post scriptum* que je m'en rapporte; il suffit de lire la première phrase pour s'en convaincre : « La Chambre des Députés est dissoute, « dit-il, cela ne m'étonne point; c'est le système « des intérêts révolutionnaires qui marche : je n'ai « donc rien à changer à cet écrit. » Et plus bas : « Dissoudre la seule Chambre qui, depuis 1789,

« ait manifesté des sentimens purement royalistes, « c'est, à mon avis, une étrange manière de « sauver la monarchie. »

M. de Châteaubriant n'a sûrement pas réfléchi aux conséquences qui résultent de ces deux assertions.

1°. D'après l'ordonnance par laquelle M. de Châteaubriant a cessé d'être compris au nombre des Ministres d'état, il est évident que celle du 5 septembre est bien un acte de la volonté de S. M. Alors, ce ne sont donc pas les intérêts révolutionnaires qui marchent; autrement ce serait accuser le Roi d'être lui-même *un révolutionnaire*; d'avoir agi contre les intérêts du peuple, qui a trouvé le moyen de finir la révolution dans *la légitimité*, et d'avoir agi contre ses propres intérêts, puisque toute révolution est nécessairement destructive de *la légitimité*.

2°. M. de Châteaubriant prétend que, par l'ordonnance, on a dissout la seule Chambre qui, depuis 1789, ait manifesté des sentimens *purement royalistes*. Il faut bien que le Roi en ait jugé autrement, car il était de son intérêt de conserver un instrument qui tendait à la conservation de son domaine, qui est la monarchie.

Je ne crois pas que M. de Châteaubriant puisse se flatter, malgré ses grands talens, de voir mieux

dans les intérêts de la monarchie que le Monarque lui-même; et, sur-tout, je ne crois pas qu'il y puisse voir mieux que tout un peuple justement alarmé par les entreprises d'une Chambre qui a fait tout ce qui était en elle, peut-être sans le vouloir, pour amener la dissolution de la monarchie, seule espérance du peuple.

L'ouvrage de M. de Châteaubriant est d'autant plus dangereux, que l'auteur renonçant au système qu'il s'était fait d'un style tout-à-fait nouveau, et quelquefois incompréhensible à force de *brillanté*, a écrit dans une langue tout-à-fait *populaire*, sans doute, dans l'intention de multiplier ses adeptes.

Tous ces inconvéniens, auxquels la pétulance de M. de Châteaubriant ne lui a pas permis de penser, se font bien plus sentir encore lorsque l'on examine ses principes et les conséquences qu'il en tire.

On sentira facilement qu'en pareille matière, si je m'écartais un instant de la Charte constitutionnelle, je commettrais la même faute que M. de Châteaubriant, et que, par conséquent, ce serait encourir les mêmes reproches; c'est donc d'après la Charte que je vais raisonner.

M. de Châteaubriant prétend que notre Gouvernement est *représentatif*, tandis qu'il n'y existe

et n'y a jamais existé de gouvernement représentatif, pas même ceux de l'Angleterre et du royaume du Pays-Bas, qu'il prend pour ses termes de comparaison. Je crois l'avoir démontré dans le développement de cette opinion qui est à la suite de cette Introduction, et je mets au défi M. de Châteaubriant, de me donner une définition assez claire du *gouvernement représentatif* pour que je puisse croire à la possibilité de son existence. D'ailleurs, il aurait dû se souvenir que M. l'abbé de Montesquiou avait dit positivement à la Chambre des Pairs qu'il n'était jamais entré dans l'intention du Roi, ni dans celle de ceux qu'il avait appelés pour lui proposer la rédaction de la Charte d'établir un gouvernement représentatif. Je suis autorisé à avancer ce fait, et j'en appelle à la mémoire et à la conscience de tous les membres composant la Chambre des Pairs pour le *certiorer*.

Je ne sais pas ensuite ce que M. de Châteaubriant a entendu par *monarchie représentative*. Jusqu'à ce qu'il l'ait expliqué, ou seulement que quelqu'un ait pu le comprendre, je croirai que, dans cette circonstance, comme dans mille autres, il a mis à côté l'un de l'autre deux mots incompatibles, sans s'embarrasser de leur divergence.

La Charte refuse textuellement l'initiative de

la loi aux Chambres : elle leur permet seulement de *supplier* le Roi de proposer une loi sur telle ou telle matière.

M. de Châteaubriant veut qu'on la donne aux Chambres, et il prétend ( page 26 ) que l'initiative donnée au Roi est *anti-monarchique*. Cette erreur de sa part vient d'abord de ce qu'il confond absolument les mots. Il appelle le droit que la Charte assure au Roi, *une prérogative* ; ensuite, il fait consister cette prérogative non-seulement dans la faculté, mais encore dans l'obligation pour le Roi de ne rien faire ; et il va si loin dans le développement de ce singulier système, qu'il prétend que, quand même le Roi s'apercevrait que son ministre se trompe, il doit le laisser agir, parce qu'il est responsable. La conséquence, suivant M. Châteaubriant, est que *le ministre agit, fait une faute, tombe, et le Roi change son ministère*.

M. de Châteaubriant convient que l'initiative des Chambres peut entraîner des inconvénients, et il cite l'Assemblée constituante ; mais il prétend que les choses ne sont plus les mêmes, parce que la révolution est finie : je demande si ce n'est pas la recommencer que de donner aux conseils du Prince le pouvoir d'entraver la marche du gouvernement par la tendance nécessaire

qu'ils ont à augmenter continuellement leur importance et leur autorité.

Il est vrai que M. de Châteaubriant consent à laisser au Roi une portion de l'initiative, mais seulement dans les circonstances bien *éclatantes* et bien *populaires*.

Je prierais le brillant auteur de cette distinction, de me dire quelles sont les autres circonstances dans lesquelles on peut faire la loi, et alors je lui passerai la futilité de sa distinction. C'est, dit-il, pour rejeter sur les Chambres *tout l'odieux des lois rigoureuses*.

Je ne connais d'autre loi rigoureuse que celle sur l'impôt. Or, comme M. de Châteaubriant ne veut pas que les Chambres fassent le budget, mais seulement qu'elles l'acceptent ou le refusent, en voulant ôter au Monarque l'odieux de la loi, il l'en charge.

Ces inconséquences suffisent pour faire apprécier le système de M. de Châteaubriant sur l'initiative. J'ai traité de cette matière plus au long ci-après.

Rien n'est plus étonnant que les nombreux chapitres que M. de Châteaubriant consacre à ses diatribes sur le ministère, et, en particulier, sur celui de la police générale:

Je serais presque tenté d'être du même avis

que M. de Châteaubriant relativement à la négligence que l'on pourrait reprocher aux agens de la police, puisque son ouvrage circule, quoiqu'il ait été saisi, et qu'ils n'ont point averti le chef de ce ministère de l'édition que l'on prétend en avoir été faite à Montpellier.

Mais de ce que des agens sont inattentifs ou infidèles, de ce que la police générale peut, en oubliant tous ses devoirs et en abusant de tous ses moyens, concourir au succès d'une conspiration, conclure aux inconvéniens de son existence et à la nécessité de la supprimer, ne serait-ce pas manifester un trop grand besoin de s'y soustraire ?

Je crois mon raisonnement beaucoup mieux dans les règles du syllogisme, que celui de M. de Châteaubriant.

Il prétend ensuite qu'il faut beaucoup de ministres, et au lieu de tirer les raisons de son système de l'utilité de la chose publique, il les trouve dans la nécessité de contenter beaucoup d'ambitions; et ici, plusieurs de mes concitoyens ont cru voir le *bout de l'oreille*.

M. de Châteaubriant prétend que le ministre doit sortir de la majorité des Chambres; que les ministres doivent essentiellement faire partie

des Chambres, et la raison qu'il en donne est sans réplique : c'est qu'alors, dit-il, ils acquerront une véritable influence sur leurs collègues, s'assureront de la majorité, et pourront mener à leur gré les Chambres.

Cependant M. de Châteaubriant veut que les ministres soient responsables et soient sous l'entière dépendance des Chambres. Comment concilier de pareilles contradictions, à moins que M. de Châteaubriant n'ait reçu d'en haut le grand secret de la réunion des incompatibles ?

Mais il est une chose bien plus merveilleuse encore, c'est que dans la composition des qualités éminentes que doit réunir un ministre, la principale est *la conversation* ; car, dit M. de Châteaubriant, il fait bien plutôt des affaires dans *son salon* que dans *son cabinet*.

M. de Châteaubriant a calomnié le Roi, puisqu'il a osé supposer qu'un acte de sa volonté et de sa sagesse, désiré par le peuple, qu'il a seul rassuré sur ses appréhensions, était dans les intérêts RÉVOLUTIONNAIRES.

Il a calomnié le peuple, puisqu'il a pu supposer qu'il existait un seul Français, méconnaissant assez ses intérêts et ses devoirs, pour élever le moindre doute sur la légitimité, et former des vœux coupables contre le Monarque et son auguste famille.

Il a calomnié les Corps électoraux, en indiquant, d'une manière d'autant plus perfide qu'elle est indirecte, qu'ils seraient capables d'atténuer l'efficacité de l'ordonnance du 5 septembre, en affectant de nommer des députés fauteurs du système subvertif de l'ancienne Chambre.

Je ne dirai qu'une seule chose sur le style de M. de Châteaubriant, c'est que j'y ai remarqué une phrase que je n'ai pu me faire expliquer par personne ; elle est ainsi conçue : *et les obstacles, qui n'existaient pas, s'évanouissent.*

#### RISUM TENEATIS ?

Je ne m'étendrai pas davantage pour le moment (1) sur l'étrange production de M. le vicomte de Châteaubriant. Il me suffira, je pense, d'avoir signalé ses principaux points d'inconséquence et d'absurdité, pour le faire tomber dans un juste et profond mépris, seul sentiment dont il soit digne.

---

(1) Que M. de Châteaubriant ne s'en croie pas quitte. Nous avons à le reprendre par le détail ; à lui dire deux mots de certains paradoxes que nous avons remarqués dans son ouvrage ; à examiner son système sur l'opinion publique, sur la liberté de la presse, sur les substitutions, et sur le retrait lignager, etc. Qui sait ! peut-être un jour...

Je n'ajouterai qu'un mot, et qui ne s'adresse point à M. de Châteaubriant, Pair de France et ci-devant Ministre d'Etat, mais à tout homme qui serait tenté de propager une semblable doctrine, et je lui dirais : « Si vous êtes bien persuadé de ce que vous avez dit, vous êtes *un factieux* ; « si vous n'en avez pas senti toutes les conséquences, vous êtes *un fou*. »



# RÉFUTATION

## DES ERREURS

DE M. LE VICOMTE DE CHATEAUBRIANT.

DE LA CHARTE CONSTITUTIONNELLE, etc.

Les faux systèmes gâtent et perdent tout. (*De la Monarchie selon la Charte.* CHATEAUBRIANT.)

**L**E plus grand malheur qui puisse arriver à une nation, c'est lorsque, dans son sein, il se trouve de ces prétendus philosophes qui croient pouvoir tout expliquer.

A force de recherches, ils embrouillent tout ; à force d'analyse, ils détruisent tout, et, rien de praticable ne résultant de leurs sublimes théories, à la place des choses utiles qui subsistaient malgré leurs défauts, on ne trouve plus que l'affreux chaos, et tous les élémens nécessaires pour nous y enfoncer de plus en plus, au lieu de nous en faire sortir.

