Archives parlementaires

Projet de décret par M. Lebrun sur l'organisation du Trésor public, lors de la séance du 11 décembre 1790

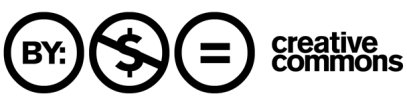
Charles François Lebrun, Jérome Pétion de Villeneuve

Citer ce document / Cite this document :

Lebrun Charles François, Pétion de Villeneuve Jérome. Projet de décret par M. Lebrun sur l'organisation du Trésor public, lors de la séance du 11 décembre 1790. In: Archives Parlementaires de 1787 à 1860 - Première série (1787-1799) Tome XXI - Du 26 novembre 1790 au 2 janvier 1791. Paris : Librairie Administrative P. Dupont, 1885. pp. 378-390;

https://www.persee.fr/doc/arcpa_0000-0000_1885_num_21_1_9373_t1_0378_0000_1

Fichier pdf généré le 08/09/2020



PROJET DE DÉCRET

sur l'organisation du Trésor public (1).

OBSERVATIONS.

TITRE PREMIER.

Art. 1er.

Le comité de Constitution et le comité des finances ont unanimement pensé qu'il ne fallait au Trésor public qu'un seul ordonnateur.

Sans cette unité point d'ensemble, point d'harmonie, point de responsabilité véritable.

Tous deux ont pensé que cet ordonnateur devait être nommé par le roi. D'abord parce qu'il doit être responsable et que toutes les responsabilités sont dans la ligne du pouvoir exécutif, et puis parce qu'il doit agir sur des payeurs soumis à l'action des ministres du roi.

Art. 2.

Cet article embrasse toutes les fonctions de l'ordonnateur du Trésor public et fixe les limites de son activité. Peut-être d'autres fonctions pourraient encore lui être confiées; mais ce serait sous un autre rapport.

Ainsi, autrefois, le ministre des finances était aussi l'ordonnateur du Trésor public. Mais alors ce ministre réunissait tous les pouvoirs, et sous un titre commun il exerçait des fonctions réellement distinctes et séparées.

Art. 3.

Il faut que les receveurs, les régisseurs, les administrateurs répondent directement à l'ordonnateur du Trésor public pour les versements.

Sans cela les versements seront précaires et la correspondance pleine de lenteur et d'incertitude.

Art. 4.

Des exemples ont déjà fait sentir la nécessité de cet article. Il faut que la loi la plus précise et la plus impérieuse prévienne le retour et la contagion de ces exemples.

Art. 5.

Point de recette s'il n'y a pas des moyens de coaction contre les receveurs négligents.

Les directoires seront avertis par l'ordonnateur; mais il ne faut pas qu'ils puissent se re-

PROJET DE DÉCRET.

TITRE PREMIER.

De la direction du Trésor public.

Art. 1er.

Il continuera d'y avoir un ordonnateur général du Trésor public, nommé par le roi.

Art. 2.

Ses fonctions seront, sous les ordres du roi, de diriger le versement, dans le Trésor public, des contributions directes ou indirectes, et des revenus qui lui seront assignés.

De diriger l'administration du Trésor public, de régler la distribution des fonds entre les divers départements et les diverses parties des dépenses, suivant la mesure déterminée par le pouvoir législatif, et en proportion des besoins, de faire terminer les comptes arriérés, et de faire mettre en règle les comptes courants.

Art. 3.

Les receveurs des districts et les régies et administrations seront tenus de verser, sous ses ordres, les fonds de leurs recettes et perceptions destinées au Trésor public, de la manière et par les voies qui seront ci-dessous déterminées.

Art. 4.

Les directoires ni les assemblées de district et de département ne pourront disposer d'aucune partie de ces fonds, ni même les échanger contre d'autres valeurs sans son autorisation.

Art. 5.

Les directoires de département seront tenus à sa réquisition, de faire commettre à l'exercice des fonctions des receveurs qui ne rempliraient pas leurs soumissions.

---

(1) On joint au projet des observations nécessaires pour en développer l'esprit et en motiver les dispositions.
Les principes constitutionnels ont été discutés avec le comité de Constitution.
Le comité des finances a pensé autrement que le comité de Constitution sur l'application des principes.
Il faut établir l'opinion de l'un et de l'autre et en faire sentir les raisons.
La section du comité des finances, dans laquelle le travail a été préparé et rédigé, a pensé sur un point important, autrement qu'une majorité du comité.
On dira ce qu'a pensé la section, ce qu'a pensé le comité, les motifs qui les ont déterminés.
Ainsi l'Assemblée sera présente à toute les discussions, et du choc du pour et du contre jailliront les lumières qui doivent éclairer sa décision.

OBSERVATIONS.

fuser à ses réquisitions fondées; il faut qu'ils puissent eux-mêmes invoquer la sévérité de la loi pour se défendre des importunités, des sollicitations, et de toutes les considérations dont ils seront environnés.

Art. 6.

L'ordonnateur, quel qu'il soit, ne pourra pas suffire à tout; il faut, sous lui, un homme qui le représente quelquefois et qui toujours l'avertisse.

Art. 7.

Ce bureau sera le premier mobile du Trésor public : il supplée et les receveurs généraux, et les bureaux de la recette générale, et les bureaux de l'administration qui étaient attachés à la recette générale.

Il y faut des hommes expérimentés et d'une intelligence, d'une probité connues. On ne peut pas en calculer la dépense, à moins de 200,000 livres.

Art. 8 et 9.

Ces deux articles expriment toutes les fonctions et tous les devoirs de ce bureau. C'est par les comptes à parties doubles qui s'y tiendront, qu'on établira, qu'on vérifiera et le compte de recette du Trésor public, et le compte des versements des receveurs de district. Il faudra que ces deux comptes s'accordent ensemble et avec les livres du bureau de correspondance. En un instant on trouvera, dans ces livres, la situation de chaque receveur et la situation de la caisse publique quant à la recette.

Art. 10.

Il faut pour les régies, pour les administrations des revenus et des impôts indirects, un bureau qui en tienne aussi les comptes à parties doubles. Mais les régies et administrations verseront immédiatement dans les mains du trésorier général; elles verseront en plus grandes masses; elles seront peu multipliées. Le bureau sera donc beaucoup moins chargé et moins dispendieux. On l'évalue à.....

