

31412

D U
POUVOIR EXÉCUTIF
D A N S
LES GRANDS ÉTATS.

TOME PREMIER.



1794

POUVOIR EXECUTIF

DE

LES GRANDS ETATS

FRANCOIS

D U
POUVOIR EXÉCUTIF
D A N S
LES GRANDS ÉTATS.

P A R M. N E C K E R.

And if each system in gradation roll,
Alike essential to th' amazing whole;
The least confusion but in one, not all
That system only, but the whole must fall.

POPE, *première Epitre morale.*

T O M E P R E M I E R.



1792

DE

FOURTH NATIONAL

1878

RES GRANDS ETATS

THE M. N. C. R. N.

The following is a list of the
 names of the persons who
 were present at the meeting
 held on the 15th day of
 the month of January, 1878, at
 the residence of the Secretary,

THE M. N. C. R. N.



INTRODUCTION.

IL n'est pas encore éloigné ce temps , où tous les Peuples de la Terre , étoient unis d'intérêt & d'affection , aux projets & aux espérances de la Nation Françoisé ; il n'est pas encore éloigné ce temps , où l'on imaginoit , que le premier Royaume de l'Europe , joindroit une nouvelle gloire à ses hautes destinées & donneroit l'exemple d'une heureuse régénération dans les principes politiques. On n'avoit pu considérer , sans émotion , les premiers développemens de la liberté publique , chez une Nation célèbre à tant de titres ; & de partout les regards s'étoient fixés , avec attendrissement , sur cette mémorable époque , où un Monarque , héritier d'une Puissance , dont les limites étoient inconnues , prenoit la résolution généreuse de les fixer lui - même , & où , dédaignant l'ambition d'une autorité sans bornes , il se livroit aux mouvemens d'une

ame vertueuse & cherchoit des garans de tout le bien qu'il vouloit faire.

Les hommes sensibles, les hommes d'une ame élevée, Etrangers ou François, furent présens en esprit à cette grande journée, où l'Auguste Bienfaiteur de la France, environné des Députés qu'il avoit appelés autour de son Trône, concertoit avec eux les moyens d'assurer, pour toujours, la félicité publique. On eût dit, en parcourant à cette époque, les divers pays de l'Europe, que les premiers Représentans de la Nation Française avoient à acquitter, envers leur Roi, la reconnoissance de tous les Peuples; & l'on eût dit aussi qu'ils tenoient en leurs mains, la cause de l'Univers, tant les cœurs s'associoient au succès de leur importante mission. On aimoit encore, à voir sortir de l'abaissement ou de l'obscurité, cette nombreuse classe de citoyens, que d'injustes coutumes avoient offensé de tant de manières; & malgré leur ingratitude, l'acte éclatant du Monarque, qui releva leurs droits & leur dignité, conservera son rang dans

la mémoire des hommes ; car une grande idée morale , indépendante des événemens , triomphe des faux jugemens & survit à toutes les passions. L'Europe , dont je retrace en ce moment les divers sentimens , vit avec peine , les premiers combats de nos prétentions , & ces rivalités si connues , qui détournoient les Législateurs François , d'avancer dans la route ouverte à leurs regards. Cependant , les espérances des étrangers se maintenaient encore , même après cette époque de révolution que les annales de l'Assemblée Nationale ont consacrée ; la singularité des circonstances , & une sorte de majesté , que les distances ménagent aux grands événemens , en jetant un voile sur les petites causes , soutinrent les opinions au - dehors de la France ; & les déplorables excès , dont les premiers momens de l'insurrection de Paris furent souillés , n'avoient pas encore détruit l'intérêt , qu'inspiroit un grand Peuple , marchant vers un grand but , avec toute l'indiscipline des grandes passions. On ima-

ginoit , que la générosité paroîtroit après la victoire , & l'on espéroit que la sagesse accompagneroit & guideroit les triomphes de la force. Avec quelle patience, avec quelle tenue, les Etrangers n'ont-ils pas excusé les erreurs des François & les fautes de leurs premiers Législateurs ? On croyoit toujours , que , par l'effet d'une dernière pensée , que par le résultat des dispositions finales de l'Assemblée Constituante , l'ordre s'uniroit enfin à la liberté ; & les défiances des esprits sages , existoient depuis long-temps en France, qu'au - dehors on s'en défendoit encore. La grande masse des hommes reste long-temps attachée à un même sentiment ; c'est un corps immense , qui se meut tout ensemble , & qui ne peut être guidé , ni modifié , par des idées compliquées. C'est donc , après une longue résistance , que les Etrangers se sont séparés de notre cause ; c'est par une forte de contrainte , qu'ils nous ont retiré leur affection , & c'est avec une profonde tristesse qu'ils ont vu leurs vœux déconcertés &

leurs espérances évanouies. Leur intérêt s'est affoibli, leur cœur s'est flétri pour nous, lorsqu'ils ont vu l'accroissement progressif des désordres du Royaume, lorsqu'ils ont vu la dégradation continuelle des autorités régulières, & lorsqu'ils ont vu les saintes maximes de la liberté, servir d'excuse à toutes les tyrannies. Leur intérêt s'est affoibli, leur cœur s'est flétri pour nous, lorsqu'ils ont vu le Peuple, aveuglé par les hypocrites adulations de ceux qui vouloient dominer en son nom; lorsqu'ils ont vu les timides foiblesses de la vertu, au milieu du Corps Législatif, & les insolences du vice; lorsqu'ils ont vu les basses déférences d'une Assemblée Nationale, pour des hommes, tellement perdus de réputation, par l'histoire de toute leur vie, que, selon les lois des anciennes Républiques, on ne leur eût pas permis d'ouvrir un avis utile. Mais les Etrangers se sont surtout éloignés de nous, & avec une sorte de frémissement, lorsqu'ils ont entendu les récits de tant d'injustices,

de tant de duretés , de tant de barbaries , & que feuls , quelquefois , ils ont prêté l'oreille aux lamentables cris des victimes. Les hommes honnêtes de tous les pays , les hommes généreux se font encore détachés de la Nation Françoisé , lorsqu'ils ont été témoins de son ingratitude envers un Monarque , que cette Nation elle - même avoit désigné , dans ses Faïtes , sous le nom glorieux de *Restaurateur de la liberté* ; lorsqu'ils ont vu , qu'on se faisoit un honteux plaisir de froisser inutilement le cœur du meilleur des Princes , & qu'on l'abandonnoit , dans sa foiblesse & son isolement , aux viles & lâches insultes des hommes les plus méprisables & qui rampoient encore , naguères , devant les dernières ombres du Pouvoir. Enfin , un découragement universel s'est répandu parmi les Nations , lorsqu'elles ont vu la Morale & la Religion , devenir le jouet de notre politique ; lorsqu'elles ont apperçu les espérances de cette criminelle philosophie , qui , le masque levé , prétend substi-

tuer ses arides leçons, aux doux conseils de la piété & aux célestes enseignemens préparés pour notre foiblesse. Hélas ! de toutes parts aujourd'hui, l'on désespère du bonheur de la France, & ce sont ses meilleurs amis qui s'abandonnent aux plus lugubres présages. Ils voyent arriver le dernier terme des illusions ; ils voyent approcher le moment où l'on versera des larmes amères sur la riche moisson qu'on a laissé périr, lorsque la moindre prudence, eût suffi pour la sauver. Vous, qui l'avez voulu de cette manière, quels reproches n'avez-vous pas à vous faire ? Ce n'est pas seulement votre pays, c'est l'Europe entière, qui vous demande un compte de cette liberté, dont la fortune vous avoit rendu les dépositaires ; de cette liberté, qui, sagement dirigée, eût captivé l'amour de l'Univers entier, & qui, dans vos errantes mains, est devenue un instrument d'épouvante & un signal de terreur. Aveugles & malheureux guides d'une Nation digne d'un meilleur sort, vous avez perdu jusqu'à

sa renommée ! Ah ! si vous pouviez sortir un moment de la petite cellule où votre vanité vous renferme , si vous pouviez entendre ce qu'on dit aujourd'hui d'un Peuple que vous avez égaré , vos remords seroient sans fin. On dit que son esprit d'imitation , supportable dans les modes , se change en exagération dans les affaires politiques , & le rend incapable d'observer , en aucune chose , une juste mesure ; on dit , que l'aménité de ses mœurs étoit l'effet de sa soumission , & que son véritable caractère est maintenant à découvert ; on dit enfin , qu'il a besoin d'un maître , & qu'il n'est ni digne de la liberté , ni propre à ce genre de bonheur. Tel est le langage que l'on tient aujourd'hui dans toute l'Europe , & l'on ne doit point s'en étonner. Cependant , il est injuste d'imputer aux inclinations naturelles du Peuple François , des torts qui appartiennent à un système de Gouvernement , dont il n'y a jamais eu d'exemple ; des torts qui appartiennent à une Constitution politique , où l'art semble

avoir été prodigué pour amener l'anarchie & le relâchement de tous les liens. Ainsi, entre les divers motifs, qui doivent engager à développer les vices de cette Constitution, on peut avoir pour but de disculper une grande Nation, en montrant la véritable cause des défordres de tout genre, auxquels la France est en proie. Je dois être moins indifférent qu'un autre à une pareille considération, moi, qui me suis lié, par tant d'hommages, à la gloire du nom François; &, si en essayant de remplir une tâche, dont l'intérêt est si grand à mes yeux, j'annonce mon plan, sous le simple titre de réflexions relatives au *Pouvoir Exécutif*, c'est que toutes les idées politiques se rapportent, je le crois, à la prudente constitution de cette force sociale. Tout auroit pris son cours d'une manière plus ou moins parfaite, si l'on s'étoit soigneusement occupé d'établir, au milieu de nous, une autorité tutélaire; le temps eût fait le reste, le temps eût achevé nos nombreux commencemens.

Je n'ai cessé de rappeler à l'Assemblée Nationale ces vérités fondamentales; je l'ai fait à tous les momens, pendant mon Ministère; je l'ai fait encore, dans ma retraite; & je hâtai mon dernier Ouvrage, afin qu'il précédât le travail de la révision; mais on verra comment nos Législateurs, tantôt par inscience, & tantôt par foiblesse, ont constamment détourné leur attention de l'idée qui doit être sans cesse présente à leur esprit; on verra, comment ils ont négligé les précautions réelles, pour se livrer aveuglément au culte de quelques maximes; on verra, comment ils ont mieux aimé le rôle de Grands Prêtres d'une Secte nouvelle, que les honorables fonctions de Législateurs philosophes; on verra, comment leurs vanités les ont mis de bonne heure en pleine déviation, & comment ils ont préféré les applaudissemens du Peuple, au bonheur inestimable de mériter un jour ses bénédictions. C'est en leur faisant justice, c'est en les mettant à leur place, que je sauverai l'honneur de la Nation

Françoise ; car il n'est aucun Peuple dont les mœurs ne fussent absolument changées, s'il étoit reporté tout-à-coup à l'état de liberté naturelle , ou s'il en étoit seulement rapproché, par l'affoiblissement des autorités, destinées à garantir la discipline sociale. L'envie, la jalousie, le simple dépit des différences de propriétés, ces sentimens contenus dans leur effort, par la puissance des lois, offriroient alors le plus effrayant des spectacles, puisque la liberté se trouveroit réunie à toutes les passions, qui donnent le desir d'en abuser. Les barrières qui séparent l'homme civilisé de l'homme sauvage, nous paroissent bien plus fortes qu'elles ne le sont en réalité : posées depuis un temps immémorial, leur vétusté se présente à notre imagination comme un indice de leur vigueur indestructible ; mais, il n'est pas moins vrai, que de simples moralités composent ces barrières, & qu'un ou deux principes, portés à leur extrême, suffiroient pour réunir l'indépendance aux volontés les plus tyranni-

ques , & l'égalité du premier âge à la corruption du second. L'oubli du Pouvoir Exécutif, dans une Constitution politique, peut amener toute cette confusion, & une faute de ce genre , rappelle ce point noir, qui fait trembler les navigateurs, au moment où ils le découvrent au milieu d'un Ciel encore azuré; ce point presque imperceptible d'abord à la vue ordinaire, & qui, de degrés en degrés, obscurcit l'horison & devient l'avant-coureur de la plus affreuse tempête.

Je ne fais si cet Ouvrage pourra servir à éclairer utilement les François; ils ne feront, je le crains, ils ne feront en état d'entendre la vérité, qu'au moment où ils commenceront à fortir de l'esclavage dans lequel ils sont tenus par leurs Ecrivains polémiques; mais les Etrangers, qui ont conservé la plus précieuse & la plus honorable des indépendances, la liberté de leurs opinions, m'écouteront, peut-être; & c'est à eux, aujourd'hui, que je fais hommage de mes pensées, avec le plus de confiance. Ah! qu'ils repoussent,

pour leur bonheur, les exagérations qui nous ont perdus, & que la sagesse un jour nous vienne d'eux ! Nous avons voulu leur donner des leçons, mais c'est avec la trompette de la discorde, & du haut des Tours de Babel, que nous avons répandu nos enseignemens ; & l'opposition de nos cœurs, la confusion de nos langues, nous ont également discrédités. Notre morale & nos vertus, auroient été les plus sûrs garans de l'excellence de notre philosophie, comme notre bonheur seroit devenu le plus persuasif de tous les langages. Il me souvient du temps, où, en publiant le résultat de mes longues réflexions sur les Finances de la France, j'écrivois ces paroles : *Oui, Nation généreuse, c'est à vous que je consacre cet Ouvrage.* Hélas ! qui me l'eût dit, que, dans la révolution d'un si petit nombre d'années, le moment arriveroit, où je ne pourrois plus me servir des mêmes expressions, & où j'aurois besoin de tourner mes regards vers d'autres Nations, pour avoir de nouveau le courage

de parler de justice & de morale ! Ah ! Pourquoi ne m'est-il pas permis de dire aujourd'hui ? " C'est à vous que j'adresse cet Ouvrage , à vous , Nation plus généreuse encore , depuis que la liberté a développé votre caractère & l'a dégagé de toutes ses gênes ; à vous , Nation plus généreuse encore , depuis que votre front ne porte plus l'empreinte d'aucun joug ; à vous , Nation plus généreuse encore , depuis que vous avez fait l'épreuve de vos forces , & que vous dictez vous même les Lois auxquelles vous obéissez ! „ Ah ! que j'aurois tenu ce langage avec délices ! Mon sentiment existe encore , mais il me semble errant , il me semble en exil ; & dans mes tristes regrets , je ne puis , ni contracter de nouveaux liens , ni reprendre , même en espérance , l'idée favorite & l'unique passion dont mon ame fut si long-temps remplie.



D U
POUVOIR EXÉCUTIF
D A N S
LES GRANDS ÉTATS.

CHAPITRE PREMIER.

Réflexions générales sur le Pouvoir Exécutif.

LE Pouvoir Exécutif est la force motrice d'un Gouvernement; il représente, dans le système politique, cette puissance mystérieuse, qui, dans l'homme moral, réunit l'action à la volonté. Telle est, cependant, la diversité de ses rapports, telle est l'étendue de son influence, tel est son espace, pour ainsi dire, dans l'ordre social, que la fixation de ses

limites & la conciliation précise de ses moyens avec sa destination, offrent à l'esprit humain l'un des plus vastes sujets de réflexion.

L'éminence du Pouvoir Législatif, le rang qu'il occupe dans l'ordonnance générale des autorités, en imposent davantage à l'imagination; mais tout est simple, néanmoins, dans la conception première de ce Pouvoir; & son existence ne dépend d'aucune circonstance extérieure. Les fonctions dont il est chargé, pourroient être remplies par une collection d'hommes, honorés de la confiance de leurs Concitoyens, lors même que cette réunion n'auroit pas été ordonnée, selon les meilleurs principes & dans le sens le plus parfait. La formation du Corps Législatif, ne peut donc pas être mise au nombre des problèmes politiques, difficiles à résoudre; & certainement elle n'exige point, ainsi que l'institution du Pouvoir Exécutif, une mesure exacte, une convenance précise, & dont il soit dangereux de s'écarter.

Il n'importe pas au bonheur, il n'importe pas à la liberté, que le Corps Législatif soit formé

formé comme aujourd'hui de sept cents quarante-cinq Députés , plutôt que de six , de sept , de huit ou de neuf cents. Il n'importe guères non plus & au bonheur & à la liberté que l'Assemblée soit composée de Députés nommés par chaque Département , en raison combinée du nombre des habitans , de la mesure des contributions & de l'étendue du sol , & non pas en proportion simplement de la population & des charges publiques. On pourroit encore fixer à trois ans plutôt qu'à deux , la durée de chaque Législature , sans qu'il en résultât une conséquence importante pour l'avantage du Royaume. L'âge , & le degré de propriété , nécessaires pour être éligibles aux Assemblées Nationales , ne sont point non plus des objets de détermination dont l'exacte précision intéresse essentiellement le salut de l'Etat. Enfin la grande question sur la formation du Corps Législatif en une ou en deux Chambres , cette question la plus marquante de toutes , n'acquiert , cependant , une véri-

table importance qu'au moment où l'on découvre ses rapports avec le Pouvoir Exécutif; car en la considérant uniquement dans ses relations avec la confection des lois, on voit aisément qu'on pourroit obvier en partie aux inconvéniens d'une seule Chambre, en prévenant par différens statuts la rapidité dangereuse de ses délibérations & de ses décrets.

On peut donc avancer sans légéreté que la constitution du Pouvoir Exécutif compose la principale & peut-être l'unique difficulté de tous les systêmes de Gouvernement.

Ce Pouvoir, quoique le second en apparence dans l'ordonnance politique, y joue le rôle essentiel; & si par une fiction l'on personnifioit pour un moment le Pouvoir Législatif & le Pouvoir Exécutif, le dernier en parlant de l'autre emprunteroit de l'esclave Athénien ce mot venu jusques à nous, *tout ce que celui-ci vient de dire je le ferai.*

Les lois en effet ne seroient que des conseils, des maximes plus ou moins sages,

fans cette autorité active & vigilante, qui assure leur empire & qui transmet à l'administration le mouvement dont elle a besoin. Ce pouvoir, quand il passe certaines limites, menace la liberté & peut mettre en danger la Constitution même ; & lorsqu'on le dépouille des prérogatives qui composent sa force, il ne peut remplir son importante destination, & sa place reste comme vacante au milieu de l'édifice social.

C'est donc par l'efficacité de ce Pouvoir & par sa prudente mesure, que l'intention primitive des sociétés politiques est essentiellement remplie, & la perfection de son essence, toute en proportion, toute en équilibre, dérive des combinaisons les plus exactes.

Bien différent néanmoins du Pouvoir Législatif, qui peut se mettre en mouvement dès qu'il est installé, & dès que les hommes appelés à l'exercer sont légalement assemblés, on pourroit presque dire du Pouvoir Exécutif, qu'il n'existe pas encore lorsqu'il

est créé, car son influence dépend d'une infinité de moyens absolument distincts de son institution.

En effet, les lois constitutionnelles auroient en vain décrit les fonctions du Pouvoir Exécutif, elles auroient en vain ordonné qu'un respect général lui seroit rendu, elles auroient en vain déterminé que ce Pouvoir seroit exercé, soit par un Monarque électif ou héréditaire, soit par un Sénat composé de tant de personnes, éligibles de telle manière, toutes ces conditions ne donneroient encore ni l'ame, ni la vie à ce même Pouvoir; & tandis que le Corps Législatif, avec des hommes, ou penseurs ou parleurs, multiplieroit à son gré les lois & les Décrets, le Pouvoir Exécutif, s'il n'étoit pas investi de toutes les prérogatives nécessaires à son autorité & à son crédit, essayeroit inutilement de faire valoir ses droits & de remplir sa destination.

Il n'existe, ce Pouvoir, que par la réunion de toutes les propriétés morales qui

forment son essence, il tire sa force & des secours réels qui lui sont donnés, & de l'assistance continuelle de l'habitude & de l'imagination; il doit avoir son autorité raisonnée & son influence magique; il doit agir comme la nature & par des moyens visibles & par un ascendant inconnu.

Il ne faut point s'étonner de la nécessité d'un pareil concours, car il n'est rien de si extraordinaire dans l'ordre moral que l'obéissance d'une Nation à une seule loi, n'importe que cette loi soit l'expression des volontés d'un homme ou le résultat des opinions d'une Assemblée représentative.

Une pareille subordination doit frapper d'étonnement les hommes capables de réflexion, ne fut-ce que par son opposition aux règles générales de l'ordre physique, où tout se meut en raison des masses & de leur force attractive.

C'est donc une action singulière, une idée presque mystérieuse que l'obéissance du très-grand nombre au très-petit nombre; mais

nous croyons simple tout ce qui existe depuis long-temps dans l'ordre moral, & nous appercevons de même avec toute la distraction de l'habitude, les plus grands phénomènes de l'Univers.

Aujourd'hui, cependant, que nous avons arrêté toutes les roues de l'ancienne machine politique; aujourd'hui que nous les avons changées ou déplacées, aujourd'hui que nous voyons en même temps, l'ordre partout interverti, l'obéissance partout combattue, il seroit temps de reconnoître que le mouvement le plus simple dans ses effets, dépend souvent de l'organisation la plus composée dans ses ressorts, & la plus étonnante dans ses proportions.

Le Pouvoir Exécutif a le même but, la même destination dans tous les Gouvernemens, ainsi l'on peut aisément décrire ses fonctions, & les séparer de celles qui appartiennent exclusivement au Corps Législatif; mais quand on veut composer ce Pouvoir, quand on veut faire le choix des élémens

propres à constituer sa force , quand on veut s'assurer d'une action sans abus , d'un mouvement sans destruction , & quand on veut appliquer toutes ces proportions à une grande rotation , à un espace immense , on apperçoit les difficultés d'une pareille théorie ; & l'on pardonneroit peut - être à l'Assemblée Nationale de les avoir méconnues ou d'en avoir distrahit son attention , si tous nos malheurs , ceux que nous avons éprouvés , ceux que nous ressentons , ceux que nous craignons encore , ne devoient pas être rapportés à cette première faute. Nous aurons long-temps à la regretter , & pour y trouver un jour quelque remède , il faut d'abord la connoître dans toute son étendue & dans toutes ses dépendances.



C H A P I T R E I I.

De la formation du Pouvoir Exécutif, & réflexions sur la marche suivie à cet égard par l'Assemblée Nationale de France.

' N O U S venons de montrer que la formation du Pouvoir Exécutif étoit la principale & peut-être l'unique difficulté d'une Constitution politique, & nous avons rappelé, en même temps, que le bien de l'Etat & les plus grands intérêts d'une Nation dépendoient de la sage & prudente solution de cette difficulté.

Si donc l'Assemblée Nationale de France, examinant avec une longue & sérieuse attention, une question d'une si haute importance, se fût cependant méprise dans ses résultats, & que cherchant à établir le plus parfait équilibre entre la sûreté de l'ordre public & le maintien de la liberté, la balance eût

penché par mégarde en ses mains , on eut rangé cette foiblesse au nombre des erreurs dont le titre de Législateur n'affranchit pas des hommes. Mais comment pourra-t-elle se justifier d'un reproche plus grave , d'un reproche qui , s'il étoit fondé , répandroit un grand doute sur sa science politique , & pourroit ternir la gloire à laquelle elle aspire le plus , celle de l'esprit & du génie ? Oui , c'est sur les hauteurs où elle s'est placée ; c'est au milieu des hommages dont son ombre est environnée , que j'ose lui demander compte d'une faute ou d'une distraction , la source des maux & des troubles de la France , & dont on ne trouve aucun exemple dans l'histoire des législations politiques.

Cette faute dont les conséquences ont été si grandes , c'est d'avoir absolument oublié le Pouvoir Exécutif , lorsqu'il étoit temps encore de s'en occuper , c'est de s'être méprise sur son essence & d'avoir imaginé que la loi suffisoit pour le créer , c'est d'avoir présumé de même que pour avoir un Roi ,

il fuffisoit de déclarer fa couronne héréditaire & fa perfonne inviolable & facrée.

Nous jetterons un premier jour fur ces propositions, fi nous fuivons quelques momens la marche de nos Légiflateurs, & fi nous nous reportons d'abord à l'origine de leurs travaux. Cette direction donnée à nos réflexions aura d'autant plus de convenance, que l'Affemblée Nationale entraînée par les attraits de la méthode, ou fe fiant à l'autorité plénière de fes volontés, a foumis fes penfées à une forte d'hierarchie, très-propre, fans doute, à foulager fa méditation, mais qui ne pouvoit point s'accorder avec la fituation parallèle de toutes les idées morales.

Ainfi donnant la primauté à l'examen & à la reconnoiffance des droits de l'homme, l'Affemblée a procédé enfuite au choix & à l'adoption des articles constitutionnels de fon nouveau fyftème politique; & après avoir assigné la troifième place dans le rang de fes travaux à la confection des loix régénératrices de toutes les parties du Gouverne-

ment, elle a mis en dernière ligne l'institution du Pouvoir Exécutif.

Elle a cru sans doute que c'étoit-là son rang; mais s'il est vrai que dans l'ordre des actions le Pouvoir Exécutif vienne après le Pouvoir Législatif, dont il doit faire exécuter les Décrets, il n'en est pas de même dans l'ordre des pensées créatrices du système social, il n'en est pas de même lorsqu'on se transporte au moment où les divers Pouvoirs doivent être constitués, & recevoir les propriétés nécessaires à leur existence & à leur durée. Nulle suprématie ne peut alors être admise, & puisque le mouvement dans un système politique n'est pas en dehors de ce même système, mais inhérent à toutes ses parties, c'est s'exposer à devenir l'auteur d'un ouvrage imparfait, d'un ouvrage caduc dès sa naissance, que de séparer la formation du Pouvoir Exécutif de toutes les autres combinaisons constitutionnelles.

Les vents & les ondes n'agissent sur un vaisseau qu'au moment où il est achevé, au

moment où les ancrs sont levées, au moment où les voiles sont tendues; mais si le constructeur en dessinant les diverses parties de son savant édifice, n'avoit pas calculé le degré de pression de toutes les forces qui doivent le mouvoir ou résister à sa marche, le vaisseau resteroit dans le port & ne pourroit jamais faire route.

C'étoit donc dès le temps où l'Assemblée Nationale s'occupoit de la Déclaration des Droits, c'étoit dès le temps où elle fixoit les articles constitutifs de son système politique qu'elle auroit dû faire les études & les recherches nécessaires, non-seulement pour connoître les conditions générales d'où dépendoit la solide existence d'un Pouvoir Exécutif, mais encore les conditions particulières qu'exigeoit cette institution dans un Royaume tel que la France.

Elle auroit vu d'abord que l'utilité d'un pareil Pouvoir étoit proportionnée à l'importance de l'ordre public; elle auroit vu ensuite que le maintien de cet ordre, la

garantie des propriétés , & le vœu commun des hommes pour jouir en paix du sentiment habituel d'une parfaite sûreté personnelle , formoient l'esprit & le but de toutes les associations politiques ; & cherchant à nous assurer tous ces biens , cherchant en même temps à défendre la liberté contre l'influence dangereuse des autorités inutiles , l'Assemblée eut connu de bonne heure le point de conciliation entre des intérêts opposés en apparence ; & fixant , au moins , son opinion sur les élémens divers dont le Pouvoir Exécutif de la France devoit être composé , & sur les lois d'équilibre absolument nécessaires à l'action du Gouvernement , l'Assemblée auroit eu ce résultat présent à son esprit dans le cours de ses travaux & de ses pensées , & dès ses premières démarches elle en eut apperçu l'application.

Alors , & si elle avoit jugé qu'il étoit impossible dans un Royaume de vingt-six millions d'ames , & avec une Nation ardente & mobile de se préserver des dangers de

l'anarchie en exaltant outre mesure l'imagination du peuple , elle eut évité de lui dire fans aucune utilité réelle , *que les hommes naissent & demeuroient égaux en droits* ; elle eut évité surtout de le lui dire en maximes législatives & proverbiales , en maximes faciles à retenir & à transmettre ; elle eut évité d'égarer encore son esprit en comprenant parmi ces droits , & sous le nom d'imprescriptibles , toutes les résistances à l'oppression , idée vague , incertaine & toujours dangereuse quand l'explication en est abandonnée à l'ignorance éternelle de la multitude.

Enfin au moment où l'Assemblée Nationale est passée de la Déclaration des Droits à l'examen des articles constitutionnels , elle marchoit au hasard dans cette discussion lorsqu'elle n'avoit pris aucune connoissance des conditions nécessaires pour l'établissement du Pouvoir Exécutif , lorsqu'elle ignoroit absolument , & comment ces conditions pourroient s'amalgamer à telle ou telle partie des articles constitutifs , & comment on

les accorderoit avec le degré mesuré d'autorité que l'Assemblée voudroit confier au Chef de l'Etat ; ainsi, même le plus simple & le plus raisonnable de tous les articles déclarés constitutionnels, avoit encore un rapport avec les questions préalables que je viens d'indiquer & dont on ne s'est jamais occupé. Appliquons ces observations à quelques exemples.

On a mis avec raison au premier rang parmi les articles constitutionnels, *que le Gouvernement François étoit Monarchique*. Je suis loin de penser que l'Assemblée Nationale auroit eu le droit & le pouvoir de changer une disposition fondamentale, consacrée dans toutes les instructions & revêtue du sceau de l'opinion publique ; mais considérant ici cette question d'une manière spéculative, & supposant l'Assemblée Nationale investie, comme elle l'a prétendu, d'une faculté illimitée de tout détruire & de tout réédifier, n'auroit-elle pas agi prudemment, si avant de déclarer *Monarchique*

le Gouvernement François, elle se fût en-
 quise du degré de considération, d'ascen-
 dant & d'autorité qu'il étoit nécessaire d'affu-
 rer au Monarque, pour le mettre en état de
 remplir les fonctions du Pouvoir Exécutif,
 dans un Royaume tel que la France; car
 en admettant que cette recherche & cette
 connoissance lui eussent inspiré des craintes
 sur l'étendue des moyens dont un homme
 seul deviendroit dépositaire, obligée cepen-
 dant d'affurer & l'ordre public & la défense
 de l'État & l'action générale de l'administra-
 tion, elle auroit été amenée à considérer,
 si ses alarmes, bien ou mal fondées, devoient
 ou non l'engager à préférer au Gouverne-
 ment Monarchique le Gouvernement Répu-
 blicain, & de cette manière elle n'auroit
 pas conduit elle-même une partie de la
 Nation à traiter, encore à présent, une ques-
 tion qui doit être placée la première dans
 l'ordre des discussions politiques.

L'hérédité du Trône n'étoit pas non plus
 fans

sans relation avec la constitution du Pouvoir Exécutif & avec le degré de force qu'il seroit nécessaire de lui attribuer ; car si cette hérédité semble , au premier aspect , un sujet d'ombrage & un motif pour réduire l'autorité du Monarque , cette même condition qui soumet au hasard les qualités du Prince , & l'influence attachée à sa considération personnelle , entraîne la nécessité de fonder l'autorité Royale sur des prérogatives réelles , sur des prérogatives suffisantes pour suppléer à l'affoiblissement inévitable des sentimens de respect , lorsque , dans le cours des nombreuses chances de la nature , le temps amène sur le Trône un Prince dénué des divers dons qui en imposent aux hommes.

Je jette encore un coup-d'œil sur d'autres articles constitutionnels. L'Assemblée Nationale en déterminant d'abord tacitement & ensuite d'une manière formelle , l'indivisibilité du Royaume , ne pouvoit se former , à cet égard , une opinion parfaitement éclairée , avant d'avoir approfondi , avant d'avoir par-

couru du moins la question du Pouvoir Exécutif ; car l'indivisibilité du Royaume étant une proscription du Gouvernement fédératif, l'Assemblée s'engageoit ainsi à investir le Monarque de l'autorité nécessaire pour gouverner, d'un centre unique, un immense Royaume ; & les dangers, ou les inconvéniens de cette autorité, devoient entrer à temps en ligne de compte dans la délibération décisive de l'Assemblée Nationale.

Il n'étoit pas indifférent, aussi, que l'Assemblée Nationale s'occupât des difficultés attachées à la composition du Pouvoir Exécutif, avant de décréter constitutionnellement la formation du Corps Législatif en une seule Chambre ; car si elle avoit reconnu qu'entre les divers moyens propres à constituer ce Pouvoir, l'un des plus convenables, & l'un des plus doux, étoit la conservation du respect irréfléchi, du respect d'instinct & d'habitude que le peuple de tous les pays rend au Chef de l'Etat, l'Assemblée auroit, sans doute, examiné comment ce genre de res-

peut pourroit se soutenir sans aucune gradation de rang , & cette recherche morale & philosophique n'auroit pas été étrangère à la délibération sur la réunion du Corps Législatif en une seule Chambre.

L'Assemblée Nationale , en décrétant aussi constitutionnellement la permanence des Législatures , sans leur imposer l'obligation d'aucune interruption de séances , ne pouvoit être sûre de la convenance de cette disposition , dès qu'elle négligeoit d'examiner , en même temps , s'il existoit des moyens propres à balancer l'affoiblissement inévitable de la considération d'un Monarque , placé continuellement en présence d'un Corps nombreux & puissant , & vers lequel toutes les espérances , toutes les craintes & tous les regards seroient sans cesse tournés.

Il me seroit encore aisé de montrer comment la grande question du Pouvoir Exécutif avoit également une relation directe avec les autres articles constitutionnels , décrétés au mois de Septembre 1789 , mais

il seroit superflu d'étendre plus loin ces réflexions.

On remarquera d'ailleurs, avec plus d'étonnement encore, la conduite de l'Assemblée Nationale, à l'époque où les articles fondamentaux de la Constitution furent arrêtés. Il étoit naturel de présumer, qu'après avoir absolument oublié la formation du Pouvoir Exécutif dans les discussions qui précédèrent l'adoption de ces divers articles, l'Assemblée s'en occuperoit au moins d'une manière générale, avant de se livrer aux travaux de la Législation; mais loin de le faire, loin de chercher, au moins, à fixer ses idées sur les prérogatives absolument nécessaires au Chef suprême du Gouvernement, elle suivit une marche tout-à-fait propre à l'égarer. Elle avoit divisé l'examen & la préparation de toutes les lois d'administration entre ses divers Comités, & chacun d'eux, dans leur département, firent la part du Monarque à leur volonté. Ils la firent sans penser, le plus souvent, à se raccorder préalablement

avec le Comité de Constitution, fans s'informer s'il avoit ou non un plan général pour la composition du Pouvoir Exécutif, & de quelle manière chaque partie de l'administration devoit y concourir. Les divers Comités encore, avant de faire leurs rapports à l'Assemblée, ne s'enquéroient point, si les membres du Comité de Constitution assisteroient à la séance, & jamais l'Assemblée n'a songé à demander à ce Comité principal son avis sur les réformes que tous les autres Comites propofoient, à leur guise, & toujours en réduction des anciennes prérogatives du Monarque ; aussi le Pouvoir Exécutif, en résultat, s'est-il trouvé composé de la partie de ces prérogatives, échappée à la destruction des divers Comités de l'Assemblée Nationale qui délibéroient & agissoient tous séparément & fans aucune espèce de concert.

Ainsi le Comité des affaires ecclésiastiques, guidé par l'opinion que le peuple est en état de bien choisir les Evêques & les Curés, ne réserve aucune part au Roi dans ces élec-

tions , ni même aucun droit de consentement ou d'approbation. Le Comité de judicature adopte la même idée pour la nomination des Juges civils & criminels , & les plans sont formés suivant ce principe. Le Comité des contributions croit que le choix des agens du fisc , fera mieux fait s'il est fixé par une promotion invariable , & il exclut comme inutile toute influence & toute nomination libre de la part du Gouvernement. Le Comité militaire en établissant aussi , pour l'avancement des Officiers de l'armée , des règles auxquelles le Monarque doit être rigoureusement astreint , lui ménage cependant une petite part dans les nominations , & ce n'est pas en souvenir de la considération nécessaire au Pouvoir Exécutif , mais afin d'ouvrir aux talens distingués une espérance indépendante des règles de l'ancienneté. Le Comité de marine suit à-peu-près les mêmes principes ; mais pour la Gendarmerie nationale où l'on ne croit aucune exception nécessaire , l'on resserre encore

davantage la prérogative Royale. Le Comité des pensions, persuadé que les graces de tout genre seront distribuées plus régulièrement par l'Assemblée Nationale, que par le Gouvernement, étend ce principe jusques à interdire au Roi la faculté de donner cent francs de gratification sans le consentement du Corps Législatif. Enfin le Comité de Constitution lui-même, lorsqu'il s'est occupé de l'organisation particulière des Départemens, des Districts & des Municipalités, a oublié, comme un autre, la nécessité de ménager au Pouvoir Exécutif quelque moyen d'influence & de considération, & ne lui a réservé aucune part, dans les nominations des personnes appelées, à exercer dans l'intérieur du Royaume les fonctions de police & d'administration, à diriger les contributions, à les répartir, à les recouvrer & à veiller sur toutes les parties de l'ordre public. L'organisation des Gardes nationales a été réglée de la même manière, & je pourrois étendre ces exemples encore plus

loin , mais c'en est assez pour montrer que chaque Comité , ne songeant qu'à l'objet d'administration dont il devoit former le plan , ne s'est jamais occupé de la part qu'il falloit faire au Pouvoir Exécutif , pour l'environner de la considération nécessaire à son existence. Les Comités n'avoient pas reçu cette mission de l'Assemblée , ainsi l'on ne peut leur reprocher la conduite qu'ils ont tenue : comment d'ailleurs auroient - ils apperçu d'eux - mêmes le degré d'influence qu'ils devoient conserver au Monarque ? ils dirigeoient chacun séparément leur travail , & nul d'eux n'auroit pu déterminer dans quelle mesure il devoit concourir à la formation du Pouvoir Exécutif ; ils ont regardé ce Pouvoir comme une faculté surnaturelle & préexistente , contre laquelle chacun , indifféremment & sans règle , étoit appelé à se soulever , tandis qu'en réalité le Pouvoir Exécutif , au milieu de la destruction complète du Gouvernement , devoit recevoir le mouvement & la vie , des moyens d'influence &

d'ascendant qui lui feroient ménagés, & ces moyens dépendoient de la manière dont on feroit paroître l'autorité du Roi, dans chaque partie de l'administration publique.

Ce n'étoit ni aux divers Comités de l'Assemblée Nationale, ni à aucun de ses Députés en particulier, que l'appréciation des mesures nécessaires pour l'institution du Pouvoir Exécutif devoit être confiée; une si grande discussion appartenoit à l'Assemblée elle-même, & non-seulement cet examen auroit dû précéder tous les travaux de la Législation, mais il méritoit encore d'être approfondi concurremment avec la détermination des principaux articles de Constitution.

L'Assemblée détruisant de fond en comble toutes les obligations, tous les principes, tous les usages, toutes les habitudes & tous les genres de respect qui avoient élevé & soutenu le Pouvoir Exécutif, sous le Gouvernement précédent, il n'étoit plus suffisant de déclarer que ce Pouvoir résideroit dans les mains du Monarque, il falloit, après



une mûre méditation , & à l'aide de tous les genres d'esprit , former le tableau des prérogatives nécessaires pour donner au Roi le moyen d'exercer l'auguste fonction qui lui étoit confiée ; il falloit en présence , pour ainsi dire , de l'ordre public & de la liberté , étudier soigneusement le point de conciliation entre deux intérêts également chéris , & s'efforcer d'atteindre par la réflexion à cette mesure , à cette proportion , qui peuvent échapper aux vagues recherches des esprits systématiques , mais dont le discernement est réservé au calme de la raison ou aux regards du génie.

Cette formation raisonnée du Pouvoir destiné à maintenir , sans usurpation , l'ordre public & l'observation des lois , cette formation grande par son objet , & par sa nécessité , auroit pu élever la pensée à ce moment où le Souverain auteur de la nature , après avoir créé l'homme , eut à déterminer , dans sa profonde sagesse , le degré de force & d'action qu'il devoit unir au premier de ses dons , au don de la liberté.

L'Assemblée Nationale ayant une fois fixé son opinion sur le choix des moyens nécessaires pour assurer , au Pouvoir Exécutif , l'ascendant & la considération qui devoient composer son essence , chacun des Comités , loin d'imaginer que ce Pouvoir avoit son complément par la seule volonté de la loi , loin d'imaginer que ce Pouvoir étoit déjà trop grand lorsqu'il n'existoit pas encore , auroit rapproché des principes établis par l'Assemblée Nationale , la constitution de la partie d'administration générale dont le travail lui avoit été confié , & de cette manière le Pouvoir Exécutif auroit été formé , non pas au hasard & sans aucun système , mais par un plan suivi , & modelé sur le premier résultat des pensées du Législateur.

Ainsi , que l'on soit divisé d'opinion , si l'on veut , sur l'insuffisance du Pouvoir Exécutif , tel qu'il s'est trouvé composé par le concours fortuit des idées particulières de chaque Comité , tel qu'il s'est trouvé composé par le résultat de la Législation qu'ils ont

faite , chacun à part , de toutes les parties essentielles de l'administration publique , il ne fera pas moins certain que l'Assemblée Nationale s'est écartée de la marche dont ses fonctions lui imposent la loi ; il ne sera pas moins incontestable qu'elle a commencé les travaux de la Législation , sans s'être formée aucun plan des moyens nécessaires pour composer le Pouvoir Exécutif , & que privée ainsi de la faculté de juger , dans leur ensemble , des prérogatives nécessaires à l'essence de ce Pouvoir , elle a dû écouter , comme elle l'a fait , les rapports de ses Comités , sans être en état de connoître s'ils avoient eu raison , ou s'ils avoient eu tort d'écarter , autant qu'il leur étoit possible , l'influence du Monarque dans les nominations aux divers emplois de l'Eglise , de l'Armée , de la Flotte , de la Police , de la Magistrature , des Finances & de l'Administration.

L'Assemblée & les Comités se sont ainsi vus contraints à prendre pour guide une maxime de Montesquieu , développée par

Rousseau dans le Contrat Social, c'est que *le peuple doit faire par lui-même tout ce qu'il peut bien faire, & ce qu'il ne peut pas bien faire il faut qu'il le fasse faire par ses Ministres*; mais l'un & l'autre de ces philosophes parloient expressément des Démocraties, & dans ces sortes de Gouvernement même, un pareil principe ne peut être admis d'une manière absolue. Une Démocratie ne sauroit se passer non plus d'un Pouvoir Exécutif; & pour le former ce Pouvoir, il faut bien l'investir des prérogatives qui peuvent lui assurer le degré de considération nécessaire pour être respecté; & comme les Démocraties pures n'existent & ne peuvent exister que dans les petits États, l'opinion publique y assiste de si près le Pouvoir Exécutif, qu'il peut, avec de foibles moyens, maintenir l'ordre public & remplir sa destination. Mais, appliquer à un Royaume tel que la France, la maxime de Montesquieu, c'est une des grandes fautes que puisse commettre un Législateur.

Certainement, si dans une Constitution politique, on avoit imaginé le Pouvoir Exécutif, pour le délassément ou les menus plaisirs de celui qui doit l'exercer, on auroit bien fait de le composer uniquement des prérogatives qui auroient été délaissées par le peuple ; car toute préférence appartenoit à la Nation, ou en raison de sa souveraineté, ou en raison de l'immensité représentée par son existence collective. Mais une distribution absolument inverse deviendroit raisonnable, si l'on considéroit le Pouvoir Exécutif comme la pierre de l'angle de toutes les sociétés politiques, si on le considéroit, ainsi qu'on doit le faire, comme le protecteur, le garant de l'ordre public, comme le mobile de l'Administration générale. Alors, au nom du bien de l'Etat, au nom de l'intérêt national, il faudroit commencer par examiner, connoître & régler la mesure des prérogatives nécessaires pour rendre ce Pouvoir habile à remplir sa destination ; & après les avoir fixées avec la défiance qu'inspire

L'amour de la liberté, tout l'excédent, s'il m'est permis de parler ainsi, composeroit la part du peuple dans les élections & dans les autres associations indirectes à l'administration générale. C'est d'une autorité inutile dont il doit concevoir de l'ombrage, jamais de celle qui est instituée pour son propre avantage. Voila ce qu'on auroit dû lui dire, & ce qu'il auroit entendu, si l'on n'avoit pas été plus occupé de lui plaire que de le servir, & si l'on n'avoit pas voulu que les dépouilles du Pouvoir Exécutif fussent consacrées à le séduire.

Cependant les intérêts particuliers, les projets personnels, la marche obscure de l'intrigue, les manières hardies de l'ambition dévoilée, la folle passion des nouveaux systèmes & la chevalerie errante de la métaphysique, toutes ces ligués contre la saine raison, tantôt unies & tantôt séparées, n'auroient eu qu'un pouvoir limité sur la masse des bons esprits & des cœurs droits, si l'Assemblée Nationale, par une discussion pré-

liminaire, s'étoit mise en état de connoître & de déterminer, avant le commencement de la Législation, le degré de force qu'il étoit nécessaire d'accorder au Pouvoir Exécutif pour constituer son essence. Elle auroit eu alors une instruction propre à lui servir de guide, elle auroit eu une sorte de modèle avec lequel elle se feroit constamment raccordée, & certainement elle n'auroit jamais consenti à composer ce Pouvoir de prérogatives éparfes, ouvrage absolu du hafard. Alors aussi les Directeurs de cette Assemblée, ces guides si hautains & si impérieux, n'auroient pas eu la témérité d'imaginer que le Pouvoir Exécutif, au milieu d'un Royaume tel que la France, se créeroit à leur seule volonté, à leur seule parole; & dans un moment de modestie, ils auroient pensé peut-être qu'il n'appartenoit pas à des hommes de dire au paralytique, *surge & ambula*, lève-toi & marche.

C H A P I T R E I I I.

*De quelle manière la question du Pouvoir
Exécutif auroit pu être traitée à l'Assemblée
Nationale.*

DANS les grandes affaires , & même dans les divers exercices de la pensée , les questions les plus difficiles à déterminer sont celles où l'esprit doit poser des limites , & tracer , avec justesse , une ligne de démarcation entre des principes qui se combattent. Il est des problèmes politiques de la plus haute importance , où cette difficulté n'existe point. Ainsi , la distribution des Pouvoirs , leur séparation , la composition du Corps Législatif , toutes ces dispositions politiques & plusieurs autres exigent , sans doute , des vues justes & un regard étendu ; mais il faut un genre d'esprit de plus pour la solution des questions que je viens de désigner , & dans le nombre ,

aucune, sans exception, ne présente autant de degrés à parcourir, autant d'incertitudes à fixer, que le choix prudent & réfléchi des moyens nécessaires pour donner au Pouvoir Exécutif l'action dont il a besoin, & pour remplir ce but, sans offenser & sans mettre en péril la liberté politique. La tâche est difficile, & l'on ne peut y suffire, ni par cette force de raisonnement, qui de propositions en propositions, s'élève à la vérité, ni par cet esprit métaphysique, qui l'atteint quelquefois dans son vol plus rapide; c'est vers un terme mobile que la pensée est appelée; c'est vers un but, signalé de diverses manières, qu'elle doit diriger sa marche. Elle a des forces incertaines à calculer, des oppositions apparentes à concilier, des limites vagues à fixer, & le système général de proportion qu'elle doit observer, dépend d'une infinité de combinaisons & de rapports. Il faut donc une réunion de divers genres d'esprit pour organiser convenablement le Pouvoir Exécutif dans un grand Empire, surtout lors-

que les bases anciennes ont été renversées, & lorsque le terrain sur lequel elles repositoient, remué dans tous les sens, n'indique plus aucune trace d'édifice.