C'est ce qu'à produit la prétendue philosophie du XVIII<sup>e</sup>. siècle.

Au lieu d'appliquer à la morale les ressources qu'offraient les progrès faits dans l'art du raisonnement, et, par-là, trouver le moyen d'être plus heureux, on s'est lancé dans les abstractions, et, voulant, à tous les effets, attribuer une cause, on a presque toujours été réduit à donner pour des certitudes ce qui n'était que le produit d'une imagination exaltée et orgueilleuse.

C'est dans cette disposition d'esprit, qu'avec les grands argumens de la souveraineté du peuple et de son inaliénabilité, de la volonté générale, de la représentation nationale, et mille autres subtilités plus absurdes encore, on est arrivé à cette fameuse année 1789, dans laquelle est venu s'anéantir, pour un tems, le principe sacré de la monarchie, et, par suite, la gloire, la richesse et la prospérité de la France.

C'est de cette manie de réformation et de perfectibilité que sont sorties toutes ces passions qui ont commencé par l'orgueil, qui ont fini par la haine, et dont le choc terrible et oppresseur, après vingt-cinq années de sacrifices, de privations et de larmes, nous a ramenés, par l'excès même du malheur, à la ligne que la nature nous a donné à parcourir, et de laquelle nous ne pou-

vons nous écarter sans nous précipiter dans une ruine inévitable et éternelle.

Je pourrais prouver ce que j'avance par un simple exposé de ce qui s'est passé, depuis 1789, jusqu'à la restauration. J'en trouverais une preuve, bien plus frappante encore, pendant l'occupation de l'usurpateur. Mais à quoi cela nous conduirait-il? Ne serait-ce pas rappeler des souvenirs que chaque jour efface, réveiller des haines qu'il est du plus grand intérêt d'éteindre? Ne serait-ce pas, pour ainsi dire, gâter, en pure perte, le spectacle d'un beau calme par la peinture déplacée d'une effroyable bourrasque?

Dieu me préserve de toute idée de trouble. Si je pouvais faire envisager à tout le monde notre position comme je la vois et comme je la sens; si je pouvais me faire suffisamment entendre pour que chacun comprît bien ses moyens actuels de bonheur, je serais le plus heureux des hommes.

Les premiers momens de la restauration n'ont pas été tranquilles. Il était difficile que cela fût autrement. Nous venions de passer vingt-cinq années au milieu de l'agitation des passions les plus turbulentes; nous avons été témoins ou victimes du déplacement de tous les intérêts; nous avons vu nos institutions disparaître et se reformer, mais

en nous les rendant, on les avait défigurées, et d'un peuple poli, savant et brave, on avait cherché à faire un troupeau de soldats, pour pouvoir le promener, au gré du chef, d'un pôle à l'autre, pour protéger son esprit d'usurpation ou réparer ses bévues.

Ainsi nous avons passé successivement par l'anarchie la plus complète, en 1789, par l'affreux despotisme de 1793, par l'impéritie du Directoire, et nous étions encore les victimes sanglantes et désolées du despote militaire de l'usurpateur.

Nous étions accablés sous le poids d'un malheur auquel nous ne prévoyions aucun remède, et la presque subite apparition de nos maîtres ne nous a pas trouvés préparés à recevoir ce bienfait avec toutes les dispositions nécessaires pour en recueillir, dès cet instant, le fruit.

Cet évènement, que l'impartiale Histoire signalera comme un des plus beaux momens de la monarchie française, devait nécessairement contrarier des opinions nouvelles, froisser des intérêts nouveaux, des affections que j'oserais, peut-être, nommer légitimes, arrêter dans la rapidité de leur carrière, des cœurs ardents qu'enflammait encore l'espérance de l'illustration et de la fortune.

C'était à toutes ces illusions qu'il fallait renoncer tout à coup. Il fallait, à l'exaltation, voir succéder la

modération, voir remplacer l'enthousiasme par la réflexion et la prudence, faire disparaître l'unité militaire de nos institutions pour rendre à chacune d'elles son caractère distinctif et sa propre utilité.

Au milieu d'un bouleversement si subit, il fallait encore supporter le pesant fardeau qui venait de nous être imposé par suite des malheurs qu'avaient attirés sur nous l'inconséquence, l'obstination et la fureur de celui qui venait de se désenchanter.

Cette opération ne pouvait être l'ouvrage d'un jour, parce que la plus grande partie de ceux qui étaient appelés à y coopérer en étaient éloignés par leur intérêt personnel, ou parce qu'ils étaient fascinés par une longue habitude. Trop jeunes pour se reporter au souvenir d'époques plus heureuses, ils n'avaient aucune idée de la nouvelle organisation qui leur était offerte. Cependant, on ne peut trop admirer le calme qui a universellement régné dans la France jusqu'à l'époque de l'invasion de l'usurpateur.

A cette funeste époque, l'embrasement a été universel, le choc a été terrible, parce que toutes les prétentions auxquelles on s'était déjà accoutumé à renoncer, ont été réveillées tout à coup; des espérances presque éteintes ont été ranimées;

quelques amour-propres qui avaient été froissés, peut-être injustement, ont cru devoir saisir avec avidité l'occasion de la vengeance; alors, tous ces élémens se sont réunis, et, prenant la volonté de réussir pour un gage assuré de la victoire, les intéressés se sont précipités avec fureur dans ce nouveau hasard.

L'ouvrage de la folie, et le délire qui l'avait fait naître, ne pouvaient durer longtems : la justice éternelle a envoyé ses vengeurs, et tout est rentré dans l'ordre.

Nous arrivons à une époque à laquelle on n'a pas fait, peut-être, assez d'attention.

Pendant l'usurpation, plusieurs, séduits par l'éclat trompeur de la carrière qui semblait s'ouvrir devant eux, s'y sont précipités avec imprudence; d'autres, chargés d'une ancienne culpabilité, ont cru devoir favoriser un évènement qui devait, suivant eux, en effacer jusqu'à la trace; d'autres enfin, courant à tout hasard après la fortune, se sont liés au char de l'aventurier.

Il a fallu que le Père punît, tandis qu'il voulait pardonner; que le Roi se ressouvint, tandis qu'il voulait oublier; et, enfin, au lieu de confondre tous ses enfans dans son amour et sa confiance, il a fallu qu'il fit un choix pour ne pas s'exposer

au renouvellement désastreux d'une semblable tentative.

Cette position affligeante, très-délicate, mais pourtant inévitable a produit un sentiment douloureux pour ceux qui se sont cru injustement punis ou écartés; et, sans consulter l'incorruptible tribunal de leur conscience, ils se sont permis la plainte.

D'autres ont vu, avec une orgueilleuse pétulance, se rétrécir le cercle dans lequel la confiance du Prince devait se fixer. Tous ont imaginé qu'ils avaient un droit égal, et alors on a vu naître cette foule de prétentions, qui a nécessairement dû entraver la marche du gouvernement, et quelquefois faire appeler aux emplois les plus importuns au lieu des plus dignes.

D'autres ont imaginé que la juste sévérité du Prince était le signal auquel ils devaient reconnaître le moment favorable pour reconquérir ce qu'ils prétendaient leur avoir été injustement enlevé. Les tentatives qu'on a cru voir faire à quelques-uns d'entre eux, ont donné la plus cruelle inquiétude; on a tremblé qu'ils ne parvinssent au rétablissement de certains droits qui doivent leur naissance à un système oppresseur et justement abhorré.

Malheureusement, au milieu de cette funeste

agitation, la Chambre des Députés, à la pureté des intentions de laquelle on ne peut trop rendre hommage, s'est trompée, d'abord, dans l'idée qu'elle s'est formée de la nature de ses attributions; elle s'est arrogée un pouvoir qu'elle n'avait pas; et de conseil du Prince, seule fonction qui lui était attribuée par la Charte, elle a cru pouvoir exercer, pour ainsi dire, une autorité rivale; ensuite, elle s'est trompée dans ses motifs, et a plus d'une fois dépassé la borne qui terminait la carrière qu'elle avait à parcourir : je ne citerai, à l'appui de mon opinion, que le projet de loi sur les élections, et la scandaleuse discussion sur le budget.

On ne voyait pas sans appréhension les funestes effets que pouvait produire la réunion de tant de moyens de troubles. Une sourde inquiétude se faisait sentir à l'approche de la seconde session. En considérant que la Chambre des Députés prétendait avoir l'initiative des lois, on tremblait qu'elle ne fit quelques propositions oppressives ou simplement alarmantes.

Grâces à la Providence, protectrice de la France, à la sagesse et à l'inépuisable bonté du Monarque qui nous a été rendu, toutes nos craintes sont dissipées, toute alarme serait une injure, et nous pouvons nous reposer en toute

confiance et en paix, à l'ombre de la Charte constitutionnelle, premier bienfait que nous a apporté son auguste présence.

C'est ainsi que l'ont envisagé tous les Français; c'est ainsi que, d'un bout à l'autre du Royaume, les chants de la reconnaissance sont parvenus jusqu'au pied du trône; c'est ainsi qu'en ont pensé tous les écrivains qui ont cru devoir donner à cet important objet le premier moment de leurs loisirs.

Mais j'avouerai que partageant le sentiment qui les anime, il y a pourtant plusieurs objets sur lesquels je suis loin d'être d'accord avec eux. Ils sont d'un trop grand intérêt, et peuvent avoir de trop grandes conséquences pour que je ne regarde pas comme un devoir impérieux de m'expliquer.

Par exemple, plusieurs ont appelé *représentatif* notre gouvernement, tandis qu'il n'y a point, et qu'il ne peut pas y avoir de *gouvernement représentatif*.

Plusieurs ont cru que la Charte donnait aux deux Chambres l'*initiative* de la loi, tandis qu'elles n'ont point d'initiative.

Pour qu'il y ait un gouvernement représentatif, il faudrait qu'il pût y avoir des *représentans*.

Pour qu'il pût y avoir des représentans , il faudrait qu'il pût y avoir une représentation nationale.

Pour qu'il y eût une représentation nationale, il faudrait qu'elle fût générale, autrement elle serait imparfaite.

Pour qu'il y eût des représentans, il faudrait qu'ils eussent reçu, chacun d'eux en particulier, des mandats de tous les représentés, autrement il n'y a qu'une réunion de Députés de tel ou tel endroit, et, par conséquent, point de représentation nationale.

Pour que tous les intéressés fussent représentés, il faudrait que chacun d'eux, sans aucune exception, eût été convoqué, eût émis son vœu, et qu'enfin, ils se fussent tous entendus sur le choix des représentans ; réunion de circonstances absolument impossible.

On ne m'accusera pas de chercher dans mon imagination seule des règles particulières pour venir à l'appui de mon opinion ; celle que j'invoque ici est prise mot à mot d'un des philosophes qui a soutenu avec le plus de force le système que je combats. (*Contrat social*, liv. 2, chap. 2, à la note.)

Il faudrait, ensuite, que le choix des représentans eût été parfaitement libre ; pour peu que

leur liberté eût été circonscrite, il n'y aurait plus de véritable représentation, puisque, parmi ceux qu'ils auraient été obligés d'élire, il pourrait se faire que personne ne fût propre à faire valoir le mandat, et qu'alors, le but de la représentation se trouverait manqué.

