

---

This is a reproduction of a library book that was digitized by Google as part of an ongoing effort to preserve the information in books and make it universally accessible.

Google™ books

<https://books.google.com>





## A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

## Consignes d'utilisation

Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

- + *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.
- + *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.
- + *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.
- + *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

## À propos du service Google Recherche de Livres

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse <http://books.google.com>

**EXAMEN**  
DU  
**PROJET DE CONSTITUTION**  
DE LA BELGIQUE,  
ET IDÉES SUR UNE  
**NOUVELLE FORME DE GOUVERNEMENT.**

440

---

IMPRIMERIE DE M. HAYEZ.

Jan 4926 tot 73

# EXAMEN

DU

## PROJET DE CONSTITUTION

DE LA BELGIQUE,

ET IDÉES SUR UNE

Nouvelle forme de Gouvernement ;

PAR M. F. GRENIER.

---

Majoribus omnes, minoribus principes.  
TACIT.



BRUXELLES,

CHEZ BERTHOT, LIBRAIRE,

MARCHÉ-AUX-BOIS.

(21 NOV. M DCCC XXX.)



---

## RÉFLEXIONS PRÉLIMINAIRES.

---

IL y a quelque chose d'inhérent à nos intentions, qui nous fait mériter l'estime ou le blâme, indépendamment de la justesse ou de la fausseté de nos idées : c'est le dévouement à l'intérêt général.

Tel homme intègre, éclairé, intrépide ami de la dignité humaine, est au pouvoir. Néglige-t-il l'intérêt général, son mérite s'efface, ses services s'oublient.

La compression de nos facultés intellectuelles produit une explosion grandiose ; maintenant elles sont dégagées de toute entrave. Le Belge veut la liberté *en tout et pour tous*. Voilà l'expression de l'intérêt général actuel : tel fut le cri de l'union belge, tel fut celui de son insurrection, tel est celui qui retentit dans l'enceinte du Congrès, assemblé en ce moment pour fonder cette liberté.

A mon avis, la liberté entière est celle qui permet à tous et à chacun de développer toutes ses facultés intellectuelles, morales et physiques. Elle est le terme connu de la civilisation ou du perfectionnement social, dont l'horizon recule à mesure que nous avançons.

Si chacun était encouragé à mettre en lumière ses idées sur la perfectibilité de l'association humaine, celle-ci aurait sans doute ses progrès quotidiens comme le perfectionnement industriel a les siens. Les législateurs finiraient par faire comme font les industriels : ils mettraient à profit les fructueux essais, et n'imputeraient pas à crime une innovation sans succès.

Au milieu des idées si divergentes sur la doctrine de la liberté générale, je me fais un devoir consciencieux de publier les miennes. Si une seule d'elles est reconnue utile, je croirai avoir fait acte de civisme.

---

**EXAMEN**  
DU  
**PROJET DE CONSTITUTION**  
DE LA BELGIQUE,  
ET IDÉES SUR UNE  
**NOUVELLE FORME DE GOUVERNEMENT.**

---

*Forme de Gouvernement convenable à  
la Belgique.*

**LIBERTÉ en tout et pour tous** est l'expression du besoin national. Cette large pensée doit être le point de départ de notre organisation politique. Aucun régime social européen n'est basé sur ce principe : il est neuf, il est sans analogue. Jusqu'ici les nations n'exercent la souveraineté sans partage que momentanément ; c'est aux jours d'insurrection ; au lieu de régulariser l'action de la souveraineté nationale, toujours on l'amortit. Dans les gouvernements constitutionnels, on la fait exercer par un chef dont l'autorité est tempérée par la représentation nationale. Cette forme d'organisation est appelée une monarchie tempérée ; alors la puissance est partagée entre un élément monarchique et un élément démocratique.

Je conçois la possibilité de rendre permanente, dans

notre patrie, l'action de la souveraineté nationale, de manière à ne plus revoir les effroyables désordres des bouleversements politiques.

La situation de la Belgique est sans exemple sur le continent : toute puissance autre que celle nationale a disparu, toute distinction de rang et de naissance est effacée. Pour que des institutions soient appropriées à cette situation nouvelle, qu'elles aient quelque chose de local, de spécial et par conséquent de nouveau. Nous savons maintenant que toute monarchie tempérée est un conflit presque continu des deux éléments de puissance souveraine. L'institution du Congrès et le simple raisonnement font comprendre que la souveraineté est déplacée quand elle est ailleurs que dans la nation, et que toute division quelconque dans la souveraineté est la source des commotions sociales, toujours si dangereuses.

La Belgique, venue la dernière sur la scène politique, peut profiter des fautes de ses devanciers.

L'institution sociale ne prend sa vigueur et sa force que dans son appropriation aux volontés nationales. Notre patrie servira de modèle aux nations modernes, si la liberté entière y préside.

A mesure que la puissance populaire pénètre les pouvoirs publics, on voit la civilisation s'avancer, parce que la liberté devient plus générale. Que cette puissance populaire ne soit donc plus comprimée par un pouvoir excentrique; alors la Belgique, libre tout entière, s'assurera des destinées incalculables en prospérité.

**Tout pouvoir est naturellement une force expansive;**

telle est la loi du cœur humain. Mais on régularise son action par les préceptes de la raison. Son oppression cesse quand chaque citoyen peut le surveiller, le contenir, et quand la nation peut le faire obéir.

Lorsque les moyens de surveiller, de contenir et de réprimer les pouvoirs seront trouvés, le règne de la liberté *en tout et pour tous* sera établi. Le Congrès, élite d'hommes estimables, deviendra le premier appui de cette liberté et de la souveraineté nationale; n'en doutons pas : l'honnête homme est trop indigné de tout privilège, de toute injustice. Croire que le Congrès voudrait comprimer la nation, serait lui faire injure.

Le règne d'une liberté générale est la démocratie simple; raisonnable et non passionnée, calme et non turbulente. La recherche des moyens de l'établir semble être le principal objet de notre renovation politique. Les notions d'observation sont très-utiles dans la formation d'un système de pareille liberté, inconnu jusqu'à présent. Le projet de constitution, tel qu'il est, ne me paraît pas incompatible avec ce système : je crois pouvoir le prendre pour thème de mes idées sur l'organisation nouvelle, sauf les modifications que son examen me suggèrera. Au fur et à mesure que j'avancerai dans l'examen du projet, je développerai mes vues sur la nouvelle forme que la démocratie me semble pouvoir revêtir. La création projetée des hauts pouvoirs resterait la même; leur séparation serait seulement tranchée plus nettement; enfin le pouvoir du chef de l'État ne serait qu'un inoffensif températeur de tous les pouvoirs politiques à l'intérieur, et sa personne, le re-

présentant de la nation à l'extérieur. Il serait élevé au-dessus et en dehors du pouvoir exécutif, et aussi en dehors du pouvoir législatif. J'espère démontrer que ce régime serait la démocratie tempérée; mais non la république ni la monarchie comme beaucoup les entendent.

EXAMEN DU PROJET DE CONSTITUTION.

*Des Pouvoirs.* (Art. 4 du projet.)

La création et l'organisation des hauts pouvoirs sont des actes de volonté souveraine. Ils doivent être exactement inscrits dans la constitution. On les cherche en vain dans le projet, en ce qui concerne séparément chacun des pouvoirs dont il est parlé après; savoir : les élections, les pétitions, la garde civique, l'armée, la puissance législative, le chef de l'État, le pouvoir exécutif, le pouvoir judiciaire, les conseils communaux et provinciaux.

Ce sont autant d'institutions dont l'établissement doit être fixé et dont l'action doit être réglée dans l'acte de la convention sociale.

Le projet fait dériver de la nation tous les pouvoirs, et il abandonne la création de plusieurs d'entre eux à la législature. La législature est un pouvoir créé par la souveraineté; il doit lui obéir et non la commander. Nous savons que la législation est parfois entachée

d'erreurs. Il faut que le citoyen trouve toujours dans la constitution le dépôt permanent de ses droits, le code des imprescriptibles devoirs de tout pouvoir, de la législature même ; si non l'autorité et la liberté ne peuvent être dans un état d'affinité ou de combinaison parfaite. Sans une règle de conduite, l'amour de l'indépendance met l'autorité et la liberté à l'état d'interposition. L'irritation que fait naître l'inégalité de puissance dilate les esprits, amène leur projection ; il s'opère enfin une véritable décrépitation chimique ; le corps social change de forme.

En parcourant le vaste théâtre du monde, on voit que la sagesse humaine n'a point donné aux institutions sociales une force nécessaire pour résister avec succès aux attaques des passions : la souveraineté nationale y est entravée par des intérêts particuliers, ou partagée par des gouvernans placés en dehors de la cité. Cette interdiction de la volonté publique renverse les idées, bouleverse la société, détruit l'ordre politique. Pour rétablir l'ordre envahi par les passions, le peuple a toujours dû s'insurger contre le pouvoir.

Ces jours derniers, M. de Robiano écrivait d'Anvers que la faiblesse du pouvoir est loin d'être la meilleure garantie de liberté. Cela est vrai dans un sens ; il y a un principe juste et fécond en importantes conséquences : lorsqu'on accroît la liberté publique, il faut donner des garanties au pouvoir ; lorsqu'on accroît le pouvoir, il faut donner des garanties à la liberté ; il ne faut donner trop ni à l'autorité, ni à la liberté, afin que toutes deux s'entraident fraternellement, s'unissent sincèrement, et soient durables.

Là est l'écueil contre lequel toutes les constitutions modernes ont fait ou feront triste naufrage.

Pour éviter de nouvelles luttes entre la liberté et l'autorité, il faut établir des formules si précises d'action, que là où la pratique doute, la théorie posera la certitude. L'étendue des devoirs entre les gouvernans et les gouvernés est si vaste et si confuse, qu'elle mérite d'avoir un centre de doctrine.

Il existe des vérités politiques immuables, lumières que nous ne sommes pas libres de méconnaître; tels sont les élémens moraux et idéologiques de la science humaine. Leur démonstration est trouvée depuis longtemps par la puissance du raisonnement : qu'elles forment une autorité abstraite, invariable, séparée de tout intérêt actuel; que la sanction nationale et souveraine les consacre, elles feront la partie dogmatique de la constitution, elles rendront celle-ci plus respectable par la simplicité des préceptes. Frappans, faciles à retenir, aisés à comprendre, les préceptes sont alors des maximes salutaires qui rendent sensibles les moindres ébranlemens de la constitution.

La pose de la pierre angulaire de l'édifice social doit précéder toutes les autres lois constituantes et intégrantes, transitoires de leur nature. En matière religieuse, non moins vaste et confuse que la politique, le Décalogue précède les lois de Moïse. Les dogmes de notre organisation politique peuvent aussi former une nouvelle arche d'alliance, que tout pouvoir ne violera pas impunément. Confiés à la docilité de la foi, dernière limite de la raison, ces dogmes seront gravés dans tous les cœurs. Les gouvernans

et les gouvernés auront enfin une boussole politique qu'ils pourront consulter tour à tour.

*De la Nation.* (Art. 4 du projet.)

L'art. 4 du projet déclare que tous les pouvoirs, (ceux politiques sans doute), émanent de la nation. Prenant pour accordé que les pouvoirs ne sont rien que par elle ; c'est à elle qu'il appartient de les instituer. La souveraineté nationale doit rester au-dessus de tout pouvoir ordinaire ; mais il faut que la constitution définisse ce que c'est que la *nation*. Il importe de savoir quels sont les individus qui forment la nation. Les termes qui n'ont pas de valeur convenue obscurcissent les idées, enfantent les aberrations. L'art. 80 dit que les députés représentent la nation, ce qui autorise de croire que le sénat ne la représente pas. L'art. 79 dit que les députés sont élus directement par les citoyens ; le projet ne dit pas ce que c'est qu'un *citoyen*.

La qualité de citoyen doit s'acquérir et se conserver d'après la constitution, et non d'après une loi, mobile de sa nature (voir *Des Élections*). L'article 82 parle de *droits politiques*, et ils ne sont pas désignés ; il en est de même du *domicile*.

*De l'Égalité devant la Loi.* (Art. 7 du projet.)

Les nécessités des temps anciens ont cessé, et avec elles les privilèges ; leur disparition ne rencontrera plus de l'opposition que dans les hommes intéressés au privilège. Aux jours d'insurrection per-

sonne ne songea à donner des ordres par privilège ; depuis lors ils sont annulés. L'intelligence impartiale ne peut plus regretter les lois, les institutions, les opinions, les habitudes anciennes ; quinze années de paix ont fait passer dans la nation les lumières et la faculté de bien juger. Les penchans à la probité, à la délicatesse, à la confiance, sont devenus communs à la généralité ; car ils captivent les cœurs par la satisfaction qu'ils procurent.

On veut favoriser l'expansion intellectuelle ; c'est la contrarier que de lui interdire le domaine des affaires publiques ; c'est comprimer les élans généreux que de refuser les droits politiques au *citoyen*. Sans égalité de droit politique, point d'égalité devant la loi, point de droit égal pour chacun d'user de ses facultés. Quand la loi sanctionne le privilège en politique, alors l'égalité est le droit de jouir de l'inégalité légale. On doit convenir que ces deux mots sont vides de sens pour un certain monde. Avec l'égalité politique, les lumières seraient offusquées par les volontés populaires. De là vient la nécessité de ne faire manifester celles-ci que dans les élections. Les élections tendent à favoriser les lumières ; elles les réunissent en assemblées, délibérant sur les intérêts généraux : c'est ainsi que les lumières exercent librement leur heureuse influence (voir *Des Élections*).

Avec des assemblées représentatives, on n'obtient pas l'égalité ni la liberté ; mais elles constituent une si grande extension du privilège, que l'on considère celui-ci comme inoffensif. Le privilège perd en intensité ce qu'il gagne en étendue : plus il est disséminé, plus

il descend bas ; alors chacun pense en avoir sa part.

Les principes politiques sont presque tous complexes. Que l'on prenne garde de n'y voir que des vérités simples. Le principe d'égalité devant la loi est le boulevard de la liberté. L'égalité devant la loi confère les mêmes droits de cité aux habitans. Tous ceux de la cité participent ainsi à la souveraineté ; dès lors le droit d'élection doit s'exercer sans distinction d'ordre et de rang.

On peut conjecturer qu'à une époque plus ou moins rapprochée, chaque citoyen réclamera le droit électoral. Afin de neutraliser les effets nuisibles des élections de la classe infime, on pourrait ne faire concourir ces élections qu'*indirectement*. Alors le principe subsisterait, mais avec restriction.

### *Des Élections. (Art. 7 du projet.)*

L'élection est un pouvoir de la cité (1) ; il doit être

---

(1) Je pense que dans l'élection pour le Congrès National, le pouvoir de la cité a été perdu de vue. Quelques habitans notables furent d'abord les seuls admis à élire, ensuite quelques autres en reçurent le droit. La propriété notable, quelques professions libérales, la masse homogène et compacte du clergé, eurent exclusivement le droit de députer au Congrès. Ces classes spéciales ne forment pas la masse des citoyens ; le reste de la nation fut privé du droit d'élection : il ne conste nullement que cette partie de la nation ait adhéré à la privation de ses droits politiques. Le mode d'après lequel on a procédé à l'élection peut entraîner de graves inconvéniens, si un agitateur venait à attaquer ce mode.

Le Gouvernement provisoire aurait pu sans danger admettre à l'élection tous ceux ayant droit de voter sous le régime précédent. Ainsi les institutions fussent restées sauvées ; car le droit de voter

écrit dans la constitution. Il n'appartient pas à la législature de le régler ; c'est par ce pouvoir qu'elle est créée elle-même. L'élection et la pétition ne sauraient être trop favorisées ; elles amènent la cité à veiller à sa liberté et à contenir les pouvoirs dans leurs devoirs ; elles entretiennent l'indépendance et la vigueur de la pensée.

Baser le droit d'élection sur l'impôt, est un expédient bien médiocre. Un publiciste, fût-il non gradué académiquement, est au moins environné d'autant de lumières qu'un riche cultivateur. S'il place ses fonds en rente, s'il ne tient pas hôtel, sa quote-part d'impôt est très-exiguë. D'ailleurs, l'impôt n'est pas stable, et l'élection doit l'être. En 1823, la capitation personnelle disparut ; elle fut remplacée par la mouture : on se joua ainsi des droits électoraux. En 1823, la contribution foncière était de 16,028,160 fl., et en 1830, elle est de 16,151,701 fl. L'élection peut-elle être tantôt à la hausse, tantôt à la baisse ? elle n'est pas une opération de bourse.

La raison est la prérogative particulière de l'homme ; elle s'évalue chez chaque individu par l'étendue de ses lumières et la faiblesse de ses passions. Si l'âge de majorité rend capable de tous les actes de la vie civile, c'est qu'à cet âge, la raison a pris empire sur l'homme. L'indépendance est la première garantie de l'élection sensée. L'élection est toujours

---

fait partie de la Loi Fondamentale (art. 7) ; de cette manière, d'indirect qu'il était auparavant, le droit de voter devenait direct : un grief était réparé.

dirigée vers l'intérêt général, lorsqu'elle est exercée par les citoyens qui se trouvent hors d'état de dépendance personnelle. L'élection pourrait avoir son siège dans la cité tout entière, le chef y compris; il est citoyen. Si tout Belge est admissible aux emplois, pourquoi ne pourrait-il être électeur? La minorité, la dépendance personnelle et l'interdiction des droits civils, sont de justes exceptions à la règle; pour elles seules le principe d'égalité devant la loi souffrirait restriction (voir *De l'Égalité*, etc.).

L'élection doit être libre; ainsi, point de poursuites pendant les opérations, hors le cas de flagrant délit; point de troupes salariées, point d'agens du pouvoir en présence des électeurs. Les époques des réunions ne doivent pas dépendre du pouvoir exécutif. Qu'elles soient fixées par la constitution; alors il n'y aura jamais à la chambre élective de vacature prévue par l'art. 60 du projet.

Afin de rendre les élections plus fructueuses, il conviendrait de renouveler annuellement les pouvoirs électifs, au moins pendant certain temps. Qui voudrait assurer que les récentes élections communales et nationales furent l'œuvre de la réflexion? Par un exercice plus fréquent, elles pourront l'être. La corruption abandonnera ses manœuvres; leur influence étant alors de trop courte durée.

#### *Admission aux Emplois. ( Art. 7 du projet. )*

Le projet reconnaît le principe d'égalité dans l'ad-

mission aux emplois. La constitution laisse cette égalité sans garantie, si elle n'applique pas le principe et ne s'occupe du droit de nomination. La Loi Fondamentale reconnaissait aussi le principe d'égalité d'admission. Chacun sait comment il fut appliqué, quand le droit de nomination appartenait au roi.

L'expérience moderne est toute en faveur de l'action populaire dans les nominations aux emplois. Le chef de l'État a tout à gagner de ne pas faire ce que les particuliers peuvent faire eux-mêmes; il se débarrasse ainsi du lourd fardeau d'une responsabilité. Par suite la tranquillité publique est inaltérable, car il y a concert entre les gouvernans et les gouvernés.

On a reconnu que le citoyen obéit avec plus de respect, avec plus de confiance, au chef qu'il a choisi, qu'à celui qui lui est imposé. On a reconnu aussi que les salaires payés par la nation devaient profiter aux plus dignes de tels sacrifices; si quelqu'un doit mériter la confiance publique, c'est celui qu'auront choisi le public ou les représentans de ses intérêts.

Les bienfaits des concours ne doivent pas être oubliés. Dans l'administration publique comme dans les autres connaissances usuelles, le levier de l'émulation est puissant. Le concours des emplois peut être avoué comme une nécessité de cette époque, comme un principe de raison pour avoir de bons administrateurs.

Au peu de soin que l'on prend à la nomination des fonctionnaires, il semble que chacun est apte à gérer, à commander, est digne de confiance, a droit au respect, est incorruptible. La plaie large

de la bureaucratie est encore saignante ; les faveurs ministérielles , les caprices du pouvoir , faisaient retourner les emplois à l'intrigue et à la servilité ; aux médiocrités et aux gens de courte vue ; l'homme de génie était abandonné , s'il respectait sa propre dignité.