Tout sembloit donc avertir l'Assemblée Nationale, qu'elle avoit besoin de chercher un modèle, non pour s'y conformer servilement, mais pour fixer ses idées au milieu du vuide immense dont son génie destructeur l'avoit environnée. Ce modèle étoit placé près d'elle & c'est notre malheur ; car s'il n'eût pas existé sur les rives de la Tamise, & qu'il nous eût été transmis simplement par de vieilles traditions, extraites du chinois ou de l'arabe & trouvées par hasard dans une bibliothèque, ou mystérieusement confiées aux chefs de nos Législateurs, leur amour-propre inventeur auroit mis en doute, peut-être, si ce n'étoit pas créer des idées, que de les prendre au bout du monde, ou dans le vieux temps, & nous aurions aujourd'hui le Gouvernement des Anglois perfectionné, Gouvernement plus libre que

Je nôtre, en son état présent, & sûrement plus heureux. Nous aurions eu, au moins, un Pouvoir Exécutif en état de maintenir l'ordre public, sans exciter aucun ombrage sur le maintien de la Constitution ; & comme l'opinion de la Nation auroit pu être dirigée avec plus de facilité vers des idées sages & éprouvées, que vers des systêmes exagérés & sans modèle, le plus parfait contentement du moment présent se fût réuni à la certitude de sa durée, & la paix générale en eût été le premier présage. Ah ! que de grands événemens tiennent à de petites causes ! cette vérité commune n'eût jamais une application plus réelle & plus importante, que dans la circonstance politique où nous nous sommes trouvés & où nous nous trouvons encore.

Je ramène l'attention vers le Pouvoir Exécutif, vers cette partie de la Constitution qui s'unit cependant à toutes les autres. Voici comment l'exemple de l'Angleterre auroit pu diriger, ce me semble, la méditation des Législateurs de la France. Ils avoient

à combiner, à organiser un Pouvoir, le garant de l'ordre public, le principe de toute l'action d'un Gouvernement; & puisque la prudence ne leur permettoit pas de prendre pour seuls guides, dans une disposition si grave, de simples pressentimens, de simples conjectures, ils devoient chercher à acquérir une connoissance exacte de tous les élémens qui composent ce Pouvoir, dans la Monarchie la plus tempérée de l'Europe; & informés, comme ils auroient pu l'être, en même temps, que le Gouvernement Anglois, avec toutes ses prérogatives, n'a des moyens qu'au plus juste & presque à fleur de corde, s'il est permis de s'exprimer ainsi, pour entretenir l'ordre & prévenir les abus de la liberté; ils auroient été conduits naturellement à raccorder au moins leurs idées avec des observations si instructives. Avertis, en effet, par cent années d'expérience d'un peuple voisin, qu'il falloit chez une Nation libre, une telle réunion de moyens & de prérogatives pour assurer l'action du Pouvoir

Exécutif, si quelques parties de cet ensemble leur avoient présenté des inconvéniens, leur avoient donné de l'ombrage, ils auroient pu les remplacer d'une autre manière; mais sûrs d'un objet de comparaison, & l'ayant toujours présent à leur pensée, même en s'en écartant, ils n'auroient pu s'égarer.

Voilà, ce me semble, qu'elle eut été la marche la plus simple, & celle qu'auroit sûrement conseillée aux Législateurs de la France, non pas la vanité, non pas un amour-propre d'auteur, non pas une présomptueuse confiance, mais ce gros bon sens, devant lequel je m'agenouille chaque jour avec plus de respect, en voyant combien, dans toutes les affaires, nous payons chèrement le mépris qu'on a pour lui, ou les dédains qu'on lui témoigne. Ah! vous qui le croyez placé si bas, vous, nos grands métaphysiciens, vous l'auriez rencontré, peut-être, si, en promenant l'Assemblée dans votre cercle aérien, vous aviez pu donner à votre char ailé, un degré d'ascension de plus.

Une grande question devoit , fans doute , être traitée , en cherchant une instruction dans l'examen des divers élémens qui composent le Pouvoir Exécutif d'Angleterre ; il étoit raisonnable de considérer si le degré de force dont on avoit investi ce Pouvoir , avoit porté quelque atteinte à la liberté publique ; & supposant pour un moment qu'on eut été conduit à cette opinion , l'on eût cherché à se garantir d'un pareil danger ; mais à aucune condition l'on n'auroit abandonné la sûreté de l'ordre public & la tranquillité intérieure , biens précieux , biens inestimables & dont les hommes ont voulu s'assurer la jouissance , lorsqu'ils ont renoncé à leur indépendance individuelle , pour se réunir en société.

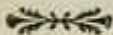
On auroit vu , néanmoins , en étudiant l'histoire d'Angleterre , depuis la révolution de 1688 , on auroit vu que la Constitution nationale , respectueusement maintenue , n'avoit éprouvé aucune altération importante , & que la liberté politique étoit

restée inaltérable sous la garde de tous les Pouvoirs ; vérités essentielles , & que je développerai plus particulièrement.

Quel aide , quel secours nous eut offert l'expérience , si nous avions voulu la consulter ? c'est elle , cependant , je ne puis trop le dire , c'est elle qui nous présente l'extrait des lumières de tous les hommes & de tous les temps , & qui en tournant , sans cesse , son fuseau autour des idées les plus fines & les plus imperceptibles , dans leur origine , leur donne enfin toute la consistance nécessaire pour notre usage ; mais alors , malheureusement , elles prennent le nom de maximes communes , & nous commençons à les mépriser. Le moment arrive cependant , où , après avoir défait nous-mêmes indiscrètement le lien qui les rassemble , nous retrouvons , dans leur composition , tous les esprits & toutes les pensées.

Je me propose , dans les chapitres suivans , de former un parallèle entre l'organisation du Pouvoir Exécutif en Angleterre , & les

éléments divers qui composent aujourd'hui ce même Pouvoir parmi nous : cette comparaison ne servira pas seulement à montrer évidemment l'extrême foiblesse de l'autorité qui doit veiller , en France , au maintien de l'ordre public , elle me conduira , de plus , à justifier naturellement ce que j'ai dit dans le commencement de cet ouvrage , sur l'union intime qui existe entre la formation du Pouvoir Exécutif , considérée dans tous ses rapports , & les diverses lois constitutionnelles d'une Nation. C'est , je le crois , en appliquant les idées générales à des objets réels , qu'elles deviennent plus instructives , ou qu'elles sont du moins plus aisément conçues.



C H A P I T R E I V.

Composition du Pouvoir Législatif.

ON ne peut arrêter aujourd'hui ses regards sur l'état politique de la France & de l'Angleterre, sans être frappé d'une grande vérité, c'est que, dans l'un des deux pays, avec la plus parfaite liberté civile & politique, on a su, d'une main habile, entretenir l'harmonie sociale, protéger l'ordre public & assurer l'action du Gouvernement, & que dans l'autre, indiscretement, on a mis en péril tous ces biens, on les a tous livrés au hasard.

Cette proposition mérite d'être considérée sous différens rapports, & pour la développer, j'examinerai plusieurs parties du système civil & politique des deux Royaumes, je montrerai leur connexion avec la constitution du Pouvoir Exécutif, & je ferai con-

noître en même temps les relations de ce Pouvoir avec l'ordre & la liberté, avec l'ordre & l'égalité. Je me resserrerai dans les vues principales, & laissant aux hommes d'esprit la place dûe à leurs réflexions, je m'attacherai, surtout, à cette méthode qui sert à former un lien entre les opinions incertaines.

Je fixerai d'abord l'attention sur la composition du Pouvoir Législatif, ce commencement de l'ordonnance sociale.

Chacun fait qu'en Angleterre le Corps Législatif, sous le nom de *Parlement*, est formé de deux Chambres; la réunion de leurs vœux constitue la loi, & cette loi reçoit son complément par l'adhésion du Monarque.

Chacun fait aussi, que l'une de ces deux sections du Corps Législatif, sous la dénomination de *Chambre des Communes*, est composée de Députés élus par la Nation, & que l'autre sous la dénomination de *Chambre Haute*, est composée des Pairs du Royaume, dignité héréditaire & d'investiture Royale,

On apperçoit d'un coup-d'œil la majesté

d'un Corps Législatif, constitué de cette manière, & l'ascendant qu'il doit avoir sur l'opinion publique, sur cette opinion, non pas telle qu'on veut la faire, à l'aide des idées factices ou des sentimens contraints, mais sur cette opinion, comme elle existe, & comme elle doit exister dans nos pays de l'Europe, & au milieu des circonstances immuables qui nous régissent.

La Chambre des Communes, de même que toutes les Assemblées électives, représente ou figure du moins le vœu général, vœu mobile par sa généralité même, & par les élémens passionnés dont cette généralité se compose. Une telle section du Corps Législatif, la plus puissante en nombre, en crédit, en énergie, se trouve donc placée sagement près d'une autre section, qui, moins nombreuse, mais stable dans son état & dans ses fonctions, représente ainsi plus particulièrement l'intérêt constant du Royaume.

Il y a donc un caractère d'harmonie, & quelque chose encore de compacte & d'af-

fermi dans la réunion de ces deux Chambres, & l'on voit, comment elles se prêtent une mutuelle assistance pour obtenir la considération, dont un Corps Législatif ne fau- roit se passer; & comment elles acquiè- rent ensemble la force nécessaire, pour défen- dre la raison contre les entreprises des esprits inquiets & les incursions des mau- vais génies.

Il n'en est pas de même d'un Corps Législatif, composé, comme en France, d'une Chambre unique, elle devient bientôt l'objet & le point de mire de toutes les passions; cha- cun étant averti qu'il suffit d'une seule majori- té d'opinions pour décider des plus grands intérêts de l'Empire, les combinaisons exté- rieures se forment, les sociétés particulières, les clubs politiques en préparent le succès, & ils ne tardent pas à s'instruire dans l'art de diriger une Assemblée délibérante, dans l'art de la mettre en mouvement, & par des intrigues, & par de faux bruits, & par des écrits alarmans, & par tous les autres gen-

res de domination. Toutes ces manœuvres seroient déjouées si le suffrage de deux Chambres étoit nécessaire pour la confection des lois ; l'esprit de faction cesseroit alors d'être encouragé , & les causes d'une infinité de désordres n'existeroient plus. La morale gagneroit encore , d'une autre manière , à ce changement , car son autorité est entièrement perdue , lorsqu'une grande partie de la Nation est détournée d'une vie domestique & laborieuse , pour se livrer , sans mesure , aux passions politiques & aux divers complôts dont ces passions donnent l'idée.

L'Assemblée Nationale croit régner seule lorsqu'elle est seule Législatrice , mais connoît-elle la part qu'elle est obligée de faire à ses associés inconstitutionnels ? Cette part est incalculable , car il n'est pas rare aux hommes qui , parlent de peur , ou qui agissent d'imitation , d'aller au-delà des opinions de leurs dominateurs , afin de se donner , par cette exagération , un caractère de volonté libre. La Chambre des Communes d'Angle-

terre aimeroit mieux avoir à se concilier avec deux Chambres Hautes, que d'exister sous le joug où l'Assemblée de France se trouve placée. Il est terrible le joug qui ne vous laisse pas seulement l'indépendance de vos opinions & la franchise de vos pensées, & je ne fais quelle autorité peut être désirable à de pareilles conditions, je ne fais quelle dignité civile peut être honorable à ce prix.

N'en doutons point, il existe en France deux sections Législatives, mais deux sections organisées de la manière la plus monstrueuse ; l'une est l'Assemblée Nationale ; l'autre, cette réunion de sociétés politiques avec lesquelles on l'oblige de se raccorder ; & l'on se tromperoit si l'on imaginoit qu'en détruisant ces sociétés le mal seroit réparé, car elles constituent la force du Corps Législatif, & suppléent à l'inconsidération qui seroit l'effet inévitable de sa composition. Le respect, aujourd'hui, ne peut plus être imposé que par la puissance du nombre, c'est une conséquence du système d'égalité par-

faite quand il est établi dans un vaste Royaume , réflexion majeure , & que je développerai plus particulièrement dans un autre endroit de cet ouvrage.

Nous venons de fixer l'attention sur les avantages de la division régulière du Corps Législatif en deux Chambres , mais nous n'avons encore considéré cette question que dans ses rapports avec les mouvemens populaires , avec l'esprit de faction ou de turbulence ; nous devons maintenant faire observer qu'une pareille Constitution auroit la plus heureuse influence sur les délibérations même du Corps Législatif.

Il n'est pas possible de soumettre les opinions d'un Corps Législatif à aucune espèce de censure régulière , puisque , de cette manière , l'idée si nécessaire de sa supériorité n'existeroit plus ; cependant , pour être un Corps Législatif , on n'est pas moins une Assemblée soumise à toutes les erreurs , à toutes les indiscretions , & à toutes les foiblesses qui forment l'appanage de l'humanité.

C'étoit

C'étoit donc une belle idée , & une idée vraiment ingénieuse , que d'avoir établi cette censure , au sein même du Corps Législatif , en le composant de deux Chambres. L'une & l'autre sont alors obligées de se former un modèle de sagesse , & de l'avoir présent à l'esprit , puisque , dans les circonstances ordinaires , cette sagesse devient le point de réunion le plus assuré. Il n'en est pas de même d'une Chambre unique , c'est par des idées extrêmes qu'elle doit chercher à se signaler , ces idées étant les seules qui soient entendues du nombreux & mobile parterre , dont elle recherche le suffrage & les applaudissemens. La rejection de l'idée des deux Chambres , pour la composition du Corps Législatif , & la formation de ce Corps dans une seule Assemblée délibérante , est presque une préférence donnée à l'empire des passions sur l'autorité de la sagesse. Qui ne fait avec quelle facilité l'on peut enlever les opinions , ou par l'adresse du raisonnement , ou par le mouvement du langage , surtout lorsqu'on

faist certaines circonstances pour agir sur les esprits ? On a bien mis pour condition, dans la Constitution Françoisse, que les Projets de loi devoient être lus trois fois, à huit jours de distance, mais en même temps, on a permis de s'écarter de cette règle dans les cas *d'urgence*, & cette urgence, décrétée à chaque instant, est devenue une simple formule. Enfin, comme les altercations & les querelles sont plus fréquentes à la table des gros joueurs, qu'à toute autre, de même, lorsqu'une Assemblée décide à elle seule des destins de l'Empire, les divisions, les haines, les jalousies doivent y régner avec plus de force, que si elle représentoit seulement une des portions du Pouvoir Législatif.

Aucune de ces observations n'est applicable à la Constitution d'Angleterre, & son affermissement, sa confiance, le calme qu'elle répand, la sage combinaison des lois, leur exacte observation, & l'action régulière du Pouvoir Exécutif, toutes ces heureuses circonstances se rapportent en grande partie

à la division du Corps Législatif en deux Chambres, dont les opinions réunies fixent tous les sentimens, captivent le respect & entraînent à l'obéissance.

La composition de la première de ces Chambres, concourt encore au même but, mais sous un aspect différent. La majesté du Trône, si nécessaire au maintien de l'ordre public & au paisible exercice de l'administration, cette majesté imposante est essentiellement conservée au Roi d'Angleterre, par l'existence & la médiation des Pairs du Royaume; ils servent d'accompagnement & de soutien à la dignité du Monarque, & d'échelon nécessaire aux idées & aux sentimens de respect pour le rang suprême. L'opinion des hommes a besoin de ces gradations &, j'oserois dire, de ces préparatifs, pour se former à la conception d'une supériorité sans égale. Une trop grande distance entre le peuple & le Prince égareroit l'imagination, une distance trop rapprochée introduiroit tous les dangers de l'habitude & de la fami-

liarité. C'est une idée extraordinaire que celle d'un Roi, il faut, tant qu'on la trouve bonne, l'environner de l'opinion publique, de cette opinion qui lui sert d'appui, & qui elle-même a besoin d'un grand ménagement & d'une soigneuse culture.

C'est pour être fidèle au système d'égalité parfaite, ou pour en maintenir la forfanterie, que l'Assemblée Nationale a rejeté l'institution des deux Chambres, dont l'Angleterre & l'Amérique nous ont donné l'exemple; mais lorsqu'on adopte deux exceptions à ce système, aussi grandes que l'institution d'un Monarque à l'une des extrémités de l'ordonnance sociale, & à l'autre, l'exclusion absolue de tout état politique, prononcée contre ceux qui ne payent pas une certaine mesure d'imposition, on a peine à comprendre par quel motif, le nivellement le plus rigoureux étoit nécessaire entre ces deux termes.

On s'est mépris, de plus d'une manière, dans le système de vanité jalouse, auquel on s'est abandonné, après l'avoir revêtu, comme

il convenoit, d'un beau vernis philosophique. On n'a voulu qu'une seule Chambre & qu'un seul rang, mais en isolant ainsi l'Assemblée Législative de tous les appuis que présentent nos anciennes mœurs, & en se fiant trop rapidement à leur métamorphose, il n'est pas sûr que l'inconsidération de ces Assemblées ne précède le changement complet des opinions. On eut adopté, sans doute, une marche plus sûre, si, dans un Gouvernement Monarchique, on avoit accru le relief de la Chambre des Députés du peuple, en l'unissant à une autre, composée des hommes les plus considérables de la Nation, par leur rang & l'étendue de leurs propriétés territoriales, & en réservant, toutefois, à la Chambre des Députés une grande puissance, & l'initiative de droit sur toutes les matières de contribution & de finances.

L'Assemblée Constituante n'a montré aucune connoissance des effets de l'imagination sur un grand peuple; elle a présumé qu'elle créeroit la majesté du Trône & la majesté

du Corps Législatif, fans le secours d'aucune idée accessoire à l'empire de la loi ; le temps lui prouve déjà qu'elle s'est trompée, & le lui prouvera bien davantage, lorsqu'un premier entouffiasme ne soutiendra plus les opinions nouvelles, & qu'il les laissera sous la seule protection du raisonnement.

Les Anglois, qui ont médité plus longtemps que nous sur les constitutions politiques, cesseroient de croire à la longue durée de leur Gouvernement Monarchique, si, par une révolution inattendue, la Chambre des Communes composoit jamais à elle seule le Corps Législatif. Les hommes sont tous entraînés par un mouvement en avant, c'est l'effet inévitable de l'agitation de leurs facultés morales, & de la direction particulière de leur imagination ; ainsi les Communes ne tarderoient pas à ferrer de trop près le Monarque, si les Pairs ne recevoient plus leur première pression ; elles auroient bientôt froissé cette opinion qui environne le Trône, & qui constitue sa grandeur conven-

tionnelle; & après avoir altéré la considération du Monarque, elles le rendroient, sans y penser, inutile à l'Etat, & l'équilibre du Gouvernement seroit entièrement détruit.

Cependant, si l'on peut raisonner ainsi, dans un pays où la Chambre des Représentans de la Nation est toute composée d'hommes distingués par leur éducation, & liés à l'intérêt de l'Etat, par une grande propriété territoriale (1), avec quelle force de plus, n'a-t-on pas droit d'appliquer les mêmes réflexions à une Assemblée Législative, où l'on est appelé, où l'on prend séance, sans avoir fait preuve d'aucune fortune?

Cette différence remarquable, entre les deux pays, a des conséquences infinies & des rapports immédiats avec le Pouvoir Exécutif, puisque la tâche de ce Pouvoir est

(1) Les Anglois exigent, pour les Représentans des Comtés, la possession, depuis une année, d'un revenu de six cents livres sterling (quatorze mille francs de France, espèces), & pour les Représentans des villes une possession d'un revenu de trois cents livres sterling.

diminuée à mesure que le respect pour les lois est augmenté. Or, jusques à ce que les opinions les plus anciennes & les plus naturelles soient absolument changées, les citoyens attachés au bien de l'Etat, par les liens de la propriété, & à qui la fortune a donné le moyen d'acquérir les divers genres de supériorités attachés à l'éducation, de tels hommes donneront toujours aux lois, qui seront leur ouvrage, un caractère plus imposant. Ne perdons jamais de vue, que l'obéissance du grand nombre aux délibérations de quelques-uns, est un résultat singulier dans l'ordre moral; c'est donc courir un grand hasard, que de négliger aucun des moyens propres à agir sur l'opinion des hommes. On peut quelque temps, à l'aide des punitions multipliées, émanées de la force, se passer du respect; mais ce sentiment est essentiellement nécessaire au mouvement doux, régulier & durable, d'une organisation politique.

L'idée, sans doute, qui se présente la pre-

mière, lorsqu'on donne tête baissée dans les principes généraux, c'est qu'en nos propres affaires, le choix le plus libre est de droit naturel; mais ces premiers élans philosophiques n'atteignent pas toujours aux vérités usuelles; l'erreur se trouve ici dans le mot de *choix*, dans ce mot, qui annonce une impulsion réfléchie vers ce qui nous convient le mieux. L'application de cette définition ne souffre aucune difficulté, lorsqu'on se représente un homme, au milieu du petit cercle de ses intérêts particuliers, dirigé par des lumières suffisantes, vers ce qui lui est le plus avantageux, & exprimant ses vœux d'une manière distincte; mais aucune de ces circonstances n'est applicable aux actes, destinés à désigner les Deputés du peuple aux Assemblées Nationales. Les nomme-t-il lui-même, c'est le plus souvent sur l'opinion d'autrui qu'il se décide: les nomme-t-il, par la médiation d'un Corps d'Electeurs, au choix desquels il a concouru, il court les hafards attachés, tantôt à leurs passions, tantôt à

leur aveugle prédilection : enfin , la majorité des suffrages , entraînant le consentement de la minorité , c'est quelquefois un petit nombre de voix qui détermine les préférences. Ce n'est donc pas une violation des droits du peuple , que de lui donner pour guide son véritable intérêt , lorsque cet intérêt peut être interprété par des Législateurs , dans la sagesse desquels il a mis sa confiance ; car cet intérêt est bien plus le gage de son opinion , que son opinion n'est le gage de son intérêt.

Si donc l'Assemblée Nationale avoit pensé comme les Anglois , comme les Américains , comme toutes les nations , qu'une propriété , & une propriété importante , garantissoit l'attachement des citoyens à l'ordre public , & aux intérêts de l'État , elle eut servi le peuple , elle eut servi la Nation , en faisant de cette propriété une condition de l'avancement au rang de Législateur. (1)

(1) J'ai souvent regretté que les Notables , assemblés en 1788 , n'eussent pas fait de la propriété une condition de l'éligibilité aux Etats Généraux. Le Roi , fortifié par

Un homme qui n'est pas propriétaire, n'est pas un citoyen complet, puisqu'il est sans intérêt au plus grand nombre des affaires publiques, & je n'entends pas comment des Députés aux Assemblées Nationales, n'ayant pour toute possession qu'un riche fonds de paroles, se permettent d'influer, par toutes fortes de moyens, sur la décision des controverses, dont le résultat leur est personnellement indifférent, ou ne les atteint tout au plus que par des affinités philosophiques. Ainsi des hommes, bien sûrs de ne prendre part aux hasards de la guerre, que par des exclamations & par des *bravos*, bien sûrs encore de n'avoir à gémir, ni sur leurs champs ravagés, ni sur leurs maisons incendiées, ne sont pas moins les ardens promoteurs des rixes politiques. Que des milliers d'hommes passent, en un jour, de la vie à la mort, à travers les cris de la douleur & du désespoir,

leur opinion, auroit, je le crois, adopté cette disposition, mais ils ont, au contraire, été plus faciles qu'on ne l'étoit autrefois, du moins pour l'admission des Nobles.

cela ne leur fait rien , ils n'ont pris à eux que la partie de l'apothéose. Que d'autres aient leur fortune bouleversée par le désordre des finances, la suite ordinaire des troubles politiques, cela ne leur fait rien encore, ils savent que la leur est placée dans l'asile impénétrable du néant. En vérité, c'est avoir une bien haute idée du titre que donne le lieu de la naissance, ou du premier ondoyement, pour imaginer, qu'avec un simple extrait baptistaire, signé par un Curé de village, on a le droit de venir prêcher la ruine d'une Nation & les sacrifices de tout genre auxquels on ne sera point associé. Rien ne paroît plus bizarre qu'une telle prétention, surtout, quand on rapproche sa petite origine de la grandeur de ses conséquences.

On demandera, si la Constitution n'a pas servi le Pouvoir Exécutif, en dispensant les Députés au Corps Législatif, de faire aucune preuve de propriété, puisque, de cette manière, il y a plus de chances pour agir sur eux, par des moyens secrets.

Une telle question obligeroit à se rendre compte du rang politique qu'il faut assigner à la corruption. Elle peut suppléer, dans certains Gouvernemens, à un défaut de proportion entre les différens Pouvoirs établis; mais, lorsqu'on organise ces mêmes Pouvoirs, ou lorsqu'on se place par la pensée avant l'œuvre de la Constitution, on n'imaginera jamais de favoriser la corruption, pour en faire un des élémens destinés à composer l'autorité du Gouvernement; car, laissant à part un moment l'immoralité d'un pareil systéme, il est évident que toute force, dont le degré de pression est incertain, ne peut être admise dans les combinaisons des Législateurs. C'est par le prudent accord de toutes les parties de la constitution sociale, qu'il faut prévenir les abus de pouvoir, & ce n'est jamais par ces abus que l'on doit assurer l'harmonie politique.

L'Assemblée, prise en masse, a souvent montré sa défiance sur les moyens de corruption; mais quand on a mis en question,

dé temps à autre , si elle ne devoit pas se contenter d'une plus petite rétribution , ou , si elle ne devoit pas en sacrifier momentanément une partie , pour des actes de bienfaisance , il s'est toujours trouvé des Orateurs qui ont éloigné les esprits de cette mesure , en insistant sur la nécessité d'assurer aux Députés Législateurs , un salaire suffisant pour les tenir à l'abri des suggestions de l'intérêt personnel ; mais la certitude de dix-huit francs par jour , pendant deux ans , n'est pas une puissante sauve-garde , & du moment que , pour retenir en entier ce pécule , on mettoit en avant des principes de moralité , il est surprenant qu'on n'ait pas regardé comme un moyen d'indépendance , plus naturel & plus vraisemblable , la nécessité d'une propriété , pour être admis à régler le destin de la France.

Mais une plus grande idée se présente à moi , en réfléchissant sur cet important sujet. Ce qu'on vante le plus dans le Gouvernement d'Angleterre , c'est l'équilibre éta-

bli entre les différens Pouvoirs , & l'on attribue à cette sage combinaison , la stabilité d'une Constitution si renommée. Les uns s'expriment ainsi , guidés par une réflexion éclairée , & les autres , par imitation , répètent les mêmes paroles avec plus de force. Je ne contesterai point cette opinion , mais il en est une particulière , que je me permettrai de présenter. Je crois que la consistance du Gouvernement Anglois , n'est pas uniquement dûe à la balance des autorités , mais qu'il faut l'attribuer encore essentiellement aux justes & sages rapports , aux rapports nuancés , s'il est permis de s'exprimer ainsi , établis entre l'Etat & la considération des personnes qui doivent exercer ces différens Pouvoirs. Je vois en Angleterre une Chambre des Communes , composée des Représentans de la Nation , une Chambre des Pairs & un Monarque dépositaire du Pouvoir Exécutif : or , je dis que l'union de ces trois Pouvoirs tient , en grande partie , à la transition douce & mesurée , qui existe

dans l'opinion entre la majesté du Prince , la haute dignité des Pairs du Royaume & la considération personnelle des Députés des Communes , à titre de propriétaires , à titre d'hommes distingués par leur éducation ; & j'ajouterai que l'harmonie de la Constitution cesseroit peut-être également , & si les Pairs ne seroient pas d'intermédiaires entre le Monarque & les Représentans des Communes , & si la considération personnelle du plus grand nombre de ces Représentans , ne les élevoit pas à une petite distance de l'éminence sociale où les Pairs se trouvent placés. Je soumets ces pensées à la révision des hommes , capables d'étendre au loin leurs regards , mais je m'abuserois fort si elles ne renfermoient pas une vérité , & une vérité très-importante.

On ne peut établir une harmonie politique entre les divers Pouvoirs , par le seul effet d'une surveillance ombrageuse & d'une défiance mutuelle ; c'est tout au plus ainsi que des pays voisins se tiennent en respect

à l'aide de leurs citadelles, de leurs remparts & de leurs troupes réglées; mais les Pouvoirs dont un Gouvernement est composé, ces Pouvoirs entremêlés de tant de manières & dont l'exercice est remis à des hommes ou foibles ou passionnés, comment feroient-ils en accord, comment resteroient-ils à leur place sans des rapports artistement gradués? on auroit besoin, pour renoncer à ces principes d'union, & pour y suppléer par les lois d'équilibre, de poser, si je puis m'exprimer ainsi, une sentinelle aux confins de toutes les vanités, de tous les amours propres, de toutes les ambitions. Ce sont donc les liens, plus que les contrepoids, les proportions, plus que les distances, les convenances, plus que la vigilance, qui contribuent à l'harmonie des Gouvernemens; & si l'on arrête continuellement l'attention des Législateurs sur la nécessité de balancer une force par une autre, & non sur l'avantage de les réunir avec sagesse & par des moyens naturels,

c'est que, dans les idées morales, comme dans les objets physiques, les nuances nous échappent, tandis que les contrastes attirent & fixent toujours nos regards.

L'Assemblée Nationale croit avoir détruit la nécessité des proportions dans l'ordre politique, en abattant tout & en établissant, par des moyens de force, le niveau le plus absolu; mais il reste un Monarque, & il faut des échelons qui descendent de son Trône jusques aux vastes plaines de l'égalité; mais il reste un grand Peuple, & il faut que, sans le secours habituel des punitions & des vengeances, il respecte ses camarades Législateurs, & qu'il obéisse à leurs décrets. Voilà bien des problèmes, on pouvoit ne les pas résoudre, mais on devoit au moins les examiner.

On ne doit pas perdre de vue, que la première Assemblée Nationale a eu des moyens de relief que n'auront pas les autres; car non-seulement, elle a été composée en partie d'hommes marquans dans les anciens

Ordres de la Noblesse & du Clergé, mais de plus, la grandeur de sa tâche, son esprit entreprenant, ses combats, ses succès, en lui procurant beaucoup d'ennemis, lui ont donné beaucoup d'éclat. Je ne puis apprécier encore le degré de lustre que recevra la seconde Assemblée, de son affiliation à tant d'événemens mémorables & de la gravité des circonstances où elle se trouve placée; mais à l'avenir, c'est d'eux-mêmes, c'est de leurs propres personnes que les Législateurs auront à tirer leur principale considération, & je finis par une réflexion très-hardie, mais qui n'est pas sans liaison avec l'un des caractères distinctifs de la Nation Française. Jamais plus vaste édifice n'a été entrepris que celui de sa nouvelle Constitution politique, les combinaisons, les travaux de sept à huit cent architectes, y ont été consacrés, & deux fois la terre avoit tourné autour du soleil que cette immense tâche n'étoit pas achevée; l'on a cumulé pierres sur pierres, l'on a entassé matériaux sur ma-

tériaux , l'on a élevé machines sur machines , & l'on est effrayé , à l'aspect de ce prodigieux amoncellement , qui semble braver la main du temps. Eh bien , je doute que la solidité de cette œuvre imposante , de cette œuvre de tant de jours , put résister à l'impression que feroit une seule fois sur les esprits la composition ignoble ou ridicule d'une Assemblée Nationale. Il faut se garder d'un semblable accident plus que d'une armée étrangère , car , malgré les métamorphoses dont nous sommes les témoins , aucun Peuple , je le crois , ne recevra jamais autant d'impression que la Nation Françoisise de la disconvenance des tons , & des manières : cette sensation , la plus subtile de toutes , survivroit encore , je le crois , à l'aménité de ses mœurs , ou se foudroit du moins la dernière à la main terrible des réformateurs ; on peut , en signe du plus haut civisme , couper ses cheveux par derrière , ou se les faire tomber sur le front à larges bandes , mais on ne travestit pas de même son génie & son naturel , & il est beau-

coup plus aisé de se donner un ridicule , que de se faire insensible à celui d'autrui.

Qu'on prenne garde , cependant , à ce mépris des formes , introduit par nos garçons philosophes , à ce mépris dont ils se parent pour toutes les idées qui ne dérivent pas , en droite ligne , du petit nombre d'abstractions que leur cerveau peut contenir. L'expérience apprendra que les proportions de pouvoir , ce grand ouvrage des Législateurs , ne fauroient se soutenir sans l'assistance de l'opinion , & cette opinion , continuellement agitée par les nombreux élémens dont elle est composée , s'attachera toujours aux personnes , comme à un centre de repos.

Ces dernières réflexions n'auront pas une application frappante , tant que l'ardeur actuelle subsistera ; car cette ardeur & ses motifs relèvent , dans notre imagination , & les hommes & les caractères ; mais tout s'affoiblit avec le temps , & c'est pour les jours de calme & de tempérance , c'est pour ces longs périodes de la vie politique que les lois perpétuelles doivent être faites.

C H A P I T R E V.

*Participation du Monarque au Pouvoir
Législatif.*

ON vient de voir de quelle manière la composition du Corps Législatif, en influant sur les sentimens de respect & d'obéissance envers les lois, seconde ou contrarie le Gouvernement dans l'exercice des devoirs qui lui sont confiés. On concevra plus facilement encore, comment l'intervention du Chef de l'Etat dans les Actes Législatifs, comment sa participation à cette solemnité politique, ont un rapport intime avec la dignité du Trône, & avec l'autorité du Pouvoir dont le Monarque est dépositaire.

Aucun Bill du Parlement d'Angleterre n'a force de loi sans l'adhésion du Monarque, & les Décrets d'accusation, connus sous le

nom de *Bills of impeachment*, sont les seuls exceptés de cette règle générale.

Il n'en est pas de même en France. La nouvelle Constitution a imposé diverses restrictions au droit de Sanction, les unes limitent sa durée, les autres circonscrivent son application.

Le droit d'opposition que la Constitution accorde au Monarque, ce droit connu sous le nom de *Vêto suspensif*, ne peut arrêter l'effet d'une loi nouvelle, lorsque trois Législatures consécutives ont persisté dans le même vœu ; au lieu qu'en Angleterre une loi n'est jamais complète, sans l'assentiment du Monarque, & cette belle prérogative établit une différence marquante entre l'éclat des deux Couronnes.

Cette vérité ne détruit point les observations que j'ai déjà faites sur le *Vêto suspensif*, & dans mon dernier ouvrage, & dans un Mémoire rendu public par la voie de l'impression. Ces observations avoient un but particulier : je voulois montrer, que selon

la forme du Gouvernement, un *Véto*, soumis à de certaines restrictions, avoit plus de réalité qu'un droit d'opposition illimité. Ce n'est pas une prérogative de simple parade, ce n'est pas une prérogative dont, comme en Angleterre, on ne fait jamais usage, qui peut suffire dans un système de Gouvernement, où le Corps Législatif est composé d'une seule Chambre. La faculté donnée au Roi d'opposer une résistance à des résolutions hâtives ou inconfidérées, devient alors une sauve-garde précieuse ; & si cette faculté étoit rendue inerte, il n'y auroit plus qu'une puissance, & toute espèce d'équilibre seroit absolument détruit. Il faut donc, pour l'intérêt de l'Etat, que le Roi soit enhardi à faire usage d'un pareil droit, & il ne le seroit jamais au milieu d'une Constitution, où les Pouvoirs sont partagés avec tant d'inégalités, si l'on ne voyoit aucun terme, au refus que feroit le Monarque d'adhérer aux vœux soutenus des Représentans de la Nation. Ces conditions sont à - peu - près remplies par

un droit d'opposition , qui cède à l'insistance de trois Législatures. L'exercice d'un pareil droit n'est , si l'on veut , qu'une sorte d'appel à l'opinion publique ; mais le terme de cet appel est assez long pour amener le triomphe de la raison , & ce triomphe est tout ce qu'il faut à un bon Roi. D'ailleurs , ce même Véto , simplement suspensif pour les lois d'administration générale & qui appartiennent à tous les temps , devient un Véto absolu pour les lois de circonstances , pour les lois uniquement applicables au moment présent. Ce Véto suspensif n'eût jamais été attribué au Roi vers la fin des Sessions de l'Assemblée Constituante , car tout mesuré qu'il est , il détonne avec l'autorité que la Constitution donne au Peuple , & avec l'état de foiblesse auquel on a successivement réduit le Pouvoir Exécutif. Aussi , faudra-t-il encore du ménagement de la part du Gouvernement pour faire usage de ce droit d'opposition. Que feroit - ce s'il étoit absolu dans tous les cas , & dans toutes les

circonstances, & s'il étoit ainsi devenu l'objet de toutes les clameurs, & le prétexte de tous les mécontentemens !

Ce n'est donc pas la limite du droit de Vêto, attribué au Roi, mais la nécessité de cette limite aux termes de la Constitution Françoisise, qui doit être considérée comme une altération à la majesté du Trône.

Aucune des réflexions que je viens de faire sur le Vêto suspensif ne seroit suffisante, si, comme en Angleterre, la modification des articles Constitutionnels étoit soumise à l'approbation du Monarque ; car ces modifications, pouvant intéresser les prérogatives de la Couronne, & le maintien de l'équilibre social, un Vêto d'une durée limitée ne seroit pas applicable à un tel ordre de choses ; mais on ne l'ignore point, c'est à la sanction des lois d'administration, que les prérogatives du Monarque François ont été réduites, & l'on a compris un si grand nombre de dispositions dans les articles de la Constitution, dans ces articles immuables,

dans ces articles indépendans de la volonté du Prince, que l'autorité Royale se trouve encore, par ce moyen, infiniment circonscrite.

Enfin, parmi les lois de simple administration, plusieurs, & des plus importantes, ont été soustraites à la sanction du Roi, telles sont particulièrement les différentes dispositions législatives, *concernant l'exercice de la police constitutionnelle, sur les Administrateurs & sur les Officiers Municipaux*; expression vague, & dont le sens est aisément susceptible d'une extension arbitraire; mais, l'exception la plus extraordinaire, regarde les *Décrets d'établissement, de prorogation, & de perception des contributions publiques*, lesquels, selon la Constitution, ne doivent pas être revêtus de la sanction du Monarque.

On ne pouvoit imaginer une disposition plus dégradante pour la majesté Royale, & l'on a peine à concevoir, que des Législateurs se soient résolus à présenter le Roi comme étranger aux intérêts les plus intimes du peuple? Que signifie donc le titre de

Représentant héréditaire de la Nation , dont la Constitution l'a revêtu , s'il ne doit plus la représenter cette Nation , au moment où l'on traitera des sacrifices qu'on exigera d'elle ? A-t-on pris garde que , dans un Royaume , appelé à payer cinq ou six cents millions , une si vaste contribution couvre tout , environne tout , & saisit les hommes & les choses , par une infinité de rapports connus & inconnus , & que rester en dehors de cette immensité , c'est être moins qu'un Citoyen actif.

Les foibles argumens dont on s'est servi pour engager l'Assemblée à rendre une pareille disposition constitutionnelle , ne devoient pas entrer en balance avec les dangers , attachés à l'inconfidération du Chef de l'Etat & à l'affoiblissement du Pouvoir Exécutif qui en est la suite ; mais cet intérêt si grand , par son union intime avec l'ordre public , n'a pas même été indiqué dans le cours des débats. On ne peut trop le dire , l'Assemblée à toujours agi , comme si elle

croyoit que le Pouvoir, destiné à garantir l'exécution des lois, existoit par lui-même, ou, comme si elle espéroit pouvoir lui donner le mouvement & la vie, par l'efficacité de sa seule parole.

On a dit que les Etats - Généraux avoient joui de tout temps, à eux seuls, du droit de consentir les impôts; sans doute, mais *consentir*, selon la langue françoise, ne représente pas un acte sans concours.

On a dit que le 17 Juin 1789, l'Assemblée Nationale avoit recréé à elle seule, les impôts existans, sans aucune réclamation de la part du Roi; remarque pleine d'astuce, car les impôts étoient établis, ils se percevoient exactement, & l'Assemblée ne faisoit que réunir sa volonté à celle du Monarque, ci-devant manifestée.

On a dit que des contributions, proportionnées aux besoins de l'Etat, étant d'une nécessité absolue, si le Roi refusoit ou différoit sa sanction aux Décrets, qui devoient proroger les impôts à l'époque de chaque

Législature , il en résulteroit un désordre général , qui ébranleroit sa Constitution. Mais si un Roi se conduisoit ainsi , ou il seroit dans le cas de démence prévu par l'Assemblée Nationale , ou il seroit devenu magicien , puisqu'il pourroit impunément s'abstenir de payer les soldats & les matelots , cesser de payer les rentiers , cesser de payer les émolumens de l'Assemblée Nationale , & le phénomène le plus grand de tous , seroit qu'il voulût , pour arriver à toutes ces folies , se priver lui-même de sa liste civile.

Enfin , on a dit encore que le Roi pourroit refuser l'abolition des impôts , onéreux au peuple , ou n'admettre que les projets de contribution favorables aux riches. Une telle supposition peut-elle être présentée sérieusement , tandis que la Constitution a mis le Roi dans la nécessité de rechercher , par-dessus tout , la faveur populaire ?

On appercevoit , sans doute , cette vérité , lorsque , par une supposition absolument inverse de l'hypothèse précédente , on disoit ,

dans une autre partie de la salle , que le Roi , pour se faire aimer , refuseroit son consentement aux impôts les plus désagréables à la multitude , & qu'il disputeroit ainsi de popularité avec les Législateurs. Tout est chimérique dans cette supposition , excepté la rivalité jalouse de l'Assemblée ; aussi , pour s'excuser , l'Orateur , qui entraîna les opinions , crut-il devoir rappeler ce principe , professé trop souvent à la Tribune : *que le Pouvoir Exécutif sera toujours l'ennemi du Pouvoir Législatif*. L'ennemi ! si tel étoit le résultat de la Constitution , quelle plus grande critique seroit-il possible d'en faire ? C'est à les concilier , ces deux Pouvoirs , que tous les soins des Législateurs devoient tendre , & le succès de leurs efforts auroit paru le sceau de leur sagesse.

Ce n'est pas , cependant , sous l'unique rapport de la majesté du Trône , que je trouve à redire à l'article constitutionnel , où l'on écarte la sanction du Roi pour tous les établissemens , toutes les prorogations ,

toutes les perceptions d'impôts ; car si la réunion de deux opinions & de deux volontés, fut jamais nécessaire pour la consécration des Lois Nationales ; si cette réunion fut jamais sollicitée , & par le bien de l'Etat & par l'intérêt des peuples , c'est surtout à l'institution & au choix des impôts que cette vérité mérite d'être appliquée. Il est tel système en ce genre , dont les ramifications s'étendroient jusques aux principes fondamentaux de l'ordre politique , et je vais en donner un seul exemple. Que l'on substituât , comme on en a parlé plus d'une fois , aux impôts dont la quotité est fixée en raison uniforme de tous les revenus fonciers ou mobilières , qu'on y substituât , dis-je , un autre impôt dont la mesure proportionnelle s'accroîtroit , selon l'étendue progressive de chaque propriété particulière , une telle distribution contributive , qui soumettroit les riches à des sacrifices hors de la règle commune , auroit beaucoup de rapport avec ces lois agraires , dont la proposition

position agita si souvent la République Romaine. Le Roi, cependant, le Représentant héréditaire de la Nation, devoit être un simple spectateur d'un pareil bouleversement, & l'on exigeroit encore de lui, toujours selon la Constitution, qu'il proclamât, qu'il fit exécuter cette loi, sous la responsabilité de ses Ministres.

Je dois faire observer encore que, pour la détermination de tous les impôts, l'adhésion du Chef suprême de l'Administration, & l'examen éclairé qui doit précéder son acquiescement, ne peuvent être indifférens au bien de l'Etat. On a dit, que si l'on désiroit de connoître l'opinion des Ministres, on la leur demanderoit, pendant leur présence à l'Assemblée; mais dans quelle qualité donneront-ils leur avis sur un pareil sujet? Ils ne pourront pas le faire au nom de la Nation, puisqu'ils ne seront pas ses Représentans; ils ne pourront pas le faire au nom du Roi, puisque, sur la question des impositions, le vœu du Monarque a été rejeté, & comme

éteint par la loi. Les Ministres, en traitant cette question, & en concourant de leur opinion à une délibération législative, exerceroient donc tout-à-coup une fonction étrangère à la confiance du Roi, & qui n'auroit aucune connexion légale avec les deux Pouvoirs Constitutionnels. Le Monarque, insensiblement, se trouveroit réduit à la qualité d'Electeur de Ministres, & transformé, pour ainsi dire; dans une sorte de scrutin animé, imaginé pour la plus grande commodité des Assemblées Nationales. Tout cela peut être indifférent dans un certain système; mais on doit convenir, au moins, qu'on ne peut accorder avec de telles manières, & avec beaucoup d'autres semblables, la considération du Monarque, la majesté du Trône, la qualité de Chef suprême de l'Administration, l'action du Pouvoir Exécutif, le titre de Représentant héréditaire de la Nation, & aucun des grands avantages attachés au Gouvernement Monarchique.

On a dit que l'Assemblée mettoit l'amour

des peuples pour le Roi, à l'abri de leur inconstance, en ne l'associant point à l'établissement des impôts; mais il n'aura de même aucune part à leur abolition, à leur réduction, à leur allégement; d'ailleurs l'initiative en cette partie ne lui appartenant point, la sanction de simple dignité, qu'on auroit conservée au Chef de l'Etat, n'eut jamais pu lui attirer un reproche.

Je n'entends pas non plus comment on a trouvé de l'accord entre deux idées législatives, qui semblent évidemment se combattre; l'une est l'établissement des impôts, sans l'approbation du Roi, & l'autre l'attribution à son autorité de tous les moyens de protection, nécessaires pour assurer l'exactitude des recouvrements. N'est-ce pas présenter à la négligence de l'Administration, ou à son défaut de volonté, une excuse naturelle? N'est-ce pas lui donner le droit de dire, les obstacles naissent du mauvais choix des contributions ou de leur organisation vicieuse?

N'y a-t-il pas enfin une sorte de contraste & d'inconséquence, à rendre le Monarque absolument étranger au système des contributions, tandis qu'on exige sa sanction pour les dépenses, tandis, surtout, qu'on l'exige pour les emprunts; car on le met ainsi de part dans les engagements, sans l'associer aux moyens destinés à remplir ces promesses.

Les observations les plus simples & les plus communes ramènent souvent à des idées plus élevées, quand ces idées ont un rapport avec le sujet dont on est occupé; & je me dis en ce moment, il est malheureux pour la France, que des routes, depuis long-temps frayées, servent d'avenues au temple de la raison; car s'il eut fallu les ouvrir pour la première fois, nos ardens ouvriers en législation auroient été satisfaits de cet honneur, auroient été contents de cette gloire, & ils nous auroient alors conduits par le plus court & le meilleur chemin.

C H A P I T R E VI.

