

Rapport du représentant Eschassériaux sur la révision de la loi du 11 septembre relative aux subsistances, en annexe à la séance du 8 fructidor an II (25 août 1794)

Joseph Eschassériaux (Ainé)

---

**Citer ce document / Cite this document :**

Eschassériaux (Ainé) Joseph. Rapport du représentant Eschassériaux sur la révision de la loi du 11 septembre relative aux subsistances, en annexe à la séance du 8 fructidor an II (25 août 1794). In: Archives Parlementaires de 1787 à 1860 - Première série (1787-1799) Tome XCV - Du 26 thermidor au 9 fructidor an II (13 au 26 août 1794) Paris : Librairie Administrative P. Dupont, 1987. pp. 448-452;

[https://www.persee.fr/doc/arcpa\\_0000-0000\\_1987\\_num\\_95\\_1\\_22404\\_t1\\_0448\\_0000\\_4](https://www.persee.fr/doc/arcpa_0000-0000_1987_num_95_1_22404_t1_0448_0000_4)

---

Fichier pdf généré le 05/11/2020



l'objet ou le prétexte des subsistances ont fait naître depuis 3 ans dans plusieurs contrées de la République, attestent le courage révolutionnaire du peuple à supporter les privations, et toutes les peines de la législation pour défendre sa subsistance contre ses ennemis et contre l'avidité des spéculateurs. Au milieu de ces agitations, la législation des grains a toujours marché divisée de principes et incertaine.

Ce n'est qu'au fort de la révolution que la République, à la voix de ses fondateurs, s'est transformée tout à coup en une seule famille, et que la Convention et le gouvernement, pour sauver la patrie, n'ont plus suivi d'autre système que celui de porter partout également leurs sollicitudes et les subsistances. Le dévouement et les sacrifices que l'amour de la patrie a produits dans le partage des subsistances iront attendrir et étonner un jour nos descendants. Mais, citoyens, les dangers que nous avons surmontés et ceux que nous pourrions craindre encore pour la liberté nous imposent de chercher des bases sur lesquelles nous puissions faire reposer la sûreté des subsistances.

Il ne faut pas se le dissimuler, la République partout victorieuse va s'élever sur la défaite de ses ennemis; mais ces despotes qui fuient aujourd'hui devant elle, dont le triomphe fait leur désespoir, essaieront peut-être encore sourdement de la détruire, en jetant de loin, sous le prétexte des subsistances, des désordres dans son sein. Nous devons nous méfier longtemps de ces cours perfides, qui ont été assez lâches pour soudoyer parmi nous les trahisons, et armer la famine contre la liberté d'un peuple qu'ils n'ont pu vaincre par la valeur. La tyrannie pourra-t-elle jamais être juste envers des hommes libres, et ceux-ci pourront-ils jamais être en paix avec des tyrans ?

Il faut donc leur arracher des mains tous les moyens qu'ils pourraient avoir de nous agiter, leur enlever jusqu'à l'espoir de nous nuire; il faut rendre la République invulnérable du côté des subsistances.

Nous avons devant nous l'expérience des événements, les fautes des anciennes administrations et de leurs principes, et l'essai de divers moyens que les circonstances fortes de la révolution nous ont forcés de prendre; nous pouvons fonder au milieu de ces lumières, sinon une législation invariable et parfaite, du moins un ordre qui bannisse toutes les craintes du besoin, et assure au peuple une subsistance toujours certaine, même dans la détresse. Approvisionner un grand peuple sans efforts et avec des moyens simples ne sera pas toujours une idée neuve.

Une machine qui verse également les subsistances sur toutes les parties de la République, qui prévienne ou qui apaise les besoins naissants, répartisse l'abondance, prémunisse contre la disette; qui ne froisse ni le cultivateur, ni sa propriété; qui ne porte atteinte ni à l'agriculture, ni à la population, est une invention nouvelle qu'une législation révolutionnaire doit, il faut l'espérer, donner à la République. En matière de subsistances, il faut que le gouvernement veille et que le peuple dorme sans inquiétude; il ne faut plus que la législation des

grains marche avec toutes les inquiétudes politiques et populaires qui l'ont accompagnée jusqu'ici : le travail est une dette que tout citoyen doit à la patrie; mais la patrie lui doit la subsistance, dans quelque contrée que l'ait fixé sa destinée.