Art. 11.

La nécessité et les fonctions de ce bureau sont assez clairement exprimées; il n'en est pas un plus important : le moindre relâchement dans ses ressorts amènerait la confusion et le discrédit.

PROJET DE DÉCRET.

Art. 6.

Sous lui un premier commis des finances, chargé de préparer l'admission, le rejet ou la réduction des diverses parties de dépenses, de surveiller le travail des bureaux, de suivre les détails que le directeur général ne pourra pas embrasser; de réunir, jour par jour, et par ordre de matières, les lois relatives à l'administration du Trésor public, et de les représenter sous les yeux dudit ordonnateur.

Art. 7.

Un bureau de correspondance générale, formé en quatre sections, entre lesquelles seront partagés les quatre-vingt-trois départements, avec un directeur et deux chefs de bureau à chaque section, et autant de commis qu'il sera nécessaire, tiendra les comptes en parties doubles de chacun des receveurs de district, pour s'assurer de la recette effective et des sommes à disposer à terme fixe pour les besoins du Trésor public.

Art. 8.

Ce sera à ce bureau que les receveurs respectifs remettront les fonds de leur recette, dont il leur sera donné des récépissés signés par le trésorier général du Trésor public, lesquels seront, à la fin de chaque année, échangés contre des quittances comptables.

Ce sera à ce même bureau que seront fournies des rescriptions à vue sur lesdites recettes, pour de l'argent comptant, et que se tireront les rescriptions sur les mêmes recettes pour les dépenses des départements sur les lieux. Lesdites rescriptions seront signées par un signataire nommé, et visées par le directeur dans la section duquel sera la recette sur laquelle la rescription sera tirée.

Art. 9.

Chaque jour, les fonds remis directement par les receveurs, les fonds reçus en échange pour des rescriptions, et les rescriptions destinées aux dépenses des départements seront remises au trésorier général de la caisse nationale, qui en donnera les décharges nécessaires, dans lesquelles seront distinguées les remises en argent et les remises en rescriptions.

Art. 10.

Un autre bureau correspondra avec les fermes et régies, suivra la rentrée des fonds qu'elles devront verser au Trésor public, la confection et la vérification des comptes.

Art. 11.

Un troisième sera chargé de contrôler, jour par jour, le payement des arrérages des rentes, soit perpétuelles, soit viagères, des intérêts des créances, des indemnités et pensions à la charge de l'Etat, de former les rôles des rentes, intérêts,

OBSERVATIONS.

On expliquera, dans le rapport, la convenance des reconstitutions; mais on indiquera aussi la nécessité d'y établir la plus sévère surveillance.

Art. 12.

Il reste des parties de dépenses arriérées qu'il faut acquitter suivant les formes anciennes. De là un travail momentané. Que si vous acquittez tout-à-coup ces parties arriérées, le travail cessera, et vous aurez une dépense de moins.

Il faut régler les comptes des fermes et régies actuelles jusqu'à leur expiration. Ce travail se fait, et il doit être achevé sous l'ordonnateur du Trésor public. Il sera ensuite vérifié par des commissaires de l'Assemblée.

Il en est de même du compte d'achat, de transport et vente des grains et farines achetés par le gouvernement.

De même de la liquidation de l'ancienne compagnie des Indes.

Tous ces travaux ont un terme, tous se feront à peu de frais.

Le bureau de liquidation de l'ancienne compagnie des Indes ne fait point une charge pour le Trésor public, puisque tous ceux qui le composent ont des retraites assurées, et en retraite ce qu'ils ont en appointements.

La comptabilité des monnaies, la comptabilité et l'administration de la loterie royale ne demandent que peu d'instruments, et par conséquent peu de dépense.

Art. 13.

Ce dernier bureau est le centre où toutes les comptabilités viennent se réunir, qui doit en présenter à chaque instant la situation, et en établir ou l'accord ou la dissonance.

Il y aura un autre centre de comptabilité où se formeront les comptes effectifs sur les états au vrai et les pièces justificatives. Ce bureau sera le premier anneau du système de comptabilité.

Art. 14.

Les appointements de l'ordonnateur doivent être fixés sur l'importance de cette place, sur les devoirs qu'elle impose, sur les talents, sur le caractère qu'elle exige, sur sa délicate responsabilité. On ne saurait trop payer l'homme qui saura la remplir dans toute son étendue. Mais cet homme-là, sans doute, ne se trouvera pas payé avec de l'argent: il ambitionnera, surtout, l'estime, la considération et la confiance.

Art. 15.

On aurait pu absolument déterminer les dépenses des bureaux; mais on aurait pris une grande latitude pour ne pas se tromper. Il vaut mieux que l'ordonnateur présente lui-même son

PROJET DE DÉCRET.

indemnités et pensions, d'en suivre la distribution ainsi que celle des fonds destinés à en acquitter les arrérages entre les différents payeurs.

De vérifier les extinctions des rentes viagères et pensions, les amortissements opérés par le remboursement des capitaux, d'en dresser l'état tous les ans, d'enregistrer les contrats de constitutions, reconstitutions, les intérêts, indemnités et pensions sur les registres à ce destinés.

Dans une section de ce même bureau sera faite la liquidation des capitaux de créances à rembourser, ou de rentes à reconstituer; l'enregistrement, la décharge et le contrôle des quittances de finances, la perception des droits accoutumés de contrôle et d'expédition, à la charge d'en compter au Trésor public.

Art. 12.

D'autres bureaux suivront la distribution et l'acquittement des dépenses, jusques et y compris 1790.

La vérification des comptes des fermes et régies jusqu'à leur expiration.

La vérification des comptes d'achat, transport et vente de grains et farines faits pour le compte du Trésor public.

La liquidation de l'ancienne compagnie des Indes.

La comptabilité arriérée, la comptabilité courante des monnaies.

L'administration et la comptabilité de la loterie royale.

Art. 13.

Un dernier bureau suivra, au moyen de registres en parties doubles, le mouvement de la caisse générale et l'universalité des recettes et des dépenses.