Limites des Pouvoirs du Corps Législatif.

Révision des articles Constitutionnels.

LES trois volontés réunies de la Chambre des Communes, des Pairs du Royaume & du Monarque, forment en Angleterre le Pouvoir Législatif, & ce Pouvoir, ainsi constitué, n'a proprement aucune limite.

Le dépôt des anciennes lois d'Angleterre a été remis en son entier, sous la garde des trois volontés qui composent le Pouvoir Législatif, & tout ce qu'elles déterminent ensemble est réputé légal.

L'opinion publique couvre de son égide tous les principes qui intéressent essentiellement la liberté Nationale, mais elle laisse aux trois Pouvoirs, qui gouvernent l'Angleterre, à ces trois Pouvoirs admirablement

constitués, la faculté de corriger, ou de modifier les petites imperfections de l'édifice social.

Les Anglois n'apperçoivent pas comment une Assemblée de Députés, convoquée de temps à autre, passeroit en lumières la science réunie des trois guides politiques, auxquels la Nation a donné sa confiance.

Les Anglois, fortis depuis long - temps des écoles de la philosophie législative, ne sont plus à genoux devant ces mots, répétés parmi nous avec tant de faste, devant ces mots imposans de vœu général & de Souveraineté Nationale, devant ces idées vagues, dont l'application régulière est impossible, & qui deviennent une source d'erreurs & de méprises, lorsqu'on les fait sortir du cercle des abstractions, pour en composer des maximes actives & des vérités pratiques.

La volonté générale, la Souveraineté Nationale, ne peuvent jamais exercer une autorité réelle, sans s'être fait connoître, sans

avoir quitté leur essence morale, pour revêtir, en quelque manière, une forme corporelle. Vous, Législateurs François, vous avez reconnu pour interprètes du vœu général un certain nombre de Députés, choisis par des Electeurs à la nomination d'une portion du Peuple, & en soumettant tous ces Députés au même genre de scrutin, vous avez dit néanmoins, que les uns représenteroient la Nation pour les lois d'Administration, & les autres pour les lois Constitutionnelles; ainsi tout est supposition dans cet arrangement, tout est arbitraire. Comment donc entendre que les Anglois soient, comme vous le dites, *bors du principe*, parce qu'eux, sans aucune distinction de circonstances, ont reconnu pour interprètes du vœu général, les sentimens & les pensées du Parlement & du Monarque réunis. Le *principe* consiste, selon vous, dans la Souveraineté de la Nation, dans la suprématie du vœu général, mais la Constitution d'Angleterre n'a pas enfreint ce principe, elle a donné seulement, comme la

Constitution Françoise, un interprète à des autorités purement abstraites, & la question se réduit uniquement à discerner, laquelle des deux Nations s'est le moins méprise dans son choix.

La Nation Angloise n'auroit pas voulu que les bases fondamentales de l'ordonnance sociale pussent être remuées, d'époques en époques, par des Députés investis légalement d'un pareil pouvoir.

La Nation Angloise n'auroit pas voulu non plus, que de légers changemens, mais fortement conseillés par l'expérience, fussent rendus impraticables. Cependant, toute correction qui dépendra d'un système général de redressement, sera constamment incertaine; car on ne sauroit combiner un plan de révision universelle, avec la circonspection que les grandes innovations exigent, & le rendre propre, en même temps, aux amendemens d'une moindre importance.

Ainsi les Anglois, sans allumer, comme

nous, leurs flambeaux aux clartés métaphysiques, mais guidés simplement par la lumière du bon sens ou de l'expérience, par cette lumière moins étincelante, mais plus fixe, les Anglois, dis-je, ont pensé que les mêmes Pouvoirs, dignes de régler leur législation civile & criminelle, leur législation de commerce, leur législation de finance & toutes les parties actives de leur Gouvernement, étoient capables aussi, d'observer le mouvement de leur machine politique, & de porter la main aux rouages, dont le temps auroit affoibli les ressorts, ou dont l'expérience auroit fait connoître l'imperfection primitive.

Les Anglois persuadés que les hommes les plus instruits dans la connoissance du bien de l'État, s'ils ont, en même temps, un intérêt véritable à vouloir ce bien & à l'aimer, sont les meilleurs interprètes du vœu *perpétuel* d'une Nation, de ce vœu plus vaste encore que le vœu général, ont remis la chose publique en son entier, sous la garde

réunie des trois Pouvoirs établis par leur Constitution.

L'opinion publique, dont ces mêmes Pouvoirs font environnés, & le besoin qu'ils ont de compter avec elle, inspirent à la Nation la plus parfaite tranquillité sur l'usage qu'ils se permettront de faire, de l'autorité étendue dont ils sont investis. On ne peut imaginer, en politique, aucun système de précaution, qui ne doive être terminé par la confiance, car les surveillés & les surveillans, les révisés & les révisans font toujours des hommes; ainsi, pourvu que cette confiance soit mise à son rang par les fondateurs d'un ordre social, le but dont ils ont à s'occuper est rempli, d'aussi près, que l'imperfection des choses de ce monde en donne le moyen.

Montrons ici, par un contraste, à quelle imagination bizarre on est forcé de recourir, lorsqu'en formant une Constitution politique, on veut la réparer, comme on l'a construite, à l'aide des soupçons & des défiances.

Le Titre VII de la Constitution Française, présente en détail la manière dont on devra procéder à la révision de cet ouvrage. Je le rapporterai d'abord en entier, afin de mettre les lecteurs à portée de suivre mes remarques avec facilité. (1)

(1) T I T R E VII.

De la révision des Décrets Constitutionnels.

ARTICLE PREMIER.

L'Assemblée Nationale Constituante déclare que la Nation a le droit imprescriptible de changer sa Constitution; & néanmoins, considérant qu'il est plus conforme à l'intérêt national d'user seulement, par les moyens pris dans la Constitution même, du droit d'en réformer les articles dont l'expérience auroit fait sentir les inconvéniens, décrète, qu'il y sera procédé par une Assemblée de Révision, en la forme suivante.

II. Lorsque trois Législatures consécutives, auront émis un vœu uniforme pour le changement de quelque article Constitutionnel, il y aura lieu à la révision demandée.

III. La prochaine Législature & la suivante, ne pourront proposer la réforme d'aucun article Constitutionnel.

IV. Des trois Législatures qui pourront, par la suite, proposer quelques changemens, les deux premières ne

Jetons un coup-d'œil rapide sur cet échafaudage, inventé par nos Législateurs, pour exécuter, ou dans son ensemble, ou dans quelques parties, une reconstruction si prescrite & si éminemment nécessaire.

On apperçoit d'abord, qu'on a rendu

s'occuperont de cet objet que dans les deux derniers mois de leur dernière Session, & la troisième à la fin de sa première Session annuelle, ou au commencement de la seconde.

Leurs délibérations sur cette matière, seront soumises aux mêmes formes que les Actes Législatifs; mais les Décrets par lesquels elles auront émis leur vœu, ne seront pas sujets à la Sanction du Roi.

V. La quatrième Législature, augmentée de deux cents quarante-neuf membres, élus en chaque Département, par doublement du nombre ordinaire qu'il fournit pour sa population, formera l'Assemblée de Révision.

Ces deux cents quarante-neuf membres seront élus, après que la nomination des Représentans au Corps Législatif aura été terminée, & il en sera fait un procès verbal séparé.

L'Assemblée de Révision ne sera composée que d'une Chambre.

VI. Les membres de la troisième Législature, qui aura demandé le changement, ne pourront être élus à l'Assemblée de Révision.

immuables , pendant dix années , non pas un petit nombre de principes dignes d'être éternels , mais 329 articles (2) dont plusieurs sont déjà réprouvés par la voix imposante de l'expérience. Nos premiers Législateurs ont commandé au Gouvernement de marcher , sans lui donner aucun principe de mouvement , & ils ont en même temps

VII. Les membres de l'Assemblée de Révision , après avoir prononcé tous ensemble le serment de vivre libres ou mourir , prêteront individuellement , celui de se borner à statuer sur les objets qui leur auront été soumis par le vœu uniforme des trois Législatures précédentes ; de maintenir au surplus , de tout leur pouvoir , la Constitution du Royaume , décrétée par l'Assemblée Nationale Constituante , aux années 1789 , 1790 & 1791 ; & d'être en tout fidèles à la Nation , à la Loi & au Roi.

VIII. L'Assemblée de Révision sera tenue de s'occuper ensuite , sans délai , des objets qui auront été soumis à son examen : aussitôt que son travail sera terminé , les deux cents quarante-neuf membres , nommés en augmentation , se retireront , sans pouvoir prendre part , en aucun cas , aux Actes Législatifs.

(2) Il n'y a pas 329 articles constitutionnels numérotés , mais plusieurs sont composés d'injonctions différentes , distinguées seulement par des alinéas.

défendu à leurs successeurs de lui prêter secours, & de le délivrer de ses chaînes. Ils ont semé tous les germes de désordre, par un système politique, où nulle proportion n'est observée, & ils ont défendu d'y rétablir l'équilibre, avant le terme qu'ils ont jugé à propos de fixer. Jamais testateurs ne furent plus despotiques, & jamais légataires ne furent néanmoins disposés à plus de soumission & de docilité.

Enfin, quoiqu'on ait rendu moralement possible, après dix ans d'attente, le perfectionnement de la Constitution, on voit, en examinant de près les conditions imposées à toute espèce de changement, que, sans une réunion de circonstances, hors de toutes les règles de probabilité, il n'y auroit aucun moyen de modifier la plus petite partie du nouveau système politique de la France.

Qu'exige-t-on, en effet, pour rendre seulement légale la convocation d'une Assemblée, autorisée à prononcer sur l'admission ou la rejection de tel ou tel amendement

proposé? On demande que trois Législatures *consécutives*, les deux premières écartées, s'accordent parfaitement ensemble, non pas sur un principe, non pas sur une idée générale, mais sur un nouvel article constitutionnel, exprimé par l'une d'elles; avec toute la précision d'un Décret. Supposons donc, que par hasard, trois Législatures consécutives reconnoissent également la nécessité, ou d'exiger une propriété de la part des Députés à l'Assemblée Nationale, ou de former à l'avenir le Corps Législatif de deux Chambres; ou d'accroître les prérogatives Royales, l'unanimité de leur opinion, sur le principe général, ne permettroit pas de convoquer l'Assemblée de Révision, à moins que leur vœu sur la nature même du changement, & leur vœu, manifesté par un Décret, ne fût *uniforme*. Comment, une telle réunion, une telle similitude peut-elle être espérée? je ne connois que des adjectifs dont l'accord avec leurs substantifs, puisse être opéré de cette manière; mais attendre la même

sympathie entre différens amours - propres ; entre des amours - propres d'auteur , entre des amours - propres François , c'est vouloir foumettre tous les amendemens de la Constitution à des conditions qu'on doit défespérer de voir jamais remplies.

Il semble que les rédacteurs du projet de révision , adopté par l'Assemblée Constituante , ayent eu le sentiment de l'embarras où ce projet les conduisoit , car ils ont cherché à esquiver la difficulté , à l'aide d'une énonciation , où l'on ne trouve pas la clarté qu'exigeoit une question d'une si haute conséquence ; en effet , cette expression , *lorsque trois Législatures consécutives , auront émis un vœu uniforme , pour le changement de quelque article Constitutionnel* , n'indique pas assez distinctement , si , pour la convocation de l'Assemblée de Révision , il suffira que trois Législatures consécutives veuillent un changement quelconque , à tel ou tel article de la Constitution , ou s'il faudra de plus , qu'elles s'accordent sur la nature du changement ;

ces deux idées, si différentes, ne sont distinguées que par une subtilité grammaticale, par le choix de l'article qui précède le mot *changement*. Expliquons cette particularité, vraiment extraordinaire, dans une disposition qui intéresse le destin d'un Empire. *Emettre un vœu uniforme pour le changement*, signifie en françois, que le vœu uniforme déterminera l'espèce de changement; mais *émettre un vœu uniforme pour un changement*, indiqueroit que le vœu uniforme concerneroit un changement quelconque. Est-il possible, que de graves Législateurs eussent voulu séparer, deux idées si opposées, par un trait imperceptible? est-il possible qu'ils se fussent bornés à les distinguer, par la seule différence de l'article défini à l'article indéfini, si eux-mêmes n'avoient pas été embarrassés? mais ils n'ont pas sauvé leur réputation par cette adresse, car le résultat de la seconde interprétation, ne vaudroit pas mieux que le résultat de la première, ou du moins, il présenteroit d'autres inconvéniens, puisqu'il

donneroit à l'Assemblée de Révision un pouvoir extraordinaire, un pouvoir que les Législatures précédentes & les Législatures suivantes ne voudroient point reconnoître. Supposons, en effet, trois Législatures consécutives, réunies d'opinion, sur la convenance de mettre la propriété, au nombre des conditions nécessaires pour être à l'avenir Représentans de la Nation, ce seroit alors la quatrième, qui auroit seule le droit de fixer la quotité de cette propriété. Supposons encore les trois Législatures réunies pour l'établissement de deux Chambres, ce seroit à la quatrième à prononcer sur la nature & les attributs de cette nouvelle section du Corps Législatif. On voit que la liberté, laissée à la quatrième Législature, lui conférerait un pouvoir immense, un pouvoir très supérieur à l'influence du vœu réuni des trois Assemblées précédentes.

Tenons-nous en donc au sens littéral, que présente l'article du Code de révision, & qui semble confirmé par l'obligation

imposée aux Législatures, de rédiger en Décret leur vœu pour tel ou tel changement à la Constitution ; car cette forme s'applique mieux à des précisions, qu'à des idées générales.

Il n'en est pas moins vrai, que l'Assemblée Constituante ne s'est pas exprimée avec la clarté qu'exigeoit une disposition d'une si grande importance, & j'aurai occasion de montrer comment, dans une autre position difficile, elle s'est expliquée avec la même obscurité.

Reprenons la suite de nos observations. Il ne suffira pas d'une rencontre miraculeuse, entre les vœux précis de trois Législatures, pour légitimer un nouvel article de Constitution, elle autorisera seulement la convocation d'une Législature plus nombreuse que les précédentes, & à cette quatrième appartiendra le droit de déclarer, si le vœu des trois autres doit être admis ou rejeté.

Enfin, comme si ce n'étoit pas assez de

toutes ces entraves, on a élevé encore de petites difficultés d'exécution, qui feront également obstacle à la révision du Code Constitutionnel.

On n'a donné que deux mois aux Législatures pour s'occuper de l'examen de la Constitution, terme bien court, surtout avec l'obligation de faire trois lectures de chaque projet de Décret, & à des intervalles dont aucun ne peut être moindre de huit jours.

On a de plus ordonné, & toujours constitutionnellement, que si la troisième Législature, d'accord avec les deux précédentes, demandoit un changement à la Constitution, aucun de ses Membres ne pourroit être Député à l'Assemblée de Révision. Or, cette Assemblée sera en même temps Législature; ainsi les Membres de la troisième Législature, pour avoir voté un changement à la Constitution, seront exclus du droit d'être éligibles à la Législature suivante. Une telle condition, véri-

tablement pénale, gênera leurs suffrages; elle met leur intérêt particulier en opposition avec la convocation d'une Assemblée de Révision.

On apperçoit bien le motif d'une pareille disposition : le Comité de Constitution a voulu empêcher que les mêmes Députés, dont l'opinion auroit déterminé la révision d'un Article Constitutionnel, ne devinssent juges, en quelque manière, de leur propre opinion, par leur assistance à l'Assemblée de Révision; mais il eut donc fallu, par le même principe, interdire aux Députés de la Législature, qui auroit voté la première pour cette révision, d'être éligibles pour la seconde, & aux Députés de la seconde, d'être éligibles pour la troisième; car la troisième Législature, aux termes du Code Constitutionnel, n'influe pas plus que les deux précédentes sur la convocation d'une Assemblée de Révision, puisque le vœu uniforme de trois Législatures consécutives peut seul légitimer cette convocation.

On ne peut se diffimuler que toute la partie du Code François, relative à la révision des Décrets Constitutionnels, n'ait été combinée & rédigée avec une précipitation tout-à fait en contraste, avec la haute importance de l'objet.

J'en ai dit assez sur cette matière, & cependant je ne puis m'empêcher de faire observer encore l'étrange bisarrerie, qui pourroit être le résultat d'une des dispositions, adoptées par nos premiers Législateurs. Il faut, selon leur Code, une pleine uniformité d'opinion entre trois Assemblées *consécutives*, afin de provoquer un amendement quelconque dans la Constitution. C'est en ce moment, sur l'expression *consécutives* que je m'arrête, & je dis qu'aux termes d'un tel article, la majorité du Peuple François, la majorité de ses Représentans, la majorité des Législatures, pourroient vouloir expressément un changement à la Constitution, sans avoir jamais la faculté d'y parvenir; & cette Souveraineté Natio-

nale , si fastueusement rappelée , seroit entravée par une forme , seroit mise en échec par une méthode. Développons, en peu de mots , cette proposition.

Les Législatures A & B seront d'un même avis , pour un changement quelconque à la Constitution.

La Législature C pensera différemment , ainsi l'opinion des deux autres sera comme non avenue , puisqu'il faut une parité de vœux entre trois Législatures *consécutives* , pour légitimer la convocation d'une Assemblée de Révision.

Viendront ensuite les Législatures D & E , qui partageront exactement l'opinion des Législatures A & B.

Mais si la Législature F , qui suivra les Législatures D & E , ne pense pas comme elles , leur sentiment n'aura point d'effet.

Voilà déjà , dans ma supposition , quatre Législatures sur six , dont les vœux uniformes sont écartés , sont anéantis par l'avis opposé des deux autres. On peut étendre

l'hypothèse infiniment plus loin ; & toujours , en la suivant , le nombre simple domineroit le nombre double.

Tel est , cependant , le résultat possible de l'Article Constitutionnel , dont je viens de rendre compte.

Combien d'autres réflexions plus importantes ne se présenteroient pas encore , en examinant l'étrange méthode , inventée par nos Législateurs , pour procéder à la révision des articles Constitutionnels ? A - t - on prévu , à quelle suite d'intrigues & de cabales donneroit naissance un seul de ces articles , pris à la vérité parmi les principaux , & dont l'amendement seroit promené de Législature en Législature , à travers toutes nos passions , & après avoir été discuté dans toutes les sociétés politiques ? A-t-on considéré , s'il étoit possible qu'une proposition , séparée , par le hasard des délibérations , de telle autre , qui devoit lui servir de modification ou de balance , put jamais être adoptée par les Législatures suivantes ? L'Assemblée

Constituante , après trente mois de discussions suivies , n'a pu saisir l'ensemble de notre nouveau système politique ; cependant , c'étoit son propre ouvrage ; & l'on veut que , dans l'espace de deux mois , une Législature nouvelle puisse en détacher quelques parties , les remplacer à la hâte , & transmettre cet ouvrage informe , & aux Législatures suivantes , & à l'opinion publique placée au-dessus d'elles. Une telle marche seroit à peine applicable à une Constitution , formée par le temps , passée à toutes fortes d'épreuves , & à laquelle , par conséquent , on n'apercevrait plus que de légères taches ; car peu importeroit alors , qu'on eût fait choix ou non de la plus sûre manière de corriger ces dernières imperfections. C'est ainsi qu'en Angleterre où , depuis l'époque de la révolution , l'ordre public & la liberté sont également en sûreté , on supporte , sans peine , les inégalités qui subsistent encore dans la répartition des droits d'élection au Parlement , entre les diverses parties du Royaume ; on

fait que ces inégalités n'ont jamais été l'origine d'aucune loi contraire à l'intérêt commun de l'État, & on fait encore qu'une Nation, unie par ses principes & par le sentiment de son bonheur, a pour son meilleur représentant l'esprit de morale & de raison, quand cet esprit est encore en honneur chez une Nation; on fait enfin que les inégalités, dont on se plaint, seront définitivement changées quand l'opinion publique y attachera plus d'importance. Mais on ne voudroit pas racheter une pareille imperfection & de plus grandes encore, par une disposition qui porteroit la plus légère atteinte à l'autorité & à la considération du Monarque & du Parlement, à ces deux Pouvoirs dont l'union fert de sauve-garde à tous les bonheurs dont les Anglois jouissent.

Ces mêmes réflexions, cependant, sont un reproche au génie des Législateurs de la France, puisque, par une marche inverse, ils ont rendu incorrigible, & dans ses principes, & dans ses effets moraux, une Conf-

titution neuve en toutes ses parties , & déjà , néanmoins , ouvertement brouillée avec l'expérience , une Constitution , dépourvue des moyens nécessaires pour entretenir l'ordre & la véritable liberté , une Constitution à laquelle les hommes sages , de tous les pays , croyent appercevoir des défauts de tout genre.

J'avois invité l'Assemblée , dans mon dernier ouvrage , à ne comprendre parmi les articles Constitutionnels , qu'un petit nombre d'articles , & dix ou douze , je crois , auroient suffi pour donner aux principes fondamentaux du Gouvernement François , & à la liberté civile & politique , toute la stabilité qui dérive des Conventions Nationales. Je fais bien qu'alors on auroit fait voir la ressemblance de ces articles , avec les bases établies par le Roi , le 27 Décembre 1788 , avant même la convocation des États-Généraux , & c'est précisément ce qu'on ne se foucioit pas de montrer. Quoiqu'il en soit , en réduisant les articles Constitutionnels à

ce qu'ils devoient être, on auroit pu leur donner une solemnité qui les auroit gravés dans tous les esprits. On auroit examiné, s'il ne convenoit pas de les insérer en entier dans les engagements de fidélité, exigés des citoyens. Nos Législateurs auroient rendu, de cette manière, un hommage éclairé à la religion du serment, au lieu qu'en obligeant les habitans de la France à jurer, *qu'ils maintiendront de tout leur pouvoir la Constitution décrétée par l'Assemblée Constituante, aux années 1789, 1790 & 1791*, & en composant cette Constitution de 329 articles, on exige un serment téméraire, & auquel les hommes les plus instruits pourroient manquer à chaque instant, sans le savoir. C'est une véritable idée d'auteur, qu'une pareille formule, l'on n'y reconnoît point le caractère de Législateur.

En même temps, néanmoins, que l'Assemblée Nationale auroit réduit les Décrets Constitutionnels à ce petit nombre de chefs principaux, sur lesquels une Nation éclai-

rée ne peut jamais varier , on eut approuvé sa sagesse , si elle eut rangé , dans une seconde classe , les dispositions qui avoient besoin d'être consacrées par l'autorité de l'expérience. Et si , pour se donner le temps d'obtenir cette Sanction , elle avoit astreint une ou deux Législatures à n'y rien changer , une telle distinction , parfaitement raisonnable en soi , auroit réuni les plus grands avantages ; car d'une part on auroit soustrait à toute espèce de commotion , les fondemens de l'ordre social & de la liberté publique , & de l'autre , on auroit rendu plus promptes & plus faciles les modifications d'un genre différent , mais dont on reconnoîtroit , cependant , la convenance ou la nécessité. Plusieurs Etats Américains se sont conduits de cette manière , ils ont permis à leur Corps Législatif de faire des changemens à la Constitution ; mais ils ont excepté de cette faculté quelques articles essentiels. Nous avons , nous , permis de tout remettre en doute ; ainsi , supposant que la première Législature ,

autorisée à revoir la Constitution, propose un nouveau démembrement de l'autorité Royale, ou tout simplement un principe naïvement républicain, je demande si cette proposition, dont la discussion, par une seconde Législature, n'aura lieu qu'après un espace de deux ans moins deux mois, n'achevera pas, dans l'intervalle, d'annuler entièrement la considération du Monarque & l'action du Pouvoir Exécutif remis entre ses mains. C'est ainsi que le crédit seroit entièrement détruit, au moment où une Législature proposeroit la banqueroute aux Législatures qui la suivroient.

Eut-on jamais imaginé, que, selon la loi de révision, adoptée par nos Législateurs, il ne seroit, ni plus difficile, ni plus facile de changer la Monarchie en République, que de modifier le plus indifférent de tous les détails compris, on ne fait pourquoi, dans le Code Constitutionnel? Je donnerai de ces derniers un seul exemple, il fait contraste avec les réflexions précédentes. On

voit à l'article second, du Chapitre XIV du Code Constitutionnel, que le Roi nommera *les Chefs des travaux, sous - Chefs des bâtimens civils, & la moitié seulement des Chefs d'administration, & des sous - Chefs de construction* : or, je le demande, ces quotités relatives & proportionnelles, tiennent-elles à des vérités si éternelles, que leur détermination méritât d'être inscrite sur la Charte immuable & Constitutionnelle de l'Empire François ?

Je ne finirois pas, si je faisois observer tout ce qu'il y a de bizarre & de dangereux dans le plan correctif de la Constitution, imaginé par nos Législateurs. C'est à la formation vicieuse du Corps Législatif, qu'il faut attribuer en partie toutes ces étranges idées. On l'a composé d'une seule Chambre, & l'on a craint de lui confier le pouvoir de modifier la Constitution, dans ses moindres détails, & l'on n'a pas osé même lui attribuer le droit de convoquer une Convention Nationale, au moment où elle juge-

roit nécessaire de faire la révision de quelques articles Constitutionnels ; & de cette manière , on a été amené à exiger , pour toute espèce de changement , le vœu uniforme de plusieurs Législatures consécutives , & d'affujettir l'émission & l'efficacité de ce vœu , à des formalités puériles ou contentieuses , indignes de la grandeur & de la majesté du sujet auquel on les applique.

Certes , si quelque chose peut attacher davantage les Anglois , aux bases essentielles de leur Constitution , c'est de remarquer aujourd'hui , distinctement , comment nos Législateurs , venus après tous les autres , & hissés , pour ainsi dire , au haut des idées théoriques & métaphysiques , ont vu trouble du point où ils se sont placés , & ont pris alors des subtilités pour la perfection , & des singularités pour le génie.

C H A P I T R E V I I .

Convocation & durée du Corps Législatifs.

Nous remarquerons encore, en traitant ce sujet, de quelle manière la majesté du Trône & la suprématie du Monarque, ont été constamment ménagées chez un peuple libre. Les Anglois ont cru, que l'action du Pouvoir Exécutif en dépendoit, & ils n'ont jamais oublié que cette autorité étoit destinée à garantir l'ordre public & la régularité du mouvement social. Ainsi, tout ce qu'ils ont pu accorder à ces grandes considérations, sans mettre en danger les principes Constitutionnels, ils n'ont pas hésité de le faire. Voilà les véritables vues politiques, tandis que les nôtres ont consisté à composer les trophées de la liberté, de la dépouille entière du Gouvernement, en

abandonnant au hafard le maintien de l'harmonie générale.

En France, le Corps Législatif doit s'afsembler, de lui-même, à une époque fixe, & les Affemblées primaires, où l'élection des Députés nouveaux fe commence, doivent être convoquées, tous les deux ans, par les Départemens, fans aucun avertiffement ni aucune autorifation de la part du Monarque. Enfin, le Corps Législatif, une fois afsemblé, la fufpension & la reprise de fes féances dépendent uniquement de fa volonté.

En Angleterre, un Parlement ne peut pas fubfifter plus de fept ans, mais la Conftitution donne au Monarque le pouvoir d'en abréger la durée. Les nouvelles élections font mifes en mouvement par une Proclamation Royale, & l'autorité du Monarque apparoit encore, avec la même folemnité, pour fixer l'ouverture du Parlement, & pour fufpendre fes féances.

Ces augustes prérogatives ne donnent point d'ombrage au peuple Anglois, n'exci-

tent point ses appréhensions. Une Nation sage ne compose pas son système de Gouvernement, de tous les genres de soupçons ; ils doivent s'arrêter, lorsque la plus parfaite prudence a rempli sa tâche ; or, comment peut-on douter que le Monarque d'Angleterre ne convoque à temps le Parlement, lorsque le consentement du Corps Législatif est indispensable pour la levée des impôts, pour le payement des dépenses d'administration, & pour la continuation des lois qui assurent la discipline de l'armée, & lorsque ce consentement n'est jamais donné que pour un an ? Le droit de convocation, attribué au Roi, n'est plus alors qu'une prérogative honorable, & elle lui laisse uniquement le choix du moment dans un petit espace, liberté qui, circonscrite de cette manière, peut être souvent essentielle à l'intérêt public. De quel appui seroit à la Constitution, la faculté, donnée au Parlement de s'assembler sans Proclamation, si jamais un Roi d'Angleterre avoit la puis-

fance & la volonté de lever des impôts de sa propre autorité ! Le Royaume seroit alors en pleine révolution, il ne seroit ni sauvé ni perdu par une forme, son destin dépendroit de la réunion de tous les citoyens, amis de la liberté & des lois de leur pays. C'est en voulant cumuler précautions sur précautions, c'est en y sacrifiant légèrement la Majesté Royale, qu'on s'engage dans un système de défiance dont on ne peut plus revenir, & qui finit par devenir nécessaire, en multipliant inconsidérément les offenses & les motifs d'irritation. C'est ainsi qu'on a voulu fonder, en France, un ordre social, sans égards mutuels, sans convenances réciproques ; mais les chaînes de fer, dont on s'est servi pour soutenir un pareil système, n'égalent pas en durée les doux liens qui unissent ensemble toutes les parties de la Constitution d'Angleterre.

Le droit de dissoudre le Parlement, pour ordonner de nouvelles élections, ce grand privilège dont jouit encore le Monarque

Anglois, n'étoit pas essentiellement applicable à la Constitution Françoisise, puisque cette Constitution a borné la durée des Législatures à deux ans, & pendant un espace si court, on ne pourroit attendre avec vraisemblance aucun changement essentiel, dans l'esprit des Assemblées Electorales ; ainsi, ce seroit inutilement qu'on auroit recours à de nouveaux choix, si, dans le cours d'une Législature, la conduite répréhensible de ses Membres conseilloit une pareille mesure ; mais on ne peut pas considérer du même œil, la liberté laissée à chaque Législature, de continuer ses séances sans interruption ; car, dès que cette interruption dépendra uniquement de leur volonté, il n'y en aura jamais. Comment imaginer, en effet, qu'elles veuillent quitter un théâtre où elles ne doivent figurer que deux ans ? Cet éclat leur semblera trop attrayant, pour y renoncer un moment. Vingt-quatre mois de séance suffissent à peine, pour laisser le temps à chaque Député d'avoir place dans le Logo-

graphe, & pour faire arriver, dans leur District ou leur Municipalité, quelques paroles d'eux un peu remarquables. Il y aura constamment sur les 745 Députés, 740, peut-être, absolument neufs à la gloire. Il faudra bien qu'ils s'effayent à cette conquête, il faudra bien qu'ils jouissent, les uns de leur succès, les autres de leurs espérances, les autres de leur part au triomphe commun. Deux ans ne feront rien pour tant de jouissances. Ajouterons-nous que les dix-huit francs par jour, exactement payés, seront aussi peut-être un lien imperceptible; c'est un simple soupçon, mais la chose est possible. Et quel plaisir encore, pour tous ces Messieurs, de donner des ordres chaque jour à leur premier Commis, le Roi de France! Quel plaisir, pour certains d'entr'eux, de s'en aller quatre à quatre se faire ouvrir les deux battans chez un descendant de Hugues Capet! Quel plaisir encore, de faire apparaître, au coup de sifflet, tous les Ministres à la barre!

Ah ! jamais on ne pourra quitter de plein gré ces fonctions enivrantes.

Cependant, si les séances d'une Législature ne sont interrompues, en aucun temps, & si, selon la loi constitutionnelle, les Législatures doivent se succéder immédiatement, leur permanence, de fait & de droit, sera déclarée, & à telle condition le Pouvoir Exécutif demeurera sans force & sans considération ; car il sera constamment éteint, par la présence habituelle d'une autorité plus efficace que la sienne. Et comme les affaires vont chercher la puissance réelle, quand l'accès vers cette puissance est toujours ouvert, c'est à l'Assemblée Nationale que tout le monde s'adressera, & cette Assemblée, en se résignant facilement à l'accroissement de sa domination, deviendra, chaque jour davantage, le point de réunion de tous les genres de volontés & de tous les genres de pouvoir. Elle réservera seulement au Gouvernement les objets d'une décision épineuse ou défagréable, & se

ménagera le moyen de le censurer à coup sûr, en prenant poste avec prudence derrière les événemens.

Le Roi d'Angleterre, malgré ses éminentes prérogatives, ne pourroit, je n'en doute point, conserver la considération essentiellement nécessaire à ses fonctions politiques, si la Constitution ne lui avoit pas attribué le droit de suspendre les séances du Parlement. Il juge ainsi du moment, où la discussion des affaires publiques étant terminée, il seroit à craindre que l'activité d'une Assemblée nombreuse, ne dégénérât dans un mouvement dangereux, & ne fit naître insensiblement l'esprit d'intrigue & de faction. Un ordre social est un ouvrage de sagesse & de proportion : nos Législateurs n'ont pu le voir, parce qu'ils ont tiré toutes leurs lignes hors d'un principe abstrait, & les ont conduites ensuite, aussi loin qu'elles pouvoient aller. Voilà leur grande faute, voilà la source de tous nos malheurs ; on retrouve à chaque pas cette

vérité. Ils ont dit, la Nation est Souveraine, le Corps Législatif est composé de ses Représentans, donc on doit lui laisser la liberté de discourir, délibérer & décréter tout aussi long - temps qu'il lui plait ; mais la Nation n'est Souveraine que d'une certaine manière, le Corps Législatif n'est son Représentant que d'une certaine manière, & son pouvoir, par conséquent, ne doit exister que d'une certaine manière. Voilà ce que les Anglois, ces philosophes en pratique, ces philosophes respectueux envers l'expérience, ont su voir, ont su connoître. Leurs méditations, leurs épreuves, avoient préparé notre tâche. Nos amours - propres & nos vanités, n'ont pas voulu de cet aide ; c'est au commencement de tout, que nos Législateurs ont eu la prétention de se placer, & en partant de si loin, les forces leur ont manqué dans la route, & à une grande distance du but.

Il me reste à présenter quelques observations sur le terme fixé à la durée des Assem-

blées Législatives. Ce terme en France est de deux ans , il peut s'étendre jusques à sept en Angleterre ; or , sous le rapport de l'ordre public , il n'est pas douteux que le renouvellement des Députés , tous les deux ans , ne réunisse de grands inconvéniens. L'unité des principes en Législation & leur stabilité , ont toujours formé la plus sûre garantie de l'obéissance des Peuples , & de leur respect pour les lois. Comment attendre cette suite & cette harmonie ? comment en concevoir l'espérance , avec le changement continuel des Législateurs ? Le premier effet d'une autorité trop passagère , c'est d'inspirer l'empressement d'agir , & l'impatience de se signaler ; & comme il faut nécessairement du temps , pour jouir des honneurs de la prudence & de la sagesse , lorsqu'on refuse ce temps à des hommes investis d'un grand pouvoir , il est dans la nature qu'ils courent après le genre de gloire dont la moisson est plus accélérée ; cette gloire consiste , pour l'ordinaire , en des exagérations de prin-

cipes, en des mouvemens prononcés, en de faux héroïsmes, & ces développemens, dangereux dans tous les temps, le sont bien davantage au moment où il ne reste plus rien à faire en révolution, & où l'esprit de perfection, l'esprit de conservation, deviennent les seuls nécessaires.

Qu'on prenne garde aussi à cette répétition continuelle d'études & de noviciats, qu'entraîne le renouvellement trop fréquent des Législateurs. Combien de temps perdu ! combien d'apprentissages à supporter ! combien d'épélemens à endurer ! car ce n'est pas des lois, uniquement, dont les Assemblées Nationales s'occupent ; leur pouvoir, & leur goût pour l'autorité les associent promptement à l'Administration ; leurs Comités se divisent le Gouvernement du Royaume, & au moment où leur science est formée, ils cèdent la place à leurs successeurs, qui reprennent, à leur tour, les affaires par le commencement, & qui ont besoin de cette méthode, afin de ne pas s'égarer sur une terre inconnue.

Enfin, c'est une faute contre l'ordre social, que de rassembler trop souvent le Peuple pour des élections, & de le rappeler ainsi continuellement au sentiment de sa force. Que dites-vous là? n'est-ce pas notre Souverain, ce Peuple? n'est-ce pas notre maître? & pouvons-nous trop multiplier les occasions de connoître ses volontés? Voilà ce que répéteront, sans le penser, les hommes qui espèrent le gouverner ce maître; qui se flattent de le gagner avec leurs lâches flateries, & de fonder, de cette manière, leur tyrannique autorité; je les renvoie à leur propre conscience, j'aurois honte de disputer contre leur hypocrisie.

C'est de bonne foi qu'on fait un autre raisonnement. On dit, qu'en renouvelant tous les deux ans les membres des Législatures, on les met davantage à l'abri des séductions; mais un Législateur de passage, & qui voit de près son retour à l'état d'homme privé, ne fera-t-il pas de plus facile composition, que s'il avoit une plus

longue existence d'homme public ? Ne fera-t-il pas de plus facile composition , s'il a peu de temps à cacher sa honte , que s'il est forcé de l'endurer , ou de la dissimuler pendant plusieurs années ? Je ne suis pas expert en calculs de corruptibilité , mais je ferois encore celui-ci. Supposons un Gouvernement, occupé dans tous les temps de gagner , par ses bienfaits , les Députés aux Législatures, il auroit, sous un rapport très-essentiel , un plus grand nombre de moyens pour les séduire , si leur autorité se bornoit à deux ans , que si elle s'étendoit beaucoup davantage ; car , dans un si court passage , les hommes corruptibles ne peuvent rejeter les promesses vagues , puisque le temps manque visiblement pour les effectuer , & du moment qu'on peut employer la monnoie des illusions , on a des trésors inépuisables ; mais lorsque les mêmes Députés restent six ou sept ans en fonction , comme au Parlement d'Angleterre , le moment des réalités arrive nécessairement , & le nombre en est partout infiniment circonscrit.

Mais que ces calculs soient justes, que d'autres soient meilleurs, ou moins bons, dédaignons les tous également; & nous arrêtant à des idées plus nobles & plus grandes, disons que l'homme moral est à l'abri des atteintes de la corruption, & que l'homme, préparé par son caractère, à ce genre de séduction, y cède en un moment comme en un jour. Soignons donc constamment les principes d'honneur & de vertu, & ne croyons jamais pouvoir suppléer à leur assistance; eux seuls agissent dans tous les sens, eux seuls combattent pour nous, & protègent notre foiblesse; eux seuls, aussi, quand ils deviennent un objet de culte, assurent aux Nations leur bonheur & leur tranquillité, & servent à marquer la trace des véritables Législateurs.



C H A P I T R E VIII.

Le Pouvoir Judiciaire.

L'ASSEMBLÉE Nationale a porté le même esprit dans toutes ses institutions, & en voulant tout attirer à son principe de prédilection, elle a fait des sacrifices continuels à une seule idée. La liberté, garantie par le pouvoir du Peuple, a formé l'unique objet de ses spéculations, & l'ordre public, garanti par l'autorité du Gouvernement, ne l'a jamais occupée que par accident. On retrouve l'application de cette remarque jusques dans l'organisation de l'Ordre Judiciaire.

Les Juges, selon la nouvelle Constitution, doivent être nommés par des Electeurs au choix du Peuple; la désignation particulière de l'Accusateur public dépend encore de leur suffrage, & le renouvellement des élections se fera tous les six ans.

Les Juges , en Angleterre , font nommiés par le Roi , & ils ne peuvent être révoqués que pour cause de forfaiture.

La différence est grande , & sous le rapport de l'ordre public , & sous le rapport de la majesté du Trône.

L'indépendance , ce premier caractère que l'on demande dans un Juge , appelé à réprimer le crime & à venger l'innocence ; ce caractère sacré , & l'impartialité , le courage , qui en font une suite , toutes ces qualités ne peuvent exister dans leur plénitude , lorsqu'on a besoin du suffrage des mêmes hommes , envers lesquels on doit exercer une autorité sévère , lorsqu'on a besoin de ce suffrage , & pour être continué dans les fonctions dont on est revêtu , & pour obtenir d'autres places encore plus recherchées.

Il est des Juges , sans doute , qui , par leur caractère , auront toujours droit à des exceptions , mais je considère la question , sous les rapports généraux de la nature humaine , & je vois qu'en plaçant les arbitres de nos plus

plus précieux intérêts, entre la crainte & l'espérance, on a soumis aux impressions de l'intérêt personnel, les hommes dont on a toujours dit qu'ils devoient être impassibles comme la loi.

Cependant, fut-il jamais Constitution, où la vertueuse fermeté d'un Magistrat parut plus nécessaire? la justice sera rendue en public, au milieu d'un Peuple instruit de sa force & enivré de sa puissance, au milieu d'un Peuple, entretenu dans l'irritation, par le spectacle habituel des disparités de partage, inhérentes au vieil âge d'une Nation, & à l'accroissement journalier des richesses; au milieu d'un Peuple, naturellement passionné, & qu'on affranchit chaque jour davantage du joug de la morale; au milieu d'un Peuple, enfin, qui aborde aujourd'hui ses chefs, en tenant d'une main le fer de la vengeance, & de l'autre, la liste enluminée de toutes les places honorifiques & profitables, auxquelles, seul, il a le droit de nommer. Ce sera donc les regards fixés sur leurs maîtres &

sur leurs rémunérateurs, que, dans les causes civiles, les Juges, élus par le Peuple, rendront à eux seuls des arrêts définitifs, & que, dans les affaires criminelles, ils auront à diriger les Jurés, & à prononcer des sentences. Réduits, cependant, au nombre de trois, quatre, ou cinq au plus, lorsqu'ils feront tous présens au Tribunal, leur responsabilité deviendra presque personnelle; & qui ne fait avec quelle facilité les Magistrats ont toujours la faculté de dissimuler leur foiblesse, en la déguisant sous les apparences de cette justice, dont ils sont les seuls interprètes? J'ai dit qu'en Angleterre, les Juges étoient nommés par le Roi, & qu'à moins d'une preuve de forfaiture, ils étoient inamovibles; c'est ici le moment d'ajouter qu'ils ne peuvent pas être élus membres de la Chambre des Communes; ainsi la Nation Angloise a pris autant de soin de leur indépendance, que nous avons négligé cette importante considération, dans toutes les circonstances de notre Constitution Judiciaire.

Observons encore, que les Juges en France, soumis à de nouvelles élections, tous les six ans, ne pourront pas même obtenir cet ascendant, qui naît d'une longue considération. La réputation s'acquiert lentement dans l'exercice des fonctions de la Magistrature, car la pureté du cœur, & la justesse de l'esprit, n'éclatent pas avec la même promptitude que le talent; ainsi le temps seul, attire vers ces précieuses qualités les hommages des hommes. Cependant, toutes les fois qu'on prive les Magistrats des moyens nécessaires pour obtenir une considération personnelle, on les rend plus accessibles à l'intérêt, & il ne faut jamais désespérer l'amour de la réputation, ce sentiment, rival de tant d'autres passions plus dangereuses.

Enfin, on doit aux habitans d'un pays de leur donner, pour arbitres de leur fortune & de leur honneur, non pas seulement des hommes dignes d'une pareille fonction, non pas seulement des hommes, qu'un petit nombre d'Electeurs, guidés par

différens motifs , y auront appelés ; mais des hommes qui , par un long exercice des vertus judiciaires , parviennent à fonder & à élever , d'une manière éclatante , la réputation d'un Tribunal ; précieuse renommée , qui répand le calme dans l'intérieur de la vie civile , & qui nous avertit bien avant le temps , où nous aurons besoin de justice , qu'au jour où nous pourrons la requérir , elle nous fera faite , par des Magistrats en état de la connoître , & environnés de la considération nécessaire pour la soutenir & pour la défendre.

L'état actuel de l'Ordre Judiciaire , en France , ne nous présente rien de semblable , & ne sauroit nous l'offrir. Qui de nous , en effet , même en vivant au milieu de Paris , seroit instruit , par la voix publique , de l'opinion qu'il doit avoir des Juges , du premier , du second , du troisième , & jusques au sixième arrondissement de la Capitale ? & quand on commenceroit à acquérir des lumières à cet égard , c'est

alors , peut-être , que ces mêmes Tribunaux seroient renouvelés. La distinction par numéros , adoptée pour les désigner , sert encore à rendre notre attention plus vague & plus pénible ; c'est la même qu'on a suivie pour les Régimens des troupes de ligne ; on a voulu , je crois , en décolorant tout , établir l'égalité jusques dans le domaine de l'imagination.

Les Juges d'Angleterre sont choisis entre les hommes qui jouissent de la plus haute considération , & par leur science , & par leur caractère moral , & il est rare que la désignation du public , ne précède la nomination du Monarque. Sans doute , ces choix distingués sont plus faciles , lorsque douze Magistrats suffisent , comme en Angleterre , aux fonctions supérieures de l'Ordre Judiciaire. L'ambulance des Juges , établie par les lois , dispense d'en avoir un plus grand nombre ; mais en France , où cette forme n'est point introduite , & où les Tribunaux sédentaires ont été multipliés , en proportion

des différentes sections du Royaume , il n'eut pas été raisonnable d'attribuer au Gouvernement la nomination absolue de tous les Membres de ces Tribunaux , & le Monarque auroit approuvé lui-même , que son choix eut été circonscrit de quelque manière. Mais , loin d'adopter , à cet égard , un système de sagesse & de déférence , on a rabaisé , jusques dans les formes , la dignité Royale , & voici les propres termes de l'Article Constitutionnel. “ La justice sera rendue
 „ gratuitement , par des Juges élus à temps
 „ par le Peuple , & institués par Lettres
 „ Patentes du Roi , *qui ne pourra les*
 „ *refuser.* „

Qui ne pourra les refuser ! Ainsi , l'on n'introduit le Monarque dans cette partie importante de l'ordre politique , qu'à titre d'Expéditeur ou de Prête-nom , & le Roi des François , sera obligé de donner des Lettres d'installation , à tel Juge qui lui sera indiqué , n'importe que le Gouvernement eût des preuves certaines , de l'immoralité

de ce nouvel arbitre de notre honneur & de notre fortune. Une telle contrainte a quelque chose de tyrannique, & les expressions seules d'une pareille loi, sont incompatibles avec la majesté du Trône, & avec la considération essentiellement nécessaire au Chef suprême de l'Administration. C'est une étrange contradiction remarquée à chaque instant dans les innovations systématiques de l'Assemblée Constituante, que d'avoir voulu attacher l'obéissance des Peuples & l'action du Gouvernement à l'autorité du Monarque, & d'avoir, en même temps, séparé le Chef de l'Etat de tous les grands intérêts de la Nation. Nos Législateurs ont imaginé, que l'opinion se prêteroit à toutes leurs consignes; mais accoutumée à réunir les principes de soumission, avec les sentimens de respect & de confiance, elle s'est trouvée déroutée par nos analyses philosophiques, & la confusion s'est partout introduite.