C'est sur cette théorie que nous avons fondé les principes que nous vous proposerons de substituer à la loi du 11 septembre. Déjà la première section de cette loi se trouve annulée par celle que nous avons rendue le 8 messidor.

Le recensement que vous avez demandé dans cette dernière, pour connaître les ressources de cette année, vous conduira, par des moyens plus confiants et moins rigoureux, à une approximation plus juste. Indépendamment de l'incohérence actuelle de ces deux lois, la situation politique où se trouve la République, tant par les bienfaits de la nature que par le succès de nos armes, rend nécessaires des changements considérables, soit dans le caractère, soit dans les dispositions de la loi du 11 septembre.

La nécessité révolutionnaire et la prévoyance des circonstances où peut se trouver la République, le salut de la patrie, nous prescrivent de vous proposer un autre ensemble. Dans ces moments de révolution, la législation doit être comme la main à l'égard du coursier fougueux; tantôt elle doit accompagner ses mouvements, tantôt elle doit les diriger; les lois révolutionnaires doivent être proportionnées à la force des résistances. Nous avons imprimé ce caractère à celle que nous proposerons; elle sera juste sans violence, elle conviendra à tous les intérêts, satisfera à tous les besoins en allant au salut de la République.

Avant de vous présenter les mesures qui doivent organiser les approvisionnements, il est nécessaire de placer ici quelques réflexions sur la loi du 11 septembre. Cette loi sera sans doute un monument des difficultés que vous avez eu à surmonter, de tous les genres de malveillance que vous avez à combattre, des dangers qu'il vous a fallu vaincre pour assurer la subsistance du peuple; mais il est de la nature des lois révolutionnaires, qui sont faites dans le feu et la rapidité de la révolution, de ne pouvoir recevoir toute la perfection qu'elles sont susceptibles d'atteindre. Comme le législateur d'Athènes, vous avez fait la meilleure loi que vous puissiez faire pour les circonstances; mais en ordonnant à vos comités la révision de cette loi, vous avez senti vous-mêmes que la nature des circonstances était un peu changée, qu'une attention plus approfondie sur cette loi en devait faire disparaître les imperfections et tout ce qui ne convenait plus à notre position politique.

Le règne du crime doit être sans doute le temps de la rigueur des lois; lorsque l'aristocratie, se reproduisant partout, se mettait au-devant du peuple pour empêcher la liberté de pénétrer jusqu'à lui ou pour le corrompre, il a fallu qu'une législation rigide renversât ou enchaînât les traîtres. Une loi sur les subsides devait porter, comme les autres lois, un caractère d'inflexibilité et opposer une barrière de fer au crime. Mais lorsque la liberté est descendue jusqu'au fond de l'âme du peuple, lorsqu'elle a

trempe toutes ses affections, lorsqu'il a voué toutes ses facultés à sa défense, les lois doivent avoir plus de confiance que de rigidité à son égard; terribles envers l'aristocratie, elles doivent, pour ainsi dire, traiter le peuple d'une manière populaire.

Tel est aujourd'hui l'amour vif et profond d'une nation libre pour la patrie, que des invitations des ses représentants ont plus de puissance sur elle que les lois les plus impérieuses des tyrans ne peuvent en avoir sur les esclaves qu'ils gouvernent. Un empereur de Rome prenait dans les lois l'attitude menaçante qu'il faisait donner à toutes ses statues; il était craint, il n'était point obéi; il craignait le peuple et se reléguait au fond d'une île : les despotes fuient devant vous; le peuple vous aime et vous entoure. Fondateurs, voilà la République; plus elle s'affermi, plus on chérit la liberté; plus les mœurs s'épurent, plus le citoyen aime à obéir aux lois : ce sont ces gradations, ces périodes heureuses de la révolution que le législateur doit observer dans la confection des lois.