Mais supposons la réunion de toutes ces circonstances possible. Les représentés réunis auront élus leurs représentans, mais il ne peut y avoir de représentans sans mandat ; le mandat ne peut être que général ou spécial, voilà donc un premier objet de délibération sur lequel il faut que tous les représentés s'entendent.

J'observe que le mandat ne peut être que spécial. Il faudrait, en effet, que la volonté des représentés fût *précisément* connue des représentans, pour qu'ils pussent la déclarer et la faire valoir. Un mandat général, ne portant pas l'expression de la volonté des représentés, il n'y aurait plus que des Députés *ad providendum* ; ce qui ne constituerait pas le véritable caractère de représentant.

Pour qu'il y ait une représentation nationale, et de véritables représentans, le mandat ne peut donc être que spécial. Alors, il faut qu'il soit unique, clair, déterminé, impératif. Impératif,

parce qu'il est de l'essence du mandat, que le mandataire ne peut sortir de ses bornes.

Mais, supposons l'existence d'un mandat possible. Comme il doit être clair et déterminé, comment parviendra-t-on à sa rédaction ? alors nous voilà dans les abstractions de la volonté générale.

Comment la définir ? comment se réunir pour la former ? comment se formera-t-elle ? est-ce à l'unanimité, à la pluralité absolue ou relative ? comment la constater ? quel sera son effet ? sera-t-elle obligatoire *proprio jure*, ou servira-t-elle seulement de matière aux délibérations des représentans ?

Si elle est obligatoire *proprio jure*, il n'y a point de représentans, mais simplement des Députés chargés de la faire connaître, sans délibération subséquente.

Si elle ne doit servir que de matière aux délibérations des représentans, il n'y a point de représentation, puisqu'il n'y a point de mandat proprement dit, mais une simple instruction. Il n'y a point de mandat proprement dit, puisque les représentans, délibérant sur ce qui a fait l'objet de la volonté générale, peuvent à chaque instant l'anéantir ou la changer par le résultat de leurs délibérations.

Mais supposons toutes ces choses possibles, et toutes ces difficultés entièrement levées. Que deviendra cette représentation nationale et cette expression de la volonté générale, si les représentans qui sont chargés de la porter au pied du trône ne sont pas aussi chargés de la faire exécuter ?

S'ils ne sont pas chargés de la faire exécuter, le Monarque peut la rendre nulle, ou la dénaturer, ou l'affaiblir, en n'y faisant aucune attention, en la modifiant, et même en prenant une détermination contraire.

S'ils sont chargés de la faire exécuter, voilà le pouvoir exécutif partagé ; une lutte terrible s'engage entre le Monarque et les représentans, par le simple effet de la rivalité ; et alors, par une conséquence inévitable, la monarchie est détruite.

Si la volonté générale est obligatoire, pour le Monarque, *proprio jure*, quelle sera alors la condition de celui-ci ? ce ne sera plus qu'un simple commis sans dignité, sans énergie, sans pouvoir, sans inviolabilité, puisque ce sera à lui que l'on devra s'en prendre de la moindre infraction dans l'exécution des ordres qui lui auront été impérieusement transmis.

Je ne peux pas envisager sans effroi les tristes résultats d'un système aussi funeste ; à la place

d'un gouvernement, il ne reste que l'anarchie et l'affreuse cumulation de tous les maux qui en sont la suite inévitable.

Mon opinion se trouve confirmée par l'expérience que nous venons d'acquérir.

L'assemblée constituante n'osa pas prendre le titre de représentans du peuple, parce qu'elle sentait l'insuffisance de son mandat, le peu d'unanimité des cahiers de doléances, et, qu'enfin, elle ne songeait pas encore à établir un gouvernement représentatif.

L'assemblée législative, malgré son grand esprit d'empiètement, et le prétexte qu'elle pouvait peut-être trouver dans la constitution, ne put se décider à usurper ce titre.

La Convention ne le prit, que parce qu'après avoir fait abjuration de tous les principes, elle en avait besoin pour autoriser ses fureurs; encore elle crut si peu à sa réalité, qu'elle envoya à l'acceptation du peuple la constitution qu'elle venait de hasarder au milieu du canon de vendémiaire.

Mais ces trois assemblées s'étaient arrogées un pouvoir qui, nécessairement, devait devenir funeste. Elles s'étaient déclarées *Pouvoir législatif*. Le Monarque avait été réduit à la simple fonction de pouvoir exécutif. Il avait, à la vérité, le droit du *veto suspensif*. Par cela même qu'il n'était que

*suspensif*, le Monarque se trouvait nécessairement séparé du pouvoir législatif, et, de cette organisation monstrueuse, qu'est-il arrivé?

L'assemblée constituante a ébranlé la monarchie.

L'assemblée législative l'a renversée.

La Convention a décrété la république, a assassiné le Roi, a créé le gouvernement révolutionnaire, a couvert la France entière d'échafauds, a ruiné le crédit public, a déclaré la guerre à toutes les puissances, etc.

Passons les momens qui ont suivis, quoique nous puissions y trouver mille preuves des dangers auxquels exposerait le système représentatif, et, nous en rapportant à ce que nous avons dit de la dernière Chambre des Députés, examinons maintenant la Charte constitutionnelle. Nous trouverons, dans ce monument éternel de la sagesse et de la bonté du Monarque, la preuve que, dans l'organisation de notre gouvernement, il n'y est pas entré la moindre idée de représentation.

« Au Roi seul appartient le pouvoir exécutif. »  
(Art. 13.)

Les Duputés, n'ayant aucune espèce de fonction relative à l'exécution de la volonté générale, il manque par conséquent à leur caractère un des objets essentiels de la représentation.

« La puissance législative s'exerce collective-  
 « ment par le Roi, la Chambre des Pairs et  
 « la Chambre des Députés des départemens. »  
 ( Art. 15. )

« Le Roi propose la loi. » ( Art. 16. )

« La proposition de la loi est portée, au gré  
 « du Roi, à la Chambre des Pairs ou à celle des  
 « Députés, excepté la loi de l'impôt qui doit  
 « être adressée d'abord à la Chambre des Dépu-  
 « tés. » ( Art. 17. )

Le Roi représente la nation. Il a reçu d'elle ,  
 par la nature seule de son institution, le mandat  
 de veiller à l'intérêt général, qui n'est autre chose  
 que la justice dans son sens étendu *suum cuique*.

Cet intérêt général assuré, on en voit naître  
 nécessairement la sécurité pour les intérêts par-  
 ticuliers, et alors nul prétexte aux troubles, aux  
 usurpations; car, dès qu'il en existe, le simple  
 tort fait à un particulier compromet l'intérêt  
 général. Ainsi, celui qui, par la force de son  
 autorité, peut seul maintenir l'équilibre et répri-  
 mer les injustices, représente, réellement et néces-  
 sairement, la nation dont le grand intérêt est dans  
 la tranquillité.

La Chambre des Pairs ne représente personne,  
 puisqu'aucun des membres qui la composent

n'ont été nommés par les représentés, et qu'ils  
 ne sont porteurs d'aucun mandat.

La Chambre des Députés ne représente per-  
 sonne :

1°. Parce que les membres qui la composent  
 n'ont point été nommés par tous les représentés,  
 mais seulement par ceux qui payent une contri-  
 bution directe de 300 fr. ( Art. 40. )

2°. Parce que les Députés n'ont pas été choisis  
 parmi tous les représentés indistinctement, mais  
 seulement parmi ceux qui payent une contribu-  
 tion directe de 1000 fr. ( Art. 38. )

3°. Parce que chacun des Députés n'est nommé  
 que pour cinq ans; ( Art. 37 ) de manière qu'il  
 serait possible, en supposant qu'il fût porteur de  
 la volonté générale, que ses fonctions cessassent  
 de droit avant que son mandat ne soit rempli, ou  
 qu'elles fussent continuées longtems après qu'il  
 serait expiré.

4°. Parce que la manière dont se forment les  
 collèges électoraux n'est pas entièrement libre,  
 mais au contraire déterminée par une loi. ( Art. 35. )

5°. Parce qu'il n'y a point de mandat, mais une  
 simple instruction sur des intérêts locaux qui  
 n'emporte aucune obligation stricte d'y obéir, et  
 ne donne aucun pouvoir; ou des vœux pour la

confection d'une loi sur tel ou tel objet, sans condition impérative, ni rédaction déterminée.

6°. Parce que le Roi a le droit de dissoudre la Chambre des Députés ( art. 50 ), d'où il résulte nécessairement qu'il n'y a point de véritable représentation, puisque la seule volonté du Monarque pourrait anéantir la volonté générale, en renvoyant ceux qui en étaient porteurs, et qui devaient veiller à son exécution avant qu'ils n'eussent pu la faire connaître et la faire valoir.

Il n'y a donc ni représentation nationale, ni représentans, puisque tous les représentés ne sont pas appelés à délibérer, que leur délibération n'est pas libre, que leur choix ne peut tomber que sur ceux qui leur sont indiqués par la loi, qu'il n'y a pas de mandat, et que la Chambre de prétendus représentans peut être dissoute à la volonté du Monarque.

Maintenant, quelle est donc la nature des fonctions de la Chambre des Pairs et de celle des Députés? C'est ce qu'il nous sera facile d'expliquer, puisque nous sommes venus à bout de détruire tout système de représentation à leur égard.

Le Roi seul est véritable représentant de la nation. Il a besoin de s'entourer de conseils. Il a son conseil privé pour les affaires auxquelles il

croit devoir donner une attention plus particulière, et il le forme à volonté.

Il a son conseil d'Etat pour toutes les affaires contentieuses et administratives ordinaires, et, comme c'est en son nom et sous son autorité que se rend la justice et que se fait l'administration, c'est encore lui qui nomme les membres qui le composent.

Enfin, pour les dispositions qui tiennent à la législation générale, il a besoin de lumières plus étendues, de connaissances plus particulières, d'une espèce d'indignation locale, si j'ose parler ainsi : c'est de l'intérêt général du peuple, qu'il représente, dont il est question dans la formation de la loi; et comme cet intérêt général se compose de tous les intérêts particuliers, il cherche à les connaître dans le plus grand détail, afin d'en composer la raison de la loi qui doit convenir à tous.

C'est par ce motif qu'il permet à son peuple de lui envoyer des députés pour lui donner leur avis sur les intérêts de chaque localité, du balancement et du réglemeut impartial desquels se compose l'intérêt général.

La Chambre des Pairs est composée de tout ce qu'il y a de grand, dans le royaume, par la naissance, par les vertus, par les talens. C'est une

réunion de magistrats généreux, éclairés et impartiaux qui, abstraction faite de toutes prétentions particulières, de toutes rivalités, à l'abri de l'influence des préjugés et de l'ambition, pèsent, discutent, délibèrent, et enfin prononcent si la loi proposée par le Roi et discutée par la Chambre des Députés, d'après la connaissance plus exacte qu'elle a des intérêts particuliers; est en harmonie avec l'intérêt général. C'est une institution plus solennelle, plus indépendante, dont la coopération et l'assentiment commence la stabilité que le Monarque perfectionne par la sanction.

Ainsi, la Chambre des Pairs et celle des Députés sont les deux parties du conseil général du prince dont l'une est plus spécialement consultée sur l'intérêt particulier, et l'autre plus spécialement sur l'intérêt général.