Art. 14.

Les appointements de l'ordonnateur général des finances seront de.... par an.

Art. 15.

L'ordonnateur général donnera incessamment l'état détaillé de la composition des bureaux ci-devant décrétés, et des appointements qu'il estimera devoir être assignés à chacun des premiers

OBSERVATIONS.

état; il sera plus économe, et n'aura point à se plaindre d'une fixation arbitraire.

Art. 16.

Cette distribution en appointements et gratifications est le seul ressort qui puisse entretenir l'émulation et l'activité des bureaux. La distribution des gratifications sera toujours juste quand elle sera soumise aux regards de la nation.

TITRE SECOND.

Art. 1er.

Ce comité d'administration des finances n'est point celui qu'avait conçu le comité de Constitution.

Le comité de Constitution, pénétré des principes, peut-être trop pénétré, avait pensé qu'il fallait un comité composé de deux commissaires du Corps législatif, du ministre de l'intérieur ou des finances, et de l'ordonnateur général.

Et voici ses raisons:

C'est le Corps législatif qui vote les impôts, le Corps législatif qui en fixe la répartition entre les départements; c'est sous l'inspection du Corps législatif que les impôts sont perçus et doivent être versés.

Il faut donc qu'il agisse sur la perception.

Il faut du moins qu'il combine son action avec l'action du pouvoir exécutif.

Il ne peut le faire que par des commissaires qui aident de sa force et couvrent de sa surveillance les agents du pouvoir exécutif.

Cette conséquence paraît découler des principes dans la rigueur de leur expression.

Cependant le comité des finances a pensé que cette conséquence s'écartait du véritable esprit de la Constitution. Il a pensé que le Corps législatif était et devait être étranger à l'exécution, que ses commissaires, associés aux agents du pouvoir exécutif, confondraient les pouvoirs et énerveraient la responsabilité.

Le comité des finances s'est donc refusé à ce comité mixte.

Mais il a senti que les perceptions étaient soumises à l'influence des corps administratifs et à celle des tribunaux; que les uns et les autres pouvaient diversement contribuer ou à les ralentir ou les atténuer;

Que l'action du pouvoir exécutif se déployait sur eux par deux ministères différents;

Qu'il fallait, par conséquent, rapprocher ces deux ministères de celui de l'ordonnateur du Trésor public.

De là le comité d'administration dans lequel les trois agents s'avertissent mutuellement et arrêtent en commun les mesures dont chacun d'eux doit être l'exécuteur.

Le comité a cru qu'il fallait qu'un procès-verbal des séances de ce comité déposât de leur travail et constatât l'activité de leur zèle et la régularité des mesures qu'ils adopteraient.

PROJET DE DÉCRET.

commis, directeurs, sous-chefs, commis et employés.

Art. 16.

Lesdits appointements seront divisés en appointements fixes, et en gratifications, desquelles la distribution sera proposée chaque année par l'ordonnateur général, et décrétée par le pouvoir législatif.

TITRE SECOND.

Comité de l'administration des finances.

Art. 1er.

Il sera établi un comité d'administration des finances, composé du ministre de la justice, *du ministre de l'intérieur* et de l'ordonnateur général du Trésor public (1).

Art. 2.

Ce comité s'assemblera une fois chaque semaine.

Art. 3.

Il y sera rendu, par l'ordonnateur général, compte de l'état de situation des recettes et des administrations et régies, des obstacles qui arrêtent ou retardent les versements.

Art. 4.

Il sera pris les différentes mesures constitutionnelles que requerront les circonstances, pour faire cesser lesdits obstacles; le ministre de la justice, le ministre de l'intérieur et le directeur général les exécuteront chacun en ce qui les regardera.

Art. 5.

Il sera dressé un procès-verbal de tout ce qui aura été porté ou décidé à chaque séance; et ledit procès-verbal sera signé par les deux ministres et l'ordonnateur général du Trésor public.

(1) Trois c'est trop peu. Un ministre de plus, étranger à ces trois départements, ferait pencher la balance quand il y aurait à prononcer sur leur compétence respective, et donnerait plus de corps à la responsabilité.

OBSERVATIONS.

TITRE TROISIÈME.

Surveillance du Trésor public.

C'est par des commissaires de l'Assemblée nationale que le Trésor public doit être surveillé, et il faut qu'il le soit dans tous les temps.

La commission doit donc être permanente et ininterrompue.

Pour être vraiment active, il faut qu'elle soit peu nombreuse.

On croit avoir réuni, dans ce titre, tout ce qui peut rassurer la nation et sur le Trésor public et sur ceux-mêmes qui seront chargés de le surveiller.

TITRE QUATRIÈME.

Une caisse unique qui reçoit tout en masse et reverse tout en masse; un trésorier gardien et garant de cette caisse; sous lui, un premier commis qui tient le compte à parties doubles de la recette et de la dépense; un caissier général qui est le dépositaire et de l'argent comptant et des effets échéant dans le mois ; des bureaux de payement affectés aux diverses natures de dépense, afin que la caisse générale ne soit point surchargée, afin que les bureaux de payement eux-mêmes ne le soient pas; un contrôleur de toutes les recettes et de toutes les dépenses; tous les jours des vérifications; des vérifications toutes les semaines; aucune opération étrangère à la recette et à la dépense; des commis subordonnés

PROJET DE DÉCRET.

TITRE TROISIÈME.

Surveillance du Trésor public.

Art. 1er.

Il sera nommé par l'Assemblée nationale, et successivement par chaque législature,..... commissaires pour surveiller l'administration et la comptabilité du Trésor public.

Art. 2.

Lesdits commissaires pourront, toutes les fois qu'ils le jugeront à propos, se faire représenter, soit par le directeur général, soit par le trésorier général, soit par les payeurs divers, soit par les commis des différents bureaux, tous les journaux, livres et papiers relatifs aux recettes et aux dépenses; ils pourront pareillement se faire représenter les procès-verbaux du comité d'administration des finances.

Art. 3.

Chaque semaine, l'ordonnateur général leur remettra un état certifié du trésorier général, et visé par lui-même, de la recette et de la dépense de la semaine; chaque mois l'état pareillement certifié de la recette totale et de la dépense totale du mois; l'état de chaque mois sera imprimé.