La loi du 11 septembre renferme quelques vices que nous avons cru devoir éviter; ses formes longues, embarrassantes, souvent obscures, ont été d'une exécution pénible pour beaucoup de citoyens et de fonctionnaires publics, ont produit beaucoup d'interprétations et d'actes arbitraires : une législation obscure ressemble à un chemin difficile et tortueux qui retarde ou égare le voyageur. Quelques peuples se sont perdus par l'obscurité de leurs lois, comme d'autres par la corruption des mœurs. S'il est des lois qui doivent réunir un caractère de brièveté et de clarté, ce sont les lois révolutionnaires, parce que le peuple, comme les magistrats, les exécute, et qu'elles doivent aller rapidement au but. Le peuple aime les lois claires, parce qu'il les conçoit; des lois obscures le fatiguent, et souvent il les exécute avec crainte, parce qu'il ne les conçoit pas assez; souvent encore une loi est vicieuse quand des mesures trop difficiles provoquent quelquefois l'intérêt individuel à l'éluder ou à la transgresser. En examinant de près la loi du 11 septembre, nous y avons aperçu ces vices, qui sont la faute de la nécessité et des circonstances plutôt que celle des législateurs; nous avons vu trop souvent dans ses dispositions l'occasion ou la tentation d'un délit, et des peines trop multipliées; une loi sur les subsistances doit être un règlement et un devoir facile à suivre, et non un code pénal.

Il est un autre vice que nous avons cru y saisir encore : c'est la dénonciation trop souvent appelée et rendue nécessaire, peut-être trop enhardie. Sans doute l'œil du citoyen vertueux doit être toujours ouvert sur les pas de l'homme qui cherche à se cacher dans l'ombre pour enfreindre la loi; sans doute il faut poursuivre le crime, l'arracher des ténèbres où il s'est enveloppé et l'amener devant la loi qu'il a voulu violer; mais c'est créer une immoralité que d'armer trop souvent la dénonciation contre des délits trop légers et trop fréquents; c'est une immoralité dans une République, où la vertu doit être le mobile, quand la haine vindicative ou quelque passion avide se revêt du nom sacré

d'amour de la patrie pour poursuivre l'innocence ou l'erreur, quelquefois même le patriotisme. La loi qui doit juger les passions et distinguer les crimes doit ménager ce grand ressort de la vertu pour ceux qui sont plus particulièrement funestes à la liberté; la dénonciation prodiguée perd son effet et son caractère. Tout serait perdu si un peuple était corrompu par sa propre législation, et si un citoyen pouvait en opprimer un autre à la faveur de la loi même. C'est pour nous éclairer et nous conduire à des principes sains sur la loi que nous allons faire, que nous vous avons soumis ces réflexions. Les bonnes lois sont le fruit des méditations et des lumières autant que de l'expérience. C'est des éléments qui sont déjà épars dans vos décrets, dont plusieurs déjà ont été employés avec succès, que nous composerons le plan d'approvisionnement que nous allons vous proposer; nous y ajouterons aussi quelques autres dispositions qui lui donneront en même temps et plus de force et plus de facilité dans l'exécution.

Nous laisserons dans les mains du gouvernement les réquisitions comme un des agents révolutionnaires les plus actifs; les réquisitions qui ont opéré tant de prodiges dans tous les genres, ont sauvé la République en subsistances; ce sont elles qui, pour ainsi dire, en frappant la terre, ont trouvé des blés dans des contrées où ils paraissaient rares, et d'une main rapidement secourable les ont portés dans celles qui ressentaient déjà tous les maux de la détresse; mais il s'agit de les organiser, de leur donner de l'ensemble, en leur imprimant une marche active, pour qu'elles ne se froissent ni ne s'embarrassent elles-mêmes.

Lorsque plusieurs départements ont été atteints à la fois du besoin des subsistances, qu'il a fallu leur donner un prompt secours, il est déjà arrivé que les opérations des représentants et celles de la commission des approvisionnements se sont croisées, ont agi sans concert, et que des ordres donnés à la fois ont produit, dans les réquisitions, une discordance étrange; il faut donc que la loi distingue, sépare et dirige les opérations pour les faire concourir ensemble : c'est par l'ordre que vous introduirez dans les versements, par des réquisitions graduées et attachées à un centre, que vous ferez parcourir sans effort la République par les subsistances.

Les représentants du peuple dans les départements et les armées sont comme le bras exécutif de la Convention; c'est à eux que sont confiés la surveillance et l'approvisionnement des contrées et des camps où ils sont envoyés. Défenseurs attachés par leur destinée au triomphe de la liberté, il faut qu'ils aient toujours dans les mains les subsistances qu'un besoin subit peut leur rendre à chaque instant nécessaires; mais il faut qu'un accord parfait règne dans leurs opérations, mais il faut qu'elles aillent aboutir au point qui doit diriger la marche de tous les approvisionnements de la République.