Il me semble que la noblesse et l'utilité de ces fonctions doivent bien suffire pour remplir l'ambition de l'homme. Quelle belle carrière un citoyen parcourt, quant, honoré de la confiance de ses semblables, il reçoit d'eux la grande mission de porter au pied du trône l'hommage de l'amour et de la reconnaissance, d'y porter les plaintes de celui qui souffre avec la certitude d'en rapporter du soulagement, de réclamer la justice et d'être

sûr de l'obtenir : il me semble, dis-je, que toute ambition étrangère serait un attentat, sur-tout lorsque l'objet sur lequel elle porterait serait nécessairement destructeur du gouvernement qu'il s'agit d'aider et de consolider.

Je dis *destructeur*, parce que, d'après ce qui vient d'être établi, lorsqu'il y a un *gouvernement*, il ne peut y avoir de *représentation*.

S'il pouvait y avoir une *représentation*, il n'y aurait point de *gouvernement* : d'où je conclus que *gouvernement* et *représentatif* sont deux mots entièrement incompatibles.

J'ai dit que les Chambres n'avaient point l'initiative de la loi. Cette assertion serait peut-être hasardée si on la prenait dans son sens étendu, au lieu de l'appliquer à la manière dont les Chambres en ont fait usage jusqu'ici, et qui me paraît non-seulement contraire à l'esprit et à la lettre de la Charte, mais encore entraîner les inconvéniens les plus graves.

Dans une matière d'aussi haute importance, c'est à la lettre même de la charte qu'il faut se rapporter sans se permettre d'interprétations, qui, en pareille matière, dégénéreraient en extentions extraordinairement préjudiciables, et nous exposeraient à conclure continuellement, contre tous les principes, du plus petit au plus grand.

« Les Chambres ont la faculté de supplier le Roi de proposer une loi sur quelque objet que ce soit, et d'indiquer ce qu'il leur paraît convenable que la loi contienne. » (Art. 19.)

« Si la proposition est adoptée par les deux Chambres, elle sera mise sous les yeux du Roi; si elle est rejetée, elle ne pourra être représentée dans la même session. » (Art. 21.)

Sans nous embarrasser de la différence, pourtant essentielle, entre les mots *droit* et *faculté*, passons sur-le-champ au reste de la discussion.

Les Chambres peuvent *supplier le Roi*. Supplier n'est certainement pas prescrire : c'est la prière des deux parties constituant le conseil général du prince, qui présentent à sa méditation un objet qu'elles croient de l'utilité générale, ou d'un intérêt local majeur. Toutes les fois que cette prière prend la forme impérative, il est évident que c'est une usurpation, d'autant plus criminelle qu'elle porte le caractère de l'irrévérence, de l'insubordination et de la défiance.

Mais cette prière, que les deux Chambres ont la faculté d'adresser au Roi, prend un caractère impératif, lorsque l'objet sur lequel elle porte est présenté sous une forme déterminée, et qui ne permettrait, pour ainsi dire, pas au Monarque de s'en écarter. C'est l'erreur extrêmement grave

dans laquelle sont tombées les deux Chambres; elles n'ont pas *supplié* le Roi de prononcer une loi, mais elles lui ont présenté une loi toute faite, de manière qu'elles ont, pour ainsi dire, circonscrit sa sagesse dans des bornes qu'elles paraissent lui défendre de dépasser.

Il en résulte deux inconvéniens. Ou le Roi acceptera la rédaction des Chambres, telle qu'elle a été arrêtée, et alors ce n'est plus un véritable acte de sa puissance, mais un simple assentiment; ce qui ôte à la loi sa solennité, puisque ce n'est plus le Roi qui propose, mais simplement lui qui accepte.

Si le Roi n'accepte pas la rédaction qui a été arrêtée par les Chambres, et que, dans sa sagesse, il croie devoir y introduire des modifications, y faire des changemens ou des additions, alors arrive la nécessité d'une nouvelle discussion, dans laquelle interviendra nécessairement le conflit de toutes les petites passions. Il n'y aura pas un de ces nouveaux Législateurs qui ne se croie offensé parce qu'il aura été vaincu en sagesse, et qui ne regarde comme un point important de sa gloire de soutenir la supériorité du premier ouvrage. Peut-être même l'aigreur résultante d'une position pareille passera-t-elle à la Chambre toute entière; l'orgueil du corps lui persuadera que sa dignité a été compromise, et le bien public, qui devait

résulter d'une coopération franche et bien entendue, se trouvera dans le plus grand danger par une simple pointillerie.

Ce n'est point une hypothèse que je présente dans cette circonstance; il suffit de prendre les débats de la dernière Chambre pour s'en convaincre.

Si, au contraire, le Roi accepte la rédaction telle qu'elle a été arrêtée par les deux Chambres, il arrivera nécessairement un double emploi dans leurs fonctions, puisque, sur la proposition que le Roi fera de cette loi, telle qu'elle aura été présentée, il sera nécessaire d'ouvrir une discussion, et que cette discussion aurait déjà été faite.

Ne pourrait-il pas arriver ensuite que de nouvelles réflexions ou de nouvelles circonstances, quelquefois même les manœuvres d'une cabale, eussent amené les Chambres à changer d'avis? Alors elles discuteraient contre leur propre opinion, et il pourrait se faire, par l'évènement, qu'elles refusassent de coopérer à une loi qui, pourtant, aurait été, dans le principe, leur ouvrage. Il n'est pas besoin d'un raisonnement plus suivi pour faire sentir tout le ridicule dont une semblable inconséquence couvrirait un corps qui ne peut avoir d'importance et d'utilité qu'autant qu'il est environné de considération.

*Le Roi seul sanctionne la loi.* (Art. 22.)

C'est ce droit de sanction, résidant dans la seule personne du Monarque, qui donne à la loi sa véritable existence et fait son seul caractère. Jusque-là, cela n'a été qu'un projet concerté entre le Monarque et les deux Chambres, qui peut être également réalisé, ou non, par le Roi, sans qu'il soit obligé de rendre compte de ses motifs; d'où il s'ensuit que, dans sa personne seule, réside *réellement et essentiellement* le pouvoir législatif.

Si la Charte appelle collectivement les deux Chambres à y concourir avec le Roi, cela ne vient que de la haute sagesse du Monarque qui nous l'a donnée. Par l'inspiration d'une religieuse méfiance de ses propres forces, il a voulu se placer dans l'heureuse impuissance de faire quelque chose, dans une matière d'une si haute importance, sans avoir demandé des conseils qui lui sont donnés, d'un côté, par les grands du royaume, plus spécialement chargés de la conservation de sa gloire et de la stabilité de son trône; et de l'autre, par ceux même que la portion la plus intéressée du peuple a envoyés pour lui représenter ses besoins et lui exposer ses griefs.

Il a bien voulu, dans l'exercice d'une des branches essentielles du pouvoir qui lui est attribué, par la seule force de son institution, consentir à

une modification et prouver à son peuple que, dépositaire de l'intérêt général, il ne ferait jamais rien d'arbitraire ni de précipité, et que, pour peu qu'une chose qu'il aurait regardée comme de l'intérêt de tous leur répugnât, il ne lui donnerait aucune suite. Voilà la seule manière dont on puisse expliquer la coopération *collective* des deux Chambres à la formation de la loi.

Mais si le Roi est, pour ainsi dire, forcé de présenter la loi telle que la rédaction en a été arrêtée par les deux Chambres, cette fonction de la sanction devient une formalité pour ainsi dire nécessaire, et alors le Monarque se trouve dépouillé de la portion vraiment constitutive de son autorité. Alors, il arrive que les Chambres, au lieu d'être Conseils du Prince, deviennent réellement *Corps législatif*: bouleversement dont on a déjà trop senti les funestes effets, et auquel on ne saurait trop s'empresser de parer, quand même la Charte n'y aurait pas pourvu de la manière la plus claire, et la moins susceptible d'interprétation. Ainsi, d'après ce que je viens de dire, les Chambres n'ont ni le droit, ni la faculté de présenter au Roi des lois toutes rédigées. Cette forme est subversive de tous les principes; elle est en contravention manifeste avec la Charte, et elle peut entraîner les plus graves inconvéniens, puisqu'elle tend évi-

demment à dépouiller l'autorité légitime de son caractère essentiel, le *pouvoir législatif*, qui consiste dans la *sanction*. Les Chambres, ne pouvant pas proposer de lois toutes rédigées, comment doivent-elles donc s'y prendre pour *supplier* le Roi de présenter une loi, et lui indiquer ce qu'elles croiraient convenable de faire entrer dans sa composition? il me paraît que rien n'est plus simple à expliquer.

Celle des Chambres qui croira devoir *supplier* le Roi de proposer une loi sur un objet quelconque, dressera un mémoire détaillé, qui contiendra non-seulement l'objet sur lequel elle pensera que l'attention du Roi devrait se fixer, mais encore les motifs qui en établiront la nécessité, et les différentes circonstances qui en résultent.

Ce mémoire ne devra avoir aucune forme législative, et ne pourra contenir aucune rédaction déterminée.

Une chose essentielle, et qui me paraît résulter de la lettre même de la Charte, c'est que l'on ne devra donner à ces mémoires de publicité sous aucun rapport, pas même en se permettant de faire annoncer par les feuilles publiques, même sans entrer dans aucun détail, que les Chambres

ont présenté à Sa Majesté un mémoire sur tel ou tel objet.

Je trouve l'indication de cette mesure dans la lettre même de la Charte : « Cette demande pourra être faite par chacune des deux Chambres, « mais après avoir été discutée en comité secret. » (Art. 20.)

Ce secret est de la plus haute importance.

MM. les Députés ne sont censés connaître que les intérêts de leur localité. Le Roi, par le fait de l'administration, connaît seul la totalité des intérêts particuliers, peut seul en faire la pondération, de laquelle résulte l'intérêt général dont la conservation lui est confiée, par la nature même du mandat qu'il a reçu par son institution. Ainsi lorsqu'il croit ne devoir pas prendre en considération un mémoire présenté par les Chambres, c'est qu'il juge, dans sa sagesse, que l'objet qui y est traité n'est pas réellement utile à tous.

Mais si on publie la supplique qui lui a été présentée, alors, on égare l'opinion publique, on fait envisager comme une chose universellement utile l'objet sur lequel elle porte; le silence du Monarque est pris pour une négligence de ses devoirs par une multitude nécessairement ignorante, lorsqu'il s'agit de juger de l'intérêt de tous; et, alors, il en résulte une défaveur sur le Mo-

narque, qui avilit et, par conséquent, affaiblit son autorité.

Ainsi les Chambres n'ont réellement pas l'*initiative*, mais seulement la faculté de proposer au Roi l'objet sur lequel il doit exercer son droit d'*initiative*.

L'*initiative* appartient donc au Roi seul, et cela est si vrai que les Chambres ne peuvent pas même mettre en délibération un amendement à la loi qui leur a été présentée par le Roi, sans que celui-ci ne l'ait proposé ou n'y ait consenti. (Art. 46.)

Cette *initiative* exercée, les Chambres délibèrent sur le plus ou le moins d'utilité de la loi, et leur seule coopération *collective* consiste à déclarer, à la pluralité des suffrages, que telle ou telle proposition est avantageuse ou nuisible.

L'*initiative* du Roi étant exercée, la coopération des Chambres ayant eu lieu, la loi n'est pas encore faite : elle ne prend son caractère définitif que par la *sanction*. La *sanction* ne peut se faire que par le Roi; c'est donc lui qui a *seul* et *réellement* le pouvoir législatif. La sanction donnée par le Roi, alors commencent les fonctions du pouvoir exécutif; il promulgue, et, de cet instant seulement, la loi devient obligatoire.