Le droit de nomination aux emplois , conféré au chef de l'État , est le chemin de l'oppression administrative , qui mène à l'oppression nationale. En laissant les nominations au chef de l'État , ne sent-on pas qu'il s'accuserait lui-même , s'il accusait ses créatures ?

L'administration révocable par le prince , est essentiellement corrompue ; son intérêt de conservation la contraint à faire taire sa conscience ; l'existence de l'administrateur doit être indépendante de tout pouvoir.

La représentation nationale , les conseils provinciaux et communaux sont des pouvoirs qui délibèrent sur les intérêts publics. La nomination à certains emplois est considérée comme d'intérêt public. C'est ainsi que la seconde chambre choisissait les membres de la cour des comptes , du conseil des monnaies , etc. ; que le conseil provincial choisissait la députation permanente et son greffier , etc. ; que les conseils communaux choisissaient leur secrétaire , leur receveur , leurs employés , etc. : en généralisant la mesure , tout membre du pouvoir exécutif devrait être nommé par ces pouvoirs délibérans , en ce qui les concerne respectivement ( voir *Du Pouvoir exécutif et De la Responsabilité ministérielle* ).

*De l'Éligibilité des Pouvoirs. (Développement de l'art. 7.)*

Les pouvoirs délibérans susmentionnés sont institués pour représenter les intérêts généraux. Si l'élection directe a pour but de nommer ces pouvoirs, chaque corps électif devrait avoir le droit de vérifier les qualités ou pouvoirs de ses membres, à l'instar de la chambre élective et des états provinciaux. Les conseils communaux et provinciaux participent au pouvoir législatif, par voie réglementaire. Leur indépendance peut être la même que celle de la chambre; leur nomination, faite par élection, peut aussi être exemptée de la sanction d'un gouverneur de province; elle ne doit émaner que des électeurs.

Les pouvoirs délibérans sont les plus propres pour choisir les pouvoirs exécutans; leur choix est un acte de l'intérêt général. On peut faire sanctionner le choix, comme tout autre acte, par le prince ou par ses représentans (voir *Du chef de l'État*).

Pour que tout pouvoir exécutif soit la sentinelle incorruptible et inébranlable de la loi, il lui faut l'indépendance. Afin qu'il puisse résister à tout ce qui n'est pas la loi, il faut qu'il soit intègre, énergique: l'indépendance donne cette garantie. L'indépendance résulte de l'irrévocabilité et de l'inamovibilité; sans elles les fonctionnaires sont les instrumens des passions de ceux qui peuvent les révoquer, les déplacer. Si les nominations sont temporaires, le désir de se rendre agréable aux électeurs et par cela même de capter

leurs suffrages, peut faire fléchir le fonctionnaire dans ses devoirs. La temporalité détruit l'indépendance aussi-bien que la révocation. L'une et l'autre corrompent les hommes et les institutions. Les emplois dépendans sont la source de l'oppression et des abus.

Les intérêts généraux sont ou communaux, ou provinciaux, ou nationaux. Les pouvoirs délibérans sont distingués de même. Nous avons un exemple de l'élection des pouvoirs exécutans par les pouvoirs délibérans; c'est la députation permanente des états provinciaux. Il serait plus régulier de faire nommer l'administration communale permanente par le conseil, plutôt que par les électeurs; et les administrateurs généraux par l'assemblée nationale, plutôt que par le prince. Alors l'administrateur serait indépendant du prince et de ses ministres, et le prince aurait intérêt à le contenir dans la ligne de ses devoirs (voir *Pouvoir exécutif*). Les états provinciaux choisissaient dans leur sein ou dehors les députés à la seconde chambre des états-généraux, et les greffiers des États. En appliquant cette mesure d'indirecte élection aux choix de tous administrateurs *permanens* en général, le principe d'égalité dans les admissions aux emplois resterait intact.

### *De l'Avancement dans les Emplois. (Développement de l'art. 7.)*

Le projet propose de fixer par une loi l'avancement dans l'armée; l'avancement dans les emplois civils mérite autant de sollicitude. Si le prince dispense les

faveurs et les avancements, les juges et les administrateurs devront les acheter par leur obéissance à ses volontés.

Le prince ne doit mal faire s'il est inviolable; cependant, en nommant à l'avancement, il est exposé à devenir le jouet de l'intrigue.

*Des Traitemens.* (Développement de l'art. 7.)

Une loi doit s'occuper du traitement des juges. La sévère économie et la justice demandent que le traitement de tout autre fonctionnaire soit fixé par une loi, afin d'être à l'abri des fantaisies ministérielles, et de ne plus servir de moyen de corruption. Les non-activités de service, les congés, les suspensions, les privations de traitemens sont des sources de dilapidation. L'économie de l'État exige qu'il en soit rendu compte exact, et que la loi s'en occupe.

*Destitutions et Révocations.* (Développement de l'art 7.)

Sous le régime militaire, le pouvoir discrétionnaire est là seul à sa place. Napoléon l'étendit aux emplois; cela secondait son système. La dignité du citoyen s'est réveillée; ce système doit tomber. Tout fonctionnaire est l'organe de la loi, sous un rapport, comme le juge est sous un autre. L'indépendance de l'un ne saurait être plus funeste à la loi que celle

de l'autre : la conscience de chacun est un sanctuaire ; la dignité humaine doit résister au despotisme. Plus les emplois sont garantis par l'indépendance, plus l'intégrité est assurée ; plus l'homme se livre avec ardeur et sécurité aux inspirations de son génie et de sa conscience.

Dans la dépendance précaire, le sentiment s'étouffe ; le caractère s'avilit. La révocation est le comble de la dégradation. Que l'honorable M. Debousies, révoqué, ne sorte pas de la mémoire.

La peine est attachée à chaque infraction de la loi. Les tribunaux et non des supérieurs capricieux, injustes, sont les seuls compétens pour décider si l'administrateur a failli dans son devoir ; et si sa suspension, sa révocation, son amovibilité, sa destitution, sont utiles à l'État : le principe de l'égalité devant la loi est violé par une révocation sans jugement des tribunaux. Respectons dans toutes ses conséquences l'art. 10 du projet, qui déclare que nulle peine ne peut être appliquée qu'en vertu d'une loi ; et que la punition demandée par un supérieur ne soit plus jugée par lui. Dans le projet, on a rendu hommage au principe d'indépendance administrative, dans la nomination à la cour des comptes ; mais on foule aussitôt le principe par la révocation non judiciaire de cette même cour. Dans les révocations, jusqu'ici on est parti du principe que le droit de nommer comportait celui de révoquer. L'irrévocabilité du juge prouve qu'il y a erreur dans ce raisonnement : la nomination appartient à un pouvoir, la révocation à un autre.

*De la Liberté individuelle.* (Art. 8 du projet.)

Il est difficile de concevoir comment la liberté individuelle puisse être garantie à tous, si l'État peut disposer des individus en certains cas. Ces cas forment une restriction au principe de liberté individuelle. Ainsi l'obligation de porter les armes est une restriction qui semble devoir être placée à côté du principe.

Par une conséquence directe de la liberté individuelle, quelqu'un pourra aliéner sa personne ou se constituer esclave. Un autre pourra quitter le toit paternel, contracter mariage, s'enrôler dans l'armée. Un autre encore pourra errer en vagabond, en mendiant. En vertu de ce même principe, aucune contrainte par corps n'est plus licite. Voilà cependant toutes restrictions du principe; elles doivent entrer dans la constitution.

*Des Pensions.* (Art. 17 du projet.)

Il est temps que la nation regarde avec fermeté la plaie contagieuse des pensions. Que l'on raie des dépenses de l'État, ces pensions qui naguère étaient prodiguées à des fonctionnaires ineptes que l'on renvoyait, et à des ministres qui affligeaient la nation par leur impéritie ou l'effrayaient par leurs attentats. Il est juste que de semblables fonctionnaires soient indemnisés en estime de ce qu'ils ont dépensé en dévouement.

Que les pensions ne tendent plus à dérober le nécessaire aux uns pour assurer le superflu aux autres.

Pour qu'elles reçoivent l'approbation publique, elles ne doivent être accordées qu'à la nécessité dûment constatée.

La carrière des emplois est toujours ingrate quand on y marche avec probité; le salaire juste n'est pas excessif, et tout superflu est pure dilapidation des deniers publics. Il n'est ni décent ni humain d'abandonner à l'indigence, dans leurs vieux jours, de respectables fonctionnaires. Il y aurait ingratitude à méconnaître leurs services publics; ils ont droit à une juste indemnité pour le sacrifice de leurs jours. Mais c'est à la justice à l'accorder, aux tribunaux à décider. Là, un refus n'est pas à craindre pour les bons et loyaux serviteurs de la patrie; ceux qui se feraient un patrimoine impudent de la fortune publique auraient seuls à redouter l'équité des tribunaux. Cette mesure ferait faire un pas immense à l'indépendance du fonctionnaire; il ne solliciterait plus comme faveur ce qui serait devenu son droit. Rassuré sur son avenir, il se ferait gloire de marcher dans la ligne de la loi, et de tenir tête aux exigences du ministère. Les services stigmatisés par l'infidélité ou par l'incapacité sont indignes de la munificence publique, il n'est pas hors de propos que la constitution s'occupe du pouvoir de conférer les pensions.

*Des Personnes civiles. (Art. 25 du projet.)*

Les associations constituées *personnes civiles* ne peu.

vent faire d'acquisition qu'avec l'assentiment du pouvoir législatif. Cette mesure tend à surveiller les biens de *main-morte*. Les acquisitions et aliénations des fabriques, hospices, communes, provinces et de l'État, méritent quelque disposition constitutionnelle. C'est sans doute en l'absence de telle disposition, que le gouvernement précédent se permit de frapper d'un impôt de 4 p. 70 certaines acquisitions de l'espèce.

### *Des Pétitions. ( Art. 26. )*

La pétition est l'expression d'un besoin ; elle doit être libre, et non grevée du droit de timbre. La pétition est un gage de sécurité pour chacun : les intérêts privés trouvent en elle une protection suffisante contre l'arbitraire, et un acheminement vers la prospérité publique ; cependant elle ne devrait avoir un caractère légal, qu'en cas de déni de justice, de lésion d'intérêts privés ou d'indications d'avantages généraux.

Avec ces beaux caractères, il n'est pas un membre d'aucune autorité, qui ne s'honorât de la mettre en lumière, d'en devenir le protecteur.

Ce qui doit consumer les heures d'une assemblée délibérante doit du moins être avoué par l'un de ses membres : il faudrait donc que pour faire l'objet d'un examen, toute pétition fût produite en assemblée par un membre ; sans quoi, ce beau droit périra par l'abus. La constitution peut y remédier.

La pétition donne aux intérêts privés ou à une communauté d'intérêts, la facilité de se faire entendre, sans aucun préjudice de l'ordre. Cette facilité, sagement tempérée par l'obligation de présenter la pétition

par écrit , est la sauve-garde de la liberté , la barrière contre les abus , et l'égide des institutions. Quand elle est l'instrument des passions ou des vengeances , la pétition reste toujours inoffensive. Toute demande en justice amène un jugement. Le rejet d'une pétition est un jugement réel : il est juste que ce jugement soit motivé comme le premier ; c'est-à-dire , qu'il soit appuyé sur la loi. Le dédain choque , le silence humilie ; les motifs du rejet devraient être communiqués au pétitionnaire.

*De la Force exécutoire des Lois, etc. ( Art. 35. )*

Le projet dit que la publication de la loi dans la forme déterminée par une loi , est l'époque où la loi est obligatoire. Il importe que la constitution stipule en vertu de quoi la loi est obligatoire. La promulgation et la sanction du prince rendent la loi exécutoire : il importe donc que le mode de promulgation, l'intitulé, et la formule exécutoire des lois soient réglés par la constitution ; ils le sont dans les constitutions précédentes , et ils doivent l'être dans celle-ci. Il est dit , art. 42 , que les arrêts et jugemens sont exécutés au nom du chef de l'État ; l'art. 545 du code de procédure déclare qu'ils ne pourront être mis à exécution , s'ils ne portent le même intitulé que les lois et ne sont terminés par un mandement prescrit par l'acte des constitutions : ainsi leur formule exécutoire doit être connue.

L'utilité d'une formule exécutoire pour les lois et

pour les jugemens est assez sentie. Les actes administratifs ne sont pas de moindre valeur : qu'ils reçoivent aussi toute leur force de la même formule exécutoire.

Les jugemens de la justice sont rendus au nom du prince : ils sont motivés, dit l'art. 108, c'est-à-dire qu'ils sont appuyés sur la loi. Que ces majestueuses mesures soient appliquées aux actes administratifs : quand l'arbitraire devra s'appuyer sur la loi, parler au nom du prince, la liberté n'éprouvera guère d'échecs.

#### *Du Pouvoir législatif. (Art. 58 du projet.)*

La législation consiste à constater ce qui est de besoin et à y pourvoir ; elle suit ainsi le temps, le génie et les mœurs du pays. Le mouvement des esprits doit être le régulateur d'une législature éclairée.

Il existe dans le pouvoir législatif, un germe destructeur de la liberté. Dans l'état social, l'intelligence et le corps, la pensée et l'industrie, le travail et le repos, la mort et la naissance sont réglés par les lois. C'est un moyen nécessaire pour perfectionner l'ordre social. Le pouvoir exécutif, instrument de la loi, s'empare ainsi de l'homme pendant toute sa vie. Le pouvoir et la nation trouvent cette nécessité si simple, si absolue, qu'ils confondent la loi avec l'organe de la loi. Ils considèrent l'autorité comme un droit, et non comme un devoir, comme une portion constituante de l'État, et non comme une portion intégrante de la nation. Cet abus fut toujours exploité par les agens du pouvoir exécutif, et le chef de ce pouvoir s'arrogea

la souveraineté. Il l'exerça exclusivement dans l'enfance de la civilisation, puis fut forcé de la partager avec les supériorités de la nation. Dans la création de notre pouvoir législatif, on doit déplorer de voir encore l'abus tenir lieu de l'usage, le fait tenir lieu de droit. Nous ne sommes plus forcés d'obéir à des concessions monarchiques; nous sommes les maîtres de nous imposer nos volontés pour règles. Nous entrons dans l'émancipation politique; n'attendons plus d'ordres d'une *monarchie tempérée*, mais d'une *législature démocratique*, sous quelque dénomination que ce soit; sans celle de polyarchie, par exemple.

Quand la restauration du costume théâtral fut jugée nécessaire, le costume fut soigné, perfectionné. Nous voulons la liberté publique; et par le projet nous l'expulsons de la constitution. Au lieu de suivre le siècle, le projet ressemble à ces anachronismes de peinture, où Abraham sacrifie avec une arme à feu, où Mars paraît en habit brodé, avec une perruque. C'est attenter à la souveraineté nationale, c'est la renverser, que de faire partager l'exercice du pouvoir législatif. Il ne doit pas y avoir d'obstacle intérieur pour la volonté nationale; elle est souveraine. La volonté nationale est enchaînée avec un prince et un sénat dans la législature (voir *Chef de l'État et Sénat*, ci-après). Cette volonté exerce sa souveraineté dans l'organisation de l'État; et par un *non-sens* ridicule, on la réduit à l'impuissance dans la législature.

Le concours du prince dans la législature est une méprise de principes. La règle est que les pouvoirs

doivent être divisés et séparés. Le prince chargé du pouvoir exécutif, doit être étranger au pouvoir législatif (voir *Pouvoir exécutif*, ci-après). Comme il faut savoir si l'on peut ce que l'on veut, la législature ne doit pas parler sans avoir entendu le pouvoir exécutif; mais celui-ci ne doit pas refuser d'agir quand la législature a parlé.

La volonté nationale fait seule la force de la loi. L'amour public fait la puissance de l'autorité. L'autorité doit toujours être dépendante de la représentation nationale : elle peut avoir dans la législature *voix consultative*, mais non *voix délibérative*.

Sous le régime monarchique constitutionnel, l'intérêt général succombera toujours. La royauté et l'aristocratie sont placées en dehors de la nation; leurs intérêts cessent d'être les mêmes. Heureusement que le triple concours législatif est un de ces préjugés que l'opinion a déjà usés. Le congrès est constitué comme pouvoir exclusivement législatif pendant sa session : il est la portion active, utile à la nation; le pouvoir exécutif et le sénat, parties stériles, sont rejetés du congrès. Après avoir fait ce départ analytique, le projet détruit son ouvrage en proposant de reconstituer le triple alliage pour puissance législative. Pour mieux faire sentir le déplacement du chef de l'État dans le concours législatif, il faudrait qu'un jour l'opiniâtreté, incarnée en lui, refusât de sanctionner une loi adoptée par les chambres, et du chef de laquelle la chambre élective précédente aurait été renvoyée. Où en serions-nous ?

On objectera qu'une assemblée peut devenir pas-

sionnée , injuste , aveugle ; que l'absence de la raison s'y fait souvent remarquer ; qu'une minorité , qui argue ou menace , arrache des concessions , dépasse des termes moyens et arrive ainsi à de fâcheux extrêmes. Sans doute que l'intérêt général court alors des dangers ; mais cette objection ne détruit pas l'absurdité d'un sénat hétéroclite. On a obvié aux turbulences et aux propositions intempestives , par la dissolution de la chambre élective ; mais l'effet n'est qu'incomplet si la dissolution n'atteint pas l'autre chambre. Le danger peut sortir de l'une comme de l'autre.

Si l'on prête quelque attention à l'intérêt général , on y distingue deux espèces d'intérêt : l'intérêt de ceux qui produisent , l'intérêt de ceux qui jouissent. C'est sans doute pour mettre ces deux intérêts en présence et en contact , que l'on veut faire exercer la puissance législative par deux chambres qui sont censées représenter les deux intérêts.

Cette séparation d'intérêt n'est pas contraire à l'intérêt général ; mais si tout pouvoir émane de la nation , la législature tout entière doit émaner de la nation ; que l'élection s'applique aux deux chambres indistinctement ; et que la position sociale des élus les range seule dans l'une ou dans l'autre chambre.

Les talens et l'industrie forment la classe nombreuse des producteurs ; ils ont intérêt et capacité d'exprimer les vœux du plus grand nombre. En eux se trouve la force morale de l'opinion : qu'ils forment une branche du pouvoir législatif ; qu'ils fassent une chambre où devra s'ouvrir la lutte entre l'opulence et la pauvreté.

Que la grosse propriété, la classe qui jouit, soit représentée par un nombre quelconque des plus imposés d'entre les élus; que ceux-ci composent l'autre branche du pouvoir législatif; alors tous les intérêts seront convenablement représentés; l'action de la souveraineté nationale sera régulière, uniforme; l'égalité devant la loi sera respectée; tous les pouvoirs émaneront de la nation. La première chambre subira l'influence des majorités et ne formera point un corps isolé dans l'État, comme la nomination par le prince et l'hérédité tendent à le faire.

On sentira doublement l'utilité de cette idée, si l'on convient que l'élection a l'intérêt général pour but. Le droit, conféré au chef de l'État, de dissoudre une branche du pouvoir législatif a nettement tranché le préjugé d'une chambre héréditaire. La dissolution est un appel à la nation pour faire éclairer le chef de l'État par de nouveaux représentans. Si les deux chambres sont instituées dans l'intérêt général, elles doivent subir également la dissolution.

#### *De l'Interprétation de la Loi. (Art. 40 du projet.)*

L'interprétation des lois par voie d'autorité, semble devoir être dévolue à la cour de cassation plutôt qu'au pouvoir législatif (voir *Cour de cassation*, ci-après). Le pouvoir législatif a pour attribution de former les lois; l'esprit et les intentions d'une session législative ne sont pas les mêmes dans une session subséquente: c'est au jurisconsulte à les interpréter; c'est à la justice à faire entendre ses oracles. L'inter-

prétation est toute  
ture ne doit pas s  
c'est confondre ce

#### *Du Pouvoir Exécutif*

Le projet n'envisage  
un point de vue. C  
mes; elles ne pourr  
en organe d'exécu

Les pouvoirs po  
bons de nos facu  
l'économie humaine

à l'économie sociale  
voir législatif, puis  
voir exécutif, puis

Le premier est  
présente la volonté

est l'agent mécanique  
l'exécute, il obéit

celui-ci est l'âme.