Les agents nationaux sont les premiers ressorts à faire mouvoir dans le mécanisme des subsistances; il importe aussi que les opérations

soient bien connues, bien concertées, bien dirigées, et que la loi, en leur imposant le devoir de l'activité dans l'exécution des ordres qu'elle leur donne, dans les instructions qu'elle leur demande, leur trace aussi la marche qu'ils doivent suivre, le centre où ils doivent correspondre.

La commission des approvisionnements est chargée, en général, sous la surveillance du gouvernement, de tous ceux de la République; c'est elle dont l'œil vigilant doit en parcourir sans cesse toutes les parties et veiller à tous les besoins; il faut que la loi place dans ses mains tous les moyens avec lesquels elle doit agir: il lui faut, pour ainsi dire, une connaissance géographique des productions du territoire, du lieu d'où elles sortent, des contrées qu'elles parcourent, de celles où elles vont être déposées ou se consommer. C'est par l'établissement et l'observation de cet ordre qu'elle fera disparaître les difficultés qu'elle a eu à surmonter dans la distribution des grains et l'approvisionnement de cette année.

Enfin il existe un centre où tous les agents de l'approvisionnement doivent rendre compte; c'est le comité que vous avez investi de cette attribution. C'est là que doivent se lier toutes les opérations. Voilà le système que nous avons cru devoir établir pour rendre les réquisitions faciles et promptes et la marche de ceux qui les feront exécuter plus claire. Il est une disposition principale de la loi du 11 septembre, créée dans le temps par l'empire des circonstances, et que la révolution revendique encore, à laquelle nous avons cru ne devoir pas toucher: c'est le *maximum*: il est le niveau que la révolution a forcé la loi d'établir, et sur les besoins du peuple, et sur cette denrée qui est de première nécessité. Des raisons de justice et de politique doivent déterminer la Convention à laisser au *maximum* le prix fixé par la loi du 11 septembre. Le législateur doit concilier dans cette détermination, et l'intérêt de l'agriculture, qui est l'intérêt même du peuple, et celui de la main d'œuvre, dont le salaire doit être toujours en balance avec celui du blé; il faut que le travail et la denrée qui en est le prix soient toujours à peu près en harmonie, et que celui qui cultive et celui qui consomme trouvent dans la loi leurs besoins et leurs intérêts communs. Mais, citoyens, en fixant les proportions du travail et des denrées, en embrassant dans une justice égale et le cultivateur et le consommateur, que la loi soit toujours attentive à ne pas décourager l'industrie qui féconde et enrichit la patrie. N'oublions jamais ces maximes simples mais incontestables pour quiconque a vécu dans les champs et réfléchi sur l'économie politique.

C'est la rentrée de ses avances qui facilite au laboureur les moyens de reproduction et augmente ses revenus; c'est l'augmentation des revenus qui étend la culture; ce sont les progrès de la culture qui répandent partout l'abondance; c'est l'abondance qui accroît la population et la richesse de l'Etat. Otez au laboureur ou affaiblissez les moyens de reproduction, vous renverserez d'un seul coup les bases de la fortune publique.

C'est donc sur le système révolutionnaire des réquisitions bien ordonnées, bien régularisées, que vous ferez porter la sûreté des subsistances et l'approvisionnement de la République; c'est par elle que le gouvernement aura toujours dans la circulation et sous ses mains des ressources toujours prêtes pour les besoins naissants ou imprévus, que vous procurerez au laboureur un débit assuré de ses grains dans l'abondance, en même temps que vous pourrez mettre l'abondance en réserve pour les temps de stérilité. Les greniers publics seraient peut-être trop dispendieux pour en fixer l'établissement dans toute la République; ces institutions, avec des dépenses trop multipliées, ne rempliraient pas même le but que vous pouvez en attendre; mais il faut que les réquisitions puissent former avec rapidité des dépôts instantanés qui alimentent au besoin les départements stériles, les ports de mer, les places de guerre et les armées; il faut que les réquisitions soient encore longtemps le grand levier des approvisionnements de la République.