Il est tems de revenir à ces principes incontables, parce que c'est d'eux seuls que nous pouvons attendre la stabilité de la monarchie, et, que c'est par cette stabilité seule, que nous pouvons obtenir la confirmation de nos espérances. La monarchie ne peut être stable qu'autant qu'elle sera entourée d'institutions *purement monarchiques*; la moindre ressemblance qu'elles pourraient conserver avec ces institutions mélangées qui ont rendu si vacillans les différens gouvernemens par lesquels nous venons de passer, suffirait pour renverser celui qui vient de nous être rendu, qui doit cicatriser nos plaies, et faire disparaître jusqu'au souvenir de nos malheurs.

Les Chambres n'ont plus une origine *populaire*. Elles ne doivent, aujourd'hui, leur existence qu'à la volonté du Monarque, qui, pour l'avantage et la sécurité de son peuple, a bien voulu proposer lui-même la modification de son pouvoir, s'environner d'un conseil nécessaire et plus solennel. Elles doivent se renfermer dans ces attributions déjà si nobles; et, profitant de l'expérience des tems qui viennent de s'écouler, se garantir scrupuleusement de toute usurpation, au lieu d'aider le Monarque à remplir son mandat, elles l'en empêcheraient; au lieu de remplir le leur, qui est l'intérêt du peuple, elles nous

replongeraient dans tous les malheurs de l'anarchie.

Elles n'ont aucun droit, ni aucun prétexte pour trancher du souverain; elles doivent se renfermer dans les bornes qui lui sont impérieusement prescrites par la Charte, et Dieu nous préserve de penser qu'elles puissent s'imaginer un jour que la royauté doit s'abaisser devant elles, et les laisser mésuser de leurs droits jusqu'à se considérer comme autorités rivales : elles ne sont autre chose que la création de la sagesse et de la bienfaisance du Monarque.

D'après ce que nous venons de dire, il est évident,

1°. Qu'il ne peut pas y avoir de représentation nationale, par conséquent, point de représentans; mais seulement des députés des départemens, et que cette qualification bien précisée par la Charte doit être entendue dans son *sens strict*;

2°. Que les Chambres n'ont point l'initiative de la loi; que ce droit appartient au Roi seul; que lui seul a réellement le pouvoir législatif par la sanction; que la coopération *collective* des Chambres est une modification de ce pouvoir, contentie par le Roi, et qui ne consiste en effet, pour les Chambres, que dans le droit de donner un conseil devenu nécessaire, et, en cas de dis-

sentiment, suspensif, par la seule volonté du prince. Ainsi, le Roi ne peut sanctionner et promulguer de lois qu'après les avoir proposées, et qu'elles ont été acceptées par les Chambres.

Mais il est des circonstances imprévues qui peuvent amener la nécessité d'une mesure extraordinaire.

C'est ce qui a donné lieu à une discussion très-étendue, à la Chambre des Pairs, sur la *prérogative* royale.

On a entendu par ce mot, qui ne se trouve point dans la Charte, et qui, suivant moi, ne devait pas s'y trouver, *l'étendue mystérieuse* de l'autorité royale dans les cas extraordinaires.

Le Roi seul a le pouvoir exécutif. Tout ce qui peut nuire à la tranquillité et à la rapidité de l'exécution est un trouble.

Dès l'instant que l'on s'aperçoit de ce trouble, le Roi *doit* y parer, pour empêcher que l'intérêt général ne se trouve compromis.

*Il le doit*, par la nature même de son institution; et la preuve que cela entre nécessairement dans la composition de son autorité, c'est que la Charte n'en fait aucune mention particulière. *Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus.* Elever à cet égard le moindre doute, ce serait, pour ainsi dire, douter de la puissance même du

Roi, ce serait retrancher, arbitrairement, de son autorité son plus beau privilège, celui de maintenir la tranquillité publique; ce serait le dispenser, au détriment du salut commun, du plus indispensable de ses devoirs, et, par conséquent, détruire en partie le mandat qu'il a reçu de la nation, et à l'exécution duquel il est lié, non-seulement par le seul fait de son acceptation, mais encore par la loi redoutable du serment.

Un membre de la Chambre des Pairs, recommandable par ses grands talens, et sa noble conduite, a prétendu, le 15 janvier dernier, qu'il fallait le concours de *tous les pouvoirs* pour les mesures extraordinaires auxquelles la sûreté publique peut donner lieu.

Je suis extrêmement fâché de ne pas partager l'avis d'un écrivain aussi distingué. Plus son opinion, recherchée avec avidité par tous les bons esprits, peut être importante et avoir d'influence, plus je crois devoir me joindre à ceux de ses honorables collègues qui l'ont réfutée, lorsque je crois m'apercevoir qu'il s'est trompé.

D'abord, M. de Lally-Tolendal regarde les deux Chambres comme des *pouvoirs*.

On arrivera nécessairement à des conséquences funestes lorsqu'on les tirera de principes erronés.

Les principes sont toujours erronés quand on fait abus des mots.

Il n'y a de pouvoir, d'après la Charte, que dans la personne du Roi. Tout au plus les Chambres auraient-elles reçu, de la libéralité du Monarque, une simple participation du pouvoir.

Dès que l'on ne fait que participer au pouvoir, il faut qu'il soit préexistant; on ne l'exerce que par suite de la coopération à laquelle on est appelé; on n'a donc aucun pouvoir par soi-même, mais seulement la faculté d'intervenir pour prêter un appui de plus à l'autorité, et, par conséquent, augmenter la force de son impulsion.

Ainsi les Chambres, usant de leur faculté, fortifient l'autorité du prince en consentant la loi qu'il leur a proposée.

Elles la fortifient encore en la refusant, puisqu'elles augmentent le respect pour une autorité qui, malgré sa force, a assez de sagesse pour s'arrêter lorsqu'elle peut appréhender de faire quelque chose de nuisible ou simplement de hasardé. Mais elles n'ont aucun pouvoir par elles-mêmes, puisqu'elles n'ont rien à faire lorsque le Roi ne propose pas, et qu'elles n'ont rien à faire encore, lorsque le Roi ne donne aucune suite aux mémoires qu'elles lui ont présentés pour le supplier de proposer une loi:

Sortir de cette limitation des attributions des deux Chambres, ce serait revenir à ces tems de malheurs où l'assemblée constituante avait usurpé le pouvoir législatif; où l'assemblée législative avait empiété sur le pouvoir exécutif; où la convention avait tout envahi et tout confondu; où, sous le directoire, il fut impossible de reconnaître, malgré la constitution qui était alors en vigueur, quelle était la véritable démarcation des pouvoirs, et entre les mains de qui chacun d'eux reposait effectivement.

Ce serait méconnaître le principe qu'avait proclamé l'usurpateur lui-même. Malgré le besoin qu'il avait d'attribuer un pouvoir au corps législatif, pour qu'il l'aidât à consolider sa puissance éphémère, il avait reconnu ce principe, parce qu'il est des règles immuables, dérivant immédiatement de la justice, devant lesquelles la tyrannie elle-même est forcée de faire plier sa verge atroce, lorsqu'elle croit qu'il n'est pas encore dans son intérêt de convenir ouvertement de ses attentats.

Prenait-t-il le tribunalat pour un pouvoir, lorsque, de sa seule autorité, il le dissolvait?

Prenait-t-il le corps législatif pour un pouvoir lorsque, du haut de son trône usurpé, il lui retira la discussion sur le Code civil, et que, mêlant

la plus grossière insulte à cette mesure plus qu'arbitraire, il lui déclara que les esprits n'étaient pas encore assez mûrs pour délibérer dans une matière d'une aussi haute importance ?

Le corps législatif vient un jour féliciter sa première épouse à l'occasion d'une victoire ; dans son remerciement, elle se sert du mot de *représentant*. L'oreille jalouse du maître est frappée, quoiqu'au fond de l'Allemagne ; pour ne laisser aucun doute sur la nature des fonctions qu'il vent bien abandonner au corps législatif, un courrier vient avertir la tremblante épouse et rabaisser l'orgueil du corps qui s'était, peut-être déjà, permis de nouvelles espérances. Le prenait-il pour un pouvoir ?

Ainsi les Chambres ne sont pas des pouvoirs ?

Comment donc pourrait-on exiger que le prince recourût à leur coopération, lorsqu'il n'est question que d'une fonction indispensable du pouvoir exécutif ? Ce serait lui ôter sa force, l'épée de responsalité à laquelle il a consenti, et par conséquent tout confondre par un envahissement impardonnable.

Je dis qu'en pareille circonstance, c'est une fonction du pouvoir exécutif seul, et cela résulte de la nature même de son mandat, qui, lui prescrivant impérieusement de veiller *à lui seul* à la

sûreté publique, doit nécessairement s'en rapporter *à lui seul*, pour les mesures à prendre, et lui en faciliter l'emploi par une confiance exclusive.

C'est une fonction indispensable du pouvoir exécutif, et cela résulte nécessairement de la nature même des moyens à employer et des mesures à prendre.

En pareil cas, il n'y a point de loi à porter, mais simplement des réglemens instantanés à faire, et des ordres à donner.

Il n'y a pas de lois à faire, parce que les évènements auxquels il est question de parer ne sont pas de l'intérêt général, *par leur nature*, mais seulement *par leurs résultats*, et que ce n'est que sur des objets d'intérêt général que se fait la loi. Pour les autres circonstances, un simple règlement suffit, parce qu'il est du caractère essentiel de la loi d'être stable, et que les troubles qu'il faut appaiser ne sont que passagers ; parce qu'il faut du tems pour faire la loi, et que l'on ne peut trop se hâter de prescrire ce qu'il faut faire pour faire disparaître jusqu'à l'ombre du danger.

S'il n'y a pas de lois à faire, pourquoi recourir à la coopération des deux Chambres qui n'ont d'autres fonctions que de concourir *collectivement* à la *préparation* de la loi, qui, si elle est acceptée, ne devient telle que par la *sanction* ou

au rejet de la loi proposée, qui alors disparaît entièrement.

Ce serait donc admettre les Chambres à la coopération d'un règlement. « Le Roi fait les « réglemens et ordonnances nécessaires pour « l'exécution des lois et la sûreté de l'Etat. » (Art. 14.)

Voilà précisément le cas dont nous nous occupons, prévu par la Charte. Toute disposition contraire, en donnant aux Chambres une attribution à laquelle non-seulement elles ne sont pas appelées, mais qui leur est textuellement interdite, n'aurait d'autre effet que d'anéantir cette Charte, notre seule espérance et notre seule ressource, par la subversion de tous les principes et la plus affreuse confusion des pouvoirs.

Les principes sont presque toujours erronés quand on les invoque en faisant un abus des mots.

On appelle l'*étendue mystérieuse* de l'autorité royale, *prérogative*,

1<sup>o</sup> Si c'est une *prérogative*, le Roi doit en jouir par lui-même, de son droit, à sa volonté, et il n'a besoin du concours de personne pour l'exercice d'une faculté qui est essentiellement à sa disposition toute entière.

2<sup>o</sup> Ce n'est pas une *prérogative*. Ce mot entraîne avec lui la faculté d'*exercer* ou de ne pas

*exercer*. Or, il s'en faut heureusement beaucoup que, dans de pareilles circonstances, on ait laissé quelque chose à l'arbitraire d'une simple faculté. C'est un *devoir* sacré, indispensable, qui est impérieusement prescrit au Prince, par la force de son mandat pour le salut de tous; et, plus particulièrement encore par son intérêt personnel, pour sa propre sûreté.