Sera pareillement imprimé, tous les trois mois, l'état de situation de toutes les recettes, régies et administrations vis-à-vis du Trésor public.

Art. 4.

Une fois chaque mois, et au jour qui leur plaira d'indiquer, lesdits commissaires feront la vérification du portefeuille et de la caisse du Trésor public, en dresseront procès-verbal qui sera déposé aux archives de l'Assemblée nationale.

Art. 5.

Lesdits commissaires pourront être changés quand il plaira au Corps législatif; ceux qui se trouveront en activité à la fin d'une session continueront leurs fonctions jusqu'à la session nouvelle.

Art. 6.

Il ne leur sera accordé, dans l'intervalle des sessions, d'autre traitement que celui dont ils jouissaient comme députés pendant la durée de la session.

TITRE QUATRIÈME.

Trésor public.

Art. 1er.

Les titres actuellement existants d'administrateurs du Trésor public sont supprimés.

Art. 2.

La contribution directe et indirecte et les revenus nationaux destinés à la dépense publique et commune seront versés dans une seule caisse, sous la garde et la garantie d'un trésorier général.

Art. 3.

Ledit trésorier général comptera en masse de

OBSERVATIONS.

au trésorier général, et cependant encore sous la main de l'ordonnateur. Voilà tout ce qu'on peut réunir de précautions et de surveillances.

On ose proposer un cautionnement en argent pour le trésorier général. Le comité des finances en a reconnu la convenance, en a senti la nécessité. Mais il craint que le système des cautionnements en immeubles, adopté déjà dans des cas particuliers par l'Assemblée, n'obtienne la préférence. Sans doute, un cautionnement qui n'exige, aucun intérêt, sera préférable s'il est également solide, si on peut le saisir avec autant de facilité.

Mais l'expérience de tous les temps a montré l'illusion du cautionnement en immeubles. La prévention exagère la valeur de ces immeubles, la mauvaise foi les atténue, et des procès les dévorent.

Mais l'argent comptant, rien ne peut l'altérer ni le ravir.

Mais les intérêts..... Payez avec les cautionnements des créances qui portent un intérêt égal, et vous ne payerez point réellement d'intérêt.

PROJET DE DÉCRET.

tous les fonds versés dans sa caisse et de tous ceux qu'il aura délivrés aux payeurs des départements, et des dépenses diverses sur les ordres du directeur général.

Art. 4.

Sous lui sera :

1° Un premier commis de la caisse générale, qui préparera et visera les récépissés que fournira le trésorier général aux parties comptables, tiendra le journal de toutes les opérations et le compte en parties doubles de la recette et de la dépense; visera, jour par jour, et classera, par ordre de mois, l'état des effets que le trésorier conservera dans le portefeuille ; et ledit état sera visé par le trésorier général ;

2° Un caissier général qui aura dans ses mains les deniers comptants, les effets échéant dans le mois. Sous le caissier général seront trois bureaux de payement, affectés l'un à la guerre, l'autre à la marine, l'autre aux dépenses diverses.

Art. 5.

Chacun de ces bureaux payera les sommes tirées par les payeurs respectifs de ces trois départements, d'après l'état de distribution arrêté par l'ordonnateur général, et par la proportion fixée par les décrets du pouvoir législatif.

Art. 6.

Tous les soirs, le premier commis de la caisse générale et le caissier général remettront à l'ordonnateur général l'état de la recette et de la dépense du jour, certifié de chacun d'eux.

Art. 7.

Chaque semaine, après le compte fait par les caissiers des bureaux de payement, avec les payeurs respectifs, le caissier général retirera les mandats donnés par les payeurs des trois départements sur les bureaux des payements, pour en compter avec le trésorier général.

Art. 8.

Chaque semaine aussi le trésorier général remettra au directeur général un état certifié de lui de la recette et de la dépense de la semaine.

Art. 9.

Ledit trésorier général aura pareillement sous lui un premier commis, contrôleur du Trésor public, lequel vérifiera et enregistrera, jour par jour, toutes les pièces de recette et de dépense, et formera sur ses registres le contrôle exact de toutes les opérations du trésorier, du premier commis de la caisse générale et du caissier général.

Art. 10.

Le premier commis contrôleur et le premier commis de la caisse générale vérifieront à la fin de l'année leurs registres respectifs, et formeront de concert le compte courant de l'année, lequel sera signé par le trésorier général, visé par le directeur général, présenté dans le mois de janvier suivant au Corps législatif, avec les pièces justificatives, et vérifié dans les formes qui seront incessamment établies.

OBSERVATIONS.

PROJET DE DÉCRET.

Art. 11.

Le trésorier général, ni aucun de ses agents ne pourront, dans aucun cas, donner de bons de caisse payables à temps, recevoir aucune somme à titre de prêt ou de dépôt dans le Trésor public, sans l'autorisation expresse du pouvoir législatif.

Art. 12.

Le trésorier général fournira un cautionnement de 1,200,000 livres, dont il lui sera payé l'intérêt à cinq pour cent; et en outre il jouira du traitement de....

Art. 13.

Le premier commis contrôleur du Trésor public, le premier commis de la caisse générale, le caissier général, les caissiers auxiliaires, auront sous eux le nombre de commis et employés nécessaires.

Art. 14.

Le trésorier général ne pourra nommer aucun premier commis, caissier, commis ni employé qu'avec l'agrément de l'ordonnateur général.

Art. 15.

Les appointements desdits premiers commis, caissiers, commis ou employés seront à la charge du Trésor public.

Art. 16.

Les appointements seront partagés en appointements fixes et en gratifications, lesquelles seront proposées, chaque année, par l'ordonnateur général, et décrétées par le pouvoir législatif.

Art. 17.

L'ordonnateur général donnera incessamment l'état détaillé desdits premiers commis, caissiers, commis et autres employés, celui des appointements et gratifications qu'il jugera convenable de leur assigner, pour y être statué par l'Assemblée nationale.

TITRE CINQUIÈME.

Art. 1er.