C'est le meilleur système que celui qui fonde sur la prévoyance les subsistances du peuple, et le met à l'abri des inquiétudes et du besoin. On a dit que de vastes plaines étaient les greniers publics d'une nation: c'est une idée plus brillante que vraie. Elle est vraie lorsque des saisons propices y ramènent constamment l'abondance; mais la nature, qui éprouve aussi des vicissitudes, comme toutes les choses humaines, fait succéder souvent plusieurs années stériles à des années d'abondance, et lorsque, indépendamment de ces accidents de la nature, la situation du peuple peut être telle qu'il a besoin de combattre à la fois et la détresse qui vient à la suite de la stérilité, et les infâmes projets de famine des lâches ennemis de la liberté, son salut, sa sûreté ne lui prescrivent-ils pas d'avoir toujours, au sein du territoire, de grandes réserves de subsistances, qui le mettent à l'abri de tous les événements, et l'incurie politique qui livrerait ces subsistances à la merci de tous les hasards, à la merci des desseins de la trahison, ne serait-elle pas la faute la plus dangereuse de l'administration?

A une grande nation républicaine, entourée de despotes et d'ennemis perfides, qui a des ports et des places de guerre à approvisionner, des approvisionnements toujours prêts sont aussi nécessaires, pour défendre sa liberté, que des magasins à poudre et des arsenaux.

Il est des situations de peuples qui se ressemblent, et c'est chez les peuples qui ont éprouvé aussi comme nous des révolutions, qui ont eu des guerres à soutenir pour leur liberté, qu'il faut aller prendre des leçons de sagesse et de prévoyance. Rome aussi fut pendant longtemps obligée de combattre pour être libre; et c'est par des dépôts assurés où elle transporta, à des époques différentes, les moissons de la Sicile et les blés de L'Illyrie, qu'elle nourrit constamment ses armées et l'immense population que la conquête ajoutait à la République. Sans cette politique peut-être, que lui commanda la nécessité et qui lui assura toujours ses subsistances, exposée par intervalle aux retours cruels de la famine, au lieu de conquérir au loin,

elle n'aurait pu, avec des armées défaillantes, un peuple affamé et des séditions continuelles dans son sein, défendre même sa propre liberté dans ses murailles. L'histoire des peuples qui ont éprouvé souvent les maux de la détresse est presque toujours celle de l'insouciance et de l'imprévoyance de leur gouvernement sur les subsistances. Un père de famille approvisionne toujours sa maison pour plusieurs mois, quelquefois pour des années.

Voilà l'idée simple, la sagesse que tout gouvernement doit étudier et imiter; c'est la conduite qui convient à une administration républicaine.

Il ne suffit pas d'instituer de grands magasins pour les besoins périodiques et accidentels de la République; il en faut aussi où les citoyens aillent puiser journallement les subsistances qui leur sont nécessaires; ces lieux sont naturellement les marchés. Les marchés doivent être un entrepôt général pour tous les citoyens; c'est là où les champs doivent verser leurs productions; là il doit y avoir toujours une récolte, et pour le citoyen qui n'a pas de propriété, et pour celui à qui le produit de la sienne devient insuffisant; c'est dans les marchés en général que la loi doit fixer l'échange et le commerce. Les précautions sévères que l'avarice spéculative et la malveillance vous ont forcés de prendre dans la révolution pour sauver les subsistances du peuple nous ont paru encore nécessaires et devoir être maintenues. La crainte seule de l'accaparement et des alarmes qu'il pourrait exciter doivent vous faire confirmer encore la loi qui défend la vente et les achats hors des marchés publics : il ne faut pas que, tant que la République recèlera quelques ennemis, sa subsistance soit livrée aux spéculations furtives de quelques hommes; il faut faire disparaître ce commerce obscur, qui avait la criminelle tactique d'amener, pour son intérêt, l'apparence de la détresse, même au milieu de l'abondance; c'est au zèle des citoyens à la répandre partout, en portant dans les marchés la richesse de leurs champs et leur ardeur à secourir leurs frères.

Et les marchés aussi où l'avare friponnerie se rendit trop souvent pour tromper et s'enrichir, s'épurèrent par des sentiments de fraternité; ils deviendront un jour des rassemblements civiques de citoyens, où le patriotisme fera régner l'ordre, la loyauté, la franchise, où la bonne foi rougira d'employer ces moyens honteux que l'avidité mercantile apportait souvent dans les transactions clandestines; ils deviendront pour les consommateurs et le cultivateur, