

Rapport par M. Le Pelletier de Saint-Fargeau sur la responsabilité des ministres, lors de la séance du 7 avril 1791

Louis-Michel Le Peletier de Saint-Fargeau

Citer ce document / Cite this document :

Le Peletier de Saint-Fargeau Louis-Michel. Rapport par M. Le Pelletier de Saint-Fargeau sur la responsabilité des ministres, lors de la séance du 7 avril 1791. In: Archives Parlementaires de 1787 à 1860 - Première série (1787-1799) Tome XXIV - Du 10 mars 1791 au 12 avril 1791. Paris : Librairie Administrative P. Dupont, 1886. pp. 625-627;

https://www.persee.fr/doc/arcpa_0000-0000_1886_num_24_1_13249_t1_0625_0000_8

Fichier pdf généré le 13/05/2019

l'espère, auprès de l'Assemblée, si je viens un instant interrompre ses travaux.

Les choix qu'on me reproche d'avoir proposés à Sa Majesté ont été faits, pour la majeure partie, parmi ceux qui étaient déjà dans la carrière, et qui, dans le temps, avaient prêté avec empressement le serment prescrit par l'Assemblée; nulle raison ne les excluait donc d'un avancement auquel des services précédents leur avaient acquis des titres.

Enfin, parmi les trois nouveaux ministres, un seul a été désigné comme étant inscrit sur la liste de l'une de ces sociétés qui doivent leur existence aux circonstances actuelles. Mais serait-il juste qu'une simple inscription sur la liste d'une société, au moment où elle commençait à se former, pût exclure de toutes fonctions publiques un citoyen qui n'a assisté à aucune de ses assemblées et qui, dans le cours de la Révolution, a donné les preuves les plus marquées de son patriotisme ? »

M. de Toulouse-Lautrec. C'est l'assemblée des Jacobins, qui...

M. l'abbé Maury. Monsieur le Président, je demande qu'on passe à l'ordre du jour (*Murmures.*); nous n'avons pas besoin de prendre connaissance de ces détails-là; l'Assemblée n'a rien à décréter sur M. de Montmorin.

M. Boissy-d'Anglas, secrétaire, continuant la lecture :

... « Les deux autres, l'un quoique jeune, jouit d'une réputation qui n'a été attaquée par personne, et joint à ce mérite celui d'être fils d'un des membres de l'Assemblée qui, dans une des parties les plus intéressantes de ses travaux, a rendu des services essentiels, et venait d'en recevoir le prix par la place honorable à laquelle l'avaient porté les suffrages de l'Assemblée. Le patriotisme du troisième ne saurait être suspecté. Je sais que j'aurais pu par d'autre choix me garantir peut-être de quelques attaques particulières, mais la conviction qu'ils n'auraient pas été aussi utiles à l'Etat me console de celle que j'éprouve.

« J'ajouterai, Monsieur le Président, qu'il est des circonstances où un ministre peut avouer qu'il est attaché au ministère; ce sont celles où ce ministère n'offre pas seulement des dangers et des désagréments, mais des moyens de servir son pays. La tranquillité dont nous jouissons au dehors depuis le commencement de la Révolution me permet de croire que mes services ne sont pas inutiles à la chose publique, et mon ancien et inviolable attachement à la personne du roi me fait un devoir de rester auprès de lui tant qu'il m'accordera sa confiance.

« J'ai l'honneur d'être, avec respect, Monsieur le Président, votre très humble et très obéissant serviteur,

« Signé : MONTMORIN. »

M. Boissy-d'Anglas, secrétaire. M. le Président m'a chargé de vous donner lecture de la lettre suivante :

« Monsieur le Président,

« Honoré Mirabeau, dégagé de la dépouille mortelle, sera toujours pour la patrie et la nation reconnaissante un monument précieux; et c'est particulièrement au milieu de l'Assemblée nationale, où son génie plane encore, qu'un buste qui retrace

fidèlement l'image de ce grand homme doit être précieux à ceux qui, tant de fois, ont été les témoins des triomphes de son éloquence.

« J'offre la première épreuve de ce buste à l'Assemblée nationale. Remettre sous les yeux des traits qui ne s'effaceront jamais des cœurs, c'est lui procurer des consolations, des jouissances et des encouragements.

« Je suis, etc.

« Signé : R. MARCANDIER, sculpteur,
« Rue du Théâtre-Français, n° 1. »

(L'Assemblée agréee cette offre et décrète qu'il en sera fait mention dans le procès-verbal.)

M. Boissy-d'Anglas, secrétaire, donne lecture d'une lettre de M. de La Varenne, ci-devant avocat au parlement de Paris, ainsi conçue :

« Monsieur le Président,

« Plusieurs exécuteurs des jugements criminels du royaume m'ont chargé de déposer en leur nom sur l'autel de la patrie une somme de 1,782 l. 14 s. J'ai remis hier cette somme entre les mains de MM. les trésoriers du bureau des dons patriotiques. (*Applaudissements.*)

« Je suis, etc.

« Signé : DE LA VARENNE. »

M. Lepelletier Saint-Fargeau, au nom des comités de Constitution et de jurisprudence. Messieurs, au moment où le plan de l'organisation du ministère a été soumis à votre délibération, vous avez désiré de connaître ce qui en fait le complément, ce qui assure l'exécution des règles que vous allez prescrire sur cette importante matière; en un mot, ce qui a été considéré comme une des plus sûres garanties de la Constitution, dans les premiers instants où le mot de Constitution a été prononcé dans la France: je veux dire la loi de la responsabilité des ministres.

Les principes de la responsabilité sans laquelle il ne peut exister, ni liberté, ni Constitution, sont principalement consignés dans cette partie du Code pénal, qui comprend les crimes ou attentats contre la chose publique. Voici les observations qui précèdent la partie du Code pénal qui concerne les ministres.

Vos deux comités de Constitution et de jurisprudence criminelle ont pensé que la division des crimes, la plus convenable, était de les classer à raison de leur nature, plutôt qu'à raison de la qualité des coupables; tout autre ordre eût été moins naturel; il aurait présenté des difficultés et des répétitions considérables. Il est évident que le même crime peut, soit au principal, soit à la complicité, être commis par plusieurs classes de fonctionnaires publics dans l'exercice des diverses fonctions, ou même être commis par de simples particuliers.

Je vais avoir l'honneur de vous remettre sous les yeux cette portion du travail de vos comités, après avoir présenté quelques observations sur la forme et l'ordre de ce travail. La première de ces observations porte sur la classification des crimes, la seconde sur leur punition.

Nous avons remarqué que les ministres peuvent commettre des délits et contre la sûreté extérieure et contre la sûreté intérieure de l'Etat, et contre la Constitution; ils peuvent aussi en commettre d'autres sous la qualification générale de fonctionnaires publics. Vos comités ont pensé

que la division des crimes la plus convenable était de les classer à raison de leur nature, plutôt qu'à raison de la qualité des coupables.

Quant à la punition de ces attentats, les comités ont jugé très important de conserver dans son entier la délibération sur le nouveau système des peines, puisqu'une portion de cette théorie ne saurait être présentée isolément. Vous devez porter enfin le flambeau de la raison, de la morale et de l'humanité au milieu du chaos informe et barbare du système pénal actuellement existant. Il est probable qu'un bien petit nombre de peines, aujourd'hui subsistantes, pourront soutenir l'examen de l'Assemblée.

Vous devez avant tout décider la grande et constitutionnelle question de l'abrogation ou de la conservation de la peine de mort. Vous avez pensé que l'aperçu du travail que vous avez désiré de connaître, ne devait point préjuger ni même engager prématurément le développement de la nouvelle théorie des peines, système complet qui ne peut être présenté isolément, et qui ne peut être considéré et discuté utilement que dans son ensemble.

Voici le genre de répression auquel les ministres coupables seront soumis. Après la spécification des délits, nous nous servons de cette formule : « Ce crime sera puni, soit de la peine capitale, soit de la peine qui lui sera substituée » ; ou bien : « Ce crime sera puni de la peine des galères » ; ou par la condamnation à d'autres travaux qui, dans l'ordre nouveau des peines, remplaceront les galères ; ou bien encore : « Ce crime sera puni du fouet ou de la marque avec bannissement » ou par la condamnation à des travaux moins rigoureux qui seront substitués au bannissement, peine absurde et proscrite par l'opinion ; ou enfin : « Ce crime sera puni de blâme ou de la peine infamante qui le remplacera. »

Cette forme laissera entière la grande question de la théorie des peines, elle présentera à l'esprit la comparaison des différents degrés de la responsabilité et servira à la France de preuve que la qualité de ministre n'est pas un brevet d'incapacité, et qu'il existera enfin quelque réalité dans la punition des grands attentats.

J'ajoute une dernière réflexion. Vous remarquerez que, dans les crimes pour la punition desquels vos comités vous proposent soit la peine capitale, soit la peine qui lui sera substituée, il existe des différences de gravité et qu'il serait à souhaiter qu'il existât aussi des nuances dans la peine. Il nous a paru que les plus pressantes répressions seraient réservées aux délits de ces hommes qui, chargés éminemment de maintenir l'exécution des lois, osent les enfreindre ; qui ajoutent à l'importance de leurs crimes toute l'importance de leurs fonctions et de leur autorité, et dont les attentats, à la différence de ceux des particuliers, brisent non pas un anneau, mais la chaîne sociale tout entière.