Il faut nécessairement diviser les dépenses de la guerre, les dépenses de la marine, les dépenses des intérêts de la dette et les dépenses diverses.

Si vous faisiez payer directement ces dépenses par le trésorier général, il n'y aurait que confusion et point de surveillance. Ni la caisse ne pourrait suffire aux payements, ni les commis à la vérification, au classement, à la division, à l'enregistrement des pièces justificatives.

Il y a donc nécessité d'assigner un payeur à chaque nature de dépense. Mais si la caisse générale versait effectivement en masse dans les mains de chaque payeur, ces fonds souvent séjourneraient sans emploi, comme il arrivait autrefois, ou seraient détournés à des emplois particuliers.

Il est donc d'une sage administration que ces payeurs ne fassent que des payements fictifs; qu'ils payent en mandats sur des bureaux auxiliaires de la grande caisse; qu'ils payent d'après un état de distribution arrêté par les ordonnateurs respectifs, et connu de l'ordonnateur géné-

TITRE CINQUIÈME.

Payeurs des départements et des dépenses diverses.

Art. 1er.

Il y aura un payeur des dépenses de la guerre.

Un payeur des dépenses de la marine et des colonies.

Un payeur de dépenses diverses, qui payera en masse les fonds de la liste civile, les fonds des affaires étrangères, les fonds des ponts et chaussées, et en détail les fonds destinés au payement des arrérages de rentes, intérêts de créances, indemnités et pensions à la charge de l'Etat et des autres dépenses qui n'appartiennent à aucun des autres départements (1).

---

(1) *Rédaction de la section où le travail a été préparé*

Un payeur des dépenses diverses qui payera en masse les fonds de la liste civile, des affaires étrangères, des ponts et chaussées, les fonds destinés au payement des arrérages de la dette, intérêts de créance, indemnités de pensions à la charge de l'Etat; et en détail les autres dépenses qui n'appartiennent à aucun département.

OBSERVATIONS

ral du Trésor public. Ainsi tous les fonds qui ne sont pas actuellement nécessaires dans un département restent dans la caisse générale. Cet ordre donne une économie annuelle de plusieurs millions, et garantit du retour de ces infidélités, qui n'ont été que trop communes dans ces derniers temps.

Une grande question s'est élevée relativement au payeur des dépenses diverses.

La section dans laquelle le rapport a été préparé, le rapporteur surtout, ont pensé que le payeur ne devait recevoir qu'en masse les fonds destinés à payer les arrérages de la dette, les arrérages des pensions; qu'il ne devait les recevoir que fictivement; en un mot, qu'il ne devait être qu'un intermédiaire d'ordre et de comptabilité entre la caisse publique et les payeurs des rentes.

Un membre du comité des finances a présenté un autre système; il a pensé que le payeur des dépenses diverses devait payer en détail les arrérages de la dette et des pensions.

Ce système a obtenu une majorité.

On discutera ces deux opinions, dans le titre VI, avec toute l'étendue que mérite cet important objet. On présente seulement ici les deux rédactions dont ni l'une ni l'autre ne pourra être adoptée ou rejetée qu'après la discussion du titre VI.

Art. 3.

La question du cautionnement revient encore ici, et toujours les mêmes raisons et les mêmes difficultés.

PROJET DE DÉCRET.

Art. 2.

Chacun des dits payeurs fournira un cautionnement de 1,200,000 livres, dont il lui sera payé les intérêts à cinq pour cent, et il jouira en outre d'un traitement annuel de.....

Art. 3.

Chacun des dits payeurs aura sous lui: 1° un premier commis qui tiendra les comptes en parties doubles de chaque nature de dépenses, et enregistrera des pièces justificatives, formera et visera les mandats sur les bureaux de payements affectés à son département, et seront lesdits mandats signés par le payeur;

2° Un premier commis contrôleur qui tiendra le contrôle exact de toutes les opérations des payeurs et du premier commis, enregistrera et visera toutes pièces de dépenses et mandats sur les bureaux de payement, et formera, de concert avec le premier commis, l'état au vrai qui sera signé par le payeur, présenté au Corps législatif, avec les pièces justificatives, aux époques décrétées pour chaque payeur, et vérifié suivant les formes qui seront établies.

Art. 4.

Le premier commis et le contrôleur auront sous eux le nombre de commis et d'employés nécessaires.

Ni les uns ni les autres ne pourront être nommés par les payeurs que de l'agrément de l'ordonnateur général.

Art. 5.

L'ordonnateur général donnera incessamment l'état détaillé des commis et employés qu'il jugera nécessaire dans chaque département; l'état détaillé des appointements qu'il jugera convenable de leur assigner.

Art. 6.

Lesdits appointements seront divisés en appointements fixes et en gratifications.

L'état de distribution des gratifications sera présenté, chaque année, par l'ordonnateur général, décrété par le Corps législatif et sanctionné par le roi.

OBSERVATIONS.

Art. 8.

Voici encore une matière à discussion. Il faut au payeur de la guerre, au payeur de la marine, des trésoriers qui payent pour eux dans les départements, dans les ports, dans les colonies.

La première idée, la plus naturelle, la plus économique qui se présente, c'est de faire payer pour eux par les receveurs de districts. C'est un homme de moins, c'est des bureaux de moins, c'est du moins une circulation de caisses, et par conséquent moins de risques, moins de surveillance, au moins en apparence. Mais il faut, sous les payeurs de la guerre, de la marine, des trésoriers qu'ils puissent faire mouvoir à leur gré; il faut que les fonds livrés à ces trésoriers ne puissent être soumis à aucune influence. Il faut une comptabilité particulière, une comptabilité minutieuse, beaucoup de détails.

On craint de ne pas trouver tout cela dans les receveurs de districts subordonnés à un directoire, occupés d'une autre comptabilité, plusieurs peut-être encore nouveaux dans les détails et la manipulation de cette comptabilité.