Le pouvoir exécutif  
nières à la fois,

des divers intérêts  
ment divisé en p

administrations, et  
qu'il faut entend

opposée. L'autorité  
hommes, tantôt

puissance sur la  
de l'arbitraire; ta

prétation est toute d'attribution judiciaire : la législature ne doit pas s'immiscer dans la judicature ; car c'est confondre ce qu'on a voulu séparer.

*Du Pouvoir Exécutif.* ( Art. 41 du projet. )

Le projet n'envisage le pouvoir exécutif que sous un point de vue. Ce fut l'erreur des théories modernes ; elles ne pouvoient qu'au premier besquin d'avoir un organe d'exécution de la loi.

Les pouvoirs politiques ne sont que des abstractions de nos facultés individuelles , nécessaires à l'économie humaine. On a reconnu comme nécessaires à l'économie sociale, deux pouvoirs distincts : le pouvoir législatif, puissance active, intellectuelle; le pouvoir exécutif, puissance passive et matérielle.

Le premier est le moteur de la vie sociale, il représente la volonté générale ; il ordonne. Le second est l'agent mécanique, l'instrument de cette volonté ; il exécute. il obéit au premier. Celui-là est le corps, celui-ci est l'âme.

Le pouvoir exécutif devant agir de diverses manières à la fois, en proportion de la complication des divers intérêts de la société, il s'est naturellement divisé en plusieurs parties, que l'on appelle administrations, et collectivement l'autorité. C'est ainsi qu'il faut entendre l'autorité dans tout le présent opuscule. L'autorité s'exerce par des hommes ; ces hommes, tantôt actifs, fougueux, l'emportent en puissance sur la loi, y substituent leur volonté, font de l'arbitraire; tantôt inactifs, insouciants, ils laissent

la loi passive, inerte; ils sèment les désordres, détruisent la sécurité. De là est venue la nécessité de créer une force coercitive pour contenir ces hommes dans leur obligation de faire exécuter la loi. Il peut se faire que le pouvoir législatif méconnaisse les intérêts généraux; par suite il est nécessaire de lui opposer la force coercitive. Cette force est confiée au chef de l'État; l'action bienfaisante de cette force consiste à surveiller le pouvoir exécutif, non à l'exercer elle-même; à faire observer les lois, non à les former elle-même; à contenir le législateur, non à l'être. Son effet est désintéressé, inoffensif; mais tutélaire des gouvernés, conservateur de l'harmonie et de la paix sociale (voir *du Chef de l'État*).

C'est aux progrès de la civilisation moderne que nous devons cet admirable pouvoir conservateur. De nos jours, il se manifeste dans la justice par l'action de la cour de cassation, par celle des procureurs près les tribunaux; dans les finances, par celle de la cour des comptes; dans les administrations municipales, par celle des commissaires de district; par celle des gouverneurs, dans les administrations provinciales; par celle du *veto* du prince, dans le corps législatif.

Quand la souveraineté réside tout entière dans la nation, la volonté nationale doit se manifester librement. Ceux qui la représentent ont plein pouvoir de créer les lois. Le *veto* détruit ce plein pouvoir; il est donc une anomalie choquante dans le système représentatif. La volonté nationale n'a plus la puissance souveraine; elle est arrêtée par un pouvoir qui est ainsi placé au-dessus de la nation. Si l'on doit

concevoir comme possible qu'un corps représentatif vienne à s'écarter des intérêts généraux, il est nécessaire de créer une force coercitive. Le droit de dissoudre le corps représentatif atteint le but, sans porter aucune atteinte à la souveraineté nationale ; car les intérêts généraux sont alors représentés par de nouveaux élus.

Ainsi, le pouvoir du chef de l'État sur la législature devrait se borner au droit de dissolution, surtout si le prince exerce le pouvoir exécutif. Afin que le droit de dissolution ne dégénère pas en abus et n'expose le prince à la mésestime, il est sage de stipuler que ce droit ne peut être exercé qu'une seule fois annuellement, et que l'ordonnance doit être motivée.

Lorsque le pouvoir exécutif participe à la législation, les lois sont sans empire. Qu'on se rappelle que ce pouvoir est l'éternel ennemi de la législation, quand celle-ci le maîtrise ; qu'il est l'agresseur naturel de la liberté. Toujours contraint, gêné par les lois, quand elles lui tracent ses devoirs, le pouvoir exécutif oublie ceux-ci et ne songe qu'à sa puissance législative. Son droit de commander lui fait enfreindre son devoir d'obéir ; pour se débarrasser d'entraves légales, il emploie et la force, et la ruse, et la corruption, et les sermens, et les promesses, et les parjures ; tout l'arbitraire du pouvoir exécutif provient de son droit d'intervenir dans la législation. Doit-on s'étonner ensuite des récentes usurpations ministérielles ? Les ministres exerçaient le pouvoir exécutif, participaient au pouvoir législatif, et disposaient du

pouvoir coercitif. La toute puissance nationale ne peut éviter de nouveaux malheurs qu'en rompant ce monstrueux chaînon.

Dans quelques institutions existantes et indiquées plus haut, l'exécution administrative fut séparée de la surveillance coercitive. Le salubre principe de la séparation de ces deux pouvoirs distincts, reste encore à appliquer à l'administration centrale ou au pouvoir exécutif proprement dit. Là seulement, ces deux pouvoirs sont confondus. Par leur séparation, le pouvoir exécutif rentrera dans son orbite; il exécutera la loi. Détaché du pouvoir exécutif, le pouvoir coercitif du chef de l'État contiendra celui-là dans ses devoirs, comme il contient à son tour le citoyen dans le sien; il surveillera l'un et l'autre, protégera la loi, respectera notre liberté, sera le moteur de toute justice. Essentiellement intéressé au maintien de la constitution, il grandira en majesté et en puissance; élevé au-dessus de tous les intérêts divers, il sera l'équité personnifiée; il tiendra la balance impartiale entre les gouvernans et les gouvernés.

Tout en reconnaissant que depuis ce siècle, des améliorations réelles se sont opérées dans les gouvernemens, on est forcé de convenir que l'idée d'un pouvoir coercitif, placé isolément au centre de tous les grands pouvoirs politiques, ne fut qu'imparfaitement élaborée.

Pour surveiller toutes les ramifications des pouvoirs exécutifs, il faut que le pouvoir coercitif ait des agens partout où les autres pouvoirs se trouvent. Sans danger pour la loi, les agens coercitifs peu-

vent diriger les pouvoirs exécutifs , leur rappeler l'observation des formes , leur faciliter la connaissance du fond , mais non s'immiscer dans l'action de ceux-ci ; alors le pouvoir administratif agira dans ses attributions comme le pouvoir judiciaire dans les siennes.

Mais pour que la surveillance ne soit pas illusoire , l'action exécutive doit en être indépendante : l'indépendance consiste dans la nomination faite par un pouvoir autre que celui coercitif ; cette nomination rentre naturellement dans les attributions de ceux qui représentent les intérêts généraux , c'est-à-dire , dans les attributions des corps délibérans. Cette nomination complète le système électoral , comme on l'a vu plus haut ( voir *Pouvoir électif* ).

Si , dans l'ordre judiciaire , personne ne peut être distrait de son juge , quel danger y a-t-il que , dans l'ordre administratif , personne ne puisse être distrait du pouvoir municipal ? Il n'y aurait ainsi de commandement à recevoir que de ceux choisis pour représentans. Par elle-même , l'autorité municipale est préférable à celle ministérielle ou centrale : elle est moins exclusive , moins tyrannique ; car elle est choisie et remplacée par les citoyens , qui doivent lui obéir.

Étant indépendante de la puissance coercitive , l'administration municipale ne pourrait exercer l'arbitraire ni négliger l'exécution de la loi ; la surveillance du chef de l'État , la pétition du citoyen , neutraliseraient les effets de l'extension ou de la négligence. N'exerçant pas l'autorité par elle-même , la puissance coercitive est moins intéressée , moins égoïste : elle entend

mieux les plaintes , voit mieux les abus , et rien ne l'empêche d'y porter remède. Le pouvoir du prince , ainsi isolé , ne peut plus miner la liberté.

La Belgique doit être fatiguée de dépenser beaucoup et de gagner peu dans le système actuel de centralisation administrative ; les frais de cette administration absorbent d'énormes impôts. Le budget des Pays-Bas , pour 1830 , alloue 7,130,000 fl. pour l'administration de l'intérieur , et 33,784,000 fl. pour l'administration financière. Que l'intérêt pécuniaire fasse faire ce que des principes sacrés réclament. En donnant un libre essor au patriotisme , au désintéressement , la Belgique peut alléger de la moitié la partie des charges publiques , lui incombant , actuellement. Sa régénération politique la met dans une route nouvelle ; la meilleure administration et le meilleur marché doivent briser enfin les monopoles administratifs qui sont un corps à part , coûtant beaucoup , rapportant peu.

La confiance et l'estime ne doivent pas surgir d'un lucre. C'est sans doute d'après cette considération que l'on propose de ne pas rétribuer le sénat. La chambre élective ne doit pas faire exception. Dans la supposition que la session durât un mois , il y aurait cas de conscience de gratifier un député d'une somme de 80 fl. au moins , chaque jour ; il ne faut pas douter que les élections soient brigüées à ce prix. Qu'il soit décidé que tout pouvoir électif ou temporaire ne sera pas rétribué ; que tout agent exécutif permanent n'aura que le traitement accordé par la loi ou par les arrêtés des corps délibérans.

Il y a dans l'administration de la justice des règles fixes et invariables d'économie : tout autre administration est digne d'autant de sollicitude ; car toutes sont en contact avec la fortune des citoyens.

*Du Chef de l'État. (Art. 44 du projet.)*

Les États sont florissans quand le pouvoir protège la liberté ; ils s'étiolent quand le pouvoir opprime le développement de nos facultés. Tout l'art social consiste à neutraliser l'oppression , à favoriser la protection libérale : l'oppression est une inégalité de liberté ; elle est l'effet d'une supériorité de puissance. Le pouvoir chargé d'exécuter la loi , exerce une puissance supérieure à celle du citoyen ; mais quand la loi est créée dans l'intérêt général , l'autorité ne commence à opprimer qu'alors qu'elle outrepassé le pouvoir que la loi lui a confié. La sécurité du citoyen est attachée à la répression des infractions de la loi. L'observation et la conservation des lois est le fondement de toute tranquillité sociale. On a vu plus haut l'utilité d'une force coercitive qui , surveillant l'accomplissement de la loi , livre les auteurs de leurs infractions au pouvoir institué pour les punir.

Cette force coercitive , exclusivement appliquée aux infractions de la loi , est un pouvoir qui neutralise et les extensions et les abnégations de tout autre pouvoir politique. Cette bienfaisante institution des temps modernes n'est pas encore assez mise en pratique. A la vérité , on la trouve dans la cour de

cassation, dans la cour des comptes, dans l'institution du ministère public, mais elle manque dans le pouvoir administratif.

Le pouvoir coercitif s'élevant au-dessus des autres pouvoirs, est utilement attribué au chef de l'État; son action ne serait plus indépendante, si elle devait résulter d'un concours de plusieurs volontés.

Le fait de l'exécution de la loi n'est pas du domaine du chef de l'État; son pouvoir se borne à la fausse application ou à la fausse interprétation de la loi. Il ne doit pas s'adresser aux citoyens, mais bien surveiller les intérêts généraux. Placé à cette hauteur, le chef de l'État s'appuie sur la souveraineté nationale; préside à l'observation des lois, à la conservation de la dignité magistrale, à la garantie de l'égalité devant la loi, à la protection de la liberté générale. Alors son influence est toute salubre; il lui est impossible de malfaire: il ne peut plus ni haïr, ni craindre; il n'a plus d'égal: il ne peut plus opprimer; l'exécution lui reste étrangère. Alors il a droit à l'inviolabilité; car il est l'âme de la société.

Que l'inviolabilité du chef de l'État fixe bien les esprits; elle est incompatible avec l'exercice du pouvoir exécutif qui exige une garantie. L'inviolabilité est un gage d'indépendance de tout autre pouvoir; elle n'offre aucune garantie.

La Loi Fondamentale avait compris la nécessité de l'inviolabilité royale; mais elle fit descendre le roi dans l'arène où les pouvoirs luttent et d'où chaque prince sortira blessé. Elle confondit la royauté avec les deux pouvoirs essentiels de l'État; elle la fit par-

participer à la législation et le chargea de l'exécution ; elle tint réunis dans le pouvoir royal , tous les élémens de puissance. Le roi participa à la loi , la sanctionna , l'exécuta , l'interpréta , l'atténua par le droit de grâce.

Le chef de l'État n'a pas plus d'intérêt à faire la loi , ni à l'exécuter , qu'à se charger de rendre la justice (voir *Pouvoir législatif* et *Pouvoir exécutif*).

Pour qu'un prince soit despote , il suffit de lui conférer le droit de participer à la législation. Chaque fois qu'il redoutera la volonté nationale , il interposera son *veto* ; et la volonté nationale finira par lui obéir : sa confiance la perdra ; réduite à l'impuissance , elle appellera la révolte.

Il est resté en principe que le peuple devait former la loi , parce que l'utilité générale est censée en être la base ; et parce que , plus la force qu'elle reçoit est puissante , plus elle a d'autorité. Eh ! quelle force égale la souveraineté nationale ?

#### *Responsabilité des Ministres.* (Art. 46 et 47 du projet.)

Par le fait de la séparation et de l'indépendance réciproque des pouvoirs exécutifs et coercitifs , les ministres nommés par le chef de l'État , ne sont que les représentans du prince , et comme tels ils ne doivent qu'obéir au prince , en être *les serviteurs*. Cette expression *van manéenne* eût été juste , sans le cumul des deux pouvoirs : comme représentans du chef de l'État , ils conservent les lois ; ils n'administrent point.

La garantie que le pouvoir exécutif n'excèdera point les bornes de la loi est dans la responsabilité pénale ; la responsabilité ne doit qu'atteindre, semble-t-il, les exécuteurs de la loi et non à la fois les surveillans : il serait injuste que ceux-ci fussent responsables de l'exécution confiée à d'autres agens, élus par le peuple. Dans l'hypothèse, la seule pénalité que les agens du chef de l'État devraient encourir, serait pour défaut de surveillance.

Dans le développement de l'idée de séparation, rien n'empêche que le chef de l'État et ses agens n'agissent que par voie de réquisition dans les relations à l'intérieur ; qu'ils puissent agir par voie d'office dans les relations à l'extérieur, en qualité de mandataires de la nation.

Il entre dans leurs attributions, élevées au-dessus des autres pouvoirs, de représenter la nation au dehors, de stipuler pour ses intérêts avec les puissances étrangères. La seule probabilité d'une trahison ou de tout autre préjudice aux intérêts de la nation, exige une garantie ; et la garantie consiste dans la responsabilité. Pour maintenir le principe de l'inviolabilité du chef de l'État, la responsabilité dont s'agit, peut bien n'affecter que les ministres ou autres agens à l'extérieur ; car ils sont les conseillers naturels du chef de l'État.

#### *Nomination de Ministres. (Art. 48 du projet.)*

Il n'y a aucune règle qui n'ait ses inconvéniens :

mais le plus grand de tous est de n'avoir pas de règle. Si la loi ne prescrit pas le nombre de ministres et le nombre d'administrations générales, les ministres et les administrateurs pourront être à 100, à 1000, à 10,000, etc., sans que la bourse du contribuable soit épargnée ; du reste, on sait que ces messieurs n'aiment pas les sinécures, et qu'il leur répugne de créer des emplois inutiles. Quel honnête homme voudrait sacrifier son existence à un emploi, même à celui de ministre, si, responsable d'actes arbitraires vis-à-vis de la nation, il ne peut résister aux exigences arbitraires du chef de l'État, sous peine de révocation ?

La révocation de tout fonctionnaire permanent est une présomption d'indignité ou d'incapacité : cette flétrissure doit être prévue dans la loi et être appliquée par la justice (voir *Des Nominations et Révocations d'emplois et Du jugement des Ministres*).

### *Impossibilité de régner. ( Art. 63 du projet. )*

L'impossibilité de régner résulte des faits du prince. Le projet ne dit pas quel sera le pouvoir chargé de constater ces faits, ni quel sera le pouvoir chargé de prononcer l'incapacité.

### *Vacance du trône. ( Art. 64 du projet. )*

Toutes les précautions sont prises pour réaliser la responsabilité ministérielle. Nonobstant ce, et afin d'éviter toute possibilité d'anarchie, il serait prudent

que la constitution prévît le cas de déchéance du chef de l'État. Les garanties auroient leur complément; car malgré l'inviolabilité royale, Charles X et Guillaume I<sup>er</sup> ont été déchus de la royauté.

Le serment arragonais est digne de mériter une place dans la nouvelle constitution.

*Arrestation des représentans. (Art. 76 du projet.)*

Il est dit à l'art. 76 : « qu'aucun membre de la » représentation ne peut être poursuivi ni recherché à » l'occasion des opinions , etc. »

Il est bon de savoir si la politesse que des gendarmes firent au député français , M. Manuel , en l'empoignant , sera admise dans nos chambres. Dans la *poursuite* ou la *recherche* , il me semble que l'appréhension au corps n'est pas comprise.

L'autorisation de la chambre pour poursuivre ou arrêter un de ses membres (art. 77) blesse le principe d'égalité devant la loi , paralyse le libre bras de la justice. Je conçois la nécessité de la suspension des poursuites et de la détention pendant la durée d'une session ; mais l'autorisation de la chambre me semble inutile. L'inviolabilité d'un représentant doit être écrite dans la constitution , et ne pas dépendre du pouvoir discrétionnaire de la chambre.

*Cour des comptes. (Art. 86 du projet.)*

Sous le despotisme impérial , la cour des comptes ne devait pas porter ombre au pouvoir ; elle fut organi-

sée en conséquence : on la priva de la voie de réquisition pour poursuivre les comptables défaillans ; la même privation existe encore dans le projet.

Cette cour doit être isolée de toute influence politique. La révocation la met ici dans la dépendance du pouvoir législatif. Que la chambre élective l'accuse s'il y a lieu, mais qu'elle ne la juge pas ; partie intéressée à l'exactitude des comptes, elle ne peut être juge. L'indignité d'un fonctionnaire doit être légalement et impartialement jugée ; la révocation implique l'indignité : elle appartient aux tribunaux.

Les pourvois contre les arrêts de la cour des comptes doivent avoir place dans la constitution ; sans quoi le comptable manque de garanties.

L'utilité de la cour des comptes n'est pas douteuse : cette institution a traversé tous les orages révolutionnaires ; elle est un pouvoir neutre, chargé de surveiller la gestion des deniers de l'État ; mais si un corps délibérant, tel que la représentation nationale, n'examine et ne liquide pas les comptes de l'État par lui-même, il existe de puissantes raisons pour ne pas abandonner aux autorités communales et provinciales l'examen et la vérification de leurs propres comptes. Que le salutaire effet de la cour des comptes s'étende à tous comptes d'administration publique ; il y a des dilapidations existantes dans ces comptes, qui échappent à l'ignorance ou à l'insouciance des commissaires de district et des députations des états provinciaux. Certes, la cour des comptes ne les tolérerait pas. Tous intérêts publics quelconques doivent mériter une égale sollicitude.

Le projet ne dit pas assez nettement que le compte de l'État doit être annuel ; par induction seulement, l'article 75 le donne à croire.

*Du Sénat.* ( Art. 87 du projet. )

Avec le principe de l'égalité devant la loi, avec celui de la souveraineté nationale, la coopération d'un sénat dans la législation est un *non-sens*. Sous le régime hollandais, amas hétérogène de vieilles traditions et de préjugés, on conçoit la possibilité d'un pouvoir interposé entre la nation et le roi. Quoique la représentation fût indissoluble, on ne pouvait en craindre les écarts avec le *veto* royal. De quel bienfait sommes-nous redevables à la feue première chambre ? Pourquoi faut-il la faire encore revivre dans un sénat ? Nous ne sommes plus sous les rois de la troisième race, qui s'entouraient de pairs et de barons pour devoir étendre leurs prérogatives et le domaine de la royauté.

L'image d'un sénat est tout entière dans ces antiques assemblées féodales où se discutaient les grands intérêts de ceux qui exerçaient la puissance. Ce sont encore ici ceux qui possèdent le domaine des terres que l'on veut séparer de la nation, et réunir avec un prince pour faire un corps dans l'État, pour tronquer la souveraineté nationale. Il ne manque que d'y adjoindre les chefs de l'église et de la milice pour transformer notre législature en nouveau Champ de Mars. Avec un sénat héréditaire, inéligible, il n'existe

pas plus que sous Louis-le-Gros d'assemblée vraiment nationale.

D'un côté on supprime l'élection par l'ordre équestre ; c'est une conséquence de l'égalité devant la loi. On renverse aussitôt le principe en retenant dans la législature un élément privilégié. Cet élément, formé d'une portion de liberté enlevée à la nation, et d'une portion d'autorité enlevée au chef de l'État, ne peut agir sans blesser la liberté ou le prince. Ce privilège est exclusif et parasite ; il se ligue dans tous les temps avec le chef de l'État, s'il craint la nation ; avec la nation, s'il craint le chef de l'État : telle est sa barbare influence.

Un sénat inamovible, indépendant de la nation, détruit le principe de souveraineté nationale. Vis-à-vis de ce cadavre de l'aristocratie féodale, les vœux et les besoins des masses pourront se réduire à d'impuisantes doléances. N'avons-nous pas vu les adresses nationales exhaler leur dernier soupir dans la première chambre des états-généraux ? C'est pour les venger que l'insurrection dut prendre les armes ( voir *Pouvoir législatif* ).

### *Des Ministres. ( Art. 95 du projet. )*

L'exclusion du ministère pour des membres de la famille du chef de l'État, est une infraction au principe d'égalité devant la loi et à celui d'égalité dans l'admission aux emplois. Cette exclusion est inutile, par la séparation du pouvoir du chef de l'État d'avec le

pouvoir exécutif. Pour exercer partout son pouvoir coercitif, le chef de l'État peut et doit se faire représenter par tout Belge qui a sa confiance. La responsabilité du pouvoir exécutif ne doit pas souffrir d'exception. Un parent, un fils du chef de l'État peut donc exercer le pouvoir exécutif ou celui coercitif dès l'instant qu'il assume la responsabilité. L'accusation et le jugement n'appartenant qu'à des pouvoirs indépendans du chef de l'État, offrent une garantie contre l'impunité (voir *Pouvoir exécutif*.)

#### *Jugement des Ministres. ( Art. 99 du projet. )*

Le droit de juger les ministres, conféré à une branche du pouvoir législatif, est une confusion de pouvoirs. Puisque tous les hommes sont égaux devant la loi, tout délinquant doit être soumis à la même juridiction, aux mêmes formalités. Tous les faits dont la répression appartient à l'ordre public, doivent sans distinction être placés sous la juridiction ordinaire. Le redressement de tous les torts faits à la société ou à un de ses membres, est confié à la justice. On doit répondre de toute infraction aux devoirs politiques comme de tout délit privé. Nulle forme d'État ne peut faire le bonheur d'une nation, si le pouvoir échappe à la justice ; alors il n'y a plus de liberté.

Toute exception ou spécialité de juridiction est exorbitante de sa nature. Son existence ne peut être excusée que par la nécessité. Dans l'état actuel de la société, l'unité de juridiction trouve malheureusement

encore une exception légitime et nécessaire, relative aux militaires. La loi commune ne serait ni assez prompte ni assez sévère pour la répression des délits militaires. Mais l'exception n'est pas un privilège. Elle ôte aux individus qu'elle régit plus qu'elle ne leur donne. Ce n'est donc pas un privilège comme l'ancienne juridiction ecclésiastique.

Le droit d'accuser des ministres doit appartenir à la société, partie offensée. Les représentans de la nation peuvent être investis de ce droit ; mais le jugement ne saurait leur être dévolu non plus qu'au pouvoir exécutif, sans faire renaître les odieux conflits. L'idée des conflits n'est qu'une continuation des tribunaux d'exception et des cours spéciales de la féodalité. Le conflit est un moyen d'impunité ou d'arbitraire, créé par le pouvoir. Il n'est pas nouveau : avant même la chute du Bas-Empire, la toute puissance du clergé et la grande influence de ses questions théologiques, avaient fait ériger une juridiction ecclésiastique en toute matière où le clergé était intéressé. La juridiction législative est un ancien reste de ce privilège personnel.

Les méfaits administratifs blessent toute la société et ils sont soumis à la juridiction ordinaire. C'est confondre la division des pouvoirs que d'en excepter les ministres. La représentation nationale est en droit de les poursuivre comme partie lésée, mais elle ne peut être bon juge dans sa propre cause. Le ministre est citoyen ; il ne doit pas être distrait du juge du citoyen. Si l'indépendance du ministère public était assurée, l'accusation attribuée à la représentation serait

même sans utilité ; le déni de justice ne serait pas plus à craindre qu'en tout autre matière où le chef de l'État n'est pas intéressé.

Les transgressions des lois par les ministres ne sont fréquentes qu'alors que les moyens de répression manquent. Leur punition est une des nécessités de la sécurité individuelle. Elle doit être utile à la société et être juste envers celui qu'elle atteint ; la loi doit-elle se taire et la justice rester sans force devant le ministre ? certes , elle doit le mettre comme tout autre dans l'impuissance de nuire. Sa condamnation doit résulter d'une disposition précise de la loi ; la peine ne pouvant être imposée arbitrairement. Dès l'instant que la loi a fixé la peine , la justice est en pouvoir de l'appliquer. Pourquoi alors admettre un tribunal exceptionnel pour la forfaiture ou la trahison des ministres ? Cette forme exerce une immense influence sur le fond. La justice n'est plus indépendante du pouvoir législatif : elle est dénaturée ; elle ne protège plus l'innocence ; le coupable lui échappe.

Si le sanctuaire de la justice est mieux placé dans les régions de la puissance législative , qu'il n'en sorte plus pour aucun individu.

Cumuler le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire, c'est détruire la sécurité du justiciable. Ce cumul sous le régime de la division des pouvoirs , est une effroyable anomalie ; il appartient au régime féodal. De ce temps , il fallait une digue aussi forte contre les abus des autorités ministérielles , nobiliaires et sacerdotales ; il fallait des *cas royaux* : nous n'en sommes plus là.

Quand on a à se plaindre d'un tort quelconque , la justice doit le réparer. Que l'appel à la justice soit accordé pour tout grief quelconque ; sans quoi la liberté est sans garantie.

La loi attache une peine à tout méfait ; c'est aux tribunaux de l'appliquer : la punition du fonctionnaire ne peut être juste qu'étant infligée par le juge.

Tout agent de la loi doit être responsable de ses actes , mais son accusation n'a pas besoin d'être autorisée ; sans quoi le cours de la justice est arrêté. Le devoir du ministre est dans la loi comme celui du citoyen. Le principe de l'égalité le rend justiciable des tribunaux ordinaires. Le projet veut qu'il ne soit créé de commission ni de tribunaux extraordinaires sous quelque dénomination que ce soit (art. 104) ; conséquemment si cela est utile , le jugement des ministres , par exception , est en contradiction avec l'art. 104.

### *Cour de Cassation.* (Art. 105 du projet.)

L'esprit de la loi doit , dans les jugemens , l'emporter sur l'intention du législateur ; il n'y a que le jurisconsulte qui puisse apprécier cet esprit. Chaque loi me semble devoir être soumise , au préalable , à l'avis de la cour de cassation , qui possède le mieux la science du droit (voir *Confection des lois*).

Une loi du 27 ventôse an VIII , avait déjà rendu la cour de cassation l'auxiliaire du gouvernement , en la chargeant de lui indiquer les vices et l'insuf-

fisance de la législation , les inconvéniens et les abus échappés à la prudence de la législature.

L'assemblée constituante a érigé la cour de cassation en remplacement du conseil d'état , dont on connaît les pernicioeux résultats. Nous rentrons dans le même principe : ainsi ; que les litiges administratifs lui soient remis ; que la mise en accusation et la censure des pouvoirs administratifs lui appartiennent , comme ceux des cours et tribunaux ; qu'elle soit compétente pour casser les arrêts de la cour des comptes ( voir *Cour des comptes* ).

Si la séparation des pouvoirs exécutifs amène des litiges entre eux , ils sont parties en cause ; et conséquemment mauvais juges. La cour de cassation juge les conflits de juridiction ; elle est naturellement appelée à juger les conflits administratifs , parties ouïes ( voir *Interprétation des lois* ).

La cour de cassation est érigée pour assurer la justice , pour faire fleurir les lois ; ses séances n'ont rien à craindre de la publicité. Que la constitution les rende donc publiques ; le projet ne parle de la publicité que pour les audiences des tribunaux : ceux-ci sont différens de la cour , me semble-t-il.

### *Des Institutions communales et provinciales.*

( Art. 116, § 5 du projet. )

En supposant que les attributions communales et provinciales fussent déterminées par la constitution , le pouvoir législatif sort de ses limites en s'immis-

çant dans la surveillance des pouvoirs communaux et provinciaux. Si ces pouvoirs blessent l'intérêt général, c'est au pouvoir coercitif d'y mettre obstacle; à la cour de cassation d'annuler les mesures, s'il y a lieu; mais non à la législature de se constituer l'Argus des corps administratifs. Il s'ensuit que le pouvoir du chef de l'État doit requérir le jugement des actes de ces administrations, et que la cour de cassation doit être investie du jugement : alors l'action de la justice cesse d'être paralysée ( voir *du Chef de l'État et de la Cour de cassation* ).

*Révision de la Constitution. (Art. 117 du projet.)*

La révision est, à bien prendre, une transformation ou une formation nouvelle : elle ne peut émaner que de la souveraineté. En cas de faction ou ligue dans la chambre, l'autorité du chef de l'État ou la liberté de la nation serait menacée en abandonnant la révision au pouvoir législatif. Tout est possible quand, en 1824, le roi de France a abrogé par une loi ordinaire la quinquennalité, consacrée dans la charte qu'il avait jurée.

La constitution est un contrat formel de la nation ; toute convention qui le modifie doit être consentie par la partie contractante.

Le pouvoir législatif usurpe la souveraineté, s'il peut modifier la constitution. Dans l'occurrence, tout son pouvoir doit se borner à déclarer l'urgence d'une révision.

## REMARQUES.

*Sur la Publicité en général.*

Le projet maintient la publicité des séances législatives et des séances judiciaires ; il l'étend aux séances d'administrations provinciales et communales, et aux budgets et comptes de ces administrations : mais les comptes de l'État et les procès verbaux des chambres y sont soustraits. C'est faire naître des inquiétudes aux citoyens sur l'emploi de leurs deniers : dans l'ombre tout paraît hostile, dangereux ; tout cause de l'effroi. Le principe de publicité est sans base dans le projet ; il n'y est considéré que comme un fait relatif à certains cas. Les immenses avantages de la publicité doivent la faire proclamer dans la constitution. Que son atmosphère vivifiante pénètre enfin dans tous les actes du pouvoir exécutif.

La publicité soumet les faits au raisonnement et au calcul ; elle épargne aux praticiens des tâtonnements inutiles et périlleux. La science administrative est encore dans l'enfance : l'autorité doit faire quelques chutes ; que chacun lui montre donc à marcher.

La publicité appelle tous les hommes éclairés à la libre discussion des affaires publiques ; elle met ouvertement et gratuitement à contribution tous les talents, toutes les lumières, toutes les connaissances. Si chaque loi projetée est soumise au tribunal de l'opinion, elle aura toujours avant l'exécution cet assentiment général, qui rend le succès infaillible.

Le pouvoir s'exerce par des hommes. Serait-il ex-

posé à tant d'erreurs, commettrait-il tant d'abus, s'il environnait tous ses actes de la publicité, s'il s'en rapportait au jugement du public ?

L'action intérieure et extérieure du gouvernement est liée à la liberté de la pensée, complément de la propriété en général. Le sentiment de la propriété, généralisé et étendu par les lumières, a produit l'extrême sensibilité des intérêts variés. On peut moins que jamais léser le moindre droit, blesser la moindre propriété, sans soulever des mécontentemens, sans évoquer des plaintes.

L'habileté n'est pas l'ennemie, mais l'adversaire du pouvoir. Le jour où tous les citoyens habiles seront admis à l'investigation des actes publics, la force échappera à l'arbitraire.

Sans la publicité on accepte, on acquiesce, on s'oublie, on renonce à raisonner ; mais on ne croit pas. C'est ainsi que l'État dégénère, que l'intelligence se rapetisse, que la dignité humaine arrive au dernier degré d'avilissement. Alors la société se régénère : quelques lumières éparses jettent une faible lueur, puis scintillent, puis raniment les intelligences encore tièdes ; celles-ci s'échauffent, la liberté leur fait faire explosion ; elles renversent le pouvoir que la publicité eût protégé en l'éclairant par de sages conseils.

### *Sur les Finances.*

La sagesse nationale peut se demander s'il est prudent et économe de faire des emprunts publics. Dans

le système d'amortissement, le remboursement de l'emprunt est toujours à la dette comme 3 à 1. Tout emprunt n'est qu'un impôt futur : la dette ne peut s'éteindre autrement que par des impôts. Quoiqu'il la libération soit partielle, annuelle et progressive, elle est ruineuse : outre le capital emprunté, on doit payer les intérêts. Il s'ensuit que l'emprunt peut rendre un service actuel, mais qu'il est toujours une calamité future.

Le pouvoir législatif ne devrait pas avoir le droit de contracter des emprunts non remboursables en-deans l'année ; car il avantage le père en dépouillant les petits-fils. Ajoutez que, disposant pour l'avenir, le pouvoir législatif enchaîne alors la volonté d'une législature qui lui succède, et la rend l'héritière de ses dettes. En outre la chose faite avec l'emprunt peut être utile dans un temps et cesser de l'être ensuite. Il est injuste de faire supporter l'emprunt à ceux qui n'en ont pas profité ; on est ainsi amené à faire une honnête banqueroute.

### *Sur la confection des Lois.*

J'ai dit plus haut : la force de la loi se mesure d'après le pouvoir de l'exécuter ; il faut savoir si l'on peut ce que l'on veut. La législature ne doit pas parler sans avoir consulté le pouvoir exécutif.

La législature devrait donc soumettre tout projet de loi à l'examen des agens du pouvoir exécutif. Les observations que l'examen aurait suggérées seraient

recueillies et environneraient la chambre d'utiles lumières. Le public, convié à cet examen par la publication du projet, la cour de cassation chargée d'en régulariser la jurisprudence, seraient des conceptions heureuses. Toutes ces mesures garantiraient la perfectibilité de la loi, et conséquemment sa stabilité : que l'on se rappelle que nous devons le Code civil à cette haute pensée. La représentation nationale, après avoir scruté les opinions, n'acceptera les projets, qu'avec la certitude de leur régulière exécution.

### *Sur l'effet des Lois.*

Dictier d'innombrables lois, c'est outrepasser l'intelligence des masses pour qui elles sont faites; c'est mettre en défaut la mémoire du fonctionnaire et l'exposer à faillir. La constitution devrait imposer à la législature l'obligation d'abroger les lois anciennes se rapportant à une nouvelle; c'est-à-dire, de comprendre dans une nouvelle loi toutes les dispositions des anciennes, restant en vigueur. La multiplicité des lois est une ruse criminelle : c'est une mer immense, ignorée du plus grand nombre, où par suite l'arbitraire est en sécurité. Partout et presque sans obstacle, il trouve à souhait des relâches, des abris, des rades, des ports. Il est juste d'indiquer au citoyen pusillanime les lois qui le préservent de l'inclémence du pouvoir, de ses exigences outrées, de ses persécutions trop actives. Les scandaleuses contraventions cesseront d'affliger la société.

Le besoin d'instruction se fait sentir dans les lois

plus qu'ailleurs : combien de gouvernans ignorent-ils eux-mêmes les devoirs auxquels ils veulent qu'on obéisse ? La lumière n'est pas faite pour être mise sous le boisseau ; ni les lois , pour dormir dans le poudreux bulletin officiel. Qu'elles sortent enfin des nuages ; qu'elles revêtent les formes sensibles que la publication donne ; leur exécution n'aura pas à s'en plaindre.

Indépendamment de leur valeur propre , les lois ont comme les chiffres , une valeur de position. Pour que l'égalité de valeur soit parfaite , les moyens de compréhension doivent être les mêmes pour le magistrat et pour le prolétaire.

### *Sur le Congrès National.*

Je crois avoir démontré dans une note ci-dessus , que le Congrès ne représente que ceux qui l'ont nommé ; c'est-à-dire , la propriété notable , quelques professions libérales et le corps du clergé. Il s'ensuit que le Congrès , bien qu'il n'agisse entièrement que dans l'intérêt de la nation , ne représente point la nation , mais les notabilités seulement. Tous les citoyens n'ont pas concouru à son élection. Je conçois des craintes sur le résultat de ses décisions ; il est possible qu'il soit récusé.

Les idées sur le mode d'établir la liberté générale , sont très-divergentes. Il est probable que la forme du gouvernement futur , ne recevra pas l'assentiment unanime au dedans et au dehors du Congrès. La décision de la majorité de l'assemblée constituante , composée de

deux cents personnes, manquera, peut-être, de gravité et de majesté aux yeux de la nation entière. En 1815, 1323 notables de la Belgique furent consultés sur l'organisation politique des Pays-Bas. *Cinq cent vingt-sept* l'adoptèrent : et elle doit être réformée ! La décision du Congrès pourra, peut-être, être repoussée par les malveillans.

Voilà deux tristes présages d'une insurrection future : ne pourrait-on prévenir celle-ci ? Je crois en trouver le moyen en soumettant la décision du Congrès à la ratification de ceux qui avaient droit de voter sous le régime précédent, et qui semblent représenter les masses.

J'ai mémoire que dans l'acte de convocation du Congrès, il n'est pas déclaré que le Congrès votera sans en référer à ses commettans. Cette disposition, ici omise, tandis qu'elle se retrouve dans les institutions organiques existantes, doit s'interpréter en faveur d'un référé à la nation.

Aux considérations qui précèdent pour un référé à la nation, il faut ajouter les suivantes. Infailliblement, le Congrès blessera des intérêts, fera évanouir des espérances, calmera avec peine les mécontentemens déjà soulevés, assumera toute la responsabilité des événemens ultérieurs. Il faut donc qu'il ait des partisans dont le nombre et l'autorité soient tels qu'ils affaiblissent les dangers auxquels la forme future de gouvernement expose. Le moyen le plus sûr de les obtenir, est de s'identifier avec les ayant-droit de voter.

Dans la dernière révolution de France, le parti prêtre, le parti républicain, le parti royaliste, le parti bonapartiste, le parti libéral étaient en présence. Par

nécessité et afin de contenir tous les partis dans l'obéissance, le gouvernement révolutionnaire dut rester stationnaire ; on maintint les libertés aristocratiques comme à la restauration. La liberté générale fut sacrifiée. La nouvelle charte sanctionna les privilèges existans. Ce *non-sens* aurait été senti par le peuple. La charte nouvelle ne fut point soumise à sa sanction. Aussi pêche-t-elle par ses bases. Un jour le souffle populaire ébranlera cette coupole aérienne, élevée par ceux qui aimaient de conserver leurs privilèges.

Le profond génie du premier consul vit très-bien que la puissance d'un Congrès n'avait pas assez d'influence sur la forme d'un État : il soumit au peuple sa constitution impériale. Il est vrai qu'alors l'opinion secondait les vœux du consul. Elle se plaisait dans les rêves de la conquête et de la gloire militaire. Maintenant l'opinion veut la liberté *en tout et pour tous* ; elle doit être le soutien de la nouvelle constitution. Qu'elle ne soit donc pas dédaignée!

FIN.