Il est une autre sorte de Magistrats, en

France, comme en Angleterre, & dont la nomination a lieu pareillement, d'une manière différente dans les deux Royaumes: ce sont les Officiers publics, chargés de veiller à l'entretien journalier du bon ordre. Ces fonctions sont divisées, par notre nouvelle Constitution, entre les Juges de Paix, les Commissaires de Police, & les Officiers Municipaux, & en Angleterre, elles sont déferées aux seuls Juges de Paix. Les Villes & les Bourgs, ont bien des Officiers Municipaux, mais leur inspection se borne aux grandes parties de la Police, telles que l'allignement des rues, leur clarté, leur propreté, la surveillance sur tous les approvisionnemens d'une nécessité absolue, &c. Quelquefois, cependant, le Chef Municipal d'une ville est en même temps Juge de Paix, soit par une Commission du Monarque, soit en vertu d'une ancienne prérogative attachée à sa place.

Ainsi donc les Magistrats de Police, à peu d'exceptions près, sont tous à la nomi-

nation du Roi d'Angleterre ; ils ne peuvent être destitués de leur office que pour forfaiture jugée, ou sur la demande de l'une ou l'autre Chambre du Parlement. Les Commissions de Juges de Paix sont données aux hommes les mieux famés dans les Provinces, & à ceux qui, par leur état ou par d'autres circonstances, ont plus de moyens naturels pour être respectés.

Le Monarque en France n'a pas plus d'influence sur le choix des Juges de Paix & des Commissaires de Police, que sur l'élection des autres Magistrats ; leur nomination est faite par le Peuple, sans aucune espèce d'intervention de la part du Roi, & les choix sont renouvelés tous les deux ans.

Ces différences, entre les usages de France & d'Angleterre, sont susceptibles des mêmes observations que j'ai déjà faites, en parlant des Juges civils & criminels. Le Pouvoir Exécutif sera toujours foiblement assisté, par des Magistrats de Police dans la main du Peuple, & continuellement amovibles ; une

grande timidité doit être le résultat d'une telle organisation, & l'expérience sert de preuve à cette vérité. La ligne de démarcation, qui doit séparer l'utile usage des autorités de Police, de l'abus de ces mêmes autorités, est une des plus difficiles à fixer & à observer ; & au milieu des gênes salutaires, imposées par les lois, aux Officiers publics chargés de pareilles fonctions, la succession continuelle de ces Magistrats rendra le maintien de l'ordre impossible ; dans les villes d'une grande étendue ; & de temps à autre alors, l'empire des circonstances obligera de recourir à des moyens de rigueur ou d'inquisition, incompatibles avec les principes de la liberté.

Fixons maintenant notre attention sur la nomination des Jurés.

Les Anglois instruits, & par l'expérience, & par leurs réflexions, de l'importance du Pouvoir Exécutif, & des difficultés auxquelles la formation de ce Pouvoir est assujettie, n'ont négligé aucun des moyens

propres à le consolider sans risque. Conduits par cette pensée, ou par l'espèce d'instinct politique, qui fait souvent l'office du raisonnement, ils ont fait paroître l'autorité du Monarque, toutes les fois que cette intervention n'offensoit point la liberté civile & politique.

On voit, à chaque instant, l'application de ce principe, & on les retrouve jusques dans les circonstances, dont la formation des Jurés est accompagnée.

Les citoyens, qui doivent remplir les fonctions de *Jurés d'accusation*, sont désignés en Angleterre, par le Shérif du Canton, Officier civil, chargé de diverses fonctions publiques & nommé par le Roi.

Le même Officier civil compose une liste de citoyens, appelés à remplir les fonctions de *Jurés de jugement*, & sur cette liste, l'accusé exerce ses récusations, dans les termes fixés par la loi.

En France, les *Jurés d'accusation*, au nombre de huit, sont tirés au sort sur une

liste de trente, composée par le Procureur-Syndic *du District*, sous l'approbation du Directoire.

Et les *Jurés de jugement*, au nombre de vingt, sont tirés au sort, sur une liste de deux cent, composée par le Procureur-Syndic *du Département*, sous l'approbation du Directoire, & sur cette liste, l'accusé, comme en Angleterre, exerce ses récusations dans les termes fixés par la loi.

Il est de notoriété publique en Angleterre, que les Jurés sont constamment composés des citoyens les plus dignes de ce genre de confiance, & jamais il ne s'élève de réclamation à cet égard; ainsi l'on n'achète, par aucun inconvénient, la disposition, qui, en donnant à un mandataire du Monarque, le pouvoir de composer la liste des Jurés, concourt ainsi, dans un degré de plus, à la majesté du Trône. Il faut souhaiter que cette convenance soit la seule perdue par l'attribution, donnée de préférence aux Procureurs-Syndics de Département & de District, il

faut fouhaiter qu'aucun genre de partialité n'en foit le réfultat, il faut fouhaiter encore , que ces Adminiftrateurs, nommés, pour un temps, par le Peuple, aient conftamment le même afcendant qu'un Officier Royal, pour déterminer les citoyens à accepter les fonctions de Jurés. Tout femble indiquer, juſques à préfent, que le plus grand nombre des citoyens fe refusent à cette importante miſſion, & l'on eſt éffrayé de penſer que l'on court le riſque de la voir déferée à des hommes indignes de la remplir.

La formation de la liſte des Jurés, par un Officier Royal, a permis d'y appliquer un principe, auquel les Anglois paroiffent attacher beaucoup d'importance. Les grands Jurés, qui décident ſi l'homme, arrêté par ordre d'un Magiſtrat, doit ſubir un jugement criminel, ſont conſtamment choiſis parmi des citoyens d'une éducation diſtinguée, & l'on ne ſ'aſtreint pas à la même règle pour la nomination des Jurés, appelés à prononcer définitivement, ſi l'homme,

déclaré suspect par la décision des hauts Jurés, est réellement coupable du crime dont on l'accuse.

Cette distinction, introduite en Angleterre par un ancien usage, ne l'a pas été sans motif. Les connoissances qui déterminent à considérer un homme, comme réellement coupable du crime dont il est accusé, doivent reposer sur des faits positifs, ou sur le rapprochement de certaines circonstances, dont le résultat présente un caractère d'évidence; ainsi, de la probité & de l'attention peuvent suffire pour la découverte de la vérité; mais quand on est appelé à déterminer, si un homme mérite d'être soumis à un jugement criminel, on est communément obligé de donner une décision de ce genre, sur des indices encore épars, & sur des présomptions plus ou moins vagues. Il faut donc, que les citoyens, auxquels une fonction si délicate est attribuée, aient un esprit plus exercé, une pénétration plus rapide; il faut de plus, qu'ils soient placés

dans la société, de manière à réunir certaines notions générales, qui répandent un premier jour sur des circonstances particulières; & ces conditions sont d'autant plus essentielles, que les examens des Jurés d'accusation, doivent avoir une marche accélérée, afin de ne pas prolonger, outre mesure, la procédure criminelle. Enfin, en Angleterre, comme en France, les petits Jurés, ou Jurés de jugement, sont dirigés par les grands Juges; les Jurés d'accusation ne le sont pas, & ne doivent pas l'être, puisque ces Juges assisteroient alors aux deux actions de la procédure criminelle. Ajoutons, & c'est ici l'observation la plus importante, ajoutons que la récusation, en Angleterre, comme en France, n'est pas admise pour les Jurés d'accusation, raison de plus pour apporter du scrupule à leur nomination, & pour s'assurer de toutes les garanties, que donnent l'état & l'éducation des hommes dont on fait choix.

Il n'y aura rien de pareil en France, &

même , selon les règles de la vraisemblance ; le choix des Jurés d'accusation , fera moins bon que le choix des Jurés de jugement , puisque ces derniers seront pris sur toute l'étendue d'un Département , & nommés par le Procureur-Syndic de cette Administration supérieure , au lieu que la liste des Jurés d'accusation , sera composée des habitans d'un District , & qu'elle sera formée par le Procureur - Syndic de cette Administration subalterne.

Je fais qu'on peut répondre à tout , en disant , que les hommes ayant été déclarés égaux par la Constitution , les motifs de distinction n'existent plus ; mais on ne fait pas les hommes égaux , en les déclarant tels , & la hiérarchie indestructible des variétés d'éducation , fera toujours résistance à ces axiomes Législatifs.

Je suis amené , par cette réflexion , à une dernière remarque relative à l'Ordre Judiciaire. La Chambre des Pairs , en Angleterre , est Juge de ses Membres , dans les matières criminelles ,

criminelles, & je ne fais comment je pourrois justifier cette prérogative auprès de nos nivelleurs à outrance, auprès de nos parvenus en philosophie, qui, dans l'enthousiasme de leur nouveau grade, & des hauteurs de leur pédanterie, ne veulent, au sein d'une Monarchie, admettre aucune exception.

Je m'adresse donc aux hommes sages, & je demande, si ce n'est pas abuser inhumainement de la métaphysique de l'égalité, que d'appliquer ses abstractions à une circonstance aussi sérieuse qu'un procès criminel, & d'enjoindre, par exemple, à un Prince du Sang Royal, de se croire jugé par ses Pairs, lorsqu'il le sera par des hommes à une distance immense de sa position.

On ne peut s'empêcher de remarquer à quel point les maximes générales peuvent égarer en politique. *Les hommes naissent, & demeurent libres & égaux en droit.* Cet axiome, devenu si familier, sembleroit, au premier coup-d'œil, garantir aux accusés, que tous, indistinctement, seront jugés par

leurs Pairs. Point du tout, on tire du même axiome une seconde induction, c'est que tous les hommes sont Pairs, & malgré la contradiction de fait, on les tient pour tels, on leur ordonne de se juger mutuellement, & l'on altère ainsi, dans l'un des points les plus essentiels, l'esprit de l'institution des Jurés.

L'Assemblée Nationale, qui a constamment placé l'autorité politique, entre les mains de plusieurs, auroit bien dû appliquer à ses spéculations philosophiques, le même esprit républicain, & ne pas soumettre tant de choses, à l'empire absolu d'une seule maxime.

C'est surtout à l'aspect des dispositions législatives, contraires aux règles de la justice universelle, que cet empire absolu d'un principe, offense davantage. Le mot de *Pairs*, sous le rapport des jugemens criminels, annonce visiblement une forte de concordance, entre les citoyens qui se jugent les uns les autres, & cette concordance n'existe

pas uniquement dans leur descendance commune du premier homme, ou dans la ressemblance de leur structure; elle dépend encore essentiellement des idées & des habitudes introduites par l'éducation, & par les divers classemens d'état & de fortune, l'effet inévitable du mouvement social. C'est d'un tel rapport, que naît la confiance des accusés, lorsqu'ils sont jugés par leurs Pairs, & cette confiance, est le bien qu'on a voulu leur procurer, en introduisant dans le Royaume l'institution des Jurés; c'est donc les trahir, que de les assujettir à un mode, dont on a retiré l'esprit originel, au point de donner pour Juges, à un Prince du Sang Royal, des hommes qui ne sont ses Pairs d'aucune manière; qui ne le sont, ni dans la réalité, ni dans l'opinion, ni dans leur propre pensée. C'est pourtant ce que nous avons fait en France; car aux termes de nos lois nouvelles, non-seulement un Prince du Sang Royal, mais un frère du Roi, mais la Reine même & le Prince héréditaire,

s'ils étoient prévenus d'un délit, auroient pour Jurés d'accusation, huit personnes tirées au fort sur une liste de trente, composée, au commencement de l'année, par un Procureur-Syndic de District. Tout cela paroît bien beau, bien héroïque, & tout cela n'est que folâtre, quand on l'examine de sang froid ; c'est vouloir se placer en dehors des idées sociales, quand on est en dedans ; c'est vouloir former l'opinion à revers des choses réelles ; c'est vouloir, de la région des nuages, essayer sur un monde en activité, des lois faites pour un monde idéal, ou pour un monde encore en théorie.



CHAPITRE IX.

Haute Cour Nationale.

LE Parlement d'Angleterre reçoit un grand relief, & par conséquent un degré d'autorité de plus, dans l'opinion, d'une attribution particulière à la Chambre des Pairs; c'est le droit de juger tous les crimes d'Etat, tous les délits, dont l'accusation est intentée par la Chambre des Communes.

Cette institution, qui donne un nouvel éclat au Corps Législatif, cette institution, qui tranquillise une Nation généreuse, en confiant à des hommes indépendans, l'examen des actions dont elle poursuit la vengeance, cette institution, si belle dans tous ses rapports, a été remplacée en France par l'établissement de la Haute Cour Nationale, idée bizarre, compliquée, & dont je vais indiquer les principaux vices.

Les Electeurs, au choix du Peuple, doivent, dans chaque Département, nommer deux Jurés, destinés à examiner la réalité des crimes dénoncés par l'Assemblée Nationale, comme des délits envers l'Etat.

Ces deux Jurés, par Département, feront en tout pour le Royaume cent soixante-six Jurés.

De ce nombre, & au moment de la formation de la Haute Cour, on en tirera vingt-quatre par le fort, lesquels deviendront les Jurés du jugement, si l'accusé ne les récuſe pas.

Le droit de récuſation pourra s'étendre jusques à quarante Jurés, fortis successivement par le fort; mais si l'accusé vouloit en écarter un plus grand nombre, il seroit alors obligé de soumettre ses motifs, à l'examen & à la décision des grands Juges du Tribunal de la Haute Cour.

Ces grands Juges sont au nombre de quatre, tirés au fort parmi les Magistrats qui composent le Tribunal de Cassation.

L'Assemblée Nationale nomme deux de ses Membres, qui, sous le titre de grands Procureurs de la Nation, poursuivent l'accusation.

Reprenons maintenant ces diverses circonstances.

Que voyons-nous d'abord à la place de ce Tribunal majestueux & sédentaire, qui juge en Angleterre les crimes d'Etat, qui ombrage de sa réputation, les foibles & les puissans, & garantit à la Nation une justice impartiale? Nous voyons des Juges inconnus partout ailleurs que dans leur District, & qui, à la moindre accusation, intentée par une Législature, doivent se mettre en mouvement d'un bout du Royaume à l'autre, & descendre, deux à deux, des montagnes d'Auvergne, ou des chaînes des Alpes & des Pyrennées, pour venir, dévancés par la terreur, rendre des sentences à Orléans, & s'en retourner chez eux, après avoir vu verser, peut-être, le sang de la victime. Toute organisation, qui doit exciter une agitation

continuelle, ne vaudroit rien, quand elle réuniroit d'ailleurs, toutes les autres perfections ; mais celle-ci est encore entachée d'un grand principe d'injustice, puisqu'elle soumet la plus grande des décisions, celle de la vie ou de la mort d'un homme, à des Jurés arrivant de toutes les parties d'un Royaume de vingt-cinq mille lieues quarrées, & qui feront peut-être tous inconnus, de nom & de réputation, au malheureux dont ils doivent être les Juges ; à des Jurés encore, qui, transportés tout-à-coup, loin de leur domicile habituel, pour décider du sort d'un homme, détenu prisonnier dans une Ville où il n'a lui-même jamais habité, n'auront aucun moyen facile pour obtenir des informations certaines, & sur ses mœurs, & sur son caractère, & sur l'habitude de sa vie. Cependant, ces conditions sont tellement essentielles, sont tellement dans l'esprit de l'institution des Jurés, qu'en Angleterre on a prescrit aux Officiers publics de choisir, autant qu'il est possible, des Jurés domici-

liés à peu de distance du lieu du délit ; & par une suite du même principe , lorsqu'un étranger est traduit en jugement , on a le soin généreux , de joindre des hommes de la Nation , à la liste ordinaire des Jurés. On va plus loin encore dans ce pays moral , où la plus indulgente compassion , n'est pas en paroles , mais en action , on a pensé que le droit de récusation , accordé à l'accusé , devoit être éclairé de toutes les manières ; & comme la nature empreint quelquefois sur la physionomie des hommes , la légèreté ou la dureté de leur caractère , on fait paroître les Jurés en personne devant l'accusé ; & après les avoir regardés , il est encore à temps d'user de son droit de récusation dans les limites fixées par la loi. Nous , au contraire , nous présentons à l'homme , poursuivi pour crime capital , une liste froide & inanimée de Jurés , une liste composée d'hommes dispersés dans tout le Royaume , & dont ni lui , ni ses amis , ni son conseil , ne peuvent connoître la réputation que par hasard , ou

à l'aide d'une correspondance dans toutes les parties de la France. Ainsi le droit de récusation, dans un pareil ordre de choses, est à-peu-près imaginaire. Cependant, si ce droit a toujours été regardé, comme une condition essentielle, & inhérente, en quelque manière, à la procédure par Jurés, quelle force de plus, n'acquiert pas ce principe, dans un temps, où les divisions politiques excitent toutes sortes de défiances & produisent tous les genres de préventions.

Je vais plus loin, & je cherche à connoître pourquoi les Anglois, si fortement attachés aux jugemens par Jurés, ne les ont point admis dans les crimes d'Etat, & je me plais à rapporter cette détermination à un grand & beau sentiment. Je crois que, pénétrés d'une juste émotion à la pensée d'une accusation faite contre un seul homme, par une Nation entière, & généreusement inquiets de ce premier choc de la plus grande force contre la plus grande foiblesse, ils ont voulu s'assurer d'être acquittés, dans leur

honneur & dans leur conscience, par un jugement de la plus grande solennité; & dans cet esprit, ils n'ont pas voulu qu'une semblable autorité, fût remise à des hommes de passage tels que des Jurés, à des hommes sortis un moment de l'obscurité pour y rentrer ensuite, à des hommes réunis pendant un court espace de temps & dispersés bientôt après dans le Royaume, mais à un Corps permanent, à un Corps en possession d'une vieille renommée, & qui présenteroit à tous les regards une responsabilité durable. Je ne fais si je me trompe, mais si les Anglois n'avoient pas été guidés par ces motifs, d'une manière explicite, c'est à un sentiment secret, égal & souvent supérieur au raisonnement, qu'ils auroient cédé; car il est un instinct des grandes choses & des grandes pensées, qui agit toujours sur les hommes en masse, quand ils ne sont pas encore égarés par l'esprit de singularité, ou par les vagues excursions de la métaphisique.

Les quatre grands Juges qui doivent diriger l'instruction & appliquer à la décision des Jurés, la punition prononcée par la loi, seront choisis, au hasard, parmi les Magistrats, dont le Tribunal de Cassation est composé. Ce seront encore des hommes fort peu connus, puisque les membres de ce Tribunal sont élus par les divers Départemens du Royaume, puisqu'ils seront renouvelés tous les quatre ans, & que le sort peut tomber sur les plus ignorés. Cependant, il ne suffit pas de la réputation privée d'un Juge, il faut qu'elle soit publique, il faut qu'elle soit, pour ainsi dire, universelle, pour tranquilliser une Nation, lorsqu'on l'a rendue accusatrice d'un simple citoyen.

J'arrête ensuite & plus particulièrement mon attention, sur ces deux Députés du Corps Législatif, qui, sous le titre de grands Procureurs de la Nation, doivent poursuivre l'accusation ; ils assisteront en conséquence à toute l'instruction, ils y représenteront, devant vingt-quatre Jurés & quatre Juges,

le plus puissant Corps de l'Etat, & tout au moins ils rappelleront, par leur présence habituelle, que les sept cents quarante - cinq Députés de la Nation, dont ils sont les mandataires, ont un intérêt de réputation, à n'avoir pas intenté légèrement un procès capital. Quel défaut d'équilibre ! quelle éffrayante disproportion, ne présente pas une organisation pareille ! Et cependant, c'est de la vie d'un homme, c'est de l'existence de plusieurs dont il s'agit.

La Chambre des Communes d'Angleterre donne aussi, à quelques-uns de ses membres, le droit de poursuivre en son nom, les accusations qui sont portées par elle à la Chambre des Pairs, & nos grands Procureurs sont une imitation de cet usage ; nous avons seulement changé le titre, comme nous n'y avons jamais manqué, dans toutes nos copies. Mais comment n'a-t-on pas été frappé de la différence des circonstances, différence qui suffit pour changer une disposition sage en une sorte d'oppression ? On ne trouve rien

de rigoureux, ni de sévère dans la mission donnée aux Députés de la Chambre des Communes, parce que l'accusation est portée à la Cour des Pairs, devant un Tribunal, composé de deux cents cinquante membres ou à-peu-près, devant un Tribunal, qui, on le fait, ne sera point imposé par une accusation suivie au nom de la Chambre des Communes, & conservera, sans aucune foiblesse, la liberté de ses opinions. Mais la Chambre des Communes d'Angleterre, auroit eu honte à jamais, d'avoir des sollicitateurs en fonction auprès de vingt-quatre Jurés, dont la réputation est à naître, dont le caractère est inconnu, & qui, sous le rapport seul de la différence du nombre, & à part toute différence de considération, seroient visiblement dans un état d'infériorité, devant la principale section du Corps Législatif. Que diroit-on en Angleterre, si l'on y faisoit seulement la proposition d'autoriser les Jurés d'accusation, institués pour les affaires criminelles ordinaires, à nommer des Dépu-

tés, féants de leur part, auprès des petits Jurés ? un cri général repoufferoit une pareille idée, & cependant il n'y a de différence, entre ces deux fortes de citoyens, qu'une légère supériorité d'état de la part des Jurés d'accufation. Or nous, c'est au Corps Législatif, au Corps Législatif réuni en entier dans une Affemblée unique, que nous donnons le droit d'avoir des Procureurs auprès de vingt-quatre personnes, appelées par le fort à remplir les fonctions de petits Jurés. Voilà pourtant ce que nous avons fait, voilà ce que nous avons arrangé dans notre haute science; nous n'avons pris de nos voisins qu'une forme, & nous avons laiffé là l'esprit moral, cet esprit que nous avons constamment négligé, parce qu'il n'avoit point de nom distinct dans ses diverses applications, parce qu'il n'avoit point de figure positive, & qu'armés uniquement d'instrumens de géométrie, nous n'avons pu le faisir. Nous avons réprimé, nous avons retenu méthodiquement ces

mouvemens de l'ame , qui atteignent à toutes les idées , & nous n'avons jamais voulu nous abandonner à cette sensibilité , qui modifie les raisonnemens de l'esprit , qui les applique à notre nature , qui nous rend bons , doux & généreux , & qui bien mieux que la spéculation , enseigne le secret de notre union sociale.

Ah ! vous qui lirez , peut-être , les réflexions présentées dans ce Chapitre , vous que je ne connois point , & qui de toutes les parties du Royaume , allez être appelés à la Haute Cour Nationale , vous qui déciderez de la destinée des malheureux , renfermés dans les prisons d'Orléans , pensez que vous allez être juges de vos concitoyens , sans leur consentement , puisqu'ils n'auront pu connoître s'ils devoient ou non vous récuser ; pensez encore , que vous aurez devant vos yeux , les Procureurs du Corps Législatif , de ce Corps , la seule puissance aujourd'hui dans l'Etat , & qui se trouve liée , par sa réputation , à la sévérité de vos décisions.

Que

Que le sentiment de vos devoirs, fuffife & réponde à tout , & foyez à vous feuls la force & l'appui du malheur ou de l'imprudence. Que votre ame s'élève à la hauteur des circonftances où vous ferez placés , & que votre fageffe en parcoure les difficultés. Que vos regards fe multiplient pour trouver l'innocence , & qu'une inépuifable bonté vous aide à les diriger. Gardez - vous furtout de prêter l'oreille à l'efprit de parti , & de fléchir devant les aveugles paffions ; elles pafteront , fuivies de tous les prestiges qui les accompagnent , & vous laifferont feuls avec votre confcience. Prévoyez ce moment , & ne regardez comme durables , que les opinions , dictées par une raifon douce et tempérée , que les opinions , conformes à cette morale univerfelle , dont les hommes du temps préfent , malgré tous leurs efforts , ne détruiront jamais les racines profondes.

Ce n'eft pas feulement vers ces principes généraux , que je voudrois diriger l'atten-

tion des Juges & des Jurés d'Orléans, j'ose encore les inviter à réfléchir, que la févérité, dans les premiers temps d'une révolution, devient une dureté attenante à l'injustice. Il faut laisser le temps aux esprits, de reconnoître la nouvelle puissance, il faut leur laisser le temps, d'éclairer leur conscience, & de se détacher de leurs vieux sentimens; & quand la révolution a opprimé de toutes les manières, une classe de citoyens, quand elle les a dépouillés de leurs noms, de leur rang & de leur fortune, quand elle les a mis ensuite à la discrétion d'une multitude défordonnée & que les lois n'ont pu réprimer, d'une multitude, qui leur refuse impunément le payement des restes de leurs anciens droits, qui brûle leurs habitations, qui dévaste leurs champs, & qui exerce, sans danger, les plus horribles violences envers leurs personnes & envers leur famille, vouloir appesantir le joug de la loi sur eux seuls, vouloir enfin qu'ils soient victimes à la fois, & des oppressions qui les ont mis

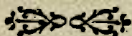
au désespoir, & des effets d'un sentiment qu'on a rendu naturel, c'est la perfection de la tyrannie. Enfin, & une telle conduite ne peut s'expliquer, on a laissé dans l'obscurité la définition du crime, dont on poursuit la vengeance à Orléans. On avoit copié les Américains en tant de choses, il falloit les imiter dans le soin généreux qu'ils ont pris de déterminer avec précision, le sens des crimes de trahison, & ils l'ont fait de la manière suivante dans leurs articles Constitutionnels

“ La trahison envers les États - Unis, ne
 „ consistera qu'à leur faire la guerre, ou à
 „ s'affocier à leurs ennemis, en leur don-
 „ nant du secours. „

Voilà, comment un peuple doux & moral, & qui sortoit cependant des horreurs de la guerre civile, a voulu circonscire l'accusation la plus terrible, & la plus susceptible d'interprétations vagues. Ah ! sans doute, les Américains, cette Nation, encore sous l'autorité des premiers principes de morale,

confidèrent l'effusion du sang d'un citoyen comme une calamité publique, sans doute, ils n'ont pas encore le sentiment qui dispose à chercher & à trouver des crimes. Ils n'ont pas eu, surtout, la pensée féroce de soutenir un Gouvernement, par la verge ou le fer des bourreaux; ils comptent sur les liens du bonheur, & peut-être qu'après avoir fait de leur patrie, l'asile de la paix & des vertus les plus chères aux hommes, ils ont plus de pitié que de haine, pour ceux qui restent encore ses ennemis. Qu'on rapproche ces principes & ces sentimens de la conduite & des discours de plusieurs de nos Législateurs, & l'on ne pourra se défendre d'une sorte de frémissement. C'est dans les sévérités, dans les punitions & dans les vengeances, qu'ils mettent leur confiance. On a fait sortir de la Constitution même, l'esprit de parti, & l'on en poursuit les effets avec une insatiable rigueur. Ah! si au milieu de l'incomparable harmonie de l'Univers, si au milieu de cette instruction solennelle, nous

avons encore placé la bonté, pour servir de refuge aux foibleſſes des hommes, quels principes d'indulgence, ne devroient pas être admis au milieu d'une ſociété politique, où tout eſt en tumulte, où les élémens ſe combattent & paroiffent encore ſous les lois du cahos! Je ne fais véritablement, ſi, dans un pareil défordre, les crimes d'état appartiennent uniquement à ceux qui les commettent, & ſi le ſang des victimes, abattues ſous le fer de la loi, ne feroit pas un ſacrifice qui ſerviroit de reproche éternel à un ſyſtème de Gouvernement, le principe de tant de fautes, l'origine de tant de malheurs.



C H A P I T R E X.

Droit de Grace.

L'ESPRIT Philosophique , cet esprit qui a fait tant de bruit parmi nous , en rappelant les droits de l'humanité , est tellement défiguré par ses usurpateurs , qu'ils ont cru pouvoir nous présenter l'abolition du droit de grace , comme un acte de raison & de sagesse. Cette abolition n'a pas été prononcée formellement , on s'est contenté d'une suspension , en ajournant indéfiniment le fond de la question ; expédient inventé pour éteindre , par l'oubli , les idées qu'une sorte de pudeur empêche de rejeter ouvertement. En attendant , & depuis le règne de l'Assemblée Nationale , le Monarque se trouve déchu de la plus auguste de ses prérogatives. Toutes les condamnations plus ou moins sévères ,

toutes les sentences capitales ont été suivies de leur exécution, & le mot de clémence a été rayé de la langue françoise. Il falloit, fans doute, y faire place à tous ces mots barbares, introduits par nos nouvelles mœurs. Noble échange, & bien propre à honorer cette époque de notre histoire ! Il nous donnera certainement le mérite de l'originalité, car il n'existe aucun peuple sur la terre, où le droit de grace ne soit établi.

On a dit que la justice criminelle, devant incessamment être rendue par des Jurés, cette forme mettroit à l'abri de toutes les erreurs, de toutes les partialités, & qu'il n'y auroit plus alors de motif pour desirer qu'aucune autorité dans l'Etat, fût investie du pouvoir de modifier envers personne la rigueur d'un jugement.

Les Jurés ne sont point encore établis à l'heure où j'écris ces réflexions, ainsi je suis étonné d'abord, que, pendant l'existence d'une jurisprudence, imparfaite au jugement de l'Assemblée Nationale, le droit de grace

n'ait pas moins été suspendu. Sommes-nous sûrs que, durant cet intervalle, il n'eût pas trouvé sa juste application ? & la morale chrétienne ne nous a-t-elle pas averti que, dans les calculs de la miséricorde, un homme, un seul homme est un nombre inappréciable ?

J'examine ensuite si l'établissement des Jurés, est un motif pour abolir le droit de recours à toute espèce de grace. Les Anglois & les Américains ne l'ont pas cru, puisque ce droit existe chez eux dans sa plénitude, & cependant, ils ont adopté bien avant nous, l'institution des Jurés. Mais, je fais bien que les exemples, voire les meilleurs de tous, font d'un petit usage contre les hommes qui ont pris poste au centre de la théorie ; ainsi, je n'approcherai d'eux qu'avec les armes du raisonnement, & j'oserai dire que, sous divers rapports, le droit de grace est surtout nécessaire, dans les pays où la jurisprudence des Jurés est introduite.

Une pareille forme de procédure, ne se prête à aucune modification, car d'un côté sont des Jurés, à qui l'on demande simplement d'examiner & de prononcer, si tel délit a été commis volontairement, par tel homme; & de l'autre sont des Juges, qui ouvrent le livre de la loi, & qui annoncent la peine dûe à tel crime. Il n'y a nulle place entre ces deux actes judiciaires pour appliquer l'esprit de modération, auquel ont souvent été conduits les Tribunaux, qui sont juges à la fois du fait & de la mesure du châtiment.

Ajoutons encore que, par l'espèce de partage établi entre les Jurés & les Juges, ils éprouvent avec moins de force, cette répugnance naturelle aux hommes pour tous les actes de rigueur; les Jurés, simplement juges d'un fait, n'ont pas devant les yeux la peine dûe au crime, & les Magistrats qui s'expliquent après eux, se considèrent comme de simples organes des commandemens de la loi.

Quel est donc le pays où l'abolition du droit de grace devoit exciter le moins de regrets? ce seroit une République, où régneroit une forte d'esprit de famille & un sentiment de moralité, deux circonstances qui répandent une première teinte de douceur & de bonté sur tous les actes d'autorité; ce seroit une République où les Tribunaux, juges à la fois & du fait & de la peine, auroient le pouvoir de combiner ensemble, & la nature du délit & les degrés d'incertitude qui restent, si souvent, au milieu des plus grandes vraisemblances, & les circonstances qui atténuent une faute, & les égards même dont on ne peut, ni ne doit se défendre, pour la conduite antérieure du coupable, pour les services éclatans de sa famille, & quelquefois pour les siens propres. Il résulte alors de ces diverses considérations, une opinion, ou un sentiment qui détermine les Juges à user de leur autorité, pour mêler aux principes de sévérité un esprit d'indulgence, & pour

adoucir la justice écrite par l'équité naturelle.

Cependant les Républiques, où, comme je viens de l'indiquer, un Gouvernement de confiance est établi, & il en existe plusieurs, ces Républiques ont toutes pensé que les exceptions à la loi, feroient mieux entre les mains d'un Corps supérieur aux Tribunaux Judiciaires, & elles lui ont confié l'exercice du droit de grace. C'est donc en France, & en France uniquement, que ce droit ne subsisteroit plus; & combien de circonstances, dont je n'ai rien dit encore, l'y rendroient cependant plus nécessaire qu'en aucun autre lieu du monde! C'est au milieu d'un Peuple menaçant, au milieu d'un Peuple averti de sa force, au milieu d'un Peuple, agité par de violentes passions, & livré à toutes sortes de guides, enfin, c'est au milieu d'un Peuple qui s'est montré si souvent ou cruel, ou terrible, que les Jurés & les Juges, exerceront leur ministère & prononceront leurs arrêts. C'est encore au milieu d'un Peuple, rendu dispensateur de

toutes les faveurs dont les Jurés comme les Juges feront également épris, qu'ils auront à se maintenir indépendans, & c'est au hafard de toutes les foibleffes, inféparables d'une pareille position, que les sentences criminelles feront immédiatement fuivies de leur exécution. Une telle idée fait peur.

Qu'on se rappelle encore ici tout ce que j'ai dit, en parlant de l'Ordre Judiciaire & de la Haute Cour Nationale. Les premières personnes du Sang Royal pourront être mifes en état d'accufation & détenues prifonnieres, fur le délibéré de huit Jurés, déclarés leurs Pairs par une fiction de la loi, & tirés au fort fur une lifte de trente, compofée par un Procureur-Syndic de Diftrict. Et au Tribunal de la Haute Cour Nationale, tous les citoyens, dénoncés comme prévenus d'un crime d'Etat, feront jugés par des personnes qu'ils ne connoîtront point, dont ils ne feront point connus, & qui auront devant eux ces grands Procureurs chargés de fuivre l'accufation, au

nom du plus puissant Corps de l'État. Enfin ; c'est dans un temps , où tout est esprit de parti , c'est dans un temps , où l'on a fixé l'attention de la multitude sur une seule idée , & où , par une illusion qu'on a pratiquée , qu'on a favorisée de toutes les manières , on est parvenu à réunir , sous un même signe , tous les genres de reproches , toutes les espèces de prévention , c'est dans un temps , où d'un mot , on peut mettre les esprits en effervescence , que l'on ose attendre une justice assez sùre , assez impartiale , assez courageuse pour abroger le droit de grace. Je ne fais , mais au milieu des circonstances où nous nous trouvons , l'idée d'un jugement absolu , d'une condamnation sans aucun recours , sans aucune espérance , se présente à moi sous les couleurs les plus effrayantes.

Je vais plus loin , & je mets en question , si l'on peut délicatement être Juge ou Juré dans un pays où le droit de grace est aboli. Déclarerai-je que tel homme doit

subir un jugement criminel, que tel homme est coupable d'un crime capital, si ma voix lui donne la mort, lors même, qu'au fond de mon cœur, un sentiment de commisération, un sentiment d'équité, me feroient désirer son pardon? Pourquoi consentirois-je à être l'instrument d'une loi sans pitié? Pourquoi m'abaisserois-je à cette misérable condition? Les Jurés & les Juges de France, doivent demander hautement le rétablissement du droit de grace, la morale leur en fait un devoir & l'honneur les y convie; ils se croient plus élevés, lorsque leurs jugemens ne peuvent être changés, & ils se trompent; c'est une volonté exécutée sans contradiction, qui semble douce à la vanité; mais les Jurés ni les Juges n'ont point de volonté, puisqu'ils parlent, les uns au nom de la vérité, les autres au nom de la loi; & comme ces deux fonctions, ainsi divisées, n'ont aucun caractère de suprématie, il importe peut-être à la considération des Jurés & des Juges, que le

droit de grace établit une distance , entre les condamnations & l'exécution des sentences.

Le Roi d'Angleterre jouit non-seulement du droit de grace , dans toute son étendue , mais sa signature encore est nécessaire à l'exécution des sentences criminelles. Remarquons , cependant , pour tenir la balance à la main , que les Juges d'Angleterre revenant à Londres , après avoir tenu les assises dans les Provinces , sont à portée d'éclairer le Monarque sur les circonstances de chaque délit. La Constitution Françoisse ayant établi un Ordre Judiciaire absolument différent , & des Tribunaux sédentaires ayant été établis , dans toutes les parties du Royaume , le Gouvernement ne pourroit recevoir que des lumières très-incertaines & très-imparfaites sur la juste application de la clémence royale. Une telle circonstance , réunie à la grande étendue de la France , eut donc permis de soumettre l'exercice du droit de grace à de certaines modifications , & cet acte de sagesse n'eut rien fait perdre au

Monarque ; puisque sa prérogative étoit anciennement limitée, non par la loi, mais par l'ordre des choses. Toutes les Cours faisoient exécuter leurs sentences fans aucun délai ; ainsi, c'étoit uniquement dans le ressort du Parlement de Paris, ressort à la vérité très-étendu, que l'on pouvoit réquerir à temps la grace du Roi ; Sa Majesté avoit eu le dessein de mettre obstacle, d'une manière générale, à la célérité des exécutions, & de se ménager ainsi le temps d'en connoître toujours les motifs, & ses intentions à cet égard avoient été solennellement manifestées. Mais enfin, qu'il y a loin de différentes idées mitigées, & raisonnablement admissibles, à la résolution inconsidérée d'abolir en entier le droit de grace, ou d'exclure absolument le Roi, du précieux exercice de la plus auguste des prérogatives, le patrimoine sacré de ses ancêtres ! ah ! je le pense, on n'a pas encore acquis le droit d'ôter à tous les François, le recours à la grace du Monarque, & la sûreté générale,

en

en matière criminelle, fut-elle mieux établie, on ne l'auroit pas encore ; il faut, dans les grands dangers, une espérance, une protection vague, au-delà des garanties connues ; tel est l'esprit de l'homme ; & notre nature éternelle n'est pas du nombre des habitudes, dont il soit permis au Législateur de commander le sacrifice. Voilà cependant l'ouvrage, voilà le chef-d'œuvre de cet esprit froid & raisonneur, qui a écarté du milieu de nous l'autorité du sentiment, & de toutes les idées grandes & simples qui lui servent de cortège. Nous avons ainsi rompu le lien de vertu, qui nous unissoit à l'Être Suprême, nous avons effacé d'un trait, le plus précieux de nos rapports avec ses perfections. Jamais nous n'eûmes autant besoin de le croire bon & miséricordieux, & c'est le moment où nous ne voulons plus l'être. Guides sans compassion, conducteurs sans pitié, où nous menerez-vous ? Vous nous ferez voir çà & là, les vestiges effrayans de nos férociétés,

vous nous montrerez ces restes teints de sang, dont notre terre infortunée commence à se couvrir; & après avoir accablé nos ames par cet affreux spectacle, vous nous direz, qu'il n'existe nulle part une puissance protectrice, qu'il n'y a plus de recours, qu'il n'y a plus d'attente, ni dans le ciel, ni sur la terre; vous nous confierez que tout est l'ouvrage du hafard, & que dans cette aveugle loterie, votre cœur desséché, votre esprit impassible, est une des meilleures chances, & qu'ainsi nous ferons bien de suivre vos avis, & d'être insensibles comme vous. Ah! laissez-moi, je vous crains plus que tous les tigres de la terre; mon ame veut se nourrir d'autres pensées, elle veut chercher, sans vous, une autre perspective, & la plus légère espérance, la plus légère incertitude, celles qui naissent au moins de notre foiblesse & des limites de notre vue, lui donneront plus de courage que toutes vos orgueilleuses maximes. Je ne veux pas vous quitter, ames douces & craintives,

Je ne veux pas vous quitter, au milieu de ces tristes réflexions, & je vais vous ramener à des idées plus consolantes, en fixant votre attention sur l'un des plus anciens usages de cette Nation morale & sensée, que je suis si souvent obligé de présenter en exemple. Je me rappelle une circonstance qui s'est gravée dans mon souvenir, & qui me frappe, en ce moment, d'une manière encore plus sensible. Le premier avertissement que reçoit le Roi d'Angleterre, à son avènement au Trône, & les premiers engagements qu'il contracte, lui retracent les droits de miséricorde & de clémence, dont il est l'auguste dépositaire. Voici l'une des interpellations, que lui adresse l'Archevêque Primat du Royaume, & à la suite de chacune le Roi répond : *Je le promets.*

« Promettez-vous d'employer le Pouvoir
 „ dont vous êtes revêtu, à rendre vos juge-
 „ mens conformes aux lois & à la justice,

„ & à les faire exécuter *avec merci*? (1) „

Ah! quelle est belle, quelle est touchante cette interpellation! Ainsi, après avoir demandé au Monarque, s'il promet de faire rendre la justice selon les lois, on ajoute ces mots; ces beaux mots, *Et avec merci*. Il est des paroles où l'esprit d'une Nation se peint comme en entier; oui, il faut le mettre quelque part en dépôt, ce droit de pardon ou de pitié, il le faut pour l'honneur de notre Législation, il le faut pour la réputation de nos mœurs, car la clémence est une dette envers la nature humaine, comme la justice en est une envers les sociétés politiques.

(1) Will you to your power cause law and justice, in mercy, to be executed in all your judgments.



C H A P I T R E X I.

Constitution du Ministère.

DE toutes les parties du parallèle que j'ai entrepris , la Constitution du Ministère , dans les deux Royaumes , paroît une des plus essentielles , & en elle-même , & sous le rapport du Pouvoir Exécutif.

Les Ministres , en Angleterre , sont presque toujours Membres du Parlement. Les uns ont séance à la Chambre Haute par leur droit de naissance , les autres à la Chambre Basse à titre d'élection & en vertu des suffrages du Peuple. L'assistance de plusieurs d'entr'eux aux délibérations du Conseil National , est regardée comme tellement nécessaire , que si le Ministre des Finances , par exemple , n'étoit pas élu Membre des Communes , le Roi seroit dans la nécessité de faire un autre choix. On ne concevroit pas

en Angleterre, comment les résolutions du Corps Législatif pourroient être suffisamment éclairées, comment elles pourroient être adaptées, d'une manière sûre, à la situation des affaires, sans l'intervention habituelle des Chefs du Gouvernement. Aussi, la Chambre des Communes, laisse-t-elle le plus souvent l'initiative au Chef des Finances, non pas en sa qualité de Ministre du Roi, mais comme l'homme du Parlement le plus en état, par ses fonctions, de connoître ce qu'exigent les circonstances & l'intérêt du Royaume.

La séparation, qui doit être maintenue entre le Pouvoir Législatif & le Pouvoir Exécutif, n'est point affoiblie par l'assistance d'un ou de plusieurs Ministres à la Chambre des Communes, puisque la qualité seule de Représentans du Peuple leur en donne le droit; & c'est un Statut Constitutionnel en Angleterre, de ne jamais prononcer le nom du Roi, au milieu des discussions du Corps Législatif.

Il résulte, cependant, de la séance des Ministres au Parlement, & de la réunion, dans leur personne, des deux titres respectables de Chef de l'Administration & de Membre du Corps Législatif, que leur considération se maintient au niveau de leurs importantes fonctions; & comme ils ne pourroient servir la chose publique, comme ils ne pourroient même conserver leur place, s'ils ne déploioient pas des talens, des vertus & des connoissances, le Monarque se trouve dans la nécessité de les choisir, parmi les hommes les plus distingués de la Nation.

Ici j'entends demander, si toutes ces circonstances réunies ne doivent pas leur donner un trop grand crédit, & si ce crédit, entre les mains des premiers agens de l'autorité Royale, ne peut pas mettre la Constitution en péril. Il faut bien qu'un tel risque soit imaginaire, puisque cette pensée n'inquiète point une Nation, attachée de passion à son Gouvernement; il faut bien qu'un tel risque n'ait aucune réalité, puis-

que , depuis un siècle , tous les principes de la liberté civile & politique , se sont religieusement conservés. Ce n'est pas sous une seule protection , que ces principes ont été mis , & leur gardien le plus fidèle , c'est le bonheur général. Les défiances politiques sont inépuisables , lorsque l'esprit en fait la recherche ; mais quand on veut les employer toutes , & les soigner une à une , on est semblable à ces maris jaloux , qui , dans leurs précautions multipliées , oublie la plus essentielle , celle de se faire aimer.

Que si l'on faisoit une autre objection , & si l'on disoit , d'une manière générale , que la présence des Ministres au Parlement , ménage à leurs opinions un grand avantage , je ne contesterois point cette vérité , mais je ferois observer , que , dans toutes les affaires d'administration , l'ascendant des principaux Chefs du Gouvernement est nécessaire au bien de l'Etat ; il sert à balancer l'esprit de parti & ce desir si commun , chez les hommes , de se faire un nom à tel prix que

ce soit. Ceux qui courent, sans cesse, après ce genre d'éclat, ont peut-être une passion plus dangereuse en affaires publiques, que les hommes avides d'argent, car le moindre applaudissement peut les corrompre, les plus légères espérances offertes à leur vanité, peuvent les engager au sacrifice de leurs opinions & les rendre coupables de forfaiture envers leur propre sentiment.

Il est enfin dans la vraisemblance, qu'entre tous les citoyens d'un Etat, ceux qui joignent à la qualité de Représentans du Peuple, les lumières acquises par la gestion des affaires publiques, sont les plus dignes d'être écoutés; mais ils perdroient leur influence comme les autres Membres des Communes, s'ils dédaignoient l'assistance de la raison, & s'ils rendoient un moment leurs intentions suspectes.

Il ne faut pas moins, cependant, que la présence habituelle des Ministres au Parlement, leur titre de Représentans du Peuple & leur mérite personnel, pour établir,

entre le Corps Législatif & l'Administration, cette harmonie sans langueur, absolument nécessaire à l'action régulière du Gouvernement; & au moment où elle disparoîtroit, cette harmonie, au moment où on lui préféreroit un système de défiance, tout deviendrait combat, tout seroit cahotage, & l'on ne tarderoit pas à éprouver que le désordre & la confusion, sont le premier péril dont les Constitutions libres ont besoin de se garantir.

Que l'on rapproche maintenant de ces réflexions & des instructions plus certaines, que donne un grand exemple, le genre de relation des Ministres de France avec le Corps Législatif, & l'on verra distinctement l'infériorité de leur situation. Ils ne peuvent pas être élus Députés à l'Assemblée représentative de la Nation, ils y ont simplement droit d'entrée avec une place marquée dans la salle des séances. Mais là, tout est subalterne dans leur contenance politique; aucun d'eux ne peut se mêler aux

discussions étrangères à sa gestion , à moins que l'Assemblée , par une délibération formelle , *ne lui accorde la parole* (1). On voit d'un coup d'œil combien est différente la position des Ministres Anglois ; ils n'ont pas à solliciter un Décret de la Chambre des Communes , ils n'ont pas à transiger avec elle pour obtenir la parole , puisqu'ils jouissent de tous les droits attachés à leur qualité de représentans du Peuple , s'ils ont séance dans la Chambre Basse , ou à leur qualité de Pairs du Royaume , s'ils ont séance dans la Chambre Haute. Et bien loin d'être considérés dans l'une ou l'autre de ces deux sections du Parlement , comme des inférieurs que l'on fait taire ou parler à la

(1) Ils seront entendus , toutes les fois qu'ils le demanderont , sur les objets relatifs à leur administration , ou lorsqu'ils seront requis de donner des éclaircissens.

Ils seront également entendus sur les objets étrangers à leur administration , quand l'Assemblée Nationale leur accordera la parole. (*Article X de la Section IV du Chapitre III de l'Acte Constitutionnel.*)

baguette, c'est d'eux qu'on attend communément, ou les premières ouvertures sur les dispositions nouvelles, utiles à l'État, ou les premières observations sur les propositions faites par d'autres membres du Corps Législatif. Aussi, la véritable participation du Gouvernement à la Législation, ne consiste point dans la nécessité Constitutionnelle, de l'adhésion du Monarque aux Bills du Parlement, mais dans l'association des Ministres aux délibérations qui précèdent ces lois.

Cette association, qui amène une discussion habituelle entre les Ministres & tous les autres Membres du Parlement, sert efficacement à prévenir le refus de la Sanction du Monarque aux diverses résolutions du Corps Législatif; circonstance d'un grand éclat, & qui peut, aisément, devenir l'origine d'un esprit de désunion entre les deux Pouvoirs. Enfin, les Ministres d'Angleterre, en proposant eux-mêmes au Parlement les projets de loi, ou en prenant une connoissance exacte des projets, présentés par d'autres

Députés de la Nation, sont appelés ainsi à la préparation, ou à la discussion de tous les détails de chaque Bill ; & au moment où ces Bills, après avoir reçu l'approbation des deux Chambres, sont portés à la Sanction du Roi, la délibération du Monarque se trouve réduite à un point infiniment simple. Mais en France, où tous les articles d'une loi sont adoptés sans le concours des Ministres, l'exercice du droit de Sanction, se trouve soumis à des difficultés particulières. Que doit faire le Monarque, si, dans un Décret composé d'un grand nombre d'articles, les uns lui paroissent bons, les autres dangereux ? La Constitution l'oblige à refuser, ou à accepter la loi dans son ensemble, & sans aucune observation. Sanctionnera-t-il donc les articles qu'il désapprouve, par égard pour les articles qu'il croit utiles ? ou rejettera-t-il ces derniers par la crainte des autres ? Voilà l'embarras où doit se trouver fréquemment le Monarque François, & cet embarras, nuisible aux intérêts de l'Etat, est une suite

naturelle de la séparation établie entre les Législateurs & les Chefs de l'Administration ; séparation qui n'existe point en Angleterre , qui n'existe point dans la Constitution fédérative de l'Amérique , & que nous avons seuls confondue avec le principe sage de la séparation des Pouvoirs.

On demandera si la responsabilité des Ministres Anglois, n'est pas affoiblie par leur qualité de Membres du Parlement ? elle ne l'est point. La Chambre des Communes peut également les décréter d'accusation, lorsqu'ils se rendent coupables de quelque forfaiture. Elle signale encore son mécontentement d'une autre manière, en déclarant que les Ministres ont perdu la confiance de la Chambre, ou simplement, en s'écartant de leur opinion dans les débats Parlementaires. On ne cherche pas, à la vérité, comme en France, à se ménager le plaisir de les poursuivre juridiquement, & l'on n'est pas à l'affut de leurs moindres négligences ou de leurs moindres distractions. Ils ne pourroient

pas même assister au Parlement, si tel étoit l'esprit du Corps Législatif; car lorsqu'on court le risque de sa vie par une omission, il faut être en entier aux détails de son Département.

Tel est, cependant, le sort que l'on fait aux Ministres de France. Le moment approche, sans doute, où l'on cessera de se croire vaillant, de tout ce qu'on leur dit d'impoli, mais il restera toujours assez de cette habitude, pour rendre la condition des Ministres, incompatible avec la haute considération nécessaire aux premiers agens du Pouvoir Exécutif. On attaque aussi les Ministres d'Angleterre au milieu du Parlement, mais c'est de pair à pair, & jamais avec un ton mêlé d'arrogance & de mauvaise éducation; ce sont leurs opinions que l'on combat, ce sont leurs principes que l'on censure, ce n'est jamais sur une exécution de détail qu'on les épilogue. L'on doit observer encore, que, dans les contestations auxquelles on engage un Administrateur public, c'est tou-

jours à *l'honorable Membre du Parlement*, que l'on s'adresse, enforte qu'idéalement, le Ministre du Monarque disparoît de l'arène.

Aucune Nation ne défend ses intérêts politiques, avec autant de force que le Peuple Anglois, & en même temps avec autant de respect pour le Chef de l'État, avec autant d'égards pour le Gouvernement. Cette marche mesurée, est due essentiellement à la savante graduation de tous les Pouvoirs, & à l'harmonie qui existe entre l'opinion publique & l'ordre fixé par la Constitution. On ne peut s'attendre à rien de semblable, de la part d'une Assemblée investie, sans préparatif, d'un Pouvoir illimité, & dont l'exercice est confié à des hommes, qui, pour la plupart, ne sont pas même contenus par les liens de la fortune & par l'habitude des égards. Il existe bien une Constitution, mais elle est toute en écriture, & sa configuration précise n'est gravée dans l'esprit de personne; il existe bien une Constitution, mais elle a mis les Pouvoirs en

inimitié,

inimitié, avant même qu'ils fussent créés, & dans cette lutte de tous les élémens politiques, on y distingue uniquement les idées prédominantes de liberté & d'égalité, ces principes indisciplinés, qui débordent la Constitution même, & que chacun suit à sa guise, & selon son interprétation. Un seul ressort, au milieu de cette détente générale, eut pu tenir ensemble les principales parties de l'administration, & on l'a brisé, comme tant d'autres ; il falloit, pour le conserver, soutenir la considération des premiers intermédiaires du Pouvoir suprême, il falloit les unir au nouveau système du Gouvernement autrement que par des prédications de patriotisme, ou par des menaces de tout genre. Ils auroient servi de point de ralliement, au milieu de la dispersion universelle de toutes les forces, & il n'étoit pas à craindre qu'ils pussent en abuser, près d'une masse d'opinion plus formidable en ses commencemens, que les vieilles bandes Romaines ; mais on a eu

peur de tout , excepté de l'anarchie , & cette peur , signalée dans tous les sens , est l'empreinte la plus marquante du caractère subalterne de nos Législateurs. Ils n'ont vu , dans les Agens nécessaires à toute espèce de Gouvernement , que des Ministres d'un Roi , & ils ont mieux aimé leur faire la guerre , que de les associer à leurs travaux d'une manière honorable. Ils ont cru que la séparation des Pouvoirs , dériveroit de la séparation des personnes ; mais en mettant d'une part les oppresseurs , & de l'autre les opprimés , c'étoit le véritable moyen de n'avoir qu'une autorité. Aussi l'abaissement des Ministres , a-t-il amené , plus qu'aucune autre circonstance , la réunion de toutes les autorités dans les mains de l'Assemblée Nationale ; réunion non pas seulement imprudente , sous le rapport de la liberté , mais dangereuse encore , ce qu'on n'a pas su voir , pour le maintien du crédit & de l'ascendant du Corps Législatif. Il semble , au premier aspect , que l'accroissement de son

pouvoir, doit conduire à l'accroissement de sa considération ; mais si cet accroissement de pouvoir, met une Assemblée représentative dans la nécessité d'agir sans cesse, elle perd, dans les détails étrangers à sa destination, la considération dont elle a besoin pour les actes généraux de Législation, ou du moins sa réputation se trouve exposée à un plus grand nombre de chances. Enfin, la considération d'un Corps Législatif se perd encore, d'une autre manière, quand il exerce les fonctions du Pouvoir Exécutif, parce qu'il devient alors accessible à toutes sortes de passions. Il ne peut plus reprendre, à sa volonté, le caractère de modération, qui sied à la conception des lois ; il est venu lutter avec nos foiblesses, & il ne peut plus régler nos devoirs avec dignité ; il a quitté la place du centre, & nos respects n'ont plus de point fixe ; son pouvoir semble augmenté, mais son ascendant n'est plus le même.

Je traite donc un sujet de la plus grande

conséquence , lorsque je fixe l'attention sur la différente Constitution du Ministère en Angleterre & en France ; cette question se lie d'elle-même , aux premiers principes de l'ordre public , & l'on retrouve , sous toutes sortes d'aspects , que l'Assemblée Constituante , en se proposant de séparer les autorités , & en voulant les partager entre le Pouvoir Exécutif & le Pouvoir Législatif , a négligé de donner à l'un , la considération nécessaire , pour se préserver de l'envahissement de l'autre , précaution , cependant , qui doit être continuellement présente à son esprit ; car la proportion des forces , cette combinaison , qui régla de tout temps l'action des élémens , détermine , avec le même empire , tous les rapports politiques ; cette loi de l'Univers est aussi , je le pense , un Statut Constitutionnel , & de tous , le plus immuable.

C H A P I T R E X I I .

*Distributions de graces & nominations
d'Emplois.*

C'EST après avoir été quelques années au centre des affaires publiques, c'est après avoir été, pour ainsi dire, un des axes autour duquel, tous les intérêts personnels se mettent en mouvement, que l'on est instruit, par foi - même, de l'activité de ces intérêts, & qu'on apprend, en même temps, comment les hommes sont tour-à-tour animés, adoucis & toujours enchaînés par l'espérance. Souvent ils pensent à eux, au milieu de toutes les négligences qu'ils affectent, & au milieu même des sacrifices, auxquels ils sont conduits par les circonstances. Ils ont, pour les jours de parade, les sentimens les plus magnifiques, mais dans leurs habitudes journalières, & dans leurs confidences secrètes, on voit qu'ils sont préoccupés, les uns de leur

Fortune, & les autres des distinctions auxquelles ils peuvent prétendre. Ainsi, n'en doutons point, plus on réduit le cercle des encouragemens & des récompenses, dont le Monarque doit avoir la disposition, & plus on affoiblit entre ses mains l'action du Pouvoir Exécutif.

On a rassemblé, sous un titre particulier, dans l'Acte Constitutionnel, les fonctions de ce Pouvoir, & comme elles représentent en même temps ses prérogatives, on a cru, sans doute, qu'en les réunissant & les cumulant, on en donneroit une idée imposante : mais on n'a pu faire illusion qu'à des hommes superficiels ou dépourvus d'instruction. Le nombre en est bien grand, on le savoit de reste.

J'examine ce tableau ridiculement fastueux (1), & j'y vois d'abord rappelés,

(1) C H A P I T R E I V.

De l'exercice du Pouvoir Exécutif.

ARTICLE PREMIER.

Le Pouvoir Exécutif Suprême, réside exclusivement dans les mains du Roi.

comme à l'ordinaire, les noms de **Pouvoir Exécutif suprême**, de **Chef suprême** de l'Administration, de **Chef suprême** de l'Armée, de **Chef suprême** de l'Armée de Mer; mais tous ces *suprêmes* me représentent un dais sans colonnes. Commander, ordonner, surveiller, sont autant de mots dénués de sub-

Le Roi est le Chef Suprême de l'Administration générale du Royaume : le soin de veiller au maintien de l'ordre & de la tranquillité publique lui est confié.

Le Roi est le Chef Suprême de l'Armée de Terre & de l'Armée Navale.

Au Roi est délégué, le soin de veiller à la sûreté extérieure du Royaume, d'en maintenir les droits & les possessions.

II. Le Roi nomme les Ambassadeurs & les autres Agens des négociations politiques.

Il confère le commandement des Armées & des Flottes, & les grades de Maréchal de France & d'Amiral.

Il nomme les deux tiers des Contre-Amiraux, la moitié des Lieutenans-Généraux, Maréchaux de Camp, Capitaines de Vaisseaux, & Colonels de la Gendarmerie Nationale.

Il nomme le tiers des Colonels & des Lieutenans-Colonels, & le sixième des Lieutenans de Vaisseaux.

Le tout en se conformant aux lois sur l'avancement. Il nomme dans l'Administration civile de la Marine,

tance, quand les moyens nécessaires, pour inspirer le respect & l'obéissance, n'ont pas été donnés.

On voit dans ce résumé Constitutionnel, dans ce résumé fait avec une forte d'art, que la part du Monarque, a été composée des prérogatives échappées à la réforme de chaque

les Ordonnateurs, les Contrôleurs, les Trésoriers des Arsenaux, les Chefs des travaux, sous-Chefs des Bâtimens civils, la moitié des Chefs d'Administration & des sous-Chefs de Construction.

Il nomme les Commissaires auprès des Tribunaux.

Il nomme les Préposés en chef aux Régies des Contributions indirectes, & à l'Administration des Domaines Nationaux.

Il surveille la fabrication des Monnoies, & nomme les Officiers chargés d'exercer cette surveillance, dans la Commission générale, & dans les hôtels des Monnoies.

L'effigie du Roi est empreinte sur toutes le Monnoies du Royaume.

III. Le Roi fait délivrer les Lettres patentes, Brevets & Commissions aux Fonctionnaires publics, ou autres qui doivent en recevoir.

IV. Le Roi fait dresser la liste des pensions & gratifications, pour être présentée au Corps Législatif, à chacune de ses sessions, & décrétée s'il y a lieu.

Comité ; on n'a laissé au Roi, ni les nominations que le Peuple pouvoit faire , ni les nominations, qui pouvoient être soumises à des règles de promotion ; aussi, pour étendre en apparence l'exercice du Pouvoir Exécutif, on a mis en ligne de compte, & avec une forte d'emphase, la faculté laissée au Roi, *de faire délivrer des Lettres-patentes, Brevets & Commissions aux fonctionnaires publics qui doivent en recevoir.* Et l'on rappelle ainsi l'humiliante nécessité, imposée au Roi, de conserver, par son sceau, ou par toute autre formalité, cette multitude d'élections, ou de promotions, auxquelles il lui a été interdit de concourir d'aucune manière.

Le dernier article des divers oripeaux, destinés à former, ou à relever la parure du Pouvoir Exécutif, est singulier aussi. *Le Roi, dit-on, fait dresser la liste des Pensions & gratifications, pour être présentée au Corps Législatif, à chacune de ses Sessions.* On confacre ainsi, dans une loi Constitutionnelle, & destinée pour les siècles, si toutefois ils le

veulent bien, que le Roi, ce Chef *suprême* du Pouvoir Exécutif, ce Chef *suprême* de l'Administration, ce Chef *suprême* de l'Armée de Terre, ce Chef *suprême* de l'Armée de Mer, ne peut pas donner un encouragement de cent écus, sans le consentement formel du Pouvoir Législatif.

Mais, je ne fais pourquoi j'anticipe ainsi, sur le tableau général, que j'ai dessein de présenter, afin de mettre en regard les prérogatives conférées au Monarque François, & au Roi d'Angleterre. Je crois ce rapprochement utile, & il se lie naturellement au sujet que je traite.

Places de l'Eglise.

LE Roi d'Angleterre, dans les mandats ou *congés d'élire*, qu'il adresse aux Chapitres, leur désigne les Ecclésiastiques dont ils doivent faire choix pour Evêques ou pour Archevêques, & les Chapitres sont tenus de se conformer à cette injonction; ainsi l'on peut dire, avec exactitude, que le Roi

d'Angleterre nomme réellement aux premières places de l'Eglise.

Il nomme, aussi de droit, au plus grand nombre des Prébendes & des Canonicats, & plusieurs Cures dépendent encore de son choix.

IL n'y a plus ni Prébendes, ni Canonicats en France, & tous les Evêques, tous les Curés sont à la nomination du Peuple.

Pairs du Royaume.

LES Pairs du Royaume, en Angleterre, sont d'institution Royale, & à mesure que ce titre héréditaire s'éteint dans les familles, ou lorsqu'il plaît au Roi d'Angleterre d'en augmenter le nombre, la promotion à ces premières distinctions Nationales, fait une partie essentielle de ses prérogatives.

IL n'y a plus de Pairs en France, ni aucunes distinctions de ce genre.

Juges civils & criminels.

LES douze grands Juges d'Angleterre , font choisis par le Roi. Il désigne le Président de chaque Tribunal , & il nomme de même le Procureur-Général (1).

EN France tous les Juges sont élus par le Peuple , qui choisit aussi l'Accusateur public.

Le Président de chaque Tribunal est élu par les Membres du Tribunal.

Jurés.

LES Jurés d'accusation sont désignés en Angleterre , par un Officier Royal.

La liste des petits Jurés , ou Jurés de jugement , sur laquelle l'accusé doit exercer son droit de récusation , est composée par

(1) Les Officiers Municipaux des Villes , ont pour la plupart , en Angleterre , comme en France , une petite juridiction , & ces Officiers sont nommés par le Peuple , dans l'un & l'autre Royaume.

ce même Officier désigné sous le nom de Shérif.

EN France le Procureur-Syndic du District compose la liste des Jurés d'accusation, & le Procureur-Syndic du Département, compose la liste des Jurés de jugement.

Ces deux Officiers publics sont nommés par le Peuple.

Magistrats de Police.

LA Police, dans tout le Royaume, est exercée en Angleterre, par des Juges de Paix, & tous ces Magistrats sont nommés par le Roi.

Le Shérif, autre Officier Royal, a quelques attributions d'ordre public.

L'administration relative à l'allignement, l'éclaircissement, la clarté des rues, & la surveillance sur les approvisionnements des denrées de nécessité, sont confiées, en Angle-

terre, comme en France, aux Officiers Municipaux, & ces Officiers sont nommés par le Peuple, dans l'un & l'autre Royaume.

LES fonctions de Police sont partagées, en France, entre divers Administrateurs ou Magistrats, qui tous, sans exception, sont nommés par le Peuple.

Maréchaussée.

IL n'y a point de Maréchaussée en Angleterre. Les Juges de Paix ont des Officiers subalternes à leurs ordres, désignés sous le nom de Constables, & ces Constables sont nommés dans une Assemblée des Juges de Paix du Canton, sorte de Magistrats nommés par le Monarque, ainsi que je viens de le dire.

IL y a une Maréchaussée en France, désignée sous le nom de Gendarmerie Nationale. Les Administrateurs de Départemens, tous

nommés par le Peuple, composent la liste des militaires, éligibles aux places de Gendarmes, & sur cette liste, les Colonels, à chaque vacance, désignent cinq personnes, entre lesquelles ces mêmes Administrateurs de Département doivent en retenir une. Le Roi n'intervient, que pour accorder les provisions nécessaires, & son unique fonction libre, dans toutes les élections relatives à la Gendarmerie, c'est de nommer aux places de Colonels, qui sont au nombre de huit, mais seulement à une vacance sur deux, & avec l'obligation encore de fixer son choix entre les deux plus anciens Lieutenans-Colonels. Tous les autres avancements, dans le Corps des Officiers, doivent avoir lieu par ordre d'ancienneté.

Recouvrement des impôts directs.

LES Commissaires autorisés par un Bill du Parlement, à répartir la taxe sur les terres, & les divers Percepteurs de cet impôt, sont nommés, en Angleterre, par le Bureau de la

Trésorerie , sous l'approbation spéciale ou tacite du Monarque ; car le Ministre des Finances est Chef de ce Bureau , & les autres Membres qui le composent , sont également choisis par le Roi , & révocables à sa volonté.

EN France , les Directoires de Département , les Directoires de District , & les Officiers Municipaux , répartissent les impôts directs , & tous les Percepteurs , Receveurs & Trésoriers sont à leur nomination.

Les Membres des Départemens & des Districts , de même que les Officiers Municipaux sont tous élus par le Peuple , sans aucune sorte d'intervention de la part du Roi.

Recouvrement des impôts indirects.

LE recouvrement de ces impôts est confié , en Angleterre , à la direction de divers Commissaires , soit de la Douane , soit de l'Accise , &c. & ces Commissaires sont nom-
més

més par le Bureau de la Trésorerie, toujours sous le bon plaisir du Roi, puisque les Membres du Bureau de la Trésorerie sont, comme je l'ai dit, choisis par le Monarque, & révocables à sa volonté.

Tous les Emplois subalternes sont donnés par ces Commissaires, sous l'approbation tacite ou spéciale du Chef des Finances.

LE Gouvernement, en France, nomme le petit nombre des Régisseurs, qui doivent diriger de Paris, la perception des impôts indirects, mais il est astreint, par la loi, à choisir ces Régisseurs, entre les Préposés du grade le plus élevé & qui ont servi un certain nombre d'années dans ce grade. Il est de plus autorisé à choisir les Directeurs, entre trois sujets, qui lui sont indiqués par les Régisseurs. Ces Directeurs remplissent le poste immédiatement inférieur à celui des Régisseurs.

Tous les autres Emplois sont donnés, sans intervention de la part du Gouverne-

ment, conformément aux règles de promotion établies par l'Assemblée Nationale, & l'admission aux grades, par lesquels on débute dans cette carrière, dépend absolument des Régisseurs.

Les étrangers auront peine à croire, que les Législateurs de la France aient voulu régler de si petits détails, & emprisonner, en tous les sens, comme ils l'ont fait, le Pouvoir Exécutif suprême.

Trésorerie Nationale.

LES fonctions de la Trésorerie Nationale se bornent, en France, à tenir Régistre des recettes & des dépenses de l'Etat, & à distribuer le produit des impôts, conformément aux dispositions arrêtées par l'Assemblée Nationale; mais, en Angleterre, l'autorité de la Trésorerie Nationale s'étend beaucoup plus loin, & le Bureau qui la dirige, a proprement l'Administration des Finances, sous la présidence du Ministre ou Chef de ce Département.

J'ai déjà dit, que tous les Membres de ce Bureau, étoient nommés par le Roi d'Angleterre, & révocables à sa volonté.

LA Tréforerie Nationale de France, limitée dans ses fonctions, ainsi que je viens de l'expliquer, est conduite par six Commissaires. Ces Commissaires sont à la nomination du Roi, mais ils rendent un compte direct de leur gestion à l'Assemblée Nationale, sans la médiation d'aucun Ministre.

La nomination des Commissaires de la Tréforerie, n'a pas été mise au nombre des prérogatives constitutionnelles du Monarque, & l'on a déjà proposé à l'Assemblée Nationale, de priver le Roi de ce privilège; l'idée a été accueillie, mais la décision est ajournée.

Les Commissaires de la Tréforerie, doivent nommer tous leurs subalternes, sans aucune dépendance, ni du Roi, ni de ses Ministres.

Armée de Terre.

L'ADMISSION dans le service de l'Armée de Terre , & toutes les nominations d'Officier , dépendent , en Angleterre , du Pouvoir Exécutif. Il existe des règles de promotion , mais ces règles émanent de la volonté & de l'autorité du Monarque.

EN France , le Corps Législatif a fixé lui-même ces règles de promotion , & la Constitution n'a laissé au Roi , que la nomination du tiers des Colonels & Lieutenans-Colonels , de la moitié des Maréchaux de Camp & des Lieutenans - Généraux , & de la totalité des Maréchaux de France , dont le nombre est fixé à six.

Le Monarque est de plus astreint , par la loi , à faire ces différens choix , parmi les Officiers le plus près , en rang , du grade qu'il confère.

Enfin , l'admission même au service , dé-

pend d'un examen, dont les conditions ont été fixées par le Corps Législatif.

Gardes du Roi.

AUCUNE loi de l'Etat n'affervit le Roi d'Angleterre à des règles, ni pour le choix, ni pour l'avancement des Officiers de ses Gardes.

L'ASSEMBLÉE Nationale, en France, a d'abord fixé les conditions, auxquelles on pourroit être admis dans les Gardes du Roi, soit en qualité d'Officiers, soit comme soldats, & pour l'avenir, elle a soumis les promotions des Officiers, aux règles établies dans l'Armée de ligne & dont j'ai déjà donné l'explication.

Milices.

LES Lieutenans - Généraux de la Milice d'Angleterre, sont choisis par le Roi. Ces Officiers, avec son agrément, désignent les

Aides-Lieutenans, ainsi que les Colonels, & ces derniers nomment aux Compagnies.

EN France, les Gardes Nationales nomment, de grades en grades, tous leurs Officiers, & ne sont pas même astreintes à donner connoissance au Gouvernement, du résultat de leurs élections.

Armée de Mer.

Tous les Officiers de Marine, en Angleterre, sont nommés par le Roi; les règles de promotion, les règles d'admission à ce service, dépendent de son autorité.

En France, les promotions dans le service de Mer, sont déterminées par le Corps Législatif, & c'est par la Constitution même, que la prérogative du Monarque est restreinte à la nomination du sixième des Lieutenans de Vaisseaux, à la moitié des Capi-

taines, aux deux tiers des Contre-Amiraux, & au choix des trois Amiraux.

L'admission dans la Marine militaire, est de plus soumise à des examens & à des conditions positives, qui la rendent indépendante de la volonté du Monarque.

Administration civile de la Marine.

EN Angleterre, tous les Emplois dans l'Administration civile de la Marine, sont donnés, sous le bon plaisir du Roi, par un Conseil d'Amirauté, dont le Ministre du Département est le Chef. Tous les Membres de ce Conseil, sont choisis par le Monarque & révocables à sa volonté.

EN France, on a étendu jusques à ces fortes d'Emplois, les règles d'avancement, fixées par le Corps Législatif, & le Roi est astreint à s'y conformer, dans le petit nombre de nominations qu'on lui a laissées; & à ces conditions même, il ne peut, selon

l'Acte Constitutionnel , choisir qu'une moitié des Chefs d'Administration & des sous-Chefs de Construction.

Invalides.

L'ADMINISTRATION du célèbre hôpital de Gréenwich , les règles d'admission aux secours de cette maison , & toutes les dispositions relatives à la retraite des Invalides , dépendent immédiatement de l'autorité du Monarque Anglois.

LES Législateurs de la France , viennent de convertir en Administration Elective & Municipale , le Gouvernement de l'Hôtel Royal des Invalides , & cette partie importante de la chose publique , avec toutes les branches qui s'y rapportent , se trouvent soustraites à l'autorité du Monarque.

Emplois civils dans l'intérieur du Royaume.

LES Lords Lieutenans de chaque Comté , sont nommés par le Roi d'Angleterre ; leurs

principales fonctions concernent la Milice. Les Shérifs sont aussi choisis par le Monarque, à un très - petit nombre d'exceptions près. Leurs fonctions sont absolument civiles. Ils doivent parcourir leurs Provinces, deux fois l'année, pour y décider divers objets d'Administration. Ils forment la liste des Jurés, ils les convoquent & veillent à leur réunion. Ils sont pour la Trésorerie, le recouvrement des amendes, dépenses, contraintes, &c., &c. Les Shérifs n'ont pas d'appointement, & leur Office est purement honorifique; mais il existe dans l'Administration plusieurs postes, auxquels de forts émolumens sont attachés, entr'autres, la place de Gouverneur des cinq Ports.

Tous ces Emplois sont également à la nomination du Roi.

IL n'existe plus aucune place de ce genre en France, à la disposition du Monarque. Toutes les parties de l'Administration intérieure, sont confiées aux Conseils &

aux Directoires de District & de Département, dont les Membres sont élus par le Peuple.

Les Commandemens des Fortereffes & des Châteaux militaires, sont attribués, fans émolumens particuliers, aux Chefs des Troupes qui s'y trouvent placés.

Ordres de Chevalerie.

LE Roi d'Angleterre a le droit de créer des Ordres de Chevalerie, & l'on n'y est admis que par sa volonté. Ces distinctions, en ce moment, sont au nombre de quatre; l'Ordre du Chardon pour l'Écosse, l'Ordre de St. Patrice pour l'Irlande, l'Ordre du Bain, & l'Ordre de la Jarretière pour l'Angleterre.

Il est encore une distinction Nationale & honorifique, conférée par le Roi, c'est le titre héréditaire de Chevalier Baronet & le titre à vie de simple Chevalier.

L'ORDRE de St. Louis, est le seul qu'on ait laissé subsister en France, & l'on obtient de droit cette distinction, après vingt-quatre ans de service militaire.

La Constitution réserve au Corps Législatif, le privilège de décerner des honneurs, à la mémoire des grands hommes, & le droit de fixer, par des lois & d'une manière générale, les marques de distinction, qui devront être accordées aux personnes dignes, par leurs services envers l'État, de quelque récompense éclatante.

Graces pécuniaires.

IL existe, en Angleterre, un certain nombre d'Emplois lucratifs, dont l'inutilité est tellement reconnue, qu'ils sont désignés sous le nom d'Emplois *sine cura*, mais le Parlement en laisse subsister les émolumens, à la charge du Trésor public, afin de conserver au Roi la disposition de quelques récompenses pécuniaires.

EN France, rien de pareil n'existe, & aucune prérogative de ce genre n'a été accordée au Roi. On a bien réservé un fonds annuel de deux millions, pour être distribué en pensions ou en gratifications, mais le concours du Monarque, à la distribution de cette largesse, est exprimé, dans l'Acte Constitutionnel, en ces termes : *Le Roi fait dresser la liste des pensions & gratifications, pour être présentée au Corps Législatif, à chacune de ses Sessions, & décrétée s'il y a lieu.* On a esquivé de dire, si cette liste sera composée de toutes les pensions & gratifications, qui seront demandées, ou de celles dont le Roi jugera la concession raisonnable. En attendant, il paroît que l'on ne croit point l'initiative du Roi nécessaire en cette partie, car les plus petites sollicitations sont adressées directement à l'Assemblée, & la masse entière des pensions & des gratifications nouvelles, ou des pensions conservées, a été décrétée, dans la dernière

Session, sur le rapport & la proposition d'un Comité de l'Assemblée.

Je pourrois, en multipliant les détails, étendre encore davantage ce parallèle, mais j'en ai dit assez pour remplir le but que je me suis proposé.

Je me souviens du temps, où l'on disoit en France, que le Roi d'Angleterre, n'étoit qu'un premier Sénateur dans une République. Les prérogatives de ce Magistrat sont, aujourd'hui, aussi supérieures à celles *du Roi des François*, qu'elles paroissent autrefois inférieures à celles *du Roi de France*.

La nomination des Ambassadeurs & des Ministres auprès des Cours étrangères, est la seule prérogative qui ait été accordée, de la même manière, aux deux Monarques. Il n'est pas sûr que cette parité fût restée telle, si l'avancement, dans la carrière diplo-

matique, eût pu être soumis à des règles fixes. Je ferai, d'ailleurs, une observation importante, & qui s'applique aux droits de nomination, remis entre les mains d'un Monarque, pour l'utilité Nationale; c'est qu'en laissant imparfaite la consistance du Pouvoir Exécutif, en négligeant de composer, pour ainsi dire, en son entier, la dignité Royale, en tenant ainsi le crédit du Chef de l'Empire, dans un état continuel de faiblesse & d'intermittence, la faculté qui lui est laissée de nommer à quelques emplois, devient absolument nulle, ou ne remplit pas du moins son objet politique, parce que le Roi se trouve alors dominé, dans l'application de cette faculté, par tous ceux qui se présentent à lui comme les soutiens momentanés de son autorité vacillante. On pourroit même avancer, sans bifarrerie, qu'en réduisant trop fortement le nombre des nominations, à la disposition du Pouvoir Exécutif, l'on introduit plus sûrement la corruption, que si l'on investissoit le Monar-

que de toutes les prérogatives nécessaires à sa dignité. Car, lorsqu'on l'a rendu content de sa destinée Royale, il peut être déterminé, dans toutes ses actions, par la seule vue du bien public; mais, dans une autre situation, c'est à l'accroissement de sa puissance que tous ses moyens sont destinés. Je présente ici l'idée générale, celle qu'on peut extraire du caractère commun des hommes & de leur nature invariable; je laisse à l'écart toutes les exceptions.

Il y a, l'on doit en convenir, une singularité remarquable dans la Constitution Française; on attend, on exige du Monarque, qu'il dispose les Peuples à l'obéissance, qu'il fasse exécuter les lois, qu'il maintienne l'ordre public, qu'il veille à l'affiette & au paiement des contributions, qu'il lève & prévienne les obstacles à la circulation des subsistances, qu'il imprime à toute l'Administration le mouvement dont elle a besoin, qu'il règle sa marche & qu'il applanisse ses voies; enfin, la défense & la sûreté de l'Etat

font particulièrement confiées à sa prévoyance, & à l'activité de ses mesures ; voilà tous les devoirs qu'on impose au Gouvernement, & en même temps, on lui donne pour agens, dans toutes les parties les plus difficiles & les plus essentielles, des hommes qui ne sont pas de son choix, des hommes qui doivent leurs places, les uns aux suffrages du Peuple, les autres à des règles de promotion, fixées d'une manière invariable. On l'a vu, les Magistrats civils & criminels, les Juges de Paix, les Membres du Tribunal de Cassation, ceux de la Haute Cour Nationale, les Administrateurs de Département, ceux de District, les Officiers Municipaux des Villes, tous les Chefs de la Justice, de la Police & de l'Administration, sont nommés par des Electeurs, qu'une réunion de citoyens actifs a désignés, & l'intervention du Roi, son consentement, son approbation, toutes les conditions, enfin, qui peuvent indiquer le plus léger concours de sa part, ont été solennellement rejetées. C'est encore de la
même

même manière, & sans aucune espèce de communication avec le Gouvernement, pas même celle d'une investiture de formalité, que sont nommés les Ministres du culte; ces premiers instituteurs de la morale, dépositaires encore, du pouvoir de la Religion sur les opinions & sur les consciences. La Gendarmerie Nationale, chargée de protéger, à main armée, la sûreté des grands chemins, la tranquillité des marchés & toutes les parties de l'ordre extérieur, cette Gendarmerie est nommée par les divers Départemens, & l'intervention du Monarque est à-peu-près nulle. Les Gardes Nationales nomment elles-mêmes leurs Officiers subalternes, & ceux-ci doivent élire les Officiers supérieurs. L'Armée de Terre & de Mer, à quelques exceptions près, est soumise à des promotions invariables. Enfin, les Trésoriers & tous les Receveurs des impositions directes, ne sont ni désignés ni approuvés par le Roi, & les divers Employés dans la Régie des impositions indirectes, étant nommés de

grade en grade, par leurs supérieurs, le privilège du Gouvernement se borne à choisir les premiers Préposés, dans le nombre des Commis du second rang.

Ainsi, de toutes parts, & dans tous les sens, la défiance envers le Gouvernement est tellement signalée, que l'on paroît avoir absolument perdu de vue, la nécessité de son ascendant & de sa considération.

Enfin, on n'a jamais imaginé, je le crois, d'imposer au Chef de l'État les devoirs les plus étendus, & de l'obliger, en même temps, à remplir ses diverses fonctions, à l'aide d'Agens, dégagés envers lui de toute espèce de liens, des liens de la reconnaissance, parce qu'ils ne sont pas de son choix, des liens de la subordination, parce qu'ils tiennent leur pouvoir du Peuple, & des liens de l'espérance, parce que le Roi ne peut rien pour eux.

Auroit-on pensé, qu'en laissant au Roi le choix de ses Ministres, tous les autres Agens du Gouvernement devoient être nom-

més par la Nation ? mais les Ministres d'un Roi font partie de lui-même , & ne peuvent jamais être considérés , comme un supplément à son pouvoir , ni une addition à sa considération. Ils composent l'une des ailes extérieures de l'édifice Royal , & celle que les vents, la grêle & les orages endommagent le plus promptement.

Les hommes , qui suivent les grandes affaires avec attention , auront facilement démêlé , dans les derniers discours tenus à l'Assemblée Constituante , par son Comité principal , que ce Comité commençoit enfin , à découvrir l'insuffisance des moyens destinés au soutien du Pouvoir Exécutif , & sentoient la nécessité de donner plus de force à l'autorité Royale ; mais il n'avoit plus assez de crédit pour faire rétrograder l'Assemblée , il eut fallu pouvoir rappeler les innombrables déclamations , dont on s'étoit servi pour exciter , en d'autres circonstances , des sentimens absolument contraires ; les impressions étoient données , il n'étoit plus temps de

les effacer ; les préjugés étoient formés , il n'étoit plus temps de les détruire. Grande leçon , qui avertit les hommes des dangers attachés au langage des passions ; ce langage séduit par la promptitude de ses effets , mais il vous entraîne avec lui , & ne vous laisse plus la liberté de vous replier vers la raison & la vérité , lorsqu'un moment arrive , où il vous convient à vous-même de faire cette retraite. Aussi , lorsqu'en rendant compte de la révision des Articles Constitutionnels , le Rapporteur du Comité a voulu obtenir la suppression du Décret , qui interdisoit au Roi de choisir ses Ministres parmi les Députés aux Législatures , il a cherché , en vain , à environner son opinion de l'intérêt du Pouvoir Exécutif ; on ne l'a pas entendu , & l'on ne pouvoit pas l'entendre , puisque le Comité de Constitution n'avoit jamais fixé l'attention de l'Assemblée Nationale , sur les difficultés attachées à la sage composition de ce Pouvoir , & sur toutes les dépendances d'une si grande & si importante

question. On ne voulut donc attribuer qu'à des intérêts personnels , la proposition du Comité , forte de soupçon toujours à la main , & qui , dans sa petite nature , influe plus sur l'opinion des hommes , que les plus grandes considérations politiques. L'Assemblée Nationale d'ailleurs , en revenant souvent sur ses pas , l'a toujours fait avec dépit ; car ce n'est pas seulement à un chef-d'œuvre , mais à un chef-d'œuvre exécuté d'un premier jet , qu'elle a élevé ses prétentions. Ah ! que de vertus il faudroit réunir pour être de parfaits Législateurs ! je les aimerois mieux ces vertus , que beaucoup de science.

L'Assemblée Nationale , sans vouloir se l'avouer , a néanmoins eu le sentiment secret , du peu de secours qu'elle devoit attendre du Pouvoir Exécutif , dans l'état de foiblesse où elle l'avoit réduit ; & toujours en croissant , il a paru que l'exercice des punitions étoit le grand ressort , dont elle vouloit faire usage. Aussi , l'Accusateur public , joue-

t-il un grand rôle, & dans l'ordonnance politique, & dans toutes les délibérations de l'Assemblée Nationale; & par un changement inoui, les condamnations & les supplices, sont devenus, tout-à-coup, la ressource & l'espérance de la Nation Française. Mais, si l'on eut pensé, dans tous les siècles, que les châtimens suffisoient pour assurer le mouvement régulier d'un grand Empire, le mot de Gouvernement, le mot d'Administration, n'auroient pas été consacrés par le temps, n'auroient pas même été introduits dans la langue, & il eut suffi de tout l'attirail juridique, destiné à la vengeance des lois; mais, on a senti, qu'il falloit, pour les Nations, des rênes plus douces; on a senti, surtout, que la multitude innombrable d'intérêts en opposition avec l'ordre public, exigeoit une surveillance active & une autorité d'opinion, capables l'une & l'autre, de contenir, sans effort & sans violence, toutes les parties mouvantes de l'harmonie sociale. Ce n'est donc pas,

comme on le pense , à se servir du glaive de la loi , que le Pouvoir Exécutif est destiné ; sa mission , au contraire , & son utilité consistent à éloigner , à éviter la nécessité de ce moyen de force , de ce moyen , qui avilit les ames , & qui , dans un pays libre , ne pourroit être employé souvent , sans irriter les esprits , ou dénaturer tous les caractères.

Ne négligeons pas encore de faire observer , que , dans ce nombre infini de rapports , dont la société est composée , les accidens & les contrariétés se multiplient dans la même proportion , & ce n'est pas avec une main roide & munie d'un seul instrument , ou d'une seule arme , que l'on peut garantir l'Etat des différens malheurs , dont il est habituellement menacé. Une agitation déréglée a ses dangers , mais un défaut de mouvement n'est pas moins à redouter. L'ordre peut périr dans un Royaume , & par la foiblesse , & par l'indifférence , & par l'inaction des Corps Administratifs , ou des

autres autorités intermédiaires. Les punitions ne réveillent point cette langueur politique, il n'appartient qu'à l'espérance d'entretenir une action continuelle, & telle est sa puissance, qu'elle peut dominer le sentiment même de la crainte, en présentant, quand il le faut, toutes les déceptions qui donnent la confiance d'échapper aux dangers les plus vraisemblables.

Ne nous plaignons point de cet empire, en le considérant d'une manière générale; il est plus doux & plus assorti, ce me semble, à notre nature, que la domination farouche des lois vengereuses. Il faut, dans la carrière immense des affaires publiques & dans les travaux divers qu'elles exigent, présenter aux hommes différens mobiles; aux uns, & en petit nombre, on peut montrer la gloire & la renommée; aux autres la vertu & ses jouissances solitaires; à tous, & pendant un temps, l'amour de la Patrie, avec toutes les interprétations qu'une exaltation passagère peut y donner; mais les

espérances , mêmes les plus confuses & les plus incertaines , font , pour la généralité des hommes , l'encouragement de tous les jours & de toutes les heures ; il faut donc confier ces espérances , s'il m'est permis de parler ainsi , il faut les confier , au moins dans une mesure suffisante , au dépositaire du Pouvoir Exécutif , afin que leur dispersion prudente & féconde , devienne sa force vivifiante , & sa plus active assistance.



C H A P I T R E X I I I .

Formes observées envers le Monarque.

Ce n'est pas seulement, à l'aide des prérogatives réelles attribuées au Pouvoir Exécutif, que la haute considération, dont il a besoin, & le caractère imposant de dignité, nécessaire à son action, se forment & se maintiennent. Il est indispensable encore d'environner le Chef de l'Etat, de tout ce qui peut servir à dominer l'imagination. Nous sommes tous accessibles à divers genres d'impressions ; une longue éducation de nos facultés spirituelles, cet apanage du loisir & de la richesse, permet à quelques - uns d'entre nous, de soumettre leurs sentimens & leurs principes aux lents résultats d'une méditation éclairée ; mais le grand nombre des hommes, ceux qui sont obligés de confa-

crer à des travaux lucratifs, le premier développement de leurs forces, resteront toujours sous l'empire des idées les plus simples. Ce n'est pas un reproche à leur esprit, mais une suite inévitable de leur humble fortune. C'est par un effet de ces vérités indestructibles, de ces vérités liées, & à notre nature, & à notre position sociale, que, pour maintenir dans un vaste Royaume, les liens mystérieux de la subordination & de l'obéissance, il faut captiver également, & les sentimens rapides, & les sentimens réfléchis.

La plupart des hommes, uniquement attentifs aux idées d'orgueil ou de vanité, qu'ont inspirées aux Princes l'éclat de leur rang, ont été entraînés à considérer cet éclat, comme indifférent à l'intérêt social; & les petits philosophes du temps, faisant un pas en avant, ont présenté comme un avilissement, toutes les marques de respect destinées à relever la majesté du Monarque; mais les illusions des Rois, sur l'origine & l'es-

prit de ces divers hommages , ne doivent pas nous égarer nous - mêmes , & distraire nos regards des idées premières & des vues générales , qui ont fait un élément politique de la splendeur du Trône & de sa douce autorité sur l'imagination des hommes.

L'Assemblée n'a pas eu ces idées premières , assez présentes à son souvenir , ou bien , elle les a sacrifiées trop légèrement à des sentimens passionnés. Cependant , c'étoit en diminuant , chaque jour , les prérogatives réelles du Monarque , qu'il devenoit plus essentiel de ménager soigneusement l'habitude du respect pour son rang suprême ; c'étoit en réduisant ses moyens effectifs d'ascendant & d'autorité , qu'il ne falloit pas obscurcir encore son auréole ; mais je ne fais pourquoi , nos Législateurs ont toujours regardé l'obéissance d'un grand Peuple , comme une idée simple , & qu'il suffisoit de fixer par un article de la loi. On avoit décrété , que le Pouvoir Exécutif seroit remis entre les mains du Monarque , & l'on ne s'étoit point oc-

cupé de la constitution de ce Pouvoir ; on a déclaré de même le Gouvernement François , Monarchique , & l'on n'a point examiné de quelle manière on composeroit la majesté du Trône. Cependant , l'utilité d'un Monarque n'est pas dans son titre , mais dans tous les accompagnemens de la Royauté , dans ces attributs divers , qui captivent les égards , imposent le respect , & commandent l'obéissance. Enfin , & c'est peut-être un grand sujet de réflexion que je vais indiquer , on a méprisé tous les sentimens , qui naissent de l'habitude & de l'opinion , & l'on n'a pas vu que c'étoit , par l'autorité du Monarque sur ces mêmes sentimens , qu'un Roi devoit véritablement distinct de la loi , & lui prêtoit de la force.

L'Assemblée Nationale auroit apperçu , peut-être , toutes ces vérités , si , de bonne heure , elle ne s'étoit pas abandonnée à un esprit de jalousie. Elle a vu constamment le Roi comme un rival , au lieu de s'enhardir en Législatrice , à le considérer

comme l'acteur principal dans un Gouvernement Monarchique , & à lui faire à temps, sa part avec prudence. On s'est indiscrettement amusé , pendant la durée de la Session , à lui donner le nom de *Premier Fonctionnaire public* ; & c'est après avoir combiné , après avoir dicté , pour ainsi dire , tous les articles de la Constitution , sous ce titre , qu'on s'est avisé tardivement , & en faisant la clôture des travaux de l'Assemblée , de l'appeler , pour la première fois , *le Représentant héréditaire de la Nation*. L'on n'a pas songé que cette seule dénomination très-sensée , exigeoit des Législateurs , qu'ils refissent en entier leur ouvrage. Que diroit-on d'un peintre , qui , après avoir voulu rendre sur la toile les traits du premier des Dieux de la fable , & s'apercevant au dernier coup de pinceau , qu'il avoit oublié de placer dans le ciel le maître de la Terre , imagineroit tout réparer , en mettant en gros caractère le nom de *Jupiter* au bas de son tableau.

Les Anglois , jaloux à l'excès de leur

liberté, & qui portent, jusques dans les habitudes de la vie sociale, un caractère d'indépendance, ont toujours voulu rendre à leur Roi les plus grands honneurs; &, loin de se sentir abaissés par ces hommages, c'est presque avec orgueil qu'ils s'y complaisent; ils considèrent l'éclat du Trône de la Grande-Bretagne, comme une sorte d'image ou de reflet de la dignité Nationale, & ils veulent, par leurs propres respects, assurer au Chef de leur union politique les égards de l'Europe entière.