On répond que la surveillance des directoires donne une caution de plus; que les directoires garantiront l'ordre au lieu de l'intervertir; que la confiance d'un district est certainement la base légitime de la confiance d'un payeur particulier; que la comptabilité a ses formes simples, claires; qu'un journal exact suffit pour l'établir; qu'il n'y a personne qui ne sache enregistrer jour par jour sa dépense; que d'ailleurs il faudra bien adopter une forme générale de comptabilité, une forme générale de registres; qu'avec des modèles et des instructions on formera les hommes à tout; que ces hommes, s'ils ne peuvent pas exécuter avec précision par eux-mêmes, prendront des commis plus habiles, dont ils seront les cautions et les surveillants.

Ces motifs ont résolu la question aux yeux du comité, et il a prononcé pour les receveurs de district.

Si les motifs opposés déterminaient l'opinion de l'Assemblée, il faudrait assurer aux payeurs un traitement plus considérable, à condition de répondre de leurs trésoriers.

Ils n'en répondraient pas aujourd'hui; et de là des risques courus, des pertes assez importantes déjà connues, et d'autres qui se manifesteront encore.

Tous les autres articles de ce titre rentrent dans des articles précédemment discutés : ce sont les mêmes principes et les mêmes raisons.

PROJET DE DÉCRET.

Articles de remplacement adoptés par le comité.	*Adoptés par la section du comité des finances.*
Art. 8.	Art. 8.
Le payeur de la guerre fera, par les receveurs des districts dans les divers départements, le payement des dépenses à faire dans les ressorts desdits départements.	Le payeur de la guerre aura sous lui le nombre de trésoriers nécessaires pour payer les dépenses du département dans les provinces. Le payeur de la marine aura pareillement sous lui le nombre de trésoriers nécessaires pour payer les dépenses du département dans les ports et dans les colonies.
Art. 9.	Art. 9.
Le payeur de la marine fera pareillement le payement des dépenses à faire dans les ports, par les receveurs de districts qui y sont établis.	Le nombre et les appointements desdits trésoriers seront décrétés sur l'état détaillé qui en sera remis au comité des finances par l'ordonnateur général.
Art. 10.	Art. 10.
Il sera statué incessamment sur les remises ou appointements qui seront accordés auxdits receveurs pour ce travail, sur les formes de leur comptabilité pour cette partie, et sur le nouveau cautionnement qui sera exigé d'eux.	Il sera, en outre, alloué une somme fixe au payeur de la guerre et au payeur de la marine, pour répondre en leur nom desdits trésoriers qui leur seront subordonnés. Cette somme sera proposée par l'ordonnateur général.
Art. 11.	
Il sera statué pareillement sur les trésoriers dans les colonies.	

TITRE SIXIÈME.

C'est ici la grande question du payeur unique des rentes et pensions, ou des payeurs des rentes tels qu'ils existent.

L'opinion du rapporteur est connue, et elle est invariable : elle a été celle de sa section. Une majorité du comité s'est déterminée pour le payeur unique, pour le payeur des dépenses diverses.

Il faut discuter cette question dans toute son étendue, mais avec toute la brièveté dont elle peut être susceptible,

M. de B.... Un payeur unique, avec des liquidateurs, des commis, des caissiers, des garçons

TITRE SIXIÈME.

Payeurs de rentes, intérêts de créances, indemnités et pensions.

Art. 1er (1).

Les quarante payeurs des rentes de l'hôtel-de-ville, assistés de leurs contrôleurs, continueront de payer provisoirement les rentes perpé-

(1) Ce titre, tel qu'il est présenté, est l'ouvrage de la section dans laquelle ce plan d'organisation a été rédigé. Les dispositions adoptées par le comité sont dans le projet de décret proposé par M. Baumetz.

OBSERVATIONS.

de bureau, fera ce que font trente, quarante payeurs,

Il le fera avec plus d'économie.

Il le fera avec plus de commodité pour le public.

Il le fera avec une comptabilité plus simple.

Vos rentes acquerront plus de crédit.

Je n'estime qu'à 350,000 livres au plus les frais du payement par un payeur unique. Vos payeurs et leurs contrôleurs vous coûtent 600,000 livres.

Vos payeurs sont dispersés. Mon payeur et ses bureaux sont dans le même local.

Vos payeurs ont des comptes qui formeront cent volumes *in*-folio.

Mon payeur aura un compte bien moins volumineux.

Avec lui vous verrez toute votre dette dans le même compte. Avec vos payeurs il faut, pour la trouver, parcourir quarante comptes.

J'ajouterai à cela la conversion de tous les titres en un titre uniforme; je refondrai toute votre dette: elle sera toute de même taille, de même mesure, toute au même intérêt. L'uniformité dans tout, voilà le grand secret de l'administration.

L. B.., Un payeur unique est certainement une bonne chose, si ce payeur unique peut être bon à quelque chose.

Mais il faudra payer chaque jour au moins six à sept mille parties.

Il faudra vérifier toutes ces quittances; vérifier les oppositions, s'il y en a, et il y en a toujours, vérifier les titres, les certificats de vie, les extraits de baptême, les extraits de mariage, les extraits mortuaires. Un payeur unique ne peut rien faire de cela par lui-même. Il lui faut donc des commis pour toutes ces opérations, et aucune de ces opérations il ne peut la surveiller; il n'a pas seulement le temps de les apercevoir. S'il ne peut pas surveiller, il ne peut pas être responsable; et vainement il serait responsable puisqu'il n'est point de fortune individuelle qui puisse répondre du payement d'une telle masse de dette. Ce payeur unique est donc pour la vérification, pour la liquidation, un payeur nul.

Il est donc nul pour le payement; car il faudra payer au moins à dix bureaux, et il ne peut pas être à dix bureaux à la fois : il est donc absolument inutile.

Il restera des commis, des caissiers, c'est-à-dire de vrais payeurs des rentes, des payeurs sans solvabilité.

Certainement je crois à la vertu de tous ceux qui seront employés dans les bureaux; je les crois des hommes inaccessibles à la corruption; mais le seront-ils à l'erreur, aux distractions? Et ces erreurs, ces distractions, où est la fortune qui vous les garantit?

Je n'en vois aucune.

Votre système n'offre donc aucune responsabilité pécuniaire.

Vous me parlez de la responsabilité morale: mais nous autres financiers nous ne connaissons que la responsabilité d'argent ; il nous faut de l'argent pour répondre de l'argent que nous confions.

Moi qui ai malheureusement quelque expérience, je suis désabusé de toutes ces responsabilités morales ; et il me semble que ce qui se

PROJET DE DÉCRET.

tuelles et rentes viagères dont ils ont été chargés jusqu'ici; ils payeront les autres rentes et intérêts de créances qui leur ont été renvoyés, à compter des époques fixées par les précédents décrets, et dans les formes prescrites pour certaines espèces de rentes par lesdits décrets; enfin, ils payeront les intérêts des créances et indemnités annuelles payées ci-devant au Trésor public, et les pensions décrétées par l'Assemblée nationale, à compter des arrérages qui en écherront au premier juillet 1791.

Art. 2.

Les titres d'offices desdits payeurs et de leurs contrôleurs sont supprimés, et la finance desdits offices convertie en simples cautionnements; en conséquence, ils seront nommés désormais par le roi, et installés sur une simple commission revêtue du sceau public.

Art. 3.

Il sera payé auxdits payeurs et contrôleurs l'intérêt de leur cautionnement, sous le pied de 5 0/0.

Il leur sera payé en outre, et à titre d'appointements; savoir : à chacun des quarante payeurs, une somme de 12,000 livres par an; à chacun des quarante contrôleurs, une somme de 3,000 livres aussi par an.

Art. 4.

Les boîtes des payeurs seront toutes réunies dans les salles destinées aux payements, aux termes du décret du 15 août: et chaque jour trois payeurs s'assembleront dans un bureau voisin de cette salle pour expliquer et juger les causes des rebuts de quittances.

Art. 5.

Chaque jour de payement, les contrôleurs remettront au bureau du contrôle des rentes l'état certifié d'eux des payements faits par les payeurs auxquels ils seront attachés.

Art. 6.

Les payeurs remettront, chaque année, audit bureau, un état certifié d'eux des rentes et pensions éteintes, ainsi que des amortissements opérés par le remboursement des capitaux.

Art. 7.

Les reconstitutions des rentes continueront d'avoir lieu, suivant les formes et sous les conditions prescrites par la déclaration du 23 février 1786; mais avec les modifications qui seront incessamment décrétées, et cependant il sera sursis à toute reconstitution.

Art. 8.

Les comptes des payeurs des rentes seront présentés aux époques et rendus dans les formes qui seront incessamment réglées.

OBSERVATIONS.

PROJET DE DÉCRET.

passe dans le monde doit nous en désabuser tous les jours.

Vous payerez avec plus d'économie. Eh! qu'importe une chétive économie qu'il faut acheter par le sacrifice de la sûreté.

Mais enfin votre économie, je la crois nulle; bien d'autres que moi la croient nulle.

Il faut descendre sur le terrain et se mettre à l'ouvrage pour la calculer, cette économie, et vous n'avez que des calculs de spéculation, des hypothèses imaginaires.

Il vous faudra et plus de liquidateurs, et plus de vérificateurs, et plus de caissiers, et plus de commis, et plus d'employés de toute espèce, et plus de bureaux de payement que vous n'en présentez. Donnez-moi un homme qui réponde et qui puisse répondre; qu'il contracte avec le gouvernement à un prix fixe et irrévocable; qu'il entreprenne le payement seulement pour 500,000 livres, et je suis d'avis qu'on transige avec lui: avec lui, si sa fortune et ses moyens offrent la solidité, la garantie nécessaire à la nation et à ses créanciers.

Cet homme-là, vous ne le trouverez pas. Vous trouverez des gens qui consentiront à payer à vos risques et périls, à compter avec vous de clerc à maître, qui formeront des bureaux économiques d'abord, et que bientôt les circonstances forceront d'augmenter; que bientôt la faveur, la protection, la raison banale de la nécessité porteront à un taux excessif.

Vous ne pouvez pas établir le payement des intérêts de la dette et des pensions dans le Trésor public même.

Il n'y a pas assez de terrain pour recevoir et les commis et les bureaux nécessaires; et il y aurait de l'imprudence à livrer le Trésor public, à l'influence de 3 ou 4,000 rentiers ou pensionnaires qui chaque jour se présenteront au payement.

Il faut donc un autre établissement et un vaste établissement.

— Nous en avons à choisir.

Oui, sans doute; mais j'aimerais mieux les vendre; mais c'est quelque chose pour l'ordre, pour la comptabilité d'un pareil établissement, d'être loin des regards de l'ordonnateur général. On néglige ce qui n'est pas sous ses yeux; on n'est pas averti à temps des premiers abus, des premières inexactitudes dans le service; il faut enfin une contention perpétuelle pour faire exécuter à une pareille caisse par le devoir seul, ce que l'intérêt dans l'ordre actuel exécute sans l'intervention d'un moteur étranger.

Les payeurs des rentes sont pris par la fortune, par l'honneur; ils sont surveillés par des hommes indépendants d'eux, qui ont engagé aussi, à l'acquit de leurs devoirs, leur honneur et leur patrimoine.

Les abus, les négligences, les erreurs : tout est sur leur compte, et rien aux périls de la nation.

Les payeurs des rentes sont dispersés. Oui : mais les boîtes où sont reçues les quittances, mais les bureaux de payements sont réunies dans un même lieu. C'est là seulement que le public aura besoin de les aller chercher.

— Il y a des rebuts de quittances, il faut bien aller chez le payeur pour en vérifier les raisons.

— Vous voyez bien que j'ai sauvé cet inconvénient, en établissant un comité journalier de

OBSERVATIONS.

trois payeurs pour prononcer sur ces rebuts.

Les payeurs sont trop nombreux. Ils l'étaient; mais, en les chargeant de payer et rentes et pensions, ils cesseront de l'être.

Chacun d'eux aura près de six millions à payer; et cette somme a quelque proportion avec une fortune particulière, avec les 600,000 livres qui servent de caution de leur exactitude et de leur fidélité.

Si vous les chargez davantage, je crains qu'il y ait moins d'ordre, moins de surveillance.

Il faudra que dix payeurs payent chaque jour, et cela depuis sept heures du matin jusqu'à quatre ou cinq heures du soir. Il faudra plusieurs jours à un payeur et à ses commis pour préparer son payement, examiner, vérifier les quittances et les titres.