Au reste, quel que soit le parti que l'Assemblée prendra sur la théorie des peines et de celle de mort, nous avons cru entrer dans vos vues, en prononçant pour le même crime une peine plus grave contre le ministre que contre tout autre fonctionnaire public, et enfin contre le fonctionnaire public que contre le simple citoyen qui s'en sera rendu coupable.

Voici l'extrait du Code pénal que nous vous annonçons :

Délits que peuvent commettre les ministres, classés dans le titre des délits contre la sûreté extérieure de l'Etat.

Pour machinations avec les puissances étrangères, soit la peine capitale, soit la peine qui la remplacera. — Pour toutes agressions hostiles tendant à allumer la guerre, même peine. — Pour le ministre qui aura donné ou contresigné l'ordre, ou le commandant de corps qui l'aura exécuté, même peine. — Pour quiconque aura violé méchamment ou traitreusement le secret des opérations militaires, même peine. — Pour tout ministre qui aura méchamment ou traitreusement refusé d'exécuter les décrets du Corps législatif ou les ordres du pouvoir exécutif, même peine.

Délits des ministres contre la Constitution.

Pour tout complot tendant à empêcher la réunion, ou à opérer la dissolution d'une assemblée primaire ou électorale, la peine capitale ou la peine qui y sera substituée. — Si des troupes de ligne investissent ou pénètrent dans l'enceinte de ces assemblées, le ministre qui en aura signé l'ordre, les chefs et soldats qui l'auront exécuté seront punis de la peine capitale ou de celle qui lui sera substituée. — Pour toute conspiration ou attentat tendant à empêcher la réunion, ou à procurer la dissolution du Corps législatif, et pour toute atteinte à la liberté individuelle d'un de ses membres, même peine. — Pour celui qui aura donné cet ordre, ou qui l'aura fait exécuter, même peine. — Si les troupes de ligne s'approchent à plus de 20 milles du lieu des séances du Corps législatif, le ministre qui en aura donné l'ordre, le commandant ou le chef de chaque corps, seront punis de la peine des galères à perpétuité, ou des travaux qui les remplaceront. — Quiconque investira le lieu des séances du Corps législatif, ou introduira des hommes armés dans son enceinte, sera puni de la peine capitale, etc. Il en sera de même du ministre qui aura donné l'ordre, et des chefs et soldats qui l'auront exécuté. — Si quelque acte était publié, comme loi, sans être émané du Corps législatif, le ministre qui l'aurait contresigné, subira la même peine.

Pour n'avoir pas revêtu un acte émané du Corps législatif des formes constitutionnelles, galères à perpétuité, ou la peine qui y sera substituée. — En cas de publication d'une loi falsifiée, s'il est prouvé que cette falsification soit faite à dessein, la peine capitale, ou celle qui y sera substituée. — S'il est publié un acte qui soit un impôt ou un emprunt, sans un décret du Corps législatif, le ministre qui aura contresigné cet acte, et qui aura donné des ordres en conséquence, subira la même peine. — Tout agent qui aura exécuté cet acte sera condamné aux galères à perpétuité. — Tout ministre qui aura contresigné un acte tendant à donner un pouvoir contraire à la Constitution, ou à rétablir un corps détruit par la Constitution, sera puni de peine capitale ou de celle qui la remplacera. — Tout homme qui acceptera ces pouvoirs, ou des places de cette nature, subira les galères pendant cinq ans, ou la peine qui les remplacera. — Sur un acte qui tendra à détruire un corps ou à détruire un pouvoir conféré par la Constitution, la même peine. — Pour avoir contresigné ou donné l'ordre de la destitution illégale d'un fonctionnaire public, les galères

à perpétuité. — S'il émane du pouvoir exécutif une nomination à un emploi qui ne peut être conféré que par une élection libre, le ministre qui aura contresigné l'acte subira la même peine. — Celui qui aura accepté cet emploi sera puni de galères pendant cinq ans. — Pour toute machination ou violence tendant à empêcher la réunion ou à opérer la dissolution d'une assemblée de commune, municipalité, administration, établissement judiciaire, cinq ans de galères. — Trois années de bannissement, si cette violence est exercée sans armes. — Tout ministre qui aura donné l'ordre de cette violence subira les galères à perpétuité. — Tout ministre qui, en temps de paix, aura, sans un décret, augmenté les troupes nationales ou étrangères, même peine. — Quiconque aura exercé des violences contre les citoyens, sans réquisition légale, subira la même peine, ainsi que le ministre qui en aura donné l'ordre.

Toute atteinte portée à la liberté individuelle sera punie ainsi qu'il suit :

Tout homme qui arrêtera un citoyen, sans le remettre à la police, conformément à la loi, sera puni de 5 années de galères. — Le ministre qui en aura donné l'ordre, les galères à perpétuité.