Sans doute, que, dans les momens où les sages de cette Nation arrêtent leurs pensées sur les grands principes de Gouvernement, ils apperçoivent, qu'entre tous les moyens, dont on peut armer le Pouvoir Exécutif, les plus doux & les plus consonans avec la fierté d'un Peuple libre, c'est l'ascendant, qui naît de la majesté de la loi, interprétée d'une manière sensible, par la majesté du Chef de l'Etat. Aussi, tandis que l'on plaçoit, en France, le fauteuil du Roi a côté

du fauteuil du Président éphémère de l'Assemblée Nationale , & qu'on s'assuroit , par un alignement exact , de leur position parallèle , la Chambre des Communes de l'Angleterre , la même qui fit des Rois & leur prescrivit des conditions , la même , qui , sans effort , repousseroit , d'une main assurée , la plus légère atteinte aux libertés Nationales , alloit à la Chambre des Pairs , entendre debout & dans la contenance la plus séante , le discours , que , du haut de son Trône , le Monarque adressoit à son Parlement. L'Orateur des Communes y répondoit ensuite , avec des formes de respect , infiniment plus honorables pour la Nation , que ce langage de pair à pair , artistement travaillé , ou laborieusement tâché par divers Présidens de l'Assemblée Nationale. Toute cette roguerie civique , n'est pas de la grandeur , il s'en faut bien , ou à coup sûr , du moins , elle n'en présente ni l'habitude , ni l'accoutumance , & l'on pourroit appliquer à certains sentimens exaltés , dont nous sommes tous les jours

jours les témoins , ce mot que le Chancelier d'Aguesseau , dit un jour de l'érudition politique d'un homme de lettres. *On voit bien qu'il ne fait tout cela que d'hier.*

Je n'entrerai pas dans le détail de tous les manques d'égards envers le Roi, dont le cours entier de la dernière Assemblée Nationale a présenté le continuel exemple ; je ne veux fixer mes regards que sur la Constitution : mais il n'est pas moins vrai, qu'il est résulté de la légèreté des discours tenus par divers Députés, une sorte d'encouragement ou de prétexte à cette multitude d'écrits, dont le langage, véritablement licentieux, a formé, par degrés, l'habitude générale d'un manque de respect pour le Trône & pour le Monarque ; habitude qui n'a point été changée par la peine tardive, prononcée contre ceux qui *provoqueroient à dessein l'avilissement des Pouvoirs constitués.* Expression vague, susceptible de toutes sortes d'interprétations, & qui sera constamment expliquée selon l'esprit du moment. Il faut, de plus,

attendre qu'un Accusateur public, nommé par le Peuple, & souvent près du terme de son existence amovible, veuille prendre fait & cause pour l'honneur de la Couronne. Enfin, la Reine dont la considération tient si intimément à celle du Roi, leur fils, l'héritier du Trône, & les Princes du Sang Royal, sont, relativement aux injures, dans la même classe que tous les citoyens, & ils devront poursuivre eux-mêmes leur vindicte; ils devront s'exposer, en présence du public, à tous les nouveaux outrages qu'un homme, attaqué par eux en réparation, se permettra peut-être, ou pour effayer de se justifier, ou simplement pour attirer sur lui l'attention. On est bien sûr que des personnes d'un rang illustre, & même de simples citoyens, amis de la tranquillité, ne voudront pas, à de telles conditions, courir le hazard d'une poursuite contentieuse.

La Majesté du Monarque est encore altérée, par la contenance subalterne de ses Ministres; ils sont nommés par lui, ils sont

les interprètes de ses volontés, ils composent son Conseil, ainsi leur relief, leur considération extérieure, intéressent sa propre dignité; cependant, ils sont ce que chacun les voit, obligés de chercher du soutien dans leur propre foiblesse, de l'existence dans leur nullité, de la sûreté dans leur dépendance. Ils sont, de plus, abandonnés aux menus plaisirs des Ecrivains folliculaires, & toutes sortes de motifs les contraignent à respecter cet amusement. Le Code correctionnel, imaginé pour eux, est encore, par ses petites recherches, & ses ignobles détails, une atteinte indirecte à la Majesté Royale.

L'Assemblée a mis de l'affectation à se jouer de toutes les idées, qui paroissent soutenues par une vieille opinion; & quand on étend cette exagération jusques aux formes envers le Monarque & envers ses Ministres, on est bientôt conduit à une familiarité & à une sorte de cynisme, très-propres, si l'on veut, à enchanter ceux qui comparent leur aisance & leur hardiesse du moment, avec leurs anciens

tremblemens & avec la politique de toute leur vie, mais qui inspirent un véritable dégoût, aux hommes simples en tout temps, & dans leur courage, & dans leur fierté.

Cette prétendue liberté de principes, dont on se glorifie, est encore une suite du mélange indiscret de principes Républicains & de principes Monarchiques, dont l'incohérence se fait sentir dans plusieurs parties de la Constitution Françoisse. Ah! qu'ils ont été mieux épurés ces divers principes dans la Constitution d'Angleterre, les uns & les autres y ont pris leur place avec régularité; le temps & l'expérience ont, sans doute, amené cette concorde; mais nous sommes venus les derniers, & si nous n'avons pas profité de notre âge, la faute en est à l'amour-propre dévorant de nos premiers Législateurs; ils ont mieux aimé se placer avant la raison, que de se tenir au second rang, & ils ont mieux aimé devenir Chefs de Secte, que de nous transmettre une heureuse & paisible croyance.

Indiquerai-je encore , pour remplir l'intitulé de ce Chapitre , quelques dispositions éparfes , où la Majesté Royale a été traitée avec une négligence , dont on ne trouve l'esprit dans aucune des institutions du Gouvernement libre , qui me sert , en ce moment , de parallèle ?

J'aurois à faire remarquer le cérémonial entier , suivi dans les rapports de l'Assemblée Nationale ou de ses Députés , avec le Chef de l'Etat ; ce règlement , qui interdit au Président , de faire jamais partie des Députations du Corps Législatif auprès du Roi ; le Décret qui limite le cortége du Monarque , au moment où il paroît dans l'Assemblée , & de telle manière , qu'il ne peut pas même être accompagné des Princes de son Sang ; j'aurois à faire remarquer cette familiarité , observée dans toutes les communications avec le Chef de l'Etat ; cette affectation à lui parler toujours à la seconde personne ; cette permission donnée au Président de quinzaine d'écrire au Roi , dans le

même style , précisément , qu'il employeroit avec un particulier ; cette manière , enfin , de chicaner à tel point sur toutes les formes , qu'un Chef de députation est couvert d'applaudissemens par l'Assemblée , lorsqu'il rend compte de sa mission en ces termes : *Il m'a paru , quand nous sommes entrés , que le Roi s'est incliné le premier ; je me suis incliné ensuite vers lui , le reste s'est passé ainsi qu'il est d'usage.* Vous croyez donc , Messieurs , qu'il est magnifique & superbe de disputer avec le Roi jusques sur les révérences ? D'héroïsme en héroïsme , vous aurez bientôt pros crit toutes les règles de la bienfaisance. Convenez , cependant , que , pour la célébrité de vos traits de courage , il ne faudroit pas avoir à les exercer auprès d'un Roi prisonnier , & qui peut voir de ses fenêtres , tantôt ses cours , tantôt ses jardins , remplis d'hommes armés de piques ou d'autres instrumens de violence. Je me souviens d'avoir lu dans l'histoire , que le jeune Edouard , le vainqueur du Roi Jean , le

servit à genoux après la bataille de Poitiers.

Mais, laissant à part tous les devoirs de la puissance & tous les procédés de la magnanimité, je demanderois de nouveau, s'il y a le moindre génie politique à vouloir une Monarchie, & à négliger, en même temps, la Majesté du Monarque? L'Assemblée Nationale a toujours évité d'aborder cette question, ou de la considérer dans sa plénitude. Le principe général, auquel elle a trouvé commode de tout rapporter, c'est son dicton sur l'égalité, & cette maxime applicable à l'empire des abstractions, à la région des chimères, est devenue la principale origine des fautes, qui ont été commises, dans la composition du nouveau Gouvernement de la France.

Indiquons, cependant, quelques autres dispositions Législatives, où l'on remarque un oubli complet de la dignité Royale, & qui n'existent point en Angleterre. Je mets de ce nombre, l'obligation imposée au Roi, de ne jamais s'écarter à plus de vingt lieues

du Corps Législatif, obligation qu'il faut rapprocher de la liberté laissée à toutes les Législatures de fixer leurs séances dans le lieu où il leur plaît, & de les continuer sans aucune interruption ; enforte qu'aux termes précis de la Constitution, un Roi de France pourroit arriver à quatre-vingt ans, sans avoir jamais pu parvenir au centre de la Brie ou du pays Chartrain.

Je ferois remarquer aussi, l'impuissance où l'on a mis le Roi de commander jamais les armées ni au-dehors, ni même au-dedans du Royaume, à moins que les ennemis ne s'approchassent à vingt lieues de distance de l'Assemblée Nationale ; car le Monarque est tenu de rester dans cette circonférence, lorsque le Corps Législatif est assemblé, & il est tenu de le convoquer, dès que les hostilités commencent. Voilà, comme en deux temps, on a rendu le Roi de France étranger aux dangers de la guerre, sans que personne y ait pris garde. Certainement, une telle disposition, lorsqu'on la déclare Const-

titutionnelle , est manifestement incompatible avec les divers élémens , dont la haute dignité d'un Roi se compose.

On pourroit observer encore , l'espèce d'inconfidération jetée sur les Princes du Sang Royal , en les éloignant à la fois de toute fonction , & dans le Corps Législatif , & dans le Conseil du Roi , & en privant le Monarque de la faculté de les appeler , ou aux Ambassades , ou au Commandement des Armées , à moins d'avoir obtenu , préalablement , le consentement de l'Assemblée Nationale.

On remarqueroit , peut-être , cette Garde Nationale , placée près du Monarque , sous le nom de garde d'honneur , & qui , par l'indépendance constitutionnelle où elle est de ses ordres , ressemble beaucoup à une garde de surveillance.

On auroit besoin d'un peu plus d'attention pour découvrir tout ce qu'il y a d'irrévérent , dans la formation de la Garde ordinaire du Roi. On a trouvé le secret de dimi-

nuer tout à la fois , & le relief de ce Corps , & l'intérêt de ses Chefs à mériter l'approbation du Monarque.

On a diminué son relief , en n'admettant point les Officiers , à concourir avec l'Armée de ligne aux avancemens militaires , en lui interdisant toute espèce de service , ailleurs qu'au Palais du Monarque , & en lui ôtant la perspective de servir une fois militairement , puisque le Roi de France , comme je viens de l'expliquer , n'aura jamais la liberté d'aller à la guerre.

On a diminué l'intérêt des Officiers des Gardes à mériter l'approbation du Roi , en appliquant à ce Corps , absolument séparé de l'Armée , les règles de promotion , établies pour les Troupes de ligne ; institution qui réduit la prérogative du Monarque dans le Corps de ses propres Gardes , au choix du Commandant , & de trois fois l'une , à la nomination des Colonels & Lieutenans-Colonels , qui sont au nombre de dix-huit ; & c'est encore parmi les Officiers du grade ,

immédiatement inférieur, que le Roi devra les prendre, lorsque son tour d'élection arrivera.

Tous les autres Officiers, pourront garder le Roi malgré lui.

Je considère encore, comme une atteinte à la Majesté Royale, la disposition Législative, en vertu de laquelle, l'Assemblée s'est emparée des propriétés territoriales du Monarque, & s'est substituée aux droits qu'il avoit, de retirer tous ses Domaines anciennement engagés. L'Assemblée Constituante, pour justifier son Décret, a été obligée de rappeler les anciennes lois Françoises, qui avoient prescrit la réunion des Domaines des Rois, à la propriété publique; mais l'esprit de ces lois supposoit évidemment, comme je l'ai déjà fait observer dans mon précédent Ouvrage, que la fortune de l'Etat, administrée par le Prince, pouvoit être confondue avec la sienne propre, & servir à l'accroissement de ses revenus particuliers; mais du moment que, par un changement

absolu de Constitution, la séparation des deux fortunes & la division de leur administration, étoient faites de manière à rendre leur confusion impossible, il n'y avoit aucun motif légitime pour garder, au profit de l'Etat, les propriétés territoriales & personnelles du Roi, en y substituant une rente mobilière & dépendante de la volonté d'autrui.

L'Assemblée Nationale a reconnu, elle-même, & sans y penser, la grande étendue de ces propriétés; car, dans un de ses Décrets, rendus au mois de Novembre 1790, on y lit que l'ancien Domaine, auquel on donne le nom de public, *se seroit bientôt anéanti, si ses pertes continuelles n'avoient été réparées de différentes manières, & surtout par la réunion des biens particuliers des Princes, qui ont successivement occupé le Trône.*

L'Assemblée n'a pas moins persisté dans sa jurisprudence, & tandis qu'elle remontoit à l'esprit des lois, & en méprisoit la lettre, pour changer diverses propriétés particulières

res , en propriétés publiques , elle a suivi une marche absolument inverse , & a préféré la lettre à l'esprit , quand elle n'a pu justifier , d'aucune autre manière , l'usurpation des propriétés foncières de la Maison Royale.

Le Roi d'Angleterre jouit aussi d'une liste civile , accordée par la Nation , mais on n'exige pas une indemnité de ce salaire Royal ; on ne prend pas d'une main ce qu'on donne de l'autre ; & toute réunion forcée de la fortune du Monarque au Trésor de l'État , seroit sûrement rejetée par les Anglois , comme incompatible avec les principes d'une Constitution libre.

Mais l'Assemblée Constituante , qui vouloit installer le Monarque , dans sa nouvelle qualité de *Premier Fonctionnaire public* , avoit été entraînée , par une sorte d'harmonie , à le réduire , en même temps , à l'état de Pensionnaire ; & lorsqu'à la fin de leurs travaux , nos Législateurs sont revenus à l'idée de donner au Monarque , le titre de *Représentant héréditaire de la Nation* , il n'étoit

plus temps de réformer toutes les dispositions , qui avoient servi d'accompagnement à leur première invention.

Ne soyons donc point étonnés , qu'au milieu de tous ces changemens , & sous la main novice de tant de peintres de Constitution , la Majesté Royale ait perdu ses couleurs primitives. Nos premiers Législateurs , étonnés eux - mêmes de leur toute-puissance , & s'y confiant aveuglement , ont eu la témérité de présumer , que leur agreste autorité , pourroit suppléer à l'empire de l'imagination , à cet empire fondé sur notre nature & sur son éternelle essence. Eux-mêmes , cependant , de combien de fictions n'ont-ils pas eu besoin , pour entretenir leur domination ; les illusions leur ont bien autant servi que les réalités. Ils ont peur encore tous les jours , que l'opinion ne leur échappe ; & lorsqu'ils ne peuvent pas la gagner , ils mettent tout en usage pour la fatiguer , & pour l'obliger à se rendre ; mais , délicate dans ses principes de vie , elle exige

un traitement plus doux, & des Législateurs, qui ne peuvent rien saisir qu'à pleines mains, ne doivent pas y toucher sans ménagement.

L'Assemblée a séparé le Trône de tout son appareil, la Royauté de tous ses attributs, le Roi de tout son cortège, & n'a point examiné préalablement, si, à de telles conditions, la Majesté du Chef de l'Etat pouvoit être maintenue, & si cette majesté imposante, qui dispose les Peuples au respect & à l'obéissance, n'étoit pas l'un des principaux avantages, attachés à l'institution d'un Roi & à l'établissement d'un Gouvernement Monarchique.

C'étoit surtout, dans un Gouvernement composé de tant de ressorts, comme l'est aujourd'hui celui de la France, que l'on devoit mettre un grand intérêt & un intérêt patriotique, à la dignité extérieure du Chef suprême de l'Administration; il eût fallu inventer cette sorte de suprématie, si l'on n'en avoit jamais eu l'idée; il eût fallu

l'inventer, afin d'imprimer un mouvement régulier, à un assemblage de tant de parties. C'est donc un plaisir d'enfans, que de chercher à rabaïsser la Majesté du Trône. La liberté qui vieillit les Nations, en accélérant le progrès de leurs lumières, ne tardera pas à rendre générale & commune une si importante vérité.



C H A P I T R E X I V .

Droit de Paix & de Guerre.

LE choix que fait une Nation de l'un des Pouvoirs dont son Gouvernement est composé, pour lui confier, le droit de contracter des alliances, le droit de déclarer la guerre, le droit de signer la paix; ce choix qui doit fixer, en quelles mains sera déposée la plus importante des attributions politiques, ne peut être étranger à la dignité du Monarque; mais comme des intérêts encore plus essentiels, doivent influencer sur une détermination d'un genre si grave, je n'ai pas dû mêler cette discussion aux réflexions générales que je viens de présenter sur la Majesté du Trône, & sur les diverses circonstances propres à la relever ou à l'affoiblir.

Tout le monde fait, qu'en Angleterre, le

Roi peut faire la guerre & la paix , & contracter toutes sortes d'engagemens de politique & de commerce , fans le concours d'aucune autre autorité que la sienne.

On présente ainsi le Monarque aux Puissances étrangères , avec toute la dignité nécessaire pour traiter honorablement & avantageusement des affaires de la Nation ; mais le Gouvernement n'est pas moins contenu par deux freins salutaires. Il ne peut avoir des fonds pour la guerre , ni pour aucune entreprise hostile , sans le consentement du Parlement ; & la responsabilité des Ministres , est une garantie efficace du soin qu'ils prendront de consulter l'opinion publique , dans toutes leurs transactions guerrières ou pacifiques.

Nous avons voulu aller plus loin , & l'imperfection de notre loi sur la paix & la guerre , a montré la justesse de la ligne de démarcation , observée par les Anglois , dans la fixation des Pouvoirs destinés à décider ces importantes questions. Elle nous a fait

bien du tort, cette Nation, en occupant, à l'aide du temps, à l'aide d'un sens calme, le poste de convenance dans le vaste système de l'Administration; car, entraînés par amour-propre, à vouloir une place à nous, une place nouvelle & jusques là vacante, nous nous sommes vus forcés de la prendre à côté de la raison, & souvent encore, à plus grande distance.

Il faut, pour montrer le rapport de ces réflexions avec le sujet que je traite, rappeler d'abord les termes mêmes de la Loi Constitutionnelle de France, relative au droit de paix & de guerre (1).

(1) *Chapitre III, Section I^{re}. Article II.* La guerre ne peut être décidée que par un décret du Corps Législatif, rendu sur la proposition formelle & nécessaire du Roi, & sanctionné par lui.

Dans le cas d'hostilités imminentes, ou commencées, d'un allié à soutenir, ou d'un droit à conserver par la force des armes, le Roi en donnera, sans aucun délai, la notification au Corps Législatif, & en fera connoître les motifs. Si le Corps Législatif est en vacance, le Roi le convoquera aussitôt.

Cette loi , fans être plus favorable au maintien de la paix , que la loi d'Angleterre , obscurcit inutilement la Majesté du Trône , entrave les négociations politiques , & donne

Si le Corps Législatif décide que la guerre ne doit pas être faite , le Roi prendra sur le champ des mesures pour faire cesser ou prévenir toutes hostilités ; les Ministres demeurant responsables des délais.

Si le Corps Législatif trouve que les hostilités commencées , foyent une agression coupable , de la part des Ministres , ou de quelqu'autre agent du Pouvoir Exécutif , l'auteur de l'agression fera poursuivi criminellement.

Pendant tout le cours de la guerre , le Corps Législatif peut requérir le Roi de négocier la paix , & le Roi est tenu de déférer à cette requision.

Chapitre IV , Section III , Article I^{er}. Le Roi seul peut entretenir des relations politiques au-dehors , conduire les négociations , faire des préparatifs de guerre proportionnés à ceux des Etats voisins ; distribuer les forces de Terre & de Mer , ainsi qu'il le jugera convenable , & en régler la direction en cas de guerre.

Article III. Il appartient au Roi , d'arrêter & de signer avec toutes les Puissances étrangères , tous les Traités de paix , d'alliance & de commerce , & autres conventions qu'il jugera nécessaires au bien de l'Etat , sauf la ratification du Corps Législatif.

à la Nation une grande infériorité dans ses tranfactions au dehors.

Si les divers Souverains de l'Europe , fidèles aux règles de la plus parfaite loyauté , ne se faisoient jamais la guerre , qu'après s'être avertis de leurs desseins par une déclaration formelle , une Assemblée nombreuse , qui délibéreroit publiquement sur l'adoption ou sur la rejection d'une mesure de cette importance , seroit à-peu-près au niveau d'un Roi , méditant dans le secret de ses Conseils. Mais , on est instruit par l'expérience , que la politique des Princes s'affranchit , quand il leur plait , de ces gênes morales. Et alors il n'y a aucune égalité entre un Monarque qui déclare la guerre en la faisant , & une Assemblée Nationale qui discute à huis ouverts une pareille question , & qui manifeste ainsi ses dispositions , bien avant l'époque , où son action devra commencer. Elle peut , sans doute , adopter ou rejeter la proposition d'une guerre , avec une telle promptitude que les inconvéniens d'une publicité préma-

turée , foyent effentiellement écartés ; mais une telle accélération ne peut exifter qu'aux dépens de la fageffe , aux dépens des règles d'une prudente circonfpection , & c'eft un autre malheur. Comment d'ailleurs attendroit-on une délibération rapide fur un fujet fi grave , à moins que l'opinion n'eût été préparée dans ces Clubs ou ces Sociétés qui dominant l'Assemblée des Légiflateurs ? Mais alors l'objection feroit la même , & fon application feule feroit changée.

Supposons maintenant l'hypothèfe, où deux Puiffances , après avoir examiné long-temps s'il leur convient ou non de faire la guerre , fe déterminent à refter en paix. L'une d'elles a pu renfermer fes incertitudes dans le fecret d'un Cabinet politique , & n'a point éveillé la défiance. L'autre , par fa Conftitution , a laiffé voir fes doutes à toute l'Europe , elle a montré peut-être qu'une légère majorité , dans une Affemblée nombreufe , a déterminé fon fyftème pacifique ; les alarmes naiffent au dehors , les mefures de défenfe

y font ordonnées ; ces meſures amènent des précautions réciproques , la querelle s'engage , & la guerre devient le réfultat , d'une ſimple diſcuſſion faite avec publicité.

Le même Décret ſur la paix & la guerre , que j'examine en ce moment , préſente un autre ſujet de critique. On y défend au Monarque , de déclarer la guerre ſans le conſentement du Corps Législatif , & l'on y ſuppoſe néanmoins formellement , que des hoſtilités auront pu être commencées par le Gouvernement ; mais des hoſtilités ſont communément la plus expreſſive des déclarations de guerre. On ne pourvoit donc , que d'une manière très-douteuſe & très-imparfaite , aux conſéquences de ces hoſtilités , en réſervant au Corps Législatif , le droit de les faire ceſſer , & en rendant les Miniſtres reſponſables des délais ; car des hoſtilités commencées , en entraînent d'autres de la part de la Nation attaquée , & l'on n'eſt pas sûr d'en ſuſpendre l'action en s'arrêtant ſoimême.

Il faut donc que les hostilités, comme les déclarations de guerre, émanent de la même décision, & les préparatifs, avant-coureurs de ces démarches, doivent encore être soumis à la même autorité, car souvent ils suffisoient pour engager une querelle politique.

On ne fait comment expliquer, la manière dont l'Acte Constitutionnel s'exprime sur le droit de commencer les hostilités; il ne délègue, ni ne refuse ce droit au Pouvoir Exécutif, & l'on a besoin de chercher l'esprit de la loi dans quelques paroles transitoires.

Cependant, on ne peut pas mettre en doute, qu'aux termes du Décret, le Gouvernement ne soit tacitement autorisé à déterminer une semblable mesure, puisqu'on y lit ces paroles : « Dans le cas d'hostilités
 „ imminentes ou *commencées*, le Roi en
 „ donnera, sans délai, la notification au
 „ Corps Législatif, & en fera connoître les
 „ motifs. „

C'est bien des hostilités commencées par le Roi, & non par une autre Nation, dont

On veut parler , puisqu'on oblige le Gouvernement à en faire connoître les motifs , & que , dans un autre article , il est dit que , sur le vœu du Corps Législatif , *le Roi prendra sur le champ des mesures pour faire cesser ou prévenir toutes hostilités , les Ministres demeurant responsables des délais.* Comment pourroient - ils faire cesser les hostilités des autres Nations , sous leur responsabilité !

Cette explication , d'ailleurs , paroît confirmée par un article , où il est dit : “ Si le
 „ Corps Législatif trouve que les hostilités
 „ commencées , soient une agression coupable
 „ de la part des Ministres , ou de quelqu'au-
 „ tre agent du Pouvoir Exécutif , l'auteur
 „ de l'agression sera poursuivi criminelle-
 „ ment. „ Ce sont donc uniquement les
 agressions coupables , & non toutes les hostilités indistinctement que l'on interdit.

Mais , ce n'étoit point d'une telle manière , ce n'étoit point d'une manière indirecte qu'une Assemblée Législative , devoit s'expliquer sur une question d'une si grande conséquence ;

& l'on peut d'autant moins se rendre raison d'une tournure si extraordinaire, que l'Assemblée, en parlant du droit de déclarer la guerre, & du droit de faire des préparatifs, s'est exprimée très-distinctement, & en ces termes :

La guerre, ne peut être décidée que par un Décret du Corps Législatif.

Le Roi seul, peut faire des préparatifs de guerre, proportionnés à ceux des Etats voisins.

Pourquoi donc, le Décret Constitutionnel ne fait-il mention des hostilités, que d'une manière ambiguë, *en cas d'hostilités imminentes ou commencées, &c?* Une telle forme est si bizarre, qu'on est forcé de croire à l'embarras des rédacteurs de ce Décret. Mettre en article : *Le Roi a le droit de commencer des hostilités*, tandis qu'on avoit dit : *la guerre ne peut être décidée, que par un Décret du Corps Législatif*, auroit fait rire toute l'Europe, & l'on couroit le risque, que, dans l'Aréopage National, une voix s'élevât pour demander, si des hostili-

tés n'étoient pas une déclaration de guerre, & pour rappeler, que depuis long-temps, la plupart des guerres avoient commencé par des hostilités, & que les déclarations de guerre avoient été changées, en manifestes justificatifs d'une agression faite sans aucun avertissement.

D'un autre côté, prendre une marche opposée, & mettre en article: *les hostilités ne peuvent être décidées, que par un Décret du Corps Législatif*, ç'eût été ménager un grand avantage aux autres Nations; & quelqu'un dans l'Assemblée, se rappelant que les dernières guerres maritimes, avoient commencé par l'enlèvement subit de tous nos vaisseaux & de tous nos gens de mer, auroit demandé s'il étoit politique de rendre, à l'avance, impossible, toute revanche de ce genre & d'augmenter ainsi la sécurité d'un pareil genre d'agression envers nous.

Les Membres du Comité Législateur, au milieu de leur embarras, se feront dit, peut-être, esquivons la difficulté en parlant tran-

fitoirement & d'une manière obscure, de l'article des hostilités ; on ne s'en appercevra pas, & en réduisant la question aux vaines déclarations de guerre, nous pourrons, en apparence & sans contradiction, adjuger au Corps Législatif, le premier rôle politique. Le Comité ne s'est point trompé, & ce Décret, où l'on autorise le Monarque à ordonner les préparatifs de la campagne & à commencer les hostilités, & où l'on réserve au Corps Législatif le droit de décider de la guerre, ce Décret a été trouvé dans Paris la plus belle chose du monde.

Portons, maintenant, notre attention sur les dispositions relatives aux Traités de Paix, d'alliance & de commerce : on voit que le Roi, selon les Décrets Législatifs & Constitutionnels, jouira de l'autorité nécessaire, pour arrêter & signer ces diverses conventions ; mais elles n'auront de validité, qu'après la ratification du Corps Législatif.

Cette condition, simple en apparence, se compliquera beaucoup dans son application

politique, & il en résultera, que les Traités seront plus difficiles à négocier, ou moins avantageux à la Nation Françoisse. Une partie contractante, ne se détermine communément à faire connoître sa dernière cession, qu'au moment où elle est certaine de pouvoir terminer à ce prix. Jusques-là, elle craindroit de donner avantage sur elle, en faisant connoître le sacrifice, auquel sa position ou ses intérêts la contraignent; & sa réserve augmenteroit, si la foiblesse Constitutionnelle du Pouvoir négociateur, n'offroit aucune garantie morale de l'approbation du Corps politique, auquel la ratification des Traités est attribuée. D'ailleurs, si l'on cumule ensemble, & cette disproportion de forces, & la supériorité du privilège départi à l'Assemblée Nationale, & l'influence encore d'un autre droit qu'elle s'est réservée, celui de *réquérir le Pouvoir Exécutif de négocier la paix*, il est évident que le Corps Législatif demandera d'être instruit du cours des négociations; & cette information devenant

un fujet de controverse au milieu d'une Affemblée nombreufe, la Nation étrangère contractante fera parfaitement éclairée fur les difpofitions du Corps Légiflatif; & comme la nature de fon Gouvernement la rendra maîtrefle de toutes les parties de fon fecret politique, la fupériorité dont elle jouira, fera pareille à l'avantage d'un négociant, qui, par une puiffance magique, connoîtroit les dernières intentions des vendeurs ou des acheteurs, fans être jamais obligé de découvrir les fiennes à l'avance. Il feroit à coup sûr, avec ce talifman, la plus grande fortune.

Souvent, d'ailleurs, il n'eft qu'un moment pour terminer convenablement une négociation politique, car l'affentiment de la Puiffance contractante, peut dépendre de plusieurs circonftances paffagères, de plusieurs circonftances même, que la publicité feule de la négociation commencée, dénature abfolument. Et quand on penfe encore, que, par un débat introduit au milieu d'une Affemblée nombreufe, que par la feule néceffité

De ce débat préalable, la fin d'une guerre feroit peut-être retardée d'une année; quand on pense qu'une paix indispensable pourroit être éloignée, par les discours fanfarons de tous les quêteurs d'applaudiffemens, on frémit d'un pareil danger, & l'on ne peut s'empêcher de croire, que les Anglois ont agi sagement, en remettant au Chef de l'Etat, le pouvoir nécessaire pour traiter de la paix d'une manière définitive, & pour conduire à leur dernier période toutes les négociations politiques. Et peut-on douter, que, dans une Constitution libre, la responsabilité des Ministres, n'offre une sauve-garde suffisante contre leur trahison, ou contre leur mépris de l'opinion publique? Il est donc un terme, où, pour l'intérêt de l'Etat, pour son avantage évident, la défiance doit être contenue; mais ce point d'arrêt a presque toujours été manqué par nos Législateurs, & il ne faut pas s'en étonner; les hommes, naturellement entraînés vers les extrêmes, le sont bien davantage, lorsqu'ils

ont, par-dessus tout, le desir de plaire au Peuple; car les idées de sagesse & de mesure, échappent communément a cette multitude flottante, qui regarde avec distraction la marche des hommes d'Etat, & dont on ne fixe l'attention, dont on ne gagne les suffrages, que par des nouveautés colorées, & par des exagérations frappantes.

Je défendrois bien, cependant, la partie de la Constitution, relative au droit de paix & de guerre; mais ce seroit, en rejetant le blâme sur la Constitution entière; ce seroit en disant, que, dans l'état de foiblesse & d'inconfidération où l'on a mis le Gouvernement, il ne pourroit, lors même qu'on lui en laisseroit le droit, conclure aucun Traité, sans le concours de l'Assemblée Nationale. Il est de certaines proportions dans l'édifice social, comme dans les ouvrages d'architecture, qui en exigent nécessairement d'autres; & supposer qu'un Gouvernement, sans aucune influence au dedans, eût le moyen & le droit d'exciter ou d'appaiser
 au

au dehors les orages politiques, ce seroit une idée absolument défordonnée.

Que l'on y prenne garde, la séparation des Pouvoirs, à tel objet qu'on l'applique, ne peut jamais être l'effet d'une décision arbitraire, consacrée sous l'un ou l'autre titre de l'Acte Constitutionnel. Cette disposition est d'un ordre si grand, par sa nature, qu'elle fera toujours, avec les lois, ou malgré les lois, le résultat nécessaire de l'organisation générale du système social. Ainsi, sans m'astreindre à lire l'article du Code politique, où les relations extérieures d'une Nation sont déterminées, je saurois que, par tout où l'on a, comme en France, remis tant de pouvoir entre les mains du Peuple, c'est lui qui directement, ou par ses Représentans, ou par ses Chefs de cabale, fera la guerre & la paix.

Sans doute, il importe à une Nation, que ses vœux ayent une grande influence dans les déterminations de ce genre ; mais l'empire de l'opinion est susceptible d'abus

comme tous les autres , & son pouvoir aussi , a besoin d'être soumis à des règles sages. Rien n'est si difficile que de poser habilement tant de barrières. La Constitution Angloise elle-même , n'a pu simplifier le droit de guerre , puisqu'en le confiant au Monarque , elle s'est réservé la liberté d'accorder , ou de refuser les fonds nécessaires à toute espèce d'entreprise extraordinaire. Ces deux principes se combattent évidemment , & ils ne sont mis en accord que par la pression supérieure de l'opinion publique , & par l'influence de l'harmonie , établie dans le système général du Gouvernement ; mais , sous telle forme que ce soit , il est précieux , pour un pays , que l'assentiment national soit nécessaire aux projets de guerre ou à leur exécution. Il peut arriver , sans doute , que les Représentans du Peuple soient les premiers moteurs d'une agression politique , & l'Angleterre en fournit plusieurs exemples ; mais le nombre de ces entreprises , décidées par le mouvement de l'opinion

publique , ne peut être mis en parallèle , avec le nombre des guerres , dûes au génie inquiet & ambitieux des Gouvernemens, qui n'avoient à compter avec personne ; & il suffit d'ouvrir l'histoire , pour être convaincu de cette vérité. Peut-être même , que le premier bienfait d'une Constitution sage , d'une Constitution où les Représentans de la Nation environnent le Monarque , c'est la diminution , dans un temps donné , des querelles politiques & des malheurs qui les accompagnent. On ne sauroit apprécier ce que vaudroit pour l'humanité , une seule guerre de moins dans un siècle ; mais dans ce vague incalculable , on sent avec plaisir , qu'une grande pensée morale a plus d'influence sur le bonheur , que tous les développemens de cette science politique , placée au premier rang de nos richesses spirituelles , par tous ceux qui habitent les moyennes régions de la philosophie.

C H A P I T R E X V.

Administration intérieure.

J'AI montré dans les Chapitres précédens, que les moyens, confiés au Pouvoir Exécutif, étoient infiniment plus foibles en France qu'en Angleterre. Que feroit-ce, si, dans le même temps, les résistances avoient été rendues beaucoup plus considérables ! L'on auroit ainsi altéré, dans les deux sens, le principe de l'ordre & de la subordination.

Examinant cette question, & certain d'avance du résultat, je ferai d'abord observer, qu'en Angleterre, il n'y a qu'un seul Pouvoir Exécutif; & jusques à nos jours, on n'avoit jamais pensé que ce Pouvoir pût être constitué différemment, soit qu'il fût remis, dans un Gouvernement Monarchique, entre les mains d'un Roi, soit qu'il fût

confié, dans une République, à un Corps collectif, formant toujours une seule volonté, déterminée par la majorité des suffrages. Les Législateurs de la France se sont écartés, visiblement, de ce principe d'unité si nécessaire à l'action du Gouvernement; car ils ont divisé réellement le Pouvoir Exécutif entre tous les Conseils Provinciaux, qu'ils ont établis, sous le nom de Départemens, de Districts, de Municipalités, & ils ont attaché ces Conseils à l'autorité du Prince, par un lien si subtil & si cassant, s'il est permis de s'exprimer ainsi, que la suprématie du Monarque est purement nominale.

Examinons d'abord la consistance particulière de cette série de Pouvoirs, distribués sur toute la surface du Royaume. Le premier dans l'ordre de la Constitution s'appelle le Département, & les Députés, dont ce Conseil est composé, de même que les Membres des Districts & des Municipalités, ne doivent leur élection, qu'au choix libre du Peuple; le Monarque n'y intervient d'aucune

manière, & son approbation formulaire n'est pas même requise; ainsi, dès l'existence de ces Députés en Corps d'Administration, ils sont avertis de leur indépendance de l'autorité Royale; & comme ils composent, dans l'exercice de leurs fonctions, un être collectif, cette qualité abstraite les rend moins accessibles à l'empire de l'imagination, & à cette impression de respect, qu'imposoit autrefois la Majesté du Trône. Enfin, ils sont informés, que le Monarque ne tient plus en ses mains aucune récompense, & les papiers de nouvelles, les instruisent du genre de familiarité, dont il est loisible à chacun d'user avec le Gouvernement. En même temps, ils ont été rendus dépositaires absolus, des fonctions les plus importantes; ils font la répartition des impôts directs, ils en dirigent le recouvrement, ils jugent les plaintes des contribuables, ils décident des soulagemens individuels qui leur sont dûs, ils nomment les Trésoriers & les Receveurs, & les tiennent sous leurs ordres; ils règlent

les dépenses de leur Administration , ils en touchent les fonds sur une caisse , dont ils ont seuls la gestion , & c'est de la même manière qu'ils reçoivent les appointemens dévolus à leurs places. Ils ont la surintendance des chemins , des édifices publics , des hôpitaux , des prisons ; ils ordonnent toutes les dispositions extraordinaires qui s'exécutent dans l'étendue de leur ressort ; enfin , ils réunissent à eux la grande police , ils l'exercent , ou directement ou indirectement , par la médiation des autorités qui leur sont subordonnées , & à l'appui de tous leurs commandemens , ils peuvent requérir l'assistance d'une Gendarmerie , dont ils ont la nomination , & provoquer encore , s'il le faut , le déploiement de toutes les forces armées.

Voyons maintenant le lien qui suspend leur puissance à celle du Monarque : une loi qui a déclaré le Roi Chef suprême de l'Administration ; une loi qui a dit des Départemens & des Districts , qu'ils exerceroient

leurs fonctions , sous la surveillance & l'autorité du Monarque ; une loi qui donne au Roi , le droit d'annuler par une Proclamation , les Actes de leur Administration , contraires aux Décrets Législatifs & à ses ordres ; toujours une loi , mais qu'est-ce qu'une loi , sans la réunion de tous les moyens qui assurent l'obéissance ? Qu'est-ce qu'une loi , si on ne la place pas au milieu d'un système général de subordination , où toutes les proportions sont observées , & où les forces réelles , & les forces morales , combinées avec sagesse , concourent à un même but ? Enfin , qu'est-ce qu'une loi , & que peut-on attendre de son empire abstrait , si l'on néglige d'investir celui qui doit la faire observer , de toutes les prérogatives & de toutes les décorations propres à relever la dignité de son rang , & à rappeler habituellement son autorité & sa puissance ?

Il n'est aucune loi dont le caractère soit plus imposant , que les dix commandemens , consacrés par une opinion religieuse ; &

cependant la subordination des enfans envers leurs pères seroit mal assurée , si tout ce qui frappe leurs regards , si tout ce qui fait leur imagination , si tout ce qui parle à leur raison , ne leur représentoit pas , de diverses manières , la supériorité de leurs parens , & le besoin qu'ils ont de plaire à ceux qui peuvent les récompenser ou les punir.

Enfin , si en soustraisant les autorités Provinciales à la direction efficace du Monarque , on les avoit constituées de telle manière , on les avoit soumises entr'elles à un tel système d'ordre & d'équilibre , que l'action régulière de l'Administration eût été maintenue , on eut pu justifier la dégradation de la suprématie Royale , en montrant par l'expérience , qu'on n'en avoit retranché que le superflu ; mais , entre ces diverses autorités , établies dans l'intérieur du Royaume , il existe une insubordination , qui les affoiblit toutes , & cette insubordination est l'effet inévitable de leur organisation. Ce sont

des égaux par leur éducation, des égaux par leur état, des égaux par leur fortune, des égaux par la durée de leur Administration, enfin des égaux en tout genre, qui, sur le dire seul de la loi, doivent s'entr'obéir, se commander tour-à-tour, selon la chance des scrutins. Et, comme nos Législateurs, dans la combinaison de leur système politique, ont toujours négligé le moral de l'autorité, ce moral qui sert à compenser la puissance du nombre, il se trouve que, dans la série des commandemens, la force de résistance va toujours en croissant. L'Assemblée Constituante a bien ordonné à quatre millions deux à trois cents mille Gardes Nationales, armées de toutes pièces, d'obéir aux Officiers Municipaux, revêtus de leur côté d'une écharpe à trois couleurs; elle a bien commandé à ces Officiers, la même soumission envers les Districts; & pareille consigne a été donnée à ces derniers, envers les quatre-vingt-trois Départemens, qui doivent, à leur tour, recevoir

le mot du guet , ou prendre l'ordre du Chef suprême de l'Administration , mais nul intérêt personnel , nulle gradation de crainte & d'espérances , n'entretient cette subordination , & nul Pouvoir dominant , nulle autorité imposante ne maintient , par son ascendant , toute cette discipline. L'on a bien réservé au Roi , la faculté de suspendre momentanément les Directoires de Départemens , mais il faut auparavant que d'autres Administrateurs veuillent prendre leurs places , & qu'ils le veuillent avec l'incertitude du jugement de l'Assemblée Nationale , désigné Tribunal d'appel de l'action administrative du Monarque , & devant lequel le Ministre responsable , fera tenu de comparoître. Hélas ! le pauvre Ministre , se gardera bien de courir le hasard de cette querelle , & à moins d'une insurrection bien notoire & bien scandaleuse , il ne se fâchera de rien , ne fût - ce que pour cacher , de son mieux , l'indifférence de tout le monde à son mécontentement. C'est véritablement une sorte de plaisanterie , que

d'avoir placé, dans l'Ordonnance générale de l'Administration, d'un côté cette forte & nouvelle texture de Départemens, de Districts, de Municipalités & de Gardes Nationales, & de l'autre, à titre de Pouvoir suprême, un Prince sans prérogatives, un Monarque sans Majesté, & représenté, dans ses volontés obligées, par des Ministres qui craignent tout, & qui ne peuvent faire ni bien, ni mal à personne; par des Ministres, sur qui chacun fait son noviciat d'héroïsme, en se permettant de parler d'eux très-légalement, & de degrés en degrés, très-inolement; par des Ministres, en faveur desquels on a composé un Code pénal tout exprès, en décrivant avec mignardise les divers modes de châtement qu'on peut leur infliger, tantôt la prison, tantôt les fers, tantôt la gêne, tantôt la dégradation civique, précédée, je crois, du pilori, & pour lesquels on réserve encore, en habitude, un petit dédain continu. Ce sont eux, cependant, qui, dévoués un à un, aux censures les plus dérisoires,

doivent , séparément , & jamais d'une manière collective , agir comme les Chefs suprêmes , de cette réunion formidable de Corps subordonnés , dont la force de résistance en auroit imposé à Louis XIV , après soixante ans de règne & de gloire. Quelle opposition ! Quel contraste ! & fût-il jamais en Législation politique , un plus grand défaut d'équilibre ! L'Assemblée Nationale sera contrainte à venir , sans cesse , au secours de l'Administration , & , par cette nécessité , la considération du Gouvernement s'affoiblira de plus en plus.

Ici , pourtant , j'entends dire à des Ecrivains , à des Orateurs , à des Ministres même : on peut faire la critique de la Constitution tant qu'on voudra , tout iroit bien , tout iroit à merveille , si l'on vouloit seulement obéir à cette Constitution. Vous avez parfaitement raison , mais de grands politiques comme vous , Messieurs , devraient savoir , que si l'obéissance est le soutien d'une ordonnance sociale , la volonté , la

nécessité d'obéir, doivent être l'effet de cette organisation. L'obéissance est un moyen, l'obligation d'obéir est un résultat. Réfléchissez, si vous le voulez bien, à cette distinction. Et s'il faut m'expliquer encore plus clairement, je dirai qu'un jeune homme, au sortir du collège, feroit un bon système de Gouvernement, un système, au milieu duquel on se plairoit à vivre, si l'on garantissoit seulement, la soumission aux lois qui émaneroient des principes de morale de l'enfant Législateur. C'est dans la formation de l'obéissance, c'est dans la combinaison des moyens nécessaires pour assurer la subordination générale, sans despotisme & sans tyrannie, que reposent toute la science politique & toute la difficulté de l'ordonnance sociale. Ainsi, lorsque, pour justifier l'épithète de sublime, si ridiculement accordée à la Constitution Française, on entend dire & répéter, aux Augustes Représentans de la Nation, qu'avec de l'obéissance, cette Constitution seroit parfaite, les Augustes Représentans

sentans de la Nation disent & répètent une véritable niaiserie.

J'aurois pu compter, parmi les résistances auxquelles l'action du Gouvernement se trouve aujourd'hui soumise, cette multitude d'autorités éparées dans le Royaume, autorités qui ne sont pas établies par la Constitution, mais qui dérivent de son imperfection. Chacun connoît ces Clubs, devenus si célèbres, & par leur affiliation étendue, & par leur bizarre intervention dans les affaires publiques. Nos premiers Législateurs ont voulu réprimer l'influence d'une société, qui commençoit à les incommoder, mais ils l'ont voulu trop tard, & l'on ne gardera le souvenir que de la longue association des principaux d'entr'eux, à une dictature qu'ils avoient eux-mêmes créée.

Que l'on joigne encore à ce tableau sans modèle, à cet amas confus de tant d'autorités, l'usage immodéré des Pétitions, au milieu d'un Peuple raisonneur, familier, & tout composé maintenant, de pareils & de cama-

rades. Qu'on y joigne la liberté de la presse, contenue par un seul article de loi, auquel on peut se soustraire de tant de manières; la liberté encore de faire parler les murailles, en les remplissant de placards de tout genre, les uns dans les limites tolérées, les autres avec toutes les extensions inévitables, au milieu des craintes habituelles de la Police. Que l'on y joigne encore le relâchement des mœurs, & cet affranchissement de tous les genres d'égards, suite naturelle d'une égalité systématique, & l'on verra que tant de libertés, réunies à l'indépendance politique, introduite par la Constitution, doivent opposer une continuelle résistance à l'établissement de l'ordre, & à l'exercice régulier de l'autorité suprême.

Enfin, & cette dernière réflexion me semble désespérante, il est telle autorité irrégulière, élevée au milieu de nous, il est telle autorité, dont on se plaint avec juste raison, qui peut-être est devenue nécessaire à une Constitution sans ressort; il faut à un tel genre de

de Gouvernement une passion pour le soutenir, & si cette passion vient à se calmer, on verra la Constitution Françoisse tomber en défaillance, comme un corps languissant, après le terme de sa fièvre.

Je dois, maintenant, rapprocher de l'état actuel de l'Administration, en France, les instituts d'une Nation, qui malgré son amour ardent pour la liberté, & deux fois, depuis un siècle, maîtresse d'imposer des conditions à une nouvelle dynastie de Rois, qu'elle attiroit du Continent dans son Isle, n'a jamais perdu de vue, l'importance de cette harmonie civile & politique, qui assure la tranquillité de l'Etat, & donne aux lois la force nécessaire, pour garantir à tous les citoyens, le bonheur qu'ils ont cherché dans leur union sociale.

Je l'ai déjà dit, il n'y a qu'un seul Pouvoir Exécutif en Angleterre, & cette unité n'est pas seulement déterminée, comme en France, par quelques phrases législatives; on a pris soin, en réglant l'exercice de ce

Pouvoir , de maintenir attentivement un principe , dont l'importance étoit universellement reconnue. Les lois, une fois consacrées avec la maturité & la sagesse qu'on doit naturellement attendre de la réunion de trois volontés , le soin d'exécuter les unes , le soin de faire observer les autres , sont confiés au Chef de l'Etat , & nul partage de cette partie de son autorité , n'est établi par la Constitution ; nulle résistance n'est préparée par elle. Est-il question de l'assiette & du recouvrement des impôts , ces grandes branches de l'Administration publique , ce n'est point , par la médiation d'une longue chaîne de Conseils collectifs & délibérans , de Conseils surtout , élus par le Peuple , que le Roi s'acquitte de ses fonctions. Un Bureau de Trésorerie , institué par le Monarque , & dont tous les Membres , nommés par lui , sont révocables à sa volonté , conduit , avec son approbation tacite ou formelle , toutes les parties d'exécution relatives aux finances. Un Prince ne peut pas tout faire par lui-même ;

mais toutes les fois qu'il choisit ou gradue , selon sa volonté , les intermédiaires dont il se sert pour remplir les devoirs de la Royauté , le Pouvoir Exécutif est conservé dans son unité.