Mais pourquoi appeler cette prétendue *prérogative*, l'*étendue mystérieuse* de l'autorité royale?

C'est ici que l'abus des mots se fait sentir plus particulièrement encore. Pourquoi se servir du mot *étendue*, tandis que l'obligation de veiller plus particulièrement à la sûreté générale fait partie essentielle du mandat du Prince, et par conséquent de son autorité; de manière que, dans ces circonstances malheureuses, le Prince n'étend pas son autorité, mais il se sert de la portion du pouvoir qu'il a reçu, et qui est applicable à la position extraordinaire dans laquelle il se trouve.

Si le Prince pouvait étendre son autorité, ce serait une usurpation de sa part, puisqu'il se trouverait dans le cas du mandataire qui excède les bornes de son mandat. S'il n'exerçait pas alors son autorité de plein droit, il se trouverait dans

le cas du mandataire qui ne remplit pas la totalité de son mandat; et, dans l'une et l'autre supposition, il resterait chargé d'une énorme responsabilité.

On appelle ensuite cette étendue *mystérieuse*; on n'a sans doute pas réfléchi que cette qualification était une injure. On accuse d'abord le Roi d'étendre son autorité en se servant de sa prérogative; ensuite, on l'accuse de l'étendre *mystérieusement*. Tout ce qui emporte l'idée du mystère, suppose réellement une machination à l'effet de tromper, et je rends trop de justice à la loyauté de l'illustre personnage qui s'est servi de ces deux expressions, pour soupçonner un seul instant qu'il ait pu avoir l'idée de leur donner un pareil sens. Mais, comme tout ce qu'il dit doit produire un grand effet par la juste confiance qu'il inspire, on ne peut trop se presser de détromper le public à cet égard, et de faire voir que, par un abus involontaire des mots, M. de Lally-Tolendal peut donner à penser une chose qui, à coup sûr, n'est pas dans son cœur.

Non, certes, il ne peut pas y avoir de mystère dans l'exercice du pouvoir de l'autorité royale; lorsqu'elle porte des lois, sa conduite est patente, sa volonté est déterminée, et sa sagesse ne peut être révoquée en doute, puisqu'il s'est

placé lui-même dans la nécessité de consulter, et dans celle de s'abstenir en cas de conseil négatif.

Il n'y a point de mystère lorsqu'il fait des réglemens dans les cas extraordinaires, puisqu'il faut bien qu'ils soient connus, pour qu'ils puissent être exécutés; il n'y a point de mystère dans les ordres qu'il donne, mais quelquefois il est obligé de les environner d'un profond secret, parce que la publicité finirait par les rendre illusoires, et par conséquent empêcherait leur exécution.

C'est ce secret que l'on a pris mal-à-propos pour du *mystère*, et pourtant il me semble que personne ne peut se méprendre sur la différence essentielle de ces deux expressions : l'une tient à la prudence, l'autre à l'oppression.

Mais comment ce secret, essentiel à l'efficacité des mesures que l'on doit prendre pourra-t-il être conservé si l'on admet les Chambres à l'exercice de la *prétendue prérogative*? Ne sera-t-il pas, à chaque instant, sur le point d'être divulgué par l'une des quatre cents personnes auxquelles on aura été obligé de le confier? Alors, peut-on calculer les tristes résultats d'une indiscretion? Les coupables, avertis que l'œil de la prévoyance est ouvert sur leurs manœuvres, ne peuvent ils

pas se réunir pour les rendre plus dangereuses encore, et, par un accroissement incalculable de danger, rendre impuissant un remède qui d'abord eût été salutaire, ou forcer d'employer une sévérité, devenue indispensable, lorsque, dans le principe, la douceur eût suffi ?

Ou bien les perturbateurs, avertis à l'approche du danger, se dissiperont pour échapper à la justice. Lorsque tout sera rentré dans l'ordre accoutumé, bientôt on leur verra renouer leurs entreprises, et nécessiter un second développement des moyens et des forces, qui eussent suffi la première fois si le secret de leur emploi n'eût été confié à personne.

Mais supposons ce secret possible : la nécessité de consulter les Chambres pour l'exercice de cette prétendue prérogative, entraînerait des inconvéniens de bien une autre espèce.

1°. Lorsqu'il existe un trouble, il est de la nature même du danger, que la plus grande célérité seule peut y porter remède.

Mais il faut du tems pour les communications, il en faut pour la délibération, et, pendant cet intervalle indispensable, ou le danger cesse de lui-même, et alors toute mesure devient inutile et superflue, ou il s'augmente dans une progression, qui, quelquefois, peut devenir si effrayante,

qu'il ne permettrait plus aucune espérance de salut.

2°. Les Chambres, appelées à délibérer, n'auront d'autre question à examiner, que de savoir si c'est le cas ou non d'exercer la *prérogative*. C'est ici sur-tout qu'il faut faire la plus sérieuse attention à la position dans laquelle se trouveraient placés les pouvoirs, en admettant la supposition d'une *coopération collective*.

Le Roi est instruit qu'il y a un trouble ou simplement une appréhension de trouble. Pour pouvoir le prévenir ou le dissiper, il a besoin de prendre les mesures les plus secrettes et les plus promptes, et voilà que déjà, par la coopération des deux Chambres, il est exposé à ne pouvoir compter ni sur la discrétion, ni sur la célérité, et, par conséquent, à voir paralyser la volonté dans laquelle il était de tout faire pour le rétablissement de la tranquillité publique.

Mais ensuite, il faut qu'il prenne des mesures. Nous venons de voir que si les Chambres l'autorisent à prendre ces mesures, leur efficacité peut être compromise par l'indiscrétion ou la lenteur. Mais, qu'arrivera-t-il si les Chambres refusent ?

Il est évident qu'en admettant la nécessité de leur coopération, elles ont le droit de refuser. Voilà, d'un côté, le Monarque réduit à l'impuis-

sance d'agir; de l'autre, le danger qui subsiste, qui nécessairement s'accroît, et le salut public compromis, de la manière la plus cruelle, par une usurpation à laquelle on ne peut pas même trouver un prétexte, à plus forte raison une excuse.

De tout ce que nous venons de dire, il résulte qu'il n'y a point de lois à porter dans le cas de trouble, mais de simples réglemens à faire; qu'au Roi seul appartient le droit de faire des réglemens; que par conséquent, non-seulement la coopération des Chambres, en pareille matière, est inutile et superflue; qu'elle est essentiellement contraire à la nature de l'objet sur lequel elle s'exercerait; qu'elle ne peut y intervenir sans le plus imminent danger, mais encore qu'elles en sont textuellement exclues; d'où je conclus :

Ou c'est une *prérogative*, et alors le Roi n'a besoin de personne pour l'exercer ;

Ou c'est une *obligation indispensable*, et alors plus il appellera de personnes à y concourir, et plus il se mettra dans l'impossibilité de la remplir.

Je crois, dans tout ce que je viens de dire jusqu'ici, n'avoir rien donné à la promptitude de l'imagination. J'ai pris la Charte, que l'ordonnance du 5 septembre a consacrée, pour ainsi dire, de

nouveau. J'en ai suivi les dispositions à la lettre. On ne m'accusera pas d'avoir interprété; les conséquences que j'ai tirées des dispositions mêmes de la loi, m'ont paru amenées par un raisonnement indestructible. Je n'ai point eu l'ambition de combattre d'anciennes doctrines, j'ai simplement expliqué ce qui doit résulter pour nous du bienfait de la restauration, et ce qui doit amener nécessairement l'existence d'un droit public en France.

Je ne publie mon opinion que parce que les écrivains qui pensent, à coup sûr, comme moi, qui ont le même amour et les mêmes espérances, se sont trompés sur la véritable acception des mots.

Que, dans une matière d'une aussi haute importance, les véritables acceptions doivent être convenues, ou l'on fournit matière à des interprétations que des gens mal intentionnés sont toujours prêts à saisir avec avidité; que parce qu'il est tems, et plus que tems de revenir à la sagesse, qui n'est autre chose que la raison. Peut-être m'accusera-t-on de m'être trompé, je ne le crois pas. Peut-être m'accusera-t-on d'avoir voulu créer un nouveau système; on se sera trompé, puisque je n'ai fait qu'expliquer ce qui existe, et l'appliquer à mon hypothèse.

Il est évident que, pour penser comme moi, il faudra renoncer à des idées nouvellement acquises, à des prétentions auxquelles on s'était accoutumé; mais avec de l'attention et de la bonne foi, en me jugeant avec un peu de bienveillance et sans prévention, on verra que je n'ai été guidé par aucun esprit d'innovation; que j'ai dit la vérité; que je l'ai dite avec franchise, et avec l'espérance encourageante qu'elle pourra être, dans ce moment sur-tout, de quelque utilité pour mes concitoyens.

J'ai communiqué mon ouvrage à plusieurs personnes recommandables, à l'approbation desquelles j'attache le plus haut prix. Plusieurs étaient déjà de mon opinion. Quelques-uns m'ont accusé d'exaspération; ils m'ont écouté, et se sont rangés à mon avis. Un autre, plus timide, a prétendu que je rassemblais tous les pouvoirs dans la personne du Roi, et que mon *système* tendait au *Despotisme*.

Je lui ai représenté, d'abord ce que je viens de dire, c'est que, dans mon ouvrage, il n'y avait point de *système*, et bientôt il a fini par en convenir. Passant ensuite à la réunion des pouvoirs dans la main du Roi et à la tendance au despotisme, voici ce que je lui ai dit.

Pour qu'il y eut despotisme, il faudrait que le

Monarque, sans règle, sans guide, sans frein, gouvernât par sa seule volonté. Qu'il pût se promettre de trouver dans son peuple, un troupeau d'esclaves abrutis et tremblans. Il faudrait qu'il nous fit oublier L'HONNEUR, notre principal caractère; qu'il fit disparaître du milieu de nous les traces de notre ancienne splendeur, les beaux monumens, enfans de notre génie, le souvenir de notre gloire, la politesse qui nous distingue, la civilisation à laquelle nous sommes parvenus. Il faudrait qu'il retranchât le nom français de la liste des peuples de l'Europe, parmi lesquels nous tenons une place si honorable; qu'il parvint à nous ôter ce caractère aimable d'originalité, dont les autres plaisantent, et qu'ils imitent. Il faudrait qu'il nous ôtât notre climat, notre beau sol, nos immenses richesses, notre religion, nos lois, nos mœurs, notre esprit de famille, nos coutumes, nos usages, notre ame enfin, si fière, si aimante, si reconnaissante, si ambitieuse de l'avenir.

Il faudrait que lui-même, repoussant les palpitations de son cœur, oubliât que le même sang coule dans ses veines et dans les nôtres. Il faudrait qu'il renonçât au souvenir de ses ancêtres, de ces beaux modèles que les siècles nous ont apportés sur l'aile de l'amour et de la reconnaissance; qu'il renonçât à la place que la postérité lui réserve au milieu

de tant de héros; qu'il oubliât ce qu'il a souffert et comme il en est dédommagé, ce qu'il a dit et comme nous l'avons admiré, ce qu'il a promis et comme nous l'aimons. Il faudrait..... Mais où me laissai-je emporter? Non, jamais le despotisme ne souillera de son souffle empesté la patrie de Henri IV, de Racine et de Massillon. Jamais un Bourbon, sur-tout le nôtre, jamais ne se dégradera au point de se réduire à l'affreuse condition d'un despote, promenant aveuglément son sceptre de plomb sur une foule sans honneur, sans énergie, sans amour. Et, quand nous ne recevions pas une garantie contre le despotisme de la seule force de nos institutions, nous la trouverions indubitablement dans le cœur de nos princes avant d'être obligés de l'aller chercher dans notre désespoir.