Quiconque aura détenu un citoyen dans sa maison ou prêté sa maison pour le détenir, 5 années de galères. — Le ministre qui en aura donné l'ordre, les galères à perpétuité. — Tout fonctionnaire public qui mettra des obstacles à la liberté d'agir, de parler, d'écrire, d'imprimer hors les limites qui pourront être établies par la loi, sera puni de galères à perpétuité.

Si ces attentats sont commis en vertu d'un acte ou d'un ordre d'un ministre, ce ministre subira la même peine.

Quiconque aura volontairement brisé le cachet d'une lettre confiée à la poste subira la peine du carcan. — Si ce crime est commis, sur l'ordre du pouvoir exécutif, par des agents du pouvoir exécutif ou par des agents du service de la police, le ministre, l'exécuteur de ces ordres, l'agent du service de la police, subiront les galères pendant 9 ans. — Tout acte fait pour s'opposer à la poursuite ou à l'exécution de la responsabilité sera puni des galères à perpétuité.

Délits que les ministres peuvent commettre sous la qualification de fonctionnaires publics.

Tout fonctionnaire public qui aura trafiqué de son opinion ou de ses fonctions pour de l'argent sera puni de la peine du carcan sans préjudice des restitutions et des peines pécuniaires. — Tout fonctionnaire public qui aura détourné à son profit des deniers publics, dont il sera comptable, subira la peine des galères à perpétuité, sans préjudice des restitutions et des peines pécuniaires.

L'ordre du jour est la suite de la discussion sur l'organisation du ministère (1).

M. Démeunier, rapporteur. Messieurs, vous avez ouvert hier la discussion sur l'organisation du ministère. La discussion s'est ouverte sur la responsabilité, et déjà vous avez décrété une disposition relative à cet objet. Les articles qui suivent dans ce plan ne semblent pas devoir élever de difficultés; et dans la discussion générale qu'il y a eu hier, les observations ou les amende-

ments n'ont point porté sur les premiers articles; mais, avant de présenter à la discussion l'article 28 du projet imprimé, je dois faire à l'Assemblée une observation qui doit écarter une foule d'objections.

Il nous a paru hier qu'on confondait toujours la comptabilité et la responsabilité. Je m'étais efforcé dans le rapport de présenter quelques idées sur cette matière et de détacher, d'une manière assez nette, la comptabilité de la responsabilité.

Les ministres sont comptables sur trois points principaux. Lorsqu'ils en sont requis par le Corps législatif, ils doivent toujours rendre compte de leur conduite, de l'état des affaires qui leur sont confiées, et enfin de l'emploi de leurs fonds.

La responsabilité, Messieurs, est tout autre chose, et le titre qu'on vous présente ne contient qu'une disposition générale sur ces trois points relatifs à la comptabilité.

Je dois ajouter encore que le comité de Constitution a pris son travail au point où vous l'avez laissé par vos décrets antérieurs.

Vous vous rappelez que l'un des articles de votre Constitution, décrété au mois de septembre 1789, contient déjà une disposition relative à la responsabilité; vous avez décrété que les ministres seraient responsables de l'emploi des fonds qui leur sont confiés, et qu'ils seraient aussi responsables des infractions aux lois. Ce décret est rendu, ce décret est accepté, et nous n'avons pas cru devoir le reprendre dans ce que nous vous proposons sur la responsabilité.

Le titre qu'on vous propose est donc le complément de ce qu'il vous reste à faire sur cette matière.

Voici maintenant, après ces observations préliminaires, l'article qui se présente le premier à la discussion. C'est l'article 28 du projet de décret qui deviendrait l'article 1^{er}.

« Art. 1^{er}. Aucun ordre du roi, relatif à l'administration, aucune délibération du conseil intime ou du conseil d'administration, ne pourront être exécutés s'ils ne sont contresignés par le ministre chargé de la division à laquelle appartiendra la nature de l'affaire.

« Dans le cas de mort ou de démission de l'un des ministres, celui qui sera chargé des affaires par interim, répondra de ses signatures et de ses ordres. »

M. Regnaud (de Saint-Jean-d'Angély). Avant que vous passiez à un second article, permettez-moi de vous observer qu'il vous est échappé dans le précédent quelque chose d'assez important. Vous avez mis : *Aucun ordre du roi relatif à l'administration* ; mais il me semble que c'est *aucun ordre du roi*, quel que soit cet ordre, qu'il faudrait.

M. Démeunier, rapporteur. Mais pour sa maison ?

M. Prieur. Je demande, comme le préopinant, que l'on supprime *relatif à l'administration*.

M. Démeunier, rapporteur. Cela ne se peut pas.

M. Prieur. Je suppose qu'il y a un ordre pour arrêter un citoyen, votre expression d'*administration* ne remplit pas tous les objets. *Aucun ordre du roi*, cela remplit tout.

(1) Voyez ci-dessus, séance du 6 avril 1791, page 602.