Les Commissaires qui doivent asséoir l'impôt sur les terres , les Commissaires qui doivent diriger le recouvrement des droits de Douane , des droits d'Accise , & de tous les impôts indirects , sont choisis par le Bureau de Trésorerie , & la nomination des Receveurs , des Trésoriers & de tous les Commis subalternes , dépend également de son autorité. Les refus opposés au payement des contributions légales , & les difficultés contentieuses auxquelles leur recouvrement peut donner naissance , ont pour arbitres , les Juges de Paix en première instance , & ces Juges sont à la nomination Royale ; l'appel est porté au Tribunal de l'Échiquier , dont les Membres inamovibles ont dû leur installation à l'opinion publique , & à la préférence du Gouvernement ; enfin ce sont les Shérifs ,

Officiers publics au choix du Roi ; qui sont chargés , par le Bureau de la Trésorerie , de faire exécuter les jugemens. Ainsi , l'autorité du Monarque apparoit d'une manière plus ou moins directe , dans tous les détails de la partie principale de l'Administration publique , la levée des contributions établies sur le Royaume.

On est ramené de même à cette autorité , par les dispositions adoptées en Angleterre , pour le maintien de l'ordre public , puisque les fonctions de Police sont confiées aux Juges de Paix , & que ces Juges , comme je l'ai déjà dit , sont choisis & mis en activité par le Gouvernement. Les Constables , sortes d'Officiers de Police inférieurs , sont nommés par eux. Enfin , les grands Juges du Royaume , ceux qui dirigent les Jurés , ceux qui ouvrent le Livre de la loi après les jugemens criminels , sont tous à la nomination du Monarque.

Il y a de plus , dans chaque Comté , un Lord-Lieutenant , institué par le Prince &

recevant de lui ses Pouvoirs ; il doit commander les milices , lorsqu'elles sont rassemblées , & veiller sur leur organisation régulière. Les Officiers de ce Corps , destiné au maintien de la sûreté intérieure , doivent avoir une mesure de propriété , fixée en raison de leur grade , depuis cinquante louis de revenu jusques à quatre cent , & le Roi d'Angleterre choisit tous les principaux , soit par une nomination formelle , soit par l'approbation qu'il accorde aux désignations du Lord-Lieutenant.

Enfin , on ne voit point en Angleterre un Corps Municipal dans chaque village , un Corps délibérant & voulant , sans avoir aucune des connoissances nécessaires pour s'unir avec harmonie à l'administration générale. C'est là , cependant , ce qu'on a conçu pour la France , où l'on remarque aujourd'hui quarante-quatre mille conciliabules , avec tout l'attirail de l'autorité Municipale , & qui forment autant d'anneaux de la vaste chaîne du Gouvernement.

Les Villes & les Bourgs d'Angleterre , ont seuls des Officiers Municipaux , & ces Officiers sont nommés par le Peuple , mais leurs devoirs , renfermés dans les bornes que j'ai déjà désignées , sont distincts des fonctions de Police attribuées aux Juges de Paix , & ce sont ces derniers Magistrats , & non les Officiers Municipaux , qui , dans les attroupe-
mens séditieux , provoquent l'assistance de la force armée , & qui avertissent le Peuple , par la lecture du *Riot - Bill* , du danger auquel l'exercice des rigueurs de la loi va l'exposer. Ces Juges de Paix , toujours choisis parmi les citoyens les plus estimés , sont en très - grand nombre dans chaque Canton , & l'on n'est pas réduit , comme en France , à confier le maintien de l'ordre dans les campagnes à des Municipaux de Village , obligés encore à céder leurs places à d'autres , après deux ans de règne ou d'apprentissage.

Les explications abrégées , que je viens de donner , suffisent pour faire connoître

combien on a rendu plus facile en Angleterre, l'action du Pouvoir Exécutif; & cependant, tel est le frein, imposé par les lois à toutes les autorités, que, malgré les secours accordés au Gouvernement, il ne parvient qu'imparfaitement au maintien de l'ordre public. Sa tâche seroit encore plus pénible, & le succès plus traversé, si le Peuple Anglois n'étoit pas aussi heureux qu'il l'est, & si plusieurs contradictions, plusieurs moyens de résistance, dont nous faisons l'épreuve, existoient en Angleterre de la même manière.

Remarquons, par exemple, qu'en Angleterre, les armes des miliciens sont déposées sous la garde d'un Officier principal, dans chaque Canton, & que tous les particuliers, pour obtenir la licence d'avoir un fusil chez eux, sont obligés de payer une Guinée par an.

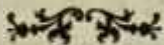
La liberté de la presse, soit par le sens de la loi, soit par la vigilance des gardiens de l'ordre public, soit par l'empire des

mœurs & de l'opinion publique, est contenue en des bornes qui préviennent les funestes excès, dont nous sommes les témoins.

L'idée aussi d'une communication journalière de tous les bons & les mauvais esprits, avec les dernières classes du Peuple, par des placards affichés dans les rues; cette idée aussi bizarre que dangereuse, n'a point encore été apportée en Angleterre, ni dans aucun pays policé, & très probablement, elle y feroit mal accueillie. Mais, dans notre nouveau système politique, on a posé pour principe, on a mis en maxime, que même cette partie du Peuple, dénuée d'instruction, & condamnée, par son indigence, à n'en jamais acquérir, pouvoit également tout entendre, & qu'elle avoit la faculté de discerner la vérité des mensonges les mieux colorés, cette faculté que les hommes d'un état supérieur, ont si rarement. Indigne & lâche flatterie, qui surpasse en bassesse toutes celles des courtisans! On verra, même après l'établissement des écoles primaires, qu'il

est plus aisé d'égarer ce Peuple, par une phrase incendiaire, qu'il n'est au pouvoir de la parole, de le ramener au bon chemin, ou par des adresses raisonneuses du Corps Législatif, ou par des homélies Ministérielles.

Enfin, l'on ne connoit pas non plus, en Angleterre, l'usage immodéré des Pétitions, ni la domination violente des sociétés républicaines ; on y pense, avec raison, que la liberté est, de toutes les idées morales, celle dont l'échelle de graduation est la plus étendue, & que, selon le point où l'on se fixe, on se rend heureux ou malheureux.



C H A P I T R E X V I.

Force Militaire.

DANS la marche tracée par mon sujet, j'ai recueilli continuellement de nouvelles preuves, de la vérité que j'avois à développer ; mais en ce moment, c'est une objection qui se présente à moi, & je dois chercher à la résoudre.

Le Royaume de France, par l'effet de sa situation centrale & méditerranée, se trouve dans la nécessité d'entretenir une Armée de ligne beaucoup plus considérable que l'Angleterre ; & le Monarque pouvant abuser d'une force militaire, dont la Constitution l'a déclaré le Chef, n'étoit-il pas de la sagesse des Législateurs de contrebalancer ce danger inévitable, en affoiblissant toutes les autres branches du Pouvoir Exécutif ?

Voilà, je crois, dans sa plus grande sim-

plicité, le doute qu'il est nécessaire d'éclaircir; & pour y parvenir, je dois d'abord rappeler un petit nombre d'idées premières.

Les hommes, en formant un pacte social, n'ont pas eu, pour but, d'atteindre à un système de liberté, non-seulement complet dans toutes ses parties, mais encore à l'abri de toute espèce de chance imaginable; car, si leur ambition n'avoit pas eu d'autre terme, si ce but avoit été l'unique objet de leurs vœux, ils seroient restés, ce qu'ils étoient originairement, des hordes de sauvages, n'ayant des chefs que par intervalle, & s'affranchissant, à leur gré, de cette autorité passagère. Mais, à mesure que l'on aperçut les différens biens, promis par le travail & par l'exercice des facultés spirituelles de l'homme, & à mesure, surtout, qu'on en fit la douce épreuve, le desir de conserver le fruit de ses peines, donna l'idée des lois de justice; & bientôt, pour maintenir ces lois contre les attaques des intérêts personnels & des passions hostiles, on sentit le

besoin d'une force politique, d'une force, qui, déposée en des mains éclairées, sert à garantir les conventions sociales, & à faire jouir tous les citoyens d'une sécurité, devenue nécessairement, un de leurs vœux les plus chers, depuis leur nouvelle fortune & leurs nouvelles idées. Sans doute, en se refouvenant de leur première indépendance, & en se rappelant encore les diverses satisfactions qui l'accompagnoient, ils cherchèrent, avec inquiétude, à limiter les sacrifices de leur liberté, & à les proportionner exactement aux degrés de précautions qu'exigeoient le maintien de l'ordre & la défense de l'Etat. Les usurpations, les conquêtes, les abus de tout genre, & la complication que le temps apporte aux combinaisons des hommes, ont obscurci souvent les premiers principes de leur union sociale; mais ces idées n'ont point essuyé de variation, & on les retrouve dans leur simplicité originelle, lorsque les circonstances permettent aux Nations de les étudier de nouveau, ou lorsqu'appe-

lées à reconstruire l'édifice chancelant de leur bonheur, elles cherchent un point fixe, qui puisse servir d'amarre à leurs pensées errantes, & à leurs spéculations incertaines.

Il résulteroit, cependant, de ces réflexions, que le sacrifice absolu de l'ordre à la liberté, devoit être considéré comme un dérangement dans la série naturelle des idées sociales. Ce seroit, en quelque manière, faire retrograder l'esprit humain, & le ramener insensiblement à l'état sauvage, par les mêmes routes qu'il a traversées pour arriver à la civilisation.

Observons encore, que l'état sauvage, au milieu de la société même, cet état représenté par l'anarchie, est la plus infortunée de toutes les conditions. La rudesse, la férocité, ne peuvent être adoucies dans leurs effets, que par l'éloignement où les hommes vivent les uns des autres; mais lorsqu'ils se rapprochent, lorsqu'ils se touchent, & qu'ils laissent croître en même temps, & leurs ongles & leurs griffes, cette situation devient

affreuse, & l'isolement des individus & des familles, au milieu des forêts, est de beaucoup préférable.

Tout nous invite donc à penser, que l'ordre public, cette idée tutélaire, cette idée conservatrice du monde moral, est la condition première de toutes les institutions sociales. Ce principe doit rester inaltérable au milieu des combinaisons des Législateurs, mais on attend de leur science, qu'ils aient l'art de le concilier avec tous les autres biens dont les hommes ont le desir, ou dont ils connoissent le prix.

Sans doute, parmi ces biens, la liberté se montre au premier rang, mais elle a plus besoin, qu'aucune autre de nos jouissances, d'être unie aux idées d'ordre & de subordination, puisqu'au milieu d'une société, sans discipline, on voit naître de toutes parts les autorités les plus tyranniques.

On ne doit pas se le dissimuler, cette union de la liberté avec l'ordre public, ne sera jamais parfaitement cimentée, que dans les

pays dispensés , par leur situation , ou par leur petitesse , d'entretenir habituellement une Armée de ligne , puisque cette Armée est une force mobile , dont la direction peut déranger l'équilibre , établi par les Législateurs. Mais , de toutes les imaginations politiques la plus inconsiderée , c'est de vouloir balancer les inconveniens , ou l'abus possible d'une pareille force , en privant le Pouvoir Exécutif des moyens nécessaires , & pour entretenir l'ordre intérieur , & pour garantir la sécurité publique , & pour veiller efficacement au maintien de la liberté même. On se feroit de cette manière un mal certain , un mal de tous les jours , pour se préserver d'un danger problématique , & qu'on peut écarter avec plus de sagesse , par des moyens différens. Ainsi , d'après un tel système de précaution , si nous étions les ordonnateurs du monde , nous modifierions les élémens , nous altérerions leur salubre influence & leur action féconde , pour éviter que les vapeurs de la Terre , en s'élevant dans les airs ,

n'y préparassent quelquefois des intonations effrayantes.

N'est-ce pas une précaution très réelle, contre le danger des Troupes de ligne, que la responsabilité des Ministres, & des divers Agens du Pouvoir Exécutif? N'est-ce pas une autre précaution très réelle, contre ce danger, que l'obligation Constitutionnelle, imposée à tous les Commandans militaires, de ne jamais employer la force armée dans l'intérieur du Royaume, sans la réquisition des Officiers civils? N'est-ce pas enfin, une précaution très-efficace contre les entreprises ambitieuses du Chef de l'Etat, que cette loi fondamentale, en vertu de laquelle aucune levée de deniers ne peut être faite, sans le consentement des Représentans de la Nation? & si l'autorisation nécessaire pour recueillir les impôts, au lieu d'être renouvelée à chaque Session de Législature, étoit d'obligation chaque année; si cette autorisation étoit accompagnée d'une solennité marquante; si la formule annonçoit que la confiance

fiance

France , dans les Pouvoirs Constitutionnels ;
 subsiste en son entier , cette précaution de
 plus , n'auroit point contrarié l'ordre public.
 Il ne fut résulté de même , aucun inconvénient
 de l'admission en France , du Statut Consti-
 tutionnel de l'Angleterre , qui oblige à vali-
 der tous les ans , par un Décret Législatif ;
 connu sous le nom de *Mutiny Bill* , l'auto-
 rité des Cours Martiales , & les lois de dis-
 cipline de l'Armée. Enfin , j'irai plus loin ;
 & je dirai , que si les prérogatives nécessaires
 à l'action civile du Pouvoir Exécutif , devoient
 être sacrifiées aux défiances , qu'inspireroit
 l'existence d'une grande Armée de ligne ,
 il vaudroit mieux réduire l'étendue de cette
 Armée ; car , avec une Milice Nationale , on
 y suppléeroit , & avec une conduite sage
 envers les Puissances étrangères , un Royaume ,
 tel que la France , ne verroit pas son repos
 troublé par leurs entreprises ; mais rien ne
 peut remplacer , dans l'intérieur d'un vaste
 pays , la destruction ou l'extrême affoiblisse-
 ment du Pouvoir , qui doit protéger les

propriétés, assurer la tranquillité de tous les citoyens, & veiller sans relâche au maintien de l'ordre public.

Qu'il me soit permis maintenant, de mettre en doute, si, même en écartant absolument ces importantes considérations, & en fixant uniquement l'intérêt sur la liberté, il seroit politique de contrebalancer, en France, la nécessité d'une Armée de ligne, en dégradant à la fois le Pouvoir Exécutif & la Majesté Royale. Que l'on fasse attention, à la Constitution singulière d'une Armée soumise au joug de la discipline, à cette Constitution, en si grand contraste avec les principes d'un Gouvernement philosophique; on verra d'abord, que tout le secret des forces militaires tient à l'unité & à la rapidité de leur action, & ces deux conditions ne peuvent être remplies, que par l'obéissance absolue à la plus impérieuse des volontés. On doit être sûr encore, que les soldats auront constamment une sorte d'admiration, pour cette organisation, qui soumet

à une seule volonté une action sans égale. Ils aiment de plus, à se rappeler l'empire de la force, parce que cet empire est leur ouvrage, au lieu qu'ils se retrouveront toujours dans une forte de gêne, lorsqu'ils voudront rallier leurs sentimens d'habitude, avec l'indépendance des opinions civiques. Comment voudroit-on les soumettre dans les Clubs, à des idées mixtes & composées, & dans les Camps, à l'idée la plus simple, dont les hommes ayent jamais eu la conception? Les Romains, à la vérité, raisonneurs au *forum*, étoient en même temps les plus exacts observateurs de la discipline militaire; mais avant de partir pour la guerre, ils prenoient l'engagement solennel d'obéir sans réserve à leur Général, & l'on connoit l'impression profonde, que faisoit sur eux la religion du serment. D'ailleurs, les sentimens politiques des Romains, n'avoient aucun rapport avec les nôtres, & avec ces maximes enseignées dans les Clubs de Paris & des Provinces. Cette Nation, si renommée dans

Phistoire , étoit apparemment trop près encore de la création du monde , pour avoir pu connoître le grand principe de l'égalité absolue , & son utilité au milieu d'un vaste Empire.

Je dirai donc , en me rapprochant davantage de mon sujet , que l'on pourra bien , pendant un temps , attirer les soldats au milieu des Sociétés politiques ; on pourra bien leur faire partager momentanément , l'ardeur des passions dominantes ; mais lorsque ces passions s'amortiront , & lorsque tous les hommes reprendront l'esprit de leur situation , ou , l'on n'aura point d'Armée en parité de force avec les Troupes étrangères , ou , cette Armée sera remise sous les lois de la discipline ; & cette organisation , qui présente continuellement aux soldats , les idées de rang & de primauté , ramènera tôt ou tard leurs regards , vers la plus resplendissante des autorités. L'état d'obéissance , lorsque la soumission ne peut être ni raisonnée , ni raisonneuse , cet état n'est adouci ,

pour la généralité des hommes, que par la haute élévation de celui qui les commande. Il y aura donc toujours des rapports, & comme une affinité secrète entre l'esprit de l'Armée & l'autorité suprême d'un Roi ; & ce n'est pas en dépouillant le Monarque de tous les appanages du Trône, que l'on détournera sa pensée, du seul moyen dont il pourroit un jour faire usage, pour se relever de sa situation. Loin donc, que la nécessité d'une grande force militaire présente un motif plausible, pour circonscrire, avec rigueur, les prérogatives civiles du Monarque, cette nécessité même devoit conseiller une marche absolument contraire ; car l'existence d'une nombreuse Armée de ligne, & le mécontentement habituel, de l'un des Pouvoirs dont le Gouvernement est composé, iront toujours mal ensemble, n'existeront jamais sans danger. Il falloit donc prévenir l'une de ces circonstances, lorsqu'on ne pouvoit pas écarter l'autre ; & j'ai montré, par l'exemple de l'Angleterre, que le

bien de l'Etat , la liberté publique , & le bonheur général , n'exigeoient point , que l'on altérât , comme on l'a fait , la dignité , les droits & les prérogatives du Trône. C'est pour avoir méconnu cette vérité , c'est pour avoir suivi des principes absolument opposés , que l'Assemblée Nationale a créé , pour ainsi dire , elle - même ses craintes , & s'est engagée volontairement , dans un système de précautions auquel , de degrés en degrés , elle s'est vue dans la nécessité de faire chaque jour de nouveaux sacrifices.

Ce n'est pas avec des chaînes , ourdies par la défiance , que l'on peut maintenir tous les Pouvoirs dans leurs limites constitutionnelles , ou bien , il faudroit croiser , entrelasser toutes ces chaînes de tant de manières , autour des différentes autorités , que le mouvement de l'Administration seroit constamment arrêté. On n'a jamais voulu faire usage du lien du bonheur , ce lien si doux , si flexible , qui , sans nuire à l'action universelle , retient chacun à sa place. Les Anglois ,

cependant , nous avoient donné l'idée d'une pareille contexture de Gouvernement ; la politique , autant qu'un sentiment moral , leur avoit fait un devoir de ces combinaisons sages , qui ont rendu le Monarque , la Nation & les Représentans , également contents de leurs droits , de leurs fonctions & de leurs privilèges. Admirable harmonie , qui cache & atteste à la fois toute la science du Législateur !

Une réflexion bien simple , auroit dû se présenter à l'esprit des fondateurs de la Constitution Françoisè. L'opinion publique avoit acquis , dès long-temps , une telle force , que , sous l'ancien Gouvernement , elle résistoit elle seule à tous les excès de l'autorité. Comment donc auroit-on pu concevoir aucune inquiétude raisonnable , sur les entreprises du Monarque , si l'on avoit joint à cette force d'opinion , toutes les précautions politiques , qui n'auroient point contrarié l'action du Gouvernement ? La Nation entière , & sans contrainte , sans hypocrisie , eut servi de

rempart à une liberté, qui n'auroit point exigé le sacrifice de l'ordre public ; & les hommages de l'Europe , l'approbation universelle , eussent formé comme une seconde enceinte autour de notre bonheur.



C H A P I T R E X V I I .

*Du Pouvoir Exécutif, dans ses rapports avec
la liberté.*

AUCUNE Nation ne s'est montrée plus constamment jalouse de sa liberté que les Anglois, & ce n'est pas en eux une nouvelle passion ; ils ont combattu pour elle, lorsque les autres Nations de l'Europe, ne songeoient pas seulement à la considérer comme un bien ; & leurs succès, dans cette noble ambition, sont consacrés par l'histoire. Les efforts, les triomphes du despotisme, leur ont appris à connoître les appuis dont ils avoient besoin, pour conserver, avec sûreté, les droits qui leur étoient disputés ; & les révolutions qui ont rempli l'intervalle entre la grande Charte, les Statuts d'Edouard, & la loi d'*Habeas Corpus*, n'ont servi qu'à les instruire davantage dans la science de la

liberté. Il leur manquoit encore d'avoir eu l'occasion & la possibilité de considérer, dans un temps calme, & pour ainsi dire, à part eux, les dernières imperfections de leur Gouvernement : cette favorable circonstance leur fut présentée après la fuite de Jaques II. Les Représentans de la Nation, avant d'élever un nouveau Roi sur le Trône, firent, en quelque manière, le recensement de la Constitution ; & le Bill des Droits, cet Acte célèbre de la révolution de 1688, devint le complément de la liberté Angloise. Enfin, comme si ce n'étoit pas encore assez, pour la fortune politique de cette Nation, d'avoir pu appliquer les observations d'une suite de siècles & les leçons de leur propre histoire, à la combinaison harmonieuse de tous les Pouvoirs, une circonstance particulière, vint encore donner aux Anglois un moyen d'examiner, avec réflexion, si rien n'avoit échappé à leur attentive inquiétude ; & après douze ans d'expérience, ils firent encore une forte de révision de leur

Ouvrage. La Reine Marie étoit morte fans laisser d'enfans , & la Princesse Anne venoit de perdre son dernier fils. Les Anglois s'occupèrent alors de régler les droits de succession à la Couronne , ils profitèrent de cette occasion , pour ajouter à la Convention de 1688 , quelques clauses favorables à la liberté Nationale , & l'Acte solennel en fut passé l'année 1701 , époque mémorable dans les Annales Parlementaires. Les Anglois , depuis cette époque , se font crus heureux de tout le bonheur que la liberté peut procurer , & jamais ils n'ont parlé de leur Gouvernement , sans témoigner , par quelque épithète , le sentiment dont ils sont pénétrés. *Our happy Constitution* , est leur phrase habituelle , leur expression familière , non-seulement au milieu des Représentans du Peuple , mais au fond des Provinces , aux extrémités du Royaume , dans les Villes & dans les campagnes. C'est cependant à cette Nation , éclairée par tant d'événemens , & dont la vigueur constitutionnelle s'est

fortifiée, comme les hauts chênes, par le souffle des vents & le battement des tempêtes; c'est à elle que nos politiques d'un jour, nos froids théoriciens, & nos tumultueux Législateurs, voudroient transmettre, en remplacement de ses vieilles & mûres pensées, leurs hâtives & récentes innovations. Ah! que le Ciel préserve à jamais cette Nation d'un pareil échange! ce seroit un crime à mes yeux, d'en concevoir seulement le dessein. Respectez ce berceau de la liberté, vous, les ardens propagateurs de nos nouveautés encore mal éprouvées, respectez ce pays où elle prit naissance, ce pays, destiné peut-être, à rester son unique asile, si jamais vos exagérations l'éloignent du milieu de nous. Et vous, généreuse Nation, vous, notre première institutrice dans la science & l'amour de la liberté, conservez long-temps encore, le bien dont vous êtes en possession! Qu'elle soit toujours unie, cette liberté, à vos grandes qualités morales; qu'elle soit toujours défendue par votre sagesse, autant que par votre

courage. Hélas ! l'abus que nous en avons fait, sera peut-être plus dangereux pour elle, que notre longue indifférence. C'est à vous, qu'il appartient de soutenir sa renommée, & de garder religieusement ce feu sacré, devenu dans nos mains des tisons incendiaires.

Cependant, on peut le demander, les Anglois, depuis l'époque du Bill des Droits, & depuis l'Acte Parlementaire de 1701, n'ont-ils pas eu à se repentir, de n'avoir pas resserré davantage les prérogatives du Pouvoir Exécutif, & le Monarque ne s'est-il pas servi de ses moyens d'influence, pour restreindre la liberté Nationale ? Il l'auroit tenté vainement ; car cette liberté est sous la garde des deux Chambres du Parlement, les Pairs & les Représentans du Peuple ; aucune loi ne peut être faite sans la réunion de leur volonté & sans le consentement du Monarque ; & s'il étoit possible que ces trois Pouvoirs s'accordassent, pour changer dans quelque point essentiel, la Constitution

de l'Etat, ils auroient à combattre le vœu de la Nation entière, & ils n'oseroient jamais l'entreprendre. D'ailleurs, je l'ai déjà dit, la perfection de la Constitution d'Angleterre, ne consiste pas seulement dans cette juste combinaison, qui assure la liberté sans nuire à l'action du Gouvernement; elle a de plus, pour mérite particulier, d'avoir su attacher tous les Pouvoirs & tous les Ordres de l'Etat, au maintien du Gouvernement établi. Oui, l'une des meilleures garanties de cette Constitution, c'est le bonheur de toutes les parties contractantes, bonheur qui n'est pas en spéculation, qui n'est pas en système, mais qui a été soumis à l'épreuve du temps, à cette épreuve ardente, où la raison seule acquiert une nouvelle force.

Quelques personnes allégueront, peut-être, que depuis l'année 1701, il s'est fait des changemens aux lois d'Angleterre, dont le motif peut être rapporté à l'influence de la Couronne; circonstance d'où l'on peut inférer, que cette influence est trop étendue.

Les deux exemples remarquables dont on se fert, ou dont on peut se servir pour appuyer ce raisonnement, sont d'une part la prolongation des Parlemens de trois à sept ans, & de l'autre la faculté donnée au Roi, de soumettre à la loi martiale les délits militaires ; mais si l'une & l'autre de ces dispositions peuvent s'expliquer par le bien de l'État, & surtout, si elles ne portent aucune atteinte à la liberté, on n'est pas fondé à les présenter, comme une preuve du dangereux ascendant des prérogatives Royales.

Il seroit difficile de déterminer, si le terme le plus raisonnable d'un Parlement, seroit cinq ans, plutôt que six, ou six plutôt que sept ; & j'ai déjà montré, dans un Chapitre précédent, les inconvéniens majeurs de la rénovation trop fréquente des Assemblées Législatives. Ces réflexions trouveroient ici leur parfaite application, mais je dois éviter une répétition si rapprochée. Ce n'est pas, d'ailleurs, la possibilité de maintenir le même Parlement, pendant sept ans, qui offense la

liberté, ce seroit uniquement l'abus que le Roi pourroit faire de cette prérogative. Mais si la liberté Angloise est suffisamment gardée, par toutes les précautions dont elle est environnée, le droit de prorogation du Parlement, tel qu'il a été accordé au Roi, favorise l'ordre public, sans donner aucun sujet d'inquiétude.

Remarquons, cependant, que la longue durée des Parlemens d'Angleterre, ne pourroit être maintenue, si, pour être admis dans le Corps Législatif, aucune propriété n'étoit nécessaire; car alors le nombre des aspirans à cette dignité, seroit, comme en France, tellement considérable, que jamais leur impatience ne supporteroit une longue attente; & ils voudroient voir revenir plus souvent la chance d'être nommés Députés du Peuple. On conçoit donc, comment une Nation vaine & trois fois plus peuplée que l'Angleterre & l'Ecosse réunies, est prête à trouver trop long, l'intervalle de deux ans, établi entre les époques d'élection aux places
de

de Législateur. La patience de l'amour-propre François, est visiblement à bout, lorsque ces deux ans approchent de leur terme. Aussi, parmi les fâcheuses conséquences de la loi Constitutionnelle, qui permet de nommer Députés aux Assemblées Nationales, des hommes sans propriété, il faut compter le renouvellement fréquent des Législatures ; suite forcée de la multitude innombrable des prétentions.

Je reprends la discussion particulière à ce Chapitre.

On ne peut critiquer, au nom de la liberté, la disposition Parlementaire, qui, dans l'année 1718, investit le Roi d'Angleterre de l'autorité nécessaire, pour soumettre les délits militaires à la loi martiale ; il n'en est résulté qu'une plus grande subordination dans l'Armée, & ce n'est pas dans le relâchement de la discipline, qu'on doit chercher la liberté ; l'idée seroit trop étrange ; puisque cette discipline prévient l'abus de la force ; & en supposant un esprit d'inquiétude

sur l'existence des Troupes de ligne , dans un pays libre , il vaudroit mieux diminuer leur nombre , qu'affoiblir leur action.

Je viens d'indiquer les deux Bills , qui ont augmenté , d'une manière marquante , la prérogative Royale , postérieurement au Bill des droits , & à l'Acte Parlementaire de 1701. Je dois , maintenant , rappeler , que depuis la même époque , il y a eu des Bills évidemment défavorables à cette prérogative , je rappellerai celui par lequel , toutes les personnes occupant des Offices *sous la Couronne* , d'une création postérieure à l'année 1705 , ont été écartées de la Chambre des Communes , & le Bill , sous le présent règne , par lequel les Agens du fisc , tous à la nomination du Gouvernement , ont été exclus du droit de suffrage aux élections des Membres du Parlement , disposition , qui a restreint manifestement l'influence de la Couronne. Le véritable accroissement de cette influence doit être attribué à l'augmentation progressive des impôts , des dépenses & des Colonies ; circonstance , qui ,

en multipliant les branches de l'Administration, a rendu plus considérable, le nombre des places à la nomination Royale ; mais on n'a pas éprouvé jusques à présent, que la réunion des prérogatives du Monarque, lui donnât le pouvoir d'enfreindre, en aucun point, les franchises Nationales & les lois Constitutionnelles.

Ces lois sont plus favorables à la liberté que les nôtres, & cependant on n'y a point sacrifié l'ordre public. On voit, en Angleterre comme en France, un Corps National, duquel émanent toutes les lois & qui seul en a l'initiative, un Corps National, qui détermine tous les impôts, qui fixe toutes les dépenses, qui examine tous les comptes, & qui rend public, annuellement, l'état des Finances; on y voit les Ministres responsables envers la Nation & soumis aux accusations du Corps Législatif; on y voit la force militaire, tenue immobile jusques au moment où les Magistrats civils la requièrent; on y voit la liberté de la presse, éten-

due jusques au degré où elle seroit en contradiction absolue avec la morale ; on y voit la liberté personnelle , assurée par la proscription Constitutionnelle de tout emprisonnement par voie d'autorité ; on y voit le salutaire établissement des Jurés , appliqué non-seulement aux procédures criminelles , mais encore aux discussions civiles ; enfin , on y voit toutes les bases essentielles de la liberté civile & politique , & les mêmes que nous avons prises en grande partie , d'une Nation digne de servir de modèle en ce genre. Mais elle a élevé deux remparts de plus que nous , en faveur de cette liberté , dont elle est si jalouse ; l'un est le Statut Constitutionnel , en vertu duquel la discipline , & en quelque manière , l'existence de l'Armée , ont besoin d'être maintenues par un Acte du Parlement qui se renouvelle tous les ans ; l'autre , vraiment précieux , parce qu'il est d'un service habituel , c'est le droit donné à tout homme arrêté , ou détenu injustement , de poursuivre , en réparation , l'Officier civil qui

auroit abusé de son autorité. Il n'est point de citoyen François, qui ne voulût échanger, contre ce seul rempart de la liberté Angloise, la moitié des avantages de notre Constitution; car il est aujourd'hui, dans le Royaume, tant de Pouvoirs investis du droit d'emprisonner, & l'exerçant légèrement, que malgré le doux changement du vieux nom de prison, dans le mot plus nouveau de *lieu d'arrestation*, les grilles & les verroux restant toujours les mêmes, on est effrayé de la facilité avec laquelle, & les Départemens, & les Districts, & les Officiers Municipaux, & les Sections, & les Commissaires de Police, & d'autres encore, s'emparent de la liberté des particuliers, & prolongent leur captivité sans être exposés à aucun danger personnel.

Je suppose, maintenant, qu'après ces diverses réflexions, susceptibles, sans doute, d'une plus grande étendue, on vint cependant à se demander, s'il est vrai que l'Assemblée Nationale ait inventé, pour les François, une liberté supérieure à celle dont on

jouit en Angleterre, on seroit forcé de convenir, que cet avantage prétendu, ce triomphe apparent, est entièrement composé des dépouilles du Pouvoir Exécutif, & des débris, pour ainsi dire, de l'ordre public. On oblige à recevoir, comme un degré de liberté de plus, la mobilité des places, les droits d'élection renouvelés sans cesse, & toutes les subdivisions du Pouvoir Exécutif; on oblige à recevoir, comme un degré de liberté de plus, l'empire absolu des dernières classes du Peuple & le déplacement de toutes les autorités; on oblige à recevoir comme un degré de liberté de plus, l'affranchissement de tous les égards, & le relâchement des liens, les plus nécessaires au maintien des mœurs domestiques; on oblige enfin à recevoir, comme un degré de liberté de plus, toutes les mocqueries faites aux Ministres, & toutes les dispositions Législatives, qui ont dépouillé le Trône de son appareil, ou rabaisé la Majesté Royale; & cependant de pareils accroissemens de liberté n'ont servi qu'à ren-

verser l'équilibre du Gouvernement, équilibre dont la plus importante destination est le maintien de la liberté même.

Mais, on a cherché sans cesse à présenter la défaite du Pouvoir Exécutif, comme une victoire remportée par la liberté, & ce n'est pas, sans aucun motif personnel, qu'on s'est conduit ainsi. Les Anglois ayant su distinguer, & ayant posé, d'une main affermie, toutes les pierres angulaires de la liberté, il a bien fallu, pour les passer en renommée, s'ouvrir un champ de gloire dans les idées vicinales, & l'abaissement, sans mesure, du Pouvoir Exécutif, abaissement si facile à confondre avec l'indépendance, & l'indépendance avec la liberté, s'est présenté comme un moyen d'éclat, absolument nouveau, & laissé, pour ainsi dire, en son entier, à l'Assemblée Nationale, par tous les Législateurs qui l'avoient précédée dans la même carrière. Mais, les hommes sages ne s'y méprendront point, ils verront que les Anglois se sont appliqués à maintenir l'action

du Gouvernement, & à prévenir ses abus, & que nous, Législateurs sans adresse, & frappant, les yeux fermés, sur tout ce qui étoit devant nous, nous avons détruit le pouvoir de l'Administration, pour nous mettre à l'abri de ses erreurs.

Je ne fais donc pourquoi l'on reproche à l'Assemblée Nationale, d'usurper les fonctions de ce Pouvoir, car il est indispensable que la seule force réelle, établie par la Constitution, soit mise en action, & se porte par tout où il y a danger. Il faut que le Gouvernement marche, il faut que les obstacles se lèvent, il faut que les difficultés s'applanissent; & comme dans l'Administration, il y a toujours *urgence*, pour me servir d'un mot rendu Constitutionnel, les affaires publiques, ne peuvent pas attendre que le Pouvoir Exécutif ait acquis de la considération, ait recueilli des moyens; ainsi, l'Assemblée Nationale, lors même qu'elle n'en auroit pas le goût, seroit contrainte de paroître & de donner du secours. Les

Ministres auroient beau crier avec un porte-voix : *force à la loi, respect à la loi, hommage à la loi*, leurs intonnations, toujours trop foibles, seroient mal entendues, au milieu du bruit des Départemens, des Districts, des Municipalités, des Gardes Nationales & de tout un Peuple en mouvement au nom de l'égalité.

Ce n'est donc pas de l'Assemblée Nationale qu'il faut médire, lorsqu'on la voit agir dans tous les sens; la faute en est aux Législateurs qui l'ont mise dans la nécessité d'exercer tous les Pouvoirs; la faute en est à cette incompréhensible Constitution, qui a rangé d'un côté, une Assemblée unique, une Assemblée permanente, une Assemblée dont les Députés nombreux, bornés à deux ans d'existence, ont besoin de la multiplication des travaux du Corps Législatif pour jouer chacun leur rôle, & qui a placé de l'autre, un Pouvoir Exécutif sans prérogatives, sans faculté de faire ni du bien ni du mal à personne, & affoibli jusques dans son

éclat extérieur, par les altérations de tout genre, apportées à la Majesté du Trône, & à la considération des Ministres du Prince. Un pareil rapprochement devoit produire tous les effets dont nous sommes témoins. Quelle distraction, ou quelle méprise, ont empêché de l'appercevoir!

De même, après avoir conduit l'onde calme & légère d'un ruisseau sans pente & sans profondeur, près d'un torrent impétueux, incertain dans son cours & descendant des montagnes à flots redoublés, on imagineroit peut-être, qu'à l'aide de quelques paroles magiques, ces différentes eaux se tiendroient toujours séparées.

Il existe, sans doute, deux Pouvoirs bien distincts sur le Livre de la Constitution; mais le défaut de proportion, dans leurs forces respectives, devoit nécessairement amener leur confusion; & ce défaut de proportion étoit inévitable, dès que nos Législateurs, ainsi que je l'ai développé dans les commencemens de cet Ouvrage, avoient oublié si

long-temps , & le Pouvoir Exécutif , & le rang qu'il devoit occuper dans la combinaison des Articles Constitutionnels.

Cependant , c'est une maxime , devenue presque proverbiale , que la réunion des Pouvoirs , est une atteinte portée aux principes de la liberté ; il est vrai , qu'on la prononce souvent sans y avoir réfléchi , & sans pouvoir en rendre raison. Je ne répéterai pas néanmoins , ce que tous les hommes instruits savent également ; mais je ferai seulement observer , que le grand reproche , dirigé contre l'ancienne forme de Gouvernement , se rapportoit à la réunion des Pouvoirs entre les mains du Monarque , & cependant , il avoit pour obstacles , dans l'exercice inconsidéré de ces divers Pouvoirs , & l'opinion publique , & l'empire des mœurs , & les oppositions des Parlemens , & les droits des Etats , & depuis quelque temps , les résistances éclairées des Administrations Provinciales. Sans doute , la puissance immodérée d'une Assemblée , composée des Représentans

de la Nation, n'est pas aussi redoutable que le despotisme d'un seul homme ; mais elle a des inconvéniens qui lui sont particuliers, & qui doivent surtout être sentis par certains caractères.

Une Assemblée nombreuse, lorsqu'elle exerce le Pouvoir Exécutif, ne peut jamais agir par nuances, & tout ce qui est doux, sensible, ou approprié de quelque manière aux foiblesses des hommes, lui paroît toujours de la mollesse ; & si cette Assemblée est composée de Législateurs, le cours de leurs pensées habituelles, les ramène aux partis généraux & prononcés ; & ce qui s'approche le plus en Administration d'un pareil esprit, ce sont les punitions & leur application rigoureuse. Une Assemblée collective, obligée encore de renoncer, & à cette surveillance qui prévient les fautes, & à cette pénétration qui en démêle les motifs, & à ce mélange d'indulgence & de fermeté, qui s'applique mieux aux hommes qu'aux principes, & à cette prudence enfin, qui

lutte habilement contre les difficultés , une telle Assemblée , étrangère , par son état de Législateur , aux tempéramens & aux modifications si souvent nécessaires dans le Gouvernement , est obligée de se montrer toujours armée d'une faux tranchante ; & cependant , la simple réunion de la dureté , à la puissance , sans former encore le despotisme , en présente tellement l'image ou la ressemblance , que les ames élevées ont quelquefois de la peine à en supporter le spectacle.

Il est encore une considération qui oblige une grande Assemblée , à chercher tous les moyens d'action , dans le sentiment de la crainte ; c'est qu'elle ne peut , ni donner de l'espérance , ni promettre de la gratitude , & cependant ces deux mobiles sont les seuls qui influent , avec douceur , sur la conduite des hommes. Une Assemblée Nationale , qui se renouvelle tous les deux ans , ne peut ni suivre les efforts , ni se souvenir du zèle , ni encourager les talens obscurs ; elle a bien des récompenses à

offrir, mais il faut être arrivé à un but, & même à un but singulier, pour être aperçu d'elle, & pour en obtenir des marques de distinction; & alors l'opinion publique, qui décerne les plus belles, l'a déjà prévenue. D'ailleurs, si les faveurs éciatantes, celles où un sentiment de respect a pu se mêler, reçoivent un nouveau prix, du concours libre & volontaire des Représentans d'une Nation, il n'en est pas de même des grâces d'un autre genre, & surtout des rétributions pécuniaires, les seules, cependant, qui entretiennent le mouvement habituel de l'Administration; elles annoncent trop nuement, de la part de ceux qui les accordent, une simple supériorité; & parmi les nombres collectifs, l'on n'aime pas autant les communautés de bienfaiteurs, que les réunions d'admirateurs.

Enfin, n'en doutons point, une Assemblée Législative, soit par l'esprit inhérent à ses fonctions, soit par le caractère abstrait que lui donne insensiblement l'examen habi-

tuel des questions générales, soit par le simple progrès des opinions & des sentimens, au milieu d'une grande réunion d'hommes, une telle Assemblée ne peut jamais conduire, ni avec douceur, ni avec modération, cette partie des affaires publiques, désignées sous le nom de Gouvernement; & bientôt elle finit, par haïr tous les tempéramens auxquels elle se trouve inhabile; alors, on lui parle, sans cesse, de sermens à imposer, d'accusateurs publics, de Hautes Cours Nationales, de Ministres responsables, de destitutions, de peines de mort ou de châtimens ignominieux, & de toutes les autres inventions vengeresses. On promène, pour ainsi dire, devant elle, l'attirail entier de la tyrannie, & elle se trouve forcée d'y avoir recours, non par goût pour le despotisme, mais pour se munir des seuls leviers dont elle peut faire usage, lorsqu'elle quitte les fonctions législatives pour se saisir du Gouvernement. Cependant, on n'offense pas moins de cette manière, & les ames douces,

& les esprits sages ; & trop souvent alors la liberté de sentiment, celle qui doit régner au fond des cœurs, se trouve comme sacrifiée à cette liberté toute en raisonnement, à cette liberté, qui n'ayant point de centre, remplit un espace indéfini, dans les descriptions fantastiques des Orateurs & des Romanciers.

Il n'est point de liberté réelle, il n'en est point, du moins, qui soit certaine, s'il existe, au milieu de l'Etat, une autorité sans balance. Et quel Pouvoir seroit mis en comparaison, avec le Pouvoir d'une Assemblée, qui réunit au droit Législatif tout l'empire qu'elle veut prendre, toute la domination qu'il lui plait d'exercer, & sur l'Administration intérieure, & sur les Affaires Etrangères, & sur les fonctions Judiciaires ! Quel Pouvoir encore seroit mis en comparaison, avec l'indépendance d'une Assemblée, qui, en évitant seulement le petit nombre de fautes, propres à agiter l'opinion publique, se trouve au dessus de toutes les censures, & qui, occupant

pant continuellement l'attention , par de nouveaux objets , ne laisse à l'homme opprimé , que l'intérêt d'un jour , & semble étouffer , par un bruit roulant de tambour , ses plaintes & ses murmures. Enfin , jusques où ne pourroit pas s'étendre la confiance d'une Assemblée qui , renouvelée tous les deux ans , & après avoir rempli , sans contrainte , son règne d'un moment , loin d'être soumise à aucune responsabilité, disparoit tout-à-coup de la scène du monde , & se dissémine , comme le tonnerre , en particules imperceptibles ?

Comment ne seroit-on pas effrayé de l'autorité d'une Assemblée , qui décide , en un moment & sans appel , de l'honneur , de la fortune & de la liberté des citoyens ; d'une Assemblée , qui , en proscrivant , avec une petite majorité de suffrages , le développement des avis préjugés contraires au sentiment de cette même majorité , assure , par sa tyrannie sur les opinions , son despotisme envers les personnes ? Comment , ne seroit-on pas effrayé de l'autorité d'une Assemblée ,

qui, sur le rapport d'un de ses Membres, & sans daigner écouter, ni les accusés, ni leurs défenseurs, remplit les prisons de ses victimes? (1) Comment ne seroit-on pas effrayé de l'autorité d'une Assemblée, toujours prête à fléchir devant les opinions populaires, & qui se sert ensuite de ces mêmes opinions, pour forcer la volonté du Monarque, & pour anéantir ainsi, la foible

(1) C'est ainsi qu'on vient d'envoyer à Orléans, le Ministre des Affaires Etrangères, sur une dénonciation, dont aucun Député n'auroit pu rendre compte ; tant elle est composée de subtilités : elle ressemble aux paroles du Sphinx, & le même danger l'accompagne. Le Ministre n'a pas été entendu, le Comité Diplomatique ne l'a pas été non plus ; le moment paroissoit favorable à la perte d'un homme sage, & l'on en a profité. Non, jamais en Turquie, les jugemens n'ont été rendus avec une pareille légèreté. Ce n'est pas, dit-on, une sentence, c'est un simple Décret d'accusation ; oui, mais de tels Décrets sont suivis d'une captivité dont le terme est inconnu, d'une captivité, qui livre, peut-être, aux plus affreuses alarmes un père, une mère, une tendre épouse, une famille entière. C'est donc une rigoureuse condamnation, qu'une accusation dont les conséquences sont si terribles, & rien ne peut excuser la précipitation qu'on y apporte.

digue opposée, par la Constitution, à la toute-puissance du Corps Législatif? Enfin, comment ne seroit-on pas effrayé de l'autorité sans bornes d'un être collectif, qui, passant, dans un clin-d'œil, d'une nature vivante à une nature abstraite, n'a besoin, ni de compassion, ni de pitié, & ne redoute, pour lui-même, ni condamnation, ni censure? Ah! si l'on appelle libre, un pays, sous le joug absolu d'une telle Puissance; si l'on appelle libre, un pays où la sûreté des personnes, le respect pour les propriétés, le maintien de la tranquillité publique, dépendent du talent d'un Orateur & du moment qu'il a l'art de choisir pour entraîner les suffrages; si l'on appelle libre, un pays, où il n'existe aucune balance d'autorité, où le Pouvoir Exécutif n'est qu'un vain nom, où ses droits ne font plus qu'une supposition, où l'opinion des sages n'a plus de crédit, où la Religion n'a plus d'empire, où les mœurs mêmes n'imposent aucune loi; si l'on appelle libre, un Gouvernement ainsi composé, il faut

n'avoir aucune idée des premiers principes de l'organisation sociale.

Encore, si la domination d'une Assemblée, affranchissoit de tous les autres despotismes, l'inconvénient en seroit moins sensible ; mais cette domination sans pareille, n'est pas la seule qui soit favorisée par l'extrême affoiblissement du Pouvoir Exécutif. Les quatre-vingt-trois Départemens, tous nommés par le Peuple, appercevront, chaque jour davantage, deux vérités incontestables ; l'une, qu'ils n'ont rien à craindre, ni à espérer du Gouvernement, & qu'ils seront généreux en restant polis envers lui ; l'autre, qu'une Assemblée nombreuse & sans cesse mouvante, est incapable d'une surveillance suivie ; & qu'ainsi, en gardant seulement de certaines mesures avec elle, ils feront, quand ils le voudront, maîtres absolus dans leur enceinte.

Qu'importe, dira-t-on, ils feront alors semblables à tous les Conseils de République, qui gouvernent aussi bien que d'autres.

Mais, on ne pense pas que ces Conseils sont placés près du Corps Législatif, & au centre des diverses forces actives & réactives, destinées à former l'organisation complète d'un Gouvernement. On ne pense pas encore, que l'autorité de ces Conseils dans les petits Etats, est à la fois réglée & modérée, par la surveillance active de toute la Communauté.