Mais nos institutions nous garantissent; la loi existe. Sa seule existence fait notre sécurité. D'abord dans l'intérêt du prince qui, pour son propre repos et pour sa propre tranquillité, est personnellement intéressé, ne fût-ce que par paresse, 1°. à ne proposer que des lois justes, et par conséquent exécutables; 2°. à faire exécuter les lois pour prévenir toute espèce de troubles. Les infracteurs doivent être punis, mais ils le sont impassiblement, puisque la peine qu'ils ont encourue, résulte de la loi même qu'ils ont en-

freinte, et qu'ils ont connus cette peine avant de s'y exposer.

La loi sera juste, puisque le Prince ne peut la porter que de l'avis de son *conseil nécessaire*; que, dans le cas où elle pourrait présenter quelqu'inconvénient, ce conseil a le droit de refuser son assentiment, et qu'alors elle ne peut exister.

Pour que l'on pût admettre la supposition de l'existence d'une loi injuste, il faudrait admettre aussi celle de la complicité des deux Chambres: complicité moralement impossible, en songeant à leur composition; impossible de fait, à raison du grand nombre de personnes qui seraient appelées à y coopérer; impossible, enfin, sous le rapport le plus puissant de tous, l'intérêt personnel, puisque chacun des membres qui s'en serait rendu coupable, finirait par en être la victime, comme simple individu.

Pour l'exécution des lois, il faut des ordonnances et des réglemens. Mais ils seront nécessairement justes, parce que le Prince, pour son propre repos, ne peut tirer des conséquences vicieuses d'un principe salulaire, et parce que les ministres qui les lui auraient proposés sont responsables.

La seule existence de la loi est une garantie

contre le despotisme dans l'intérêt du prince ; c'est encore une garantie dans l'intérêt du peuple.

Le peuple est averti par la loi de tout ce qu'il doit faire et de tout ce qu'il doit craindre, s'il ne le fait pas. Il sait que la loi à laquelle il doit obéir a été faite de l'avis des illustres personnages qu'il est accoutumé à respecter, et dans lesquels il place une honorable confiance, et de celui des conseillers qu'il a donné lui-même au Prince. Alors il obéit, non-seulement par nécessité, mais encore par amour, puisque la règle qu'il suit est, pour ainsi dire, son ouvrage, par l'effet de l'assentiment de ses mandataires.

De cette obéissance religieuse et unanime, découle nécessairement la tranquillité publique qui acquiert un plus grand degré de force chaque fois que l'on punit un infracteur.

Cette obéissance éloigne toute occasion d'employer des mesures extraordinaires, et, par conséquent, il ne reste aucun motif, pas même un seul prétexte, pour appréhender le despotisme, ou seulement l'arbitraire.

Il est des circonstances imprévues dans lesquelles le Monarque est obligé de déployer une autorité qui vient immédiatement de son mandat, mais qui ne résulte pas de la loi proprement dite, parce que, si l'on invoquait la loi

proprement dite, en cas de trouble, elle serait nécessairement insuffisante par la solennité même des formes qu'elle a prescrites pour constater l'infraction.

Alors, dira-t-on, le monarque peut se servir d'un pouvoir arbitraire dans le développement des moyens que son mandat même met à sa disposition, et la loi générale étant suspendue, les mesures particulières, dépendant de la volonté seule du Prince, il pourrait y avoir *Despotisme*.

D'abord, le premier besoin du Prince est le repos ; ainsi, il ne se fatiguera pas lui-même sans motifs, par l'exercice d'une autorité convulsive.

2°. Puisqu'il cherche le repos, il faut qu'il donne aux mesures qu'il prend, dans ces circonstances, l'efficacité dont elles ont besoin, et alors, il ne les énervera pas par une rigueur déplacée, en leur donnant une prolongation oppressive.

3°. C'est toujours pour son propre repos qu'il a besoin d'inspirer la plus grande confiance dans les mesures extraordinaires qu'il est obligé de prendre ; il ne les avilira pas par une multiplication indiscrète.

Si ces trois motifs ne le retenaient pas, il serait bientôt averti par les murmures d'un peuple

fatigué, qui finiraient indubitablement par troubler sa tranquillité.

Ainsi le Prince, dans le développement de cette portion de son autorité, mettra, ne fût-ce que pour son intérêt personnel même, de la discrétion, de la modération et de la prudence.

Mais si, par un évènement qui n'est pas dans l'ordre des choses impossibles, il venait à être trompé, et que de faux renseignemens ou de fausses indications le portassent à prendre des mesures extraordinaires, sans qu'il en fût besoin, nous trouverions encore dans nos institutions une nouvelle garantie contre le despotisme, *la responsabilité des ministres*.

Pour pouvoir exercer son autorité, soit dans les cas ordinaires, où il ne s'agit que de l'administration, que de la distribution de la justice, que de faire la guerre ou la paix; soit dans les cas extraordinaires, où il s'agit d'assurer la tranquillité publique menacée, le Monarque, ne pouvant tout voir par ses propres yeux, a besoin de Ministres. Il les choisit lui-même; ils sont indépendans des Chambres; mais, comme ils peuvent tromper le Monarque, ils sont responsables, et peuvent être accusés par la Chambre des Députés, et jugés par celle des Pairs. (Art. 13 et 55.)

*Ils ne peuvent être accusés que pour fait de trahison ou de concussion.* (Art. 56.)

La discussion dans laquelle je vais entrer est de la plus grande difficulté. Nos voisins mêmes, qui ont eu le talent d'attirer sur leur législation un si grand prestige d'admiration, n'ont point encore de règles bien déterminées, et, quelles que soient les lois qu'ils prétendent avoir sur cette matière, les commotions politiques auxquelles leur application convulsive a donné lieu, prouvent combien elles sont défectueuses.

Pour bien s'entendre, il faudrait d'abord bien définir tous les cas auxquels on peut appliquer le mot *trahison*. Ce mot sera-t-il pris dans son sens strict, et alors le cas est heureusement extrêmement rare et difficile à constater. Si on le prend dans son sens étendu, il peut s'appliquer à une infinité de circonstances secondaires qui, nécessairement, ouvrent la porte à l'arbitraire et à des divagations extrêmement décourageantes pour les agens de l'autorité.

Il faut ensuite bien s'entendre sur la précision du crime de *concussion*. Dans sa signification ordinaire, ce mot ne s'applique qu'à l'établissement d'un impôt illégal, ou à la manière vexatoire que l'on aurait employée pour le lever, ou à la spoliation des deniers publics. Ces circonstances sont

presque également impossibles dans notre législation; d'où il résulte que ce second motif d'accusation se trouverait, pour ainsi dire, nul par le fait.

Il faut ensuite bien distinguer, la culpabilité de l'*impéritie*. Par exemple, le ministre de la guerre aura livré une forteresse, il est coupable si le fait est bien constaté. Mais il est cause que la forteresse a été prise, parce qu'il ne l'aura pas fait suffisamment fortifier ou approvisionner. Est-ce *trahison* ou *impéritie*? Assimilera-t-on l'*impéritie* à la trahison?

Ou bien : la forteresse, bien approvisionnée et bien fortifiée, a été prise parce que le général, chargé de la défendre et nommé par le ministre de la guerre, n'a pas su le faire. Ce choix d'un général incapable ou lâche sera-t-il regardé comme une trahison ou comme une erreur? Confondra-t-on l'erreur avec la trahison?

Il en est de même pour l'organisation, plus ou moins complète, des corps, pour la marche des troupes et leur approvisionnement, pour le plus ou le moins d'exactitude dans la solde, pour les batailles, les armistices, les capitulations, etc.

Ce que je dis pour le ministre de la guerre, doit s'appliquer naturellement au ministre de la marine.

Accusera-t-on le ministre de l'intérieur pour avoir nommé des préfets inexpérimentés?

Accusera-t-on le ministre de la police pour avoir eu des agens infidèles, ou pour avoir dit au Roi que dans telle province il y avait des troubles qui cependant n'existaient pas, ou pour n'avoir pas dit qu'il y avait des troubles parce qu'il n'en aurait pas été instruit?

Celui de la justice, pour avoir nommé des juges ignorans. Quant à ce ministre, il n'y aurait qu'un cas où il pourrait être considéré comme ayant trahi, ce serait celui où, sciemment et à dessein de nuire, il aurait empêché la publication de la loi.

Il me paraît impossible que le ministre des finances établisse un impôt ou augmente les tarifs. Il ne peut donc prévariquer que dans son recouvrement. Comment constater ce délit? Comment le qualifiera-t-on? etc.

J'avoue qu'excepté les cas de la révélation bien constatée du secret de l'Etat, ou d'une trahison ouverte, faite *immédiatement* par le ministre, je trouve l'accusation de trahison extrêmement difficile à introduire.

Quant à l'accusation de *concussion*, à moins que l'on ne prouve l'établissement d'un impôt

illégal, ou qu'un ministre a détourné à son profit les fonds de son ministère, je ne conçois guères comment on peut l'introduire, à moins que l'on puisse parvenir à donner à ce mot une signification plus étendue.

Mais quant on parviendrait à introduire l'une ou l'autre de ces accusations; que l'on aurait bien déterminé le fait sur lequel elles doivent reposer; que l'on aurait bien réuni toutes les preuves qui les établissent, a-t-on considéré ce droit sous tous ces points de vue d'utilité, et a-t-on bien examiné tous les inconvéniens que son exercice pourrait entraîner.

Pour que l'accusation d'un ministre fût nécessaire, il faudrait que le Monarque, après avoir été trahi ou trompé, s'entêtât à garder le ministre prévaricateur, ce qui répugne, par le seul besoin que le Prince a de sa tranquillité. Or, il ne serait jamais tranquille tant qu'il aurait pour un de ses principaux agens, un ministre infidèle ou traître. Ainsi, l'accusation ne porterait que sur un fait passé, et auquel il aurait déjà été remédié; elle serait donc surabondante. Elle pourrait encore devenir, pour ainsi dire, impossible par le soin qu'aurait pris, à coup sûr, l'accusé de faire disparaître tous les élémens des preuves; et par l'in-

térêt du Prince qui, pour son propre repos, serait porté à éloigner toute idée de culpabilité à l'égard d'un agent qu'il aurait déjà révoqué, et duquel il n'aurait plus rien à craindre, ni pour lui-même, ni pour son peuple.

Si le cas est grave et constaté, le Roi aura déjà puni, dans son intérêt même, et alors l'accusation est superflue. Si le cas grave n'est pas constaté, l'accusation peut devenir inutile, et même dangereuse, par la difficulté d'acquérir les preuves. Ces preuves ne pourront jamais parvenir à la Chambre des Députés, que par le fait des ministres intéressés eux-mêmes à éloigner les moyens d'établir la culpabilité d'un de leurs collègues, par ce sentiment, bien pardonnable, qui doit leur faire redouter de se trouver un jour soumis eux-mêmes à une aussi terrible épreuve.

C'est à toutes ces difficultés qu'il faut parer dans la loi à faire sur la responsabilité des ministres, et il est aisé de voir que rien n'est moins facile que de les résoudre.

Mais, supposons que la loi existe; voyons maintenant tous les inconvéniens qui peuvent résulter de son application; et, peut-être, après les avoir fait apercevoir, sera-t-on forcé de convenir de l'embarras où l'on est, quand il faut se déterminer en pareille matière.

Le Roi choisit ses ministres. Il les choisit de manière à inspirer à son peuple le plus de confiance qu'il est possible dans son administration, et de manière à pouvoir se reposer, lui-même, sur eux des détails d'une tâche aussi compliquée.

Ainsi les ministres ont besoin de la confiance du Prince, mais ils n'ont pas besoin, proprement dit, de la confiance de la Nation. Les ministres sont indépendans des deux Chambres, seulement dans le cas où ils auraient trahi, ou se seraient rendus coupables de concussion; ils sont soumis à l'accusation de la Chambre des Députés, et justiciables de celle des Pairs.

Cette attribution était nécessaire, parce que le Monarque, offensé par la prévarication du ministre, ne pouvant poursuivre personnellement, ne pouvant juger dans sa propre cause, a dû, dans une matière d'une aussi haute importance, choisir des accusateurs prêts à venger tout à-la-fois ses intérêts, et ceux du peuple, et des juges qui pussent prononcer dans le calme d'une rigoureuse et solennelle impartialité.

Pour que le Roi puisse trouver des personnes dignes de sa confiance, et qui veuillent bien se charger du pesant fardeau du ministère, il faut que ces fonctions difficiles soient environnées de

considération, car l'honneur seul peut dédommager de toute la peine qui y est attachée.

Il faut qu'on leur laisse quelque latitude, parce que les ministres ne pouvant pas tout voir par eux-mêmes, il est naturel et juste de passer quelque chose à une erreur involontaire, et qui ne serait pas de leur fait. Il faut les traiter avec libéralité (je n'entends pas par ce mot, ce qui peut avoir rapport au traitement, le Roi seul a le droit de le fixer), parce que, dans une aussi vaste carrière, on doit tout donner à l'ensemble, abstraction faite des détails, dans lesquels les Chambres n'ont ni le droit, ni le tems d'entrer.

Ainsi, et j'espère que l'on ne contestera pas cette manière d'envisager la chose, il est évident qu'une accusation ne peut être introduite qu'avec la plus grande réserve, qu'après un examen préalable bien approfondi, qu'avec la plus scrupuleuse discrétion; que l'on doit préciser le fait avec l'exactitude la plus attentive; que l'on ne doit admettre de preuves, qu'autant qu'elles sont directement *essentiels* pour la vérification du délit.

Qu'après avoir constaté le délit, il faut établir la culpabilité, et par conséquent distinguer, dans le sangfroid de l'impartialité la plus exacte, les nuances qui peuvent caractériser la *trahison*, la *concussion*, ou l'*impétie* et l'*erreur*.

Il s'agit, d'un côté, de venger l'honneur du Prince outragé par le prévaricateur; de l'autre, il faut également venger l'intérêt du peuple qu'il a compromis, et, dans une circonstance aussi solennelle, il faut que toutes les petites passions se taisent, pour ne laisser de place qu'à la noble ambition de découvrir la vérité, de ne déclarer coupable que celui qui sera reconnu pour tel d'une manière incontestable, ou de proclamer un innocent, de faire un exemple utile, par une juste sévérité, ou par une manifestation éclatante.

Mais si on introduit légèrement une accusation, on lui ôte de la haute importance qu'elle doit avoir, par la futilité des débats, par le discrédit dont nécessairement elle se couvre, par la facilité avec laquelle on s'y soustrait, et par la prodigalité flétrissante avec laquelle on exerce un droit réservé pour des circonstances avérées et majeures.

Après avoir flétri l'accusation en elle-même, on dégoûte le tribunal chargé de prononcer, et la Chambre des Pairs, envisageant avec un juste mépris la puérité des motifs qui ont déterminé la Chambre des Députés dans sa poursuite, peut renvoyer de l'accusation, par le seul sentiment de la lassitude, plutôt que par la conviction de l'innocence.

Mais il arrive encore que l'on entrave nécessairement la marche du gouvernement. Toutes les personnes sur lesquelles aurait pu tomber la confiance du Monarque, s'éloignent par dédain de l'autorité sous laquelle elles pourraient se trouver un jour; et, ne croyant pas qu'il soit de leur honneur de consentir à s'exposer à de pareilles tracasseries, forcent le Prince à choisir enfin des hommes sur lesquels il n'aurait jamais cru devoir arrêter un jour ses regards.

Que l'on me permette encore ici de rappeler à l'application de ces principes par l'expérience du tems passé; chaque instant nous la rend plus précieuse, puisque chaque instant nous fait voir que, si nous nous écartons des conséquences nécessaires qui en résultent, nous nous exposons volontairement aux malheurs qui nous l'ont fait acquérir.

Les assemblées constituante et législative, ne sachant comment faire pour accuser des Ministres qu'elles prétendaient prévaricateurs, prirent un biais qui revenait au même, quant aux effets; elles déclarèrent que tel ou tel Ministre avait perdu la confiance de la Nation.

Cette formule inusitée, que nulle loi n'autorisait, qui, par conséquent, était une usurpation,

avait le double effet d'attirer la défaveur et sur le Monarque qui avait choisi, et sur le serviteur fidèle qui avait accepté.

Ainsi la monarchie était avilie dans la personne du Roi; elle était affaiblie par l'impossibilité où on le réduisait de donner à son administration une marche ferme et stable, puisqu'il était, à chaque instant, obligé de changer de ministres; mais encore elle était entièrement paralysée, puisque le Roi fut, à la fin, obligé de choisir parmi des individus ignorés, dans lesquels il ne pouvait placer la moindre confiance, et de l'administration desquels on ne pouvait attendre aucun résultat tranquillisant.

Je les nommerais, si quelques-uns d'entr'eux n'étaient encore vivans, et s'il ne me parassait pas trop cruel de les accuser des malheurs que leur administration a pu causer; j'aime mieux les imputer à l'impéritie qu'à la trahison.

Le principe de la responsabilité des ministres doit être sacré. D'abord parce qu'il dérive immédiatement de l'équité, ensuite qu'il est une disposition textuelle de la Charte; mais il ne faut l'appliquer qu'avec la plus grande circonspection; et, pour pouvoir suivre dans une occasion aussi importante une règle sûre, je regarde comme un

des premiers objets, dont les Chambres devront s'occuper, si le Roi ne leur en faisait pas la proposition formelle, la composition d'un mémoire par lequel elles supplieraient le Roi de présenter une loi qui déterminât bien précisément les cas et la manière où les ministres pourront être mis en accusation.

Il n'y a point de représentation nationale.

Il n'y a point de Représentans, mais de simples Députés des départemens.

Les Chambres n'ont aucun pouvoir, proprement dit; elles n'ont d'autres fonctions que de donner leur avis sur les propositions du Roi, ou de supplier le Roi de faire des propositions. Elles sont le conseil nécessaire du Prince, et ne diffèrent des autres conseils qu'en ce que, dans le cas où elles rejetteraient la proposition qui leur aurait été faite, le Roi s'est ôté la faculté de passer outre. C'est dans ce sens seulement que s'explique le mot *collectivement*, qui se trouve à l'art. 15 de la Charte.

Le pouvoir législatif réside essentiellement dans la personne du Roi qui *propose, sanctionne et promulgue*.

Les Chambres n'ont pas le droit d'initiative qui appartient *essentiellement* au Roi.

Le Roi, par la seule force de son mandat, a le droit, et, par la Charte, il est chargé de prendre les mesures extraordinaires en cas de troubles. Ce n'est point une *prérogative*, mais un *devoir*; le Roi n'est obligé de consulter personne pour le remplir.

Enfin la garantie contre le *despotisme* se trouve dans l'existence seule de la loi et pour l'intérêt du Prince, et pour l'intérêt du Peuple; et lorsque le Roi est obligé d'user de son pouvoir, en cas de troubles, dans la responsabilité des ministres.

Pour que cette responsabilité atteigne son véritable but, et ne pas s'exposer au danger d'une accusation indiscrete, inutile, superflue ou dangereuse, il est nécessaire de faire une loi qui précise les délits sur lesquels cette accusation devrait porter, et le mode à employer pour la suivre.

En revenant, comme je crois qu'il est indispensable de le faire, à ces principes sacrés et incontestables, nous verrons l'édifice dont nous devons la reconstruction à la bienfaisance et à la sagesse de notre Père, s'établir sur des fondemens inébranlables, s'accroître tous les jours et se perfectionner enfin.

Le Monarque jouira d'un bonheur que rien ne pourra altérer, parce que son peuple, heureux à l'abri des lois protectrices, n'aura rien de plus précieux à faire que de contribuer, par son obéissance, son dévouement et son amour à la gloire et à la stabilité du trône.

Le peuple sera heureux, parce qu'il aura une administration sage, qu'il sera sûr d'obtenir la justice, qu'il n'obéira pour ainsi dire qu'à sa propre volonté, qu'il aura la garantie de la perpétuité de sa gloire dont il aura rendu le Monarque dépositaire, qu'il ne payera que les impôts qu'il aura consentis, qu'il verra réprimer à l'instant les mouvemens qui pourraient être excités par des perturbateurs, sous quelque couleur qu'ils se présentent; et, qu'au milieu d'une jouissance aussi paisible, et qui ouvrira un champ si fertile à ses espérances, il aura recouvré une véritable *indépendance*, la seule à laquelle il ait le *droit* et le *besoin* de prétendre.

Cet écrit va paraître au moment des élections, je désirerais que chacun de ceux qui sont appelés à y concourir pussent se pénétrer de la vérité des principes qui y sont développés, et des faciles conséquences qui en découlent.

Je voudrais que, dans un moment aussi im-

portant, chacun sentit la nécessité de ne donner sa confiance qu'à des hommes éclairés et prudents, qui connussent bien tout à la fois le véritable intérêt du Monarque et celui du peuple; qui sentissent à quel point ces intérêts sont inséparables; qui fussent bien décidés à faire abjuration de toute prétention étrangère à l'objet implicite de leur mandat; et qui se pénétrassent bien de l'esprit et de la lettre de notre loi fondamentale, qui est comme la branche tutélaire que la Providence nous a envoyée au milieu de la bourasque, par laquelle nous étions tourmentés.

Aujourd'hui ces choix sont faciles à faire; toutes les passions ont été mises en jeu depuis plusieurs années, et peut-être avons-nous à cet égard une véritable obligation à l'occupation de l'usurpateur, et à la dernière session de la Chambre des Députés. D'un côté, nous avons pu reconnaître ceux qui, sous le masque trompeur d'une feinte obéissance, avaient pourtant conservé de coupables espérances; de l'autre, nous avons vu la subversion de tous les principes, l'exaspération la plus fougueuse de l'orgueil, et le développement des prétentions les plus alarmantes.

C'est entre ces deux écueils qu'il est question de marcher en cet instant; notre route est tracée

par l'expérience, et nous pourrions facilement les éviter l'un et l'autre, si nous ne plaçons notre confiance que dans des hommes qui ajoutent à toutes les qualités nécessaires pour remplir dignement une aussi haute mission, un inviolable attachement à la Charte constitutionnelle et au Monarque qui nous l'a donnée.

F I N.