Il lui faudra au moins une journée pour réunir toutes les pièces justificatives de ses payements, les classer, les enregistrer et établir les éléments de son compte. Voilà cinq à six jours de sa semaine employés et nécessairement employés.

Je pense donc que, jusqu'à ce que la dette diminue, il y aurait de l'inconvénient à diminuer le nombre des payeurs.

Mais elle diminuera et par des extinctions et par des remboursements, et il faudra que les payements diminuent avec elle.

Vous me dites que leurs comptes sont trop volumineux; qu'un payeur unique ne donnerait qu'un seul compte que d'un seul coup d'œil on apercevrait l'état de la dette tout entière.

Les comptes sont trop volumineux peut-être.

La chambre des comptes les voulait ainsi.

On peut les réduire à la mesure du nécessaire.

Mais on ne peut pas faire un seul compte des intérêts de la dette et des pensions.

Il faut un compte pour les rentes viagères, un compte pour les rentes constituées, un compte pour les effets divers, un compte pour les pensions.

Encore trouverez-vous des gens qui voudront autant de comptes séparés qu'il y a de constitutions différentes.

C'est avec cette méthode que vous connaîtrez précisément la situation et les décroissements de chaque partie de votre dette.

Au reste, que quarante payeurs me présentent l'état de ce que j'ai acquitté, ou qu'un seul me le présente, c'est toujours le même résultat; et dans l'une et dans l'autre hypothèse, je saisis, d'un même coup d'œil, la totalité du calcul.

Je ne m'arrêterai point sur cette perfection idéale que vous trouvez dans l'uniformité de tous les titres de créance.

Moi je n'y en trouve aucune.

Il faudrait l'acheter cette uniformité, par une sorte de violence faite aux créanciers, par des sacrifices, par des risques très considérables.

Violence faite aux créanciers, il faudrait les forcer à la conversion de leurs titres; et la plupart de ces créanciers attachent un prix à leur titre tel qu'il est. Ainsi, celui qui a des créances réduites au denier 50, ne les troquerait pas comme un titre qui réduirait son capital à la mesure du denier 20. Il se flatte, à tort ou à raison, de je ne sais quel retour. Il compte vaguement sur la justice du temps.

Il faudrait des sacrifices. En effet, cette conversion, ce ne serait pas aux frais des créanciers que vous la feriez; ce serait à ceux de la nation.

PROJET DE DÉCRET.

OBSERVATIONS.

Il faudrait par conséquent le dispendieux établissement d'une liquidation générale.

Et une pareille liquidation a ses hasards et ses dangers. De cette refonte universelle, je craindrais que la dette ne sortît autre qu'elle n'est, et que le creuset ne rendît plus qu'il n'aurait reçu.

Vous rendez justice à l'honnêteté des payeurs de rentes.

Vous avouez qu'il n'est point de comptabilité plus régulière, point de compagnie où il y ait plus d'honneur et de principes.

Nous sommes donc bien entre leurs mains.

N'en sortons qu'avec la certitude d'être mieux.

Cette certitude, vous êtes loin de nous l'offrir.

Les calculs de probabilité sont contre votre système, et les exemples et l'autorité de ceux qui ont eu ou qui peuvent avoir quelque poids en administration.

Je citerais l'abbé Terray, qui entendait au moins les formes, qui avait de l'expérience, et certainement de la justesse dans l'esprit. J'ai droit de le louer, car j'avais le droit de le haïr.

Je citerais M. Necker qui calculait aussi, qui devait se connaître en caisses et en payements.

Je citerais enfin l'ordonnateur actuel du Trésor public, qui certainement aussi se connaît en bureaux et en comptabilité.

Je conçois qu'on pourrait proposer pour le payement des rentes et des pensions une banque telle que celle d'Angleterre, peut-être même la caisse d'escompte. Il y a là, il peut du moins y avoir de la responsabilité. Mais je doute qu'aucune banque voulût se charger du payement d'une dette constituée comme la nôtre. Elle a trop d'embarras et trop de peine. Je doute encore plus que l'Assemblée nationale veuille confondre les affaires de l'Etat avec les affaires d'une banque. Je conçois que quelques actionnaires le désirent; je le désirerais aussi, si j'étais actionnaire : mais le succès une fois obtenu, je cesserais bientôt de l'être.

PROJET DE DÉCRET.

Divers membres demandent l'impression du rapport de M. Lebrun.
(L'impression est ordonnée.)

M. **le Président** lève la séance à trois heures.

ASSEMBLÉE NATIONALE.

PRÉSIDENCE DE M. PÉTION.

Séance du samedi 11 *décembre* 1790, *au soir* (1).

La séance est ouverte à six heures du soir.

Un de MM. les secrétaires donne lecture des adresses suivantes :

Adresses des juges du district de Loudun, du district de Beaucaire, du district de Toul, du district de Cany, et des juges du tribunal de commerce de Besançon, qui, dès l'instant de leur installation, s'empressent de présenter à l'Assemblée nationale l'hommage de leur respectueuse reconnaissance, et d'un dévouement absolu pour l'exécution de tous ses décrets.

Adresse de la société des amis de la Constitution établie à Saint-Etienne, qui applaudit au nouveau choix des ministres, et sollicite le remplacement des commis qui leur sont subordonnés.

Adresse de la société des amis de la paix, établie à Perpignan, qui se plaint d'être persécutée par le club des prétendus amis de la Constitution, établi dans cette ville, et répond à l'adresse que ces derniers ont envoyée contre elle à l'Assemblée nationale.

Adresse des sous-officiers et soldats du régiment de Salis, en garnison à Belfort, qui, pénétrés du plus vif repentir des égarements où ils se sont laissés entraîner, en manquant aux ordonnances et à leurs chefs, implorent l'indulgence de la nation et du roi, et renouvellent entre les mains de l'Assemblée leur serment civique.

Adresse des officiers municipaux de la ville de Moulins, par laquelle ils expriment leur reconnaissance envers l'Assemblée pour les prompts secours qu'elle a accordés aux départements qui

(1) Cette séance est incomplète au *Moniteur*.