La Constitution Française n'offre rien de pareil. Les Départemens ne ressemblent à des Etats séparés, que par leur circonscription, & ils n'ont du Gouvernement Républicain, que les droits d'élection laissés entre leurs mains. Ils ne peuvent avoir, ni des lois faites dans leur propre sein, ni des lois garanties au milieu d'eux, par les diverses autorités & par les diverses censures, qui composent l'ensemble d'une Constitution, & qui rendent, pour ainsi dire, indigènes les principes d'ordre & de liberté; ils ne peuvent avoir non plus, ni des lois accommodées à leurs mœurs & à leurs habitudes, ni des lois propres à leur donner un caractère par-

ticulier ; & obligés encore , à prendre pour marque distinctive de leur existence politique , le nom d'une rivière , ou d'un rocher , ils n'ont pas seulement l'espèce de lien qu'impose une désignation plus vivante , une désignation , qui , s'appliquant aux citoyens mêmes , entretenoit autrefois , dans les Provinces , un sentiment commun d'honneur & de renommée. Bien différens encore des Etats d'Amérique , qui ont mis uniquement en société leurs intérêts politiques , tout doit leur venir du régulateur universel de l'Empire François , lois , mœurs , opinions , tributs , & les détails comme l'ensemble de leur ordonnance intérieure.

Cependant , on n'est pas exempt d'inquiétude , en réfléchissant , que plusieurs de ces Départemens , ainsi constitués , ainsi régis , sont à deux cents lieues de distance de leur Souverain Législateur ; & l'on concevroit une juste défiance , sur la durée constante de leur subordination , si l'Assemblée Nationale , persistoit à négliger la médiation active du

Pouvoir Exécutif, & discréditoit elle-même l'autorité, qui doit servir de lien, entre l'obéissance des hommes & l'abstraction de la loi. Qu'on laisse faire au temps, & l'on verra, que sans cette médiation imposante, la domination progressive d'une Assemblée unique, favorisera nécessairement l'empire absolu des Administrateurs de Départemens, ou des Chefs populaires auxquels ces Administrateurs feront eux-mêmes soumis; car ils se mettront à couvert de toute espèce de censure particulière, en se présentant comme uniquement responsables envers cette grande autorité centrale, dont la surveillance ne les effrayera point, & qui aura toujours à compter avec eux.

Ce n'est pas avec un char à sept cents quarante-cinq roues, que l'on peut faire la ronde autour d'un Royaume pareil à la France; la marche en est trop lente & trop embarrassée, & l'on ne sauroit se passer d'une action plus rapide, pour maintenir partout l'ordre & la liberté.

Tous les commencemens de trouble & d'insubordination , échappent aux regards d'une Assemblée nombreuse , placée au centre d'une vaste contrée. Elle ne peut donc , ni s'en occuper à temps , ni connoître , avec certitude , les premiers coupables. Elle prend des informations , lorsque l'intrigue des événemens obscurcit déjà la vérité , & lorsque les passions ont dénaturé tous les faits , ont rendu suspects tous les témoignages. Cependant , elle ne veut pas moins juger & les choses & les hommes ; mais les Commissaires dont elle écoute les rapports , devenant ses seuls guides , elle ne se garantit que par hasard , des plus grandes injustices , ou des plus dangereuses imprudences.

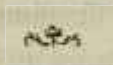
On apperçoit continuellement , que les limites des différens Pouvoirs politiques sont fixés par des lois inhérentes , & à la nature de ces Pouvoirs , & aux premiers principes de la raison & de la morale ; on peut , sans doute , les étendre ou les resserrer , d'après l'échelle d'un Gouvernement théorique ; on

le peut en système, on le peut en rêverie; mais lorsque le mouvement social est donné, & lorsque cette immense rotation doit enfin aller d'elle-même, on apperçoit alors, le mérite des proportions indiquées par une longue suite d'observations; & l'on regrette, mais trop tard, de n'avoir pas eu plus de respect pour l'expérience, & d'avoir méconnu sa noble origine sous ses vêtemens usés & déchirés par le temps.

Enfin, je le demanderois, & ce sera ma dernière réflexion, je le demanderois aux Législateurs de la France. Par quel motif, en suivant, sans contrainte, leur système d'innovation, ont-ils privé les Départemens de l'avantage inappréciable de former séparément, & alors, sans doute, en portions plus grandes, autant d'États distincts, unis seulement, comme ceux d'Amérique, par une fédération politique financière & commerciale, dont le Monarque eût été le Chef héréditaire? Par quel motif l'Assemblée Constituante, une fois dégagée de toutes fortes

de liens, a-t-elle privé les diverses Sections de la France, de l'avantage inappréciable de concourir chacune à la confection de leurs lois, dans toute la plénitude de leur volonté, au lieu de soumettre leurs convenances particulières au hasard d'une décision, prise à la majorité des suffrages parmi les Députés de tout le Royaume? Pourquoi l'Assemblée Nationale a-t-elle encore privé ces mêmes Sections, du droit de déterminer à elles seules leur Constitution Législative, leurs formes d'Administration, leur Ordre Judiciaire, leurs Réglemens Ecclésiastiques, & leur système fiscal? Pourquoi ne leur a-t-on pas permis d'avoir un Corps Législatif particulier, & de réunir, dans leur propre sein, cet équilibre de Pouvoirs, qui garantit l'ordre & la liberté? Pourquoi les a-t-on contraintes à sacrifier jusques aux noms distinctifs, dont leurs habitans se paroient autrefois, & qui leur rappeloient à chaque instant, ou la célébrité de leur terre natale, ou les hauts faits de leurs ancêtres? Enfin, je le demande-

rois aux Législateurs de la France , quel a été le motif de tant de privations imposées , à toutes les anciennes Provinces du Royaume ? On me répondroit , sans doute , qu'on a voulu , en confondant tous les intérêts , & par une fédération plus intime , assurer davantage , & la paix au dedans , & la force au dehors. Mais , lorsqu'on attache avec raison , tant de prix , à ces deux conditions sociales , à ces deux avantages politiques , & lorsque , pour les obtenir , on n'a pas craint de demander à toutes les Sections du Royaume , le sacrifice de leurs intérêts les plus essentiels , comment a-t-on pu se résoudre à rendre ce sacrifice inutile , en affoiblissant le Pouvoir destiné à être le protecteur de l'ordre intérieur , le lien de la force publique & le modérateur de toutes les passions hostiles , au milieu d'une immense société politique , réglée & dirigée par une seule loi ?



C H A P I T R E X V I I I .

Si l'égalité absolue, est une condition nécessaire de la liberté.

LE mot de ralliement, en France, dans ce moment, c'est l'égalité, & sur la foi d'un petit nombre de doctinaires, & de leurs commentateurs, on regarde aujourd'hui, comme un principe avéré, que, sans l'égalité absolue, il n'y a point de liberté, & que cette égalité est l'idée savante, l'idée mère, de la Constitution Française. Les compositeurs de cette Constitution, disent de plus, à qui veut les croire, que le principe sur l'égalité, a guidé leurs pas, dirigé leurs travaux, & que jamais ils ne l'ont perdu de vue. Il faut donc, pour être de pair avec eux dans cette discussion, commencer par détruire les avantages qu'ils voudroient tirer de leur constance dans la même opinion,

& de l'accord de leurs premiers apperçus avec toutes leurs pensées Législatives.

On connoît la date de cette opinion sur l'égalité absolue, on connoît l'époque de sa venue au milieu de nous, & c'est, par une sorte d'artifice, qu'on a cherché à la rattacher aux paroles de la Déclaration des Droits : à ces mots : *les hommes naissent & demeurent égaux en droits*. On pourroit se servir de la même phrase pour ordonner le nivellement de toutes les propriétés. Aussi, lorsque le premier article de la Déclaration philosophique des Droits de l'Homme, fut adoptée par l'Assemblée Nationale, & qu'on s'en entretint publiquement, les uns, pour critiquer cet article, prétendoient que le Peuple y verroit le principe d'une égalité absolue, & les autres répondoient, qu'une interprétation si absurde, ne devoit pas être présumée.

Le principe rigoureux de l'égalité absolue, n'a pris naissance qu'à l'époque du 19 Juin 1790, & à la réussite du Décret sur

les noms & les titres. L'attachement de l'Assemblée à cette innovation, étoit alors si foible & si chancelant, qu'elle auroit vraisemblablement modifié son Décret, si le Roi avoit adopté le Mémoire d'observations dont je fis lecture au Conseil; & je pourrois citer, à l'appui de mon opinion, le sentiment bien connu de plusieurs Membres de l'Assemblée Nationale, ardens amis de la Constitution & de la liberté. L'on n'aura pas non plus oublié, qu'après la publicité du Mémoire, dont je viens de parler, l'Assemblée Nationale nomma des Commissaires pour revoir le Décret du 19 Juin; mais l'opinion, en faveur de cette loi, ayant fait graduellement des progrès, les Commissaires ne s'occupèrent point de la mission qui leur avoit été donnée, ou du moins, ils n'en ont jamais rendu compte & l'Assemblée ne leur en rappela point le souvenir.

Examinons maintenant, si, antérieurement à cette époque, le principe de l'égalité absolue, présenté comme l'idée mère, de la

Constitution Françoisise , avoit jamais été supposé , avoit jamais été mis en délibération. Aucun débat de l'Assemblée Nationale ne l'annonce , aucun n'en donne l'idée. La véritable occasion , sans doute , de mettre en avant un principe , sans lequel on affirme aujourd'hui qu'il n'y auroit point de liberté , cette occasion naturelle étoit le moment , où l'on rédigea les Articles Constitutifs , Articles généralement connus & présentés au Roi en même temps que la Déclaration des Droits.

Je citerois encore une autre époque mémorable , où la profession ouverte du principe de l'égalité absolue , devenoit un devoir imposé par l'honneur , aux Députés des Communes , si ce principe eût été réellement leur première pensée & l'idée fondamentale de leurs combinaisons Législatives. Cette époque est la célèbre nuit du quatre Août , où l'on fut si content des sacrifices , proposés par la Noblesse & le Clergé , où l'on y répondit par les plus vifs

sentimens de satisfaction , où des acclamations universelles se faisoient entendre , où l'enthousiasme & l'expansion la plus touchante , croissant de moment en moment , l'on finit par décréter , unanimément , que le souvenir d'une si heureuse journée , seroit consacré par un *Te-Deum* , & rendu perpétuel par une médaille. Or , je le demande , si l'on avoit eu alors le dessein de niveller tous les rangs , n'eût-il pas été déloyal aux Communes , de se montrer pénétrées des sentimens les plus doux & les plus reconnoissans , & leur langage alors ne devoit-il pas être : *voilà ce que vous offrez , nous voulons bien davantage ?*

Combien de discours , prononcés par les Orateurs les plus distingués de cette Assemblée , viendroient encore à l'appui de la vérité que je soutiens ! mais j'aime mieux citer les termes mêmes d'un Décret. Il est du onze Août , ainsi postérieur à l'époque , désignée comme l'Ère de la révolution : on y lit ces mots , Article XI.

“ Tous

« Tous les Citoyens pourront être admis
 » à tous les Emplois & dignités Ecclésiasti-
 » ques, Civiles & Militaires , & nulle pro-
 » fession utile *n'emportera dérogeance.* »

Ces dernières expressions supposent évi-
 demment l'existence & le maintien de la
 Noblesse.

Il seroit aisé de prouver encoore , par une
 multitude de petites circonstances, que l'éga-
 lité absolue, cette prétendue idée mère, de
 la Constitution Françoisè , doit être mise
 au nombre des principes qui sont arrivés à
 l'Assemblée Nationale , pendant le cours de
 ses délibérations, & qui lui ont été apportés,
 comme tant d'autres, par le flot des opinions
 populaires.

Maintenant, n'importe sa date, n'importe
 son origine, examinons le principe en lui-
 même, & voyons si cette égalité absolue,
 est une condition nécessaire de la liberté
 politique, comme tant de gens le répètent
 aujourd'hui, sans y avoir jamais réfléchi.

C'est toujours, en résistant aux leçons de

L'expérience, que l'on avance une pareille proposition, car l'exemple de l'Angleterre prouve diamétralement le contraire, & il seroit bien plus aisé de montrer, que, dans un grand Royaume, il ne peut y avoir ni ordre public, ni liberté générale, avec un nivellement absolu de tous les rangs.

- Expliquons nous cependant, sur le genre de gradations qui doit être considéré comme nécessaire dans une Monarchie, lorsque cette Monarchie est réunie à une Constitution libre. Ce n'est pas la séparation de la Nation en deux Ordres, les Nobles & les Roturiers, qui est d'aucune utilité, dans un pareil Gouvernement; c'est encore moins la possibilité d'acquérir, comme autrefois, la Noblesse à prix d'argent. Aussi, ne voit-on rien de semblable en Angleterre. La seule gradation de rang, nécessaire dans une Constitution libre & Monarchique, est celle dont ce Royaume donne le modèle. Cette gradation exige uniquement l'existence d'un Corps, dont la dignité soit assurée, par son union

au Corps politique, dont l'éclat serve d'accompagnement à la Royauté, & dont le rang soit une sorte de transition, de l'immenfité du Peuple à l'unité fans pareille d'un Trône & d'une Couronne. L'effet d'une médiation, d'une interposition de ce genre, semble tenir uniquement à l'opinion, & même, si l'on veut, à l'imagination; cependant, il n'est pas moins la condition absolue de notre respect pour le rang suprême, respect sans lequel les Rois deviendroient inutiles, & l'esprit de la Monarchie n'existeroit plus.

On conçoit comment, autrefois, & chez les Nations guerrières, qui existoient, pour ainsi dire, en entier au milieu des Camps, la gradation des rangs n'étoit pas nécessaire à la considération du Chef de l'État; la discipline militaire y suffisoit à son autorité, puisque cette discipline est elle-même, la plus forte & la plus expressive de toutes les hiérarchies. On conçoit de même, comment les Caliphes de l'Orient, pourroient

entretenir, dans les esprits, une idée importante de leur grandeur, sans le secours d'aucune gradation de rang : enfermés au fond de leur Palais, & n'ayant jamais de communication qu'avec leur Visir ou leurs esclaves, cette mystérieuse retraite les présente aux yeux du Peuple, comme une puissance inconnue, que l'œil ne peut circonscrire, & dont une imagination vague aggrandit toutes les dimensions ; & pourvu qu'une pompe triomphale les environne, dans les cérémonies où ils se montrent en public, & que, de temps à autre, leur autorité s'annonce, comme le tonnerre, par des actes éclatans de vengeance, les esprits sont continuellement entretenus, ou dans l'étonnement ou dans le respect.

Les exemples, que je viens d'indiquer, n'ont aucun rapport avec les Monarchies tempérées de l'Europe ; ce n'est ni au milieu des Camps, ni dans l'obscurité d'un Sérail, que les Chefs de ces Gouvernemens sont appelés à vivre. L'Administration civile com-

pose la partie essentielle de leurs devoirs , & ils ne peuvent régner , ni par le fer des soldats , ni par un aveugle enthousiasme. Il faut donc , que parmi nous , on assure d'une autre manière , cette force & cette magie d'opinion , si nécessaires à celui qui doit faire exécuter les lois dans un vaste Empire ; il faut que le fondateur d'un ordre social , prépare , avec sagesse , ce mélange de droits réels & de caractères apparens de grandeur , qui doivent constituer l'autorité suprême , & la mettre en état de nous rendre les services importans que l'on attend d'elle.

Alors , on auroit à considérer , s'il est possible que la Majesté du Trône subsiste , lorsqu'aucune gradation de rang ne prépare les esprits à l'auguste prééminence du Chef de la Nation , lorsqu'on le montre seul , & comme isolé , au milieu d'une foule innombrable d'hommes , placés sur une même ligne , & faisant bruit , faisant faste de leur parfaite égalité.

Le respect est une disposition de l'esprit ;

qui a besoin d'éducation, & les liens de l'habitude lui sont encore nécessaires. Il en est de ce sentiment, comme des autres rapports, & les égards que nous rendons à un supérieur, ont une connexion secrète avec les égards que nous attendons des hommes, placés au-dessous de nous dans l'ordre social. Ainsi, lorsque, par la destruction absolue de tous les rangs, le respect pour la dignité Royale, ne seroit plus soutenu, ni par aucun intérêt personnel, ni par aucune opinion d'un usage habituel, il n'auroit plus de force, il n'auroit plus d'entretien, & il ne tarderoit pas à paroître comme étranger à nos mœurs nouvelles. Un Monarque, un Trône, une Couronne, nous étonneroient sans nous en imposer, si nous n'étions ramenés à l'idée d'une pareille suprématie, ni par aucune gradation, ni par aucune pensée intermédiaire. N'en doutons point, nos perspectives seront changées, si jamais cet applanissement sans exemple, désigné sous le nom d'égalité, s'établit, se maintient, & méta-

morphose en entier , le fol moral de la France.

Il n'existe qu'un seul être dans l'Univers , dont nous puissions constamment adorer la Majesté Suprême , sans le secours d'aucune idée médiatrice entre sa puissance & notre foiblesse , entre sa grandeur & notre néant ; mais son infinité même & sa plénitude universelle , touchent à tous les points de notre sentiment & de notre esprit , & nous offrent , de cette manière , une multitude innombrable d'échelons pour nous élever à lui , par la pensée ; & telle est la nature de cette communication toute spirituelle , que notre respect s'accroît à chaque pas que nous faisons , pour approcher de plus près du Souverain maître du monde.

Que si nous cherchions , sous un autre aspect , une preuve nouvelle de l'importance des gradations & des applications diverses de cette vérité , nous la trouverions dans la philosophie religieuse du paganisme ; cette philosophie ayant dépouillé le premier auteur

de la nature, de son essence spirituelle, & l'ayant montré continuellement, sous une forme corporelle, elle apperçut, en même temps, la nécessité de captiver le respect des hommes, par une hiérarchie de Divinités célestes, qui, descendant depuis le Souverain du Ciel, jusques aux Puissances mystérieuses de la Terre, aggrandissoit, aux yeux des mortels, le Dieu qu'une Religion fabuleuse n'avoit pas craint d'affimiler à leur nature.

Qu'on me pardonne ces digressions; je ne les crois point indifférentes; c'est un caractère distinctif des grandes vérités, que d'exister partout sous diverses formes, & cette auguste empreinte a toujours captivé mon attention, dans toutes les recherches morales ou philosophiques, vers lesquelles la méditation m'a conduit.

Me rapprochant néanmoins de mon sujet, d'une manière plus directe, & continuant à préjuger les effets de la destruction des rangs, sur la Majesté du Trône, je vois le Peuple entier, se défaccoutumant chaque jour,

de tous les genres de supériorités, dénier insensiblement la seule qu'on ait conservée ; je vois un Peuple entier , porté par les flots de l'égalité , s'approcher de si près du Monarque , que le Trône , ce dernier prestige , ne lui en imposera plus ; & bientôt , peut-être , il le considérera comme une irrégularité dans le plan général de nivellement , dont il s'est fait l'admirateur. Je vois encore une Nation , toujours extrême dans ses sentimens , exiger du Roi des François , les formes & les manières d'un particulier , & d'égalités en égalités , lui demander , en témoignage de son patriotisme , ou de son esprit Constitutionnel , l'abandon de sa dignité extérieure & jusques à l'oubli de sa grandeur. Qu'il se garde bien de céder à ces goûts éphémères , il sacrifieroit à une popularité d'un moment , cet empire sur l'imagination des hommes , qui fait une partie de sa puissance & de ses moyens d'autorité. Eh ! quoi , dirait-on , Louis IX , n'étoit-il pas respecté , lorsqu'il rendoit la justice aux pieds d'un chêne ?

Henri IV ne l'étoit-il pas, lorsque, dans un Acte de l'Hôtel-de-Ville, il se donna le titre de premier Bourgeois de Paris, ou lorsqu'il prenoit sa part d'un repas rustique à la table d'un payfan? Oui, sans doute, ils l'étoient l'un & l'autre, mais il est aisé de sentir, que leur toute - puissance, par un brillant contraste, répandoit le plus grand éclat sur la simplicité de leur action. L'on ne s'étonne point non plus, que Catinat, un jour de bataille, vint se mêler aux jeux de ses soldats; il le fit après la victoire. Mais lorsque, par un changement de Constitution, un Monarque a perdu ses plus grandes prérogatives, & lorsque les droits de la Nation se sont étendus dans tous les sens, il est de l'intérêt général, qu'aucune popularité familière, ne mette jamais au hasard, le respect que l'on doit rendre à son rang & à sa personne. Ah! combien d'idées sont unies à ce respect, & combien de réalités en dépendent! Il faut, ou renoncer à la Monarchie, ou revêtir le Monarque de tous les caractères

tères imposans , qui constituent sa dignité ; & cette condition ne peut être remplie , lorsque tous les rangs sont détruits d'une manière absolue. Disons - le donc , pour me résumer , il n'y a point de liberté sans ordre public , il n'y a point d'ordre public sans Pouvoir Exécutif , il n'y a point de Pouvoir Exécutif , dans un grand Royaume , sans le maintien de la Majesté Royale , & cette Majesté ne peut subsister , sans un rang médiateur entre le Trône & le Peuple. Ainsi , le système de l'égalité , porté à son dernier période , loin d'être favorable à la liberté , dans un Gouvernement Monarchique , lui est absolument contraire.

Maintenant , & après de si hauts apperçus , faut-il descendre à dire , que l'existence de deux ou trois cents , de trois ou quatre cents Pairs du Royaume , dans un pays tel que la France , seroit une supériorité si restreinte , qu'elle incommoderoit bien peu , ce me semble , la vanité de vingt-six millions d'hommes ? Seroit-on obligé de négocier avec

un sentiment si petit & si ridicule , quand on a prouvé , qu'il faut un accompagnement à l'idée d'un Roi , qu'il faut au moins un échelon des vastes plaines de l'égalité jusques à son rang suprême ; lorsqu'on a prouvé que ces considérations , de simples spiritualités en apparence , ont une telle substance , qu'elles forment l'essence d'une Monarchie ; & lorsqu'on prouvera de même , que ce genre de Gouvernement est nécessaire à une grande contrée , soumise à une seule loi & à une seule Administration ? Cependant , & puisque la vanité dans tout son excès , la vanité dans toute sa fermentation , doit être considérée comme l'origine de nos malheurs , puisqu'on la voit , cette vanité , puisqu'on la reconnoît par mille interstices , à travers le masque héroïque dont elle se couvre , représentons-lui doucement , & s'il le faut avec humilité , que le sentiment de supériorité , entretenu par les dignités politiques , est d'une toute autre nature , que l'orgueil inspiré par les dignités Chapitrales ; celles-ci ont besoin de

soutenir, par toutes sortes de prestiges, le respect que la philosophie leur refuse; les autres ont une circonscription positive, & n'ont besoin d'emprunter aucun secours de l'illusion. La ligne de démarcation des supériorités politiques, est fixée par l'intérêt National, & la Patrie est de part, dans les hommages qu'on rend à des dignités, qui sont son ouvrage, ou qui ont été inventées pour le bien de l'Etat & pour son service. Les Pairs du Royaume, en Angleterre, doivent bien leur investiture au Monarque, mais ils savent que la réalité de leur rang, dépend du maintien des lois Constitutionnelles, établies dans leur pays; ils ne courent point, avec inquiétude, après une opinion fantastique, mais ils cultivent, avec calme, une opinion, qui fait partie de la contexture entière du Gouvernement.

Tout est moral dans les dignités politiques, tout est en accord avec l'utilité générale; & l'on ne peut pas les confondre avec ces distinctions, qui prennent sur les autres sans leur rien rendre.

Est-il possible , cependant , que , près des grandes considérations , auxquelles toutes ces réflexions sont unies , ce soit encore au trébuchet de nos vanités qu'il faille les peser ?

Je ne me permettrai plus qu'une observation , dans le même sens ; on s'est élevé , avec raison , contre la multitude de titres qui existoient autrefois en France ; mais cette irritation , qu'on a tout-à-coup éprouvée , à l'ouïe des mots de Comtes ou de Chevaliers , ne tient pas uniquement à des dénominations dont personne n'étoit obligé de se servir ; elle se rapporte bien davantage aux idées de supériorité , qu'entretiennent les distinctions de naissance ; mais , malgré nos efforts , ces idées reparoîtront , sous une infinité de déguisemens ; & le ton , les formes , les manières , serviront de supplément aux registres publics. L'Assemblée eût donc mieux réussi dans son dessein , elle eût atteint de plus près à son but , si , à l'imitation des Anglois instituant une Chambre des Pairs , elle eût élevé ces grands chênes qui étouf-

font tous les arbriffeaux , au lieu de chercher à extirper , par le fer & par la violence , des plantes dont la nature , est de renaître fans cefse.

Je dois encore , en traitant ici des intérêts de la vanité , rappeler une obfervation , présentée dans mon dernier Ouvrage ; c'eft que l'inftitution d'une Chambre des Pairs , releveroit , aux yeux de l'Europe , la qualité de citoyen François ; la confidération morale , founife aux mêmes lois que le relief , dans les objets physiques , ne s'accordera jamais avec une immense uniformité. C'étoit donc une idée ingénieufe , dans les calculs de la vanité , que d'affocier les nombreux Représentans d'un grand Peuple , à une claffe d'hommes , rendus refplendiffans par leur dignité ; & l'on ne fupplée pas à ce genre d'effet fur l'imagination , en fe guindant de toutes les manières , en s'adreffant des uns aux autres la recommandation , *de prendre une attitude fière , une attitude impofante , & en fe fervant encore d'autres phrafes pleines*

de bouffissure, & qui indiquent bien mieux les efforts de la vanité, que sa réussite. Je me souviens d'avoir ouï-dire à un homme d'esprit : Je méprise le public ; d'abord parce que j'en suis.... Ce mot est d'un grand sens dans l'application qu'on peut en faire ici ; il nous avertit que nous aurons toujours besoin d'aide, pour respecter la multitude & ses nombreux Représentans, & qu'il faut rompre, en quelque manière, sa monotonie, si l'on veut établir, au milieu d'une immense société politique, un système d'égards auquel l'imagination puisse se prendre & rester constamment fidelle.

Ces habiles dispositions sont inutiles dans les petits Etats ; ce n'est pas, cependant, que l'égalité parfaite y soit établie, mais les gradations de mérite suffisent, dans les espaces assez circonscrits pour rendre ces gradations perceptibles ; & comme, dans les petits espaces encore, toutes les actions publiques, peuvent être facilement rapprochées des lois de la raison, le Gouvernement em-
prunte

prunte de cette auguste autorité, tout l'ascendant dont il a besoin. Aucune de ces circonstances n'existe dans les grands Etats; il faut donc nécessairement les organiser d'une autre manière. Mais les hommes, avant les leçons de l'expérience, ou lorsqu'ils dédaignent ces leçons, ne pressentent que foiblement, les disparités qui sont le résultat des différences d'étendue & des différences du nombre; ils prennent ces différences pour de simples nuances, tandis que, dans le système social, elles composent, si je puis m'exprimer ainsi, des substances absolument opposées.

Difons-le donc clairement, & après avoir examiné cette question, sous différents rapports, le principe d'une égalité absolue, ne peut s'adapter à une vaste contrée, soumise à une seule loi & à une seule autorité. L'on verra que, nécessairement, ou ce principe détruira le Gouvernement Monarchique, ou le Gouvernement Monarchique ramènera des gradations de rang. Il falloit

donc, en consacrant ce genre de Gouvernement , absolument nécessaire à la France , établir , en même temps , un Corps intermédiaire entre le Trône & le Peuple , & l'unir habilement , comme l'ont fait les Anglois , à la Constitution politique de l'Etat.

Je voudrois bien encore qu'on nous expliquât, comment on entend concilier l'hérédité du Trône , avec la destruction de toutes fortes de rangs intermédiaires entre le Monarque & le Peuple , avec l'anéantissement ou l'affoiblissement extrême , de toutes les prérogatives qui composent la Majesté Royale. Cette hérédité, qui soumet aux hafards de la nature, les qualités du Prince , ne sauroit subsister sans la perpétuité des sentimens de respect, inhérens à son rang suprême ; la transmission non interrompue de ces sentimens , forme la véritable succession dans un Etat politique. Ainsi, l'hérédité de la Couronne , dans une même famille , par droit de primogéniture, cette disposition si importante à la tranquillité publique , ne peut être séparée des conditions

nécessaires pour assurer à l'autorité Royale , un éclat indépendant de la considération personnelle du Monarque.

Les hommes , capables de réflexion , pouvoient aisément entendre les différentes vérités que je viens de présenter ; mais dès que des Législateurs , appelés à les enseigner , ont mieux aimé servir sous toutes les passions & chercher leur fortune dans les applaudissemens d'un jour , ils étoient bien sûrs , qu'en faisant de l'égalité parfaite , une maxime de politique , une maxime de morale , une maxime de philosophie , ils trouveroient de nombreux Sectateurs ; car il n'est personne , qui , dans l'habitude de la vie civile , ne regarde un supérieur , comme un être incommode ; ainsi , dès qu'on avoit la permission d'appliquer ce petit sentiment , aux grandes idées de Gouvernement , la multitude des hommes devoit écouter , avec transport , ces nouvelles leçons. Ce n'est pas la foule qui peut analyser une vérité compliquée , & son lot , dans le vaste

département de l'esprit humain, est de s'affocier , par sentiment , aux opinions qu'on lui donne. Aussi, tous ceux qui se destinent à conduire la multitude, se bornent-ils à lui présenter une ou deux idées, & ils flattent bassement sa présomption, en lui disant que toute la science du Gouvernement est contenue dans un axiome. C'est ainsi, qu'au nom de l'égalité, on est venu à bout de lui persuader, que le plus libre, le plus heureux des Gouvernemens, le Gouvernement Anglois étoit tyrannique ; c'est ainsi, qu'au nom de l'égalité, on a réussi à lui faire peur, de la division du Corps Législatif en deux Chambres ; d'une institution adoptée de nos jours, par une République même, les Etats-Unis de l'Amérique. C'est ainsi, qu'au nom de l'égalité, on a su inspirer un éloignement irréfléchi, pour une médiation de rang, philosophiquement indispensable au maintien de la Majesté Royale. C'est ainsi, qu'au nom de l'égalité, on commandera, quand on voudra, le partage des

terres , & que d'applaniffemens en applaniffemens , on établira , par l'uniformité , l'anarchie la plus complète. Regardez l'Univers , & vous verrez fi fon favant Architecte a rejezté les gradations & négligé les diftances ; c'est par elles , au contraire , c'est par un fyftême général de fubordination , que tout a pris fa place , & que l'harmonie du Monde s'est opérée.

Qu'on écoute les paroles d'un célèbre Ecrivain de l'antiquité.

“ L'Être Suprême fépara les élémens pour
 „ les mettre en paix : le feu , le plus léger
 „ de tous , alla briller dans les régions du
 „ Ciel ; l'air eut la féconde place , & la
 „ terre vint enfuite fufpendue au milieu
 „ des ondes , par fa propre pefanteur ;
 „ l'eau n'eut que la quatrième place , &
 „ cependant , elle affigna les limites du
 „ monde & ne lui permit plus de s'en
 „ écarter ; c'est ainfi , qu'en marquant aux
 „ élémens des places différentes , l'Au.

„ teur de la Nature organisa l'Univers. „ (I)

Ah ! qu'il est heureux pour la race humaine , que nos Don Quichotes politiques ne puissent pas aller délier les élémens & les mettre de pair ! ils feroient renaître le cahos , avant la fin de l'année ; & pour comble d'infortune , pour dernière catastrophe , le souvenir de leur génie périroit avec eux & avec nous.

(1) Hanc Deus & melior litem Natura diremit :
 Nam cœlo terras , & terris abscidit undas ;
 Et liquidum spisso secrevit ab aëre cœlum.
 Quæ postquam evolvit , cæcoque exemit acervo ,
 Diffociata locis concordi pace ligavit.
 Ignea convexi vis & sine pondere cœli
 Emicuit , summâque locum sibi legit in arce.
 Proximus est aër illi levitate , locoque :
 Densior his tellus , elementaque grandia traxit ;
 Et pressa est gravitate sui. Circumfluis humor
 Ultima possedit , solidumque coërcuit orbem.

OVIDE. *Métamorphoses* , Livre I^{er}.

C H A P I T R E X I X.

Que la Constitution Française , a introduit les plus grandes inégalités.

C E ne sont pas de simples dénominations conventionnelles , qui forment , dans l'ordre social , des supériorités importunes ; il faut , pour offenser la vanité des uns & pour flatter l'amour-propre des autres , que ces signes distinctifs servent à rappeler des avantages réels , ou à présenter l'image de quelques droits honorifiques , consacrés par l'opinion.

Il pourroit donc exister des inégalités , qui , sans être susceptibles d'une désignation précise , seroient plus onéreuses & plus oppressives , que les décorations & les titres dont on s'est montré si jaloux. Je vais dire , comment la Constitution Française a multiplié

les inégalités de ce genre , & comment elle y est parvenue.

Les anciens Législateurs des Nations , pour balancer les effets terribles de la puissance du nombre , de cette puissance , dont le Peuple est en possession , avoient remis la force morale entre les mains des Gouvernemens , & avoient cherché à contenir , de cette manière , l'effort des passions qu'enfantent l'ignorance & la mauvaise fortune. Nous sommes venus renverser ce prudent équilibre , & d'une même pensée , d'une même combinaison , nous avons détruit l'autorité de l'Administration , nous avons affoibli l'empire des sages , & après avoir consacré , par une abstraction , la Souveraineté du Peuple , nous lui avons conféré tous les genres de Pouvoir. Chacun , à l'aspect de ce nouveau maître , s'est demandé , par quels moyens on pourroit le séduire , & par quelle forte d'adresse , on pourroit occuper le premier rang à sa Cour. C'étoit une trop petite ambition , que de se borner à tenir de lui

passagèrement un Office Municipal , une place de Juge , un grade dans l'Eglise , & de disputer ces emplois à un nombre infini de concurrens. On a donc été plus jaloux encore , de diriger les opinions du despote & d'entraîner ses sentimens. Les uns ont nourri ses soupçons, les autres ont excité ses défiances & sa jalousie, tous ont justifié ses emportemens. Les agitateurs les plus hardis, ou les plus impatiens d'exercer leur empire, ont pris séance dans les tavernes, ou se sont mêlés aux groupes formés dans les lieux publics, & là, selon leur convenue, selon leur passion du jour, ils ont successivement irrité les esprits contre le Roi, contre la Reine, contre les Souverains étrangers, contre les Ministres, contre les Magistrats, contre tous les hommes marquans dans l'ordre social; & quand ils l'ont voulu, ils ont dirigé les fureurs populaires, & contre les propriétaires, & contre les propriétés. En même temps, une autre classe d'hommes, ambitieux d'une domination plus

étendue, ont composé des Ecrits à la portée de toutes les classes de la société; & mêlant au récit des événemens, les maximes les plus licentieuses & les principes les plus dangereux, ils ont semé partout l'esprit d'indépendance & d'irréligion; ils ont donné le nom de fanatisme, à la piété, le nom de vexation, aux lois d'ordre, le nom de tyrannie, à la plus foible autorité, & le nom plus terrible encore d'Aristocratie, à toute espèce d'opinion, contraire à leur doctrine & à leurs enseignemens. Et plusieurs d'entr'eux, écrivant leurs feuilles avec la pointe d'un poignard, ont calomnié sciemment les citoyens les plus honnêtes, & les ont dénoncé, sans scrupule, aux fureurs d'un Peuple aveuglé.

Voilà cependant les autorités nouvelles, qui se sont élevées dans l'État, voilà les diverses supériorités, que la Constitution a produites, voilà les inégalités réelles, qui ont pris la place des vaines distinctions, dont on a célébré la destruction, avec tant de

faste. Ah ! quels titres inventerons nous pour exprimer la suprématie de ceux qui peuvent, sans risque, amener le Peuple contre les hommes publics & contre leurs opinions ; qui peuvent, sans risque, provoquer des insultes envers le Monarque & envers les siens ; qui peuvent, sans risque, faire abattre mes bois, piller ma maison, incendier mon château ; qui peuvent, sans risque, recommander un voyageur aux outrages de la populace, ou contraindre eux-mêmes, par des menaces, un citoyen paisible, à s'éloigner du lieu de sa résidence & du domicile de ses pères ? Quels titres inventerons-nous encore, pour exprimer la suprématie de ceux, qui sont parvenus à se faire entendre du Peuple exclusivement ; de ceux qui occupent, par leurs feuilles journalières, le temps précis, que les artisans ou les gens de campagne, peuvent donner à la lecture ; de ceux qui gouvernent ainsi ce Peuple avec des mensonges ; de ceux qui lui inspirent les sentimens & les passions dont ils ont

dessein de faire usage, & qui l'affranchissent ; insensiblement, de tous les liens nécessaires au maintien de la subordination sociale ? Oui, quels titres inventerons - nous pour tous ces Puissans ? Ah ! nommons les, Ducs, Archiducs, Princes & Vices-Rois, & promettons leur, par contrat, les plus profondes révérences, à condition qu'ils nous laissent sauves la vie & la fortune, à condition qu'ils s'engagent à respecter la Morale & la Religion, & nous aurons fait un bon échange, & nous aurons souscrit, dans ce moment, au meilleur de tous les traités. Car, je le dis encore ; voilà les maîtres qui nous ont été donnés, par une Constitution, qui a remis le sceptre entre les mains des hardis conducteurs de la multitude ; voilà l'épouvantable Aristocratie, que cette Constitution a élevée ; & nous osons parler d'égalité ! & nous osons nous glorifier de notre prétendu système de nivellement ! Ce ne sont plus les supériorités des temps précédens, que nous appercevons, mais de plus effrayantes

leur ont succédé. Nous avons déchiré les parchemins qui déféroient des prérogatives honorifiques, aux anciens Chevaliers François, mais nous avons donné des brevets d'audace & d'impunité à des hommes étrangers à tous les sentimens généreux; nous avons abattu les girouettes des Châteaux, mais nous avons, élevé de toutes parts, des torches incendiaires; nous avons détruit les pigeons des Seigneurs, mais nous avons peuplé les campagnes de tyrans altérés de sang; nous avons brisé les pierres fastueuses qui couvroient la cendre inanimée des morts, mais nous avons scellé, nous avons environné, d'un affreux silence, les abymes ouverts à la sépulture des vivans.

On a substitué partout la menace, à la douce loi des égards, & la libre fureur des vengeances, à l'efficace interposition d'une autorité respectée. On a sacrifié le Gouvernement à la crainte du despotisme, & sur le champ, l'on a vu naître une multitude de tyrans, qui, en célébrant hypocritement

les douceurs & les charmes de l'égalité, ont étendu leur joug sur les propriétés, sur les personnes, sur les opinions & sur les consciences. Ils ne sont pas sortis comme on pourroit le croire, de cette terre, que Cadmus avoit ensemencée avec les dents du serpent; mais ils doivent leur origine à ces germes funestes d'anarchie, qui ont altéré la végétation du sol moral de la France, & l'ont rendu fécond en esprits sauvages & en génies malfaisans.



C H A P I T R E X X.

*Dernière réflexion sur le parallèle des deux
Constitutions de France & d'Angleterre.*

L'ASSEMBLÉE Nationale de France , qui vouloit à tout prix de la gloire , & qui se trouve aujourd'hui si déconcertée , avoit une route ouverte , pour arriver à ce terme , le premier objet de ses vœux. Quel rôle magnifique elle pouvoit jouer , au milieu des Nations , si , occupée à rédiger un Code de lois pour un grand Peuple , elle eût rassemblé vers un centre ses idées éparfes , & se fût rangée , en quelque manière , autour de la Constitution politique la plus renommée de l'Europe , avec le noble dessein de la prendre pour modèle , dans toutes les dispositions , qui pouvoient convenir à la France & qui n'avoient pas été contredites par l'expérience ! Les Anglois , car on présume bien

que c'est de leur Gouvernement dont je parle , se fussent empressés eux - mêmes de nous dénoncer les corrections dont leur système politique avoit besoin ; & toutes les Nations , attentives à l'examen qui devoit précéder la plus auguste des adoptions , auroient été persuadées , que c'étoit de leurs intérêts , dont on traitoit à l'avance ; puisque la même liberté politique une fois établie , chez deux Peuples rivaux & les premiers de l'Europe , ce double exemple d'une liberté sans désordre , auroit acquis une telle autorité , qu'entraînant avec force toutes les opinions , il auroit fait la destinée du Monde.

Il eût fallu se prosterner devant des Législateurs qui auroient suivi cette marche ; & loin qu'un sage esprit d'imitation , leur eût rien fait perdre en renommée , la terre entière eût rendu des hommages , à la moralité de leurs intentions & aux heureux effets de leurs soins généreux. Quelles idées ingénieuses, quels traits d'originalité, auroient pu être mis en parallèle avec une semblable réussite !

réussite ! & c'est toujours , par le résultat de leurs travaux , qu'on apprécie les Législateurs ; ils touchent , dans l'exercice de leur Pouvoir , à une telle immensité d'intérêts , qu'il est impossible de les en séparer , & de leur faire un sort , à part du bonheur & du malheur des Nations.

Toutes les ambitions , tous les genres de gloire , ne conviennent pas non plus à un Corps collectif. Les honneurs d'une métaphysique primitive , ne restent jamais en propre à aucune Assemblée ; car on ne suppose point que le grand nombre ait pu percer dans ces arrières-retraites , où l'espace se rétrécit toujours en remontant ; & c'est par ce motif , entre beaucoup d'autres , que le succès est la seule gloire qui puisse suffire à un grand partage.

C'étoit donc d'idées positives , dont les Législateurs de la France devoient s'environner ; c'étoit à des réalités qu'il leur importoit de s'attacher. Le long chemin , qui prend son commencement à l'origine des

choses, avoit été décrit par tant de voyageurs, que l'Assemblée Nationale n'avoit pas besoin de s'engager dans la même route, pour nous le faire connoître. Elle nous eût bien mieux instruits, elle nous auroit bien mieux servis, si, la Constitution d'Angleterre à la main, elle se fût demandée ouvertement & publiquement : Qu'aurons-nous à ajouter à cette Constitution, pour assurer davantage l'ordre public ? Qu'aurons-nous à retrancher des diverses autorités dont elle est composée, afin de perfectionner le système de la liberté ? Quelles institutions nouvelles aurions-nous à préparer, pour étayer plus sûrement la moralité du Peuple ? Ces premières questions auroient amené toutes les autres ; & bien loin alors, que le Pouvoir Exécutif eût pu rester parfaitement oublié, chaque partie de ce Pouvoir auroit été recensée, & l'on auroit connu, si, parmi les prérogatives attribuées au Monarque Anglois, il en existoit d'inutiles au maintien de l'ordre public & à

l'action du Gouvernement. On auroit vu peut-être, que l'étendue de l'Armée de ligne rendoit raisonnable, une circonscription dans le nombre des grades qui seroient laissés à la nomination du Prince; on auroit vu de même, que, dans un Royaume aussi vaste que la France, des Administrations collectives réunissoient de grandes convenances; mais qu'il étoit indispensable de les soumettre au Pouvoir Exécutif suprême, par tous les liens & tous les rapports qui constituent une véritable dépendance. On auroit vu peut-être, que ces mêmes Administrations pouvoient servir à éclairer, d'une manière régulière, & à resserrer même, dans un cercle, les divers choix remis à l'autorité du Monarque. On auroit vu peut-être, que l'on pouvoit adopter un terme moyen, entre la briéveté de nos Législatures & la longueur des Parlemens. On auroit vu peut-être, que le nombre des Pairs du Royaume devoit être limité, & leur nomination soumise à de certaines conditions. On auroit

surtout évité, comme l'a fait sagement l'Assemblée Nationale, l'inégale distribution des droits de représentation. On auroit encore prévenu les élections turbulentes, dont l'Angleterre présente souvent le scandale, en adoptant, ou les moyens dont nous faisons usage, ou d'autres encore plus propres à remplir le même but. Enfin, toujours en respectant les grands principes & les grands moyens, qui forment, ensemble & de concert, ce lien si difficile entre l'ordre & la liberté, entre l'action de l'autorité & la modération des Pouvoirs, on eût apporté à la Constitution d'Angleterre, tous les amendemens, que la raison & l'expérience auroient conseillés. Quel monument superbe on auroit élevé, si l'on n'avoit pas voulu que tout fût neuf, ou en eut l'apparence ! si l'on n'avoit pas voulu que chaque pierre de l'édifice fût marquée du signe de notre imagination, & datée de l'Ère de notre génie. Ah ! que la vanité nous a fait de mal ! Il existoit, là, un Gouvernement, où la tranquillité, la

confiance, l'ordre public, & le mouvement régulier de l'Administration se trouvoient unis à la plus parfaite liberté civile & politique. Et nous avons fait, ici, un Gouvernement, où le désordre est partout, où tout le monde commande, où personne n'obéit, où la loi du plus fort est la seule observée, où la liberté n'est qu'en devise, la morale en maxime, & le bonheur en vanterie. Mais avant d'arrêter plus particulièrement notre attention, sur les tristes effets de nos fautes & de nos erreurs, avant de jeter un dernier regard sur l'état de la France, considérons encore, sous de nouveaux rapports, le sujet important que nous avons entrepris de traiter.

Fin du Premier Volume.

T A B L E
DES CHAPITRES

Contenus dans le Tome I^{er}.

INTRODUCTION.	Page 1
CHAPIRE I. <i>Réflexions générales sur le Pouvoir Exécutif.</i>	15
CHAP. II. <i>De la formation du Pouvoir Exécutif, & réflexions sur la marche suivie à cet égard par l'Assemblée Nationale de France.</i>	24
CHAP. III. <i>De quelle manière la question du Pouvoir Exécutif auroit pu être traitée à l'Assemblée Nationale.</i>	49
CHAP. IV. <i>Composition du Pouvoir Législatif.</i>	58
CHAP. V. <i>Participation du Monarque au Pouvoir Législatif.</i>	86
CHAP. VI. <i>Limites des Pouvoirs du Corps Législatif. Révision des articles Constitutionnels.</i>	101
CHAP. VII. <i>Convocation & durée du Corps Législatif.</i>	129
CHAP. VIII. <i>Le Pouvoir Judiciaire.</i>	143
CHAP. IX. <i>Haute Cour Nationale.</i>	165
CHAP. X. <i>Droit de Grace.</i>	182

CHAPITRE XI. <i>Constitution du Ministère.</i>	Pag. 197
CHAP. XII. <i>Distributions de graces & nominations d'Emplois.</i> 213
CHAP. XIII. <i>Formes observées envers le Monarque.</i> 250
CHAP. XIV. <i>Droit de Paix & de Guerre.</i> 273
CHAP. XV. <i>Administration intérieure.</i> 292
CHAP. XVI. <i>Force Militaire.</i> 314
CHAP. XVII. <i>Du Pouvoir Exécutif, dans ses rapports avec la liberté.</i> 329
CHAP. XVIII. <i>Si l'égalité absolue est une condition nécessaire à la liberté.</i> 364
CHAP. XIX. <i>Que la liberté Françoisse a introduit les plus grandes inégalités</i> 391
CHAP. XX. <i>Dernière réflexion sur le parallèle des deux Constitutions de France & d'Angleterre.</i> 399

Fin de la Table.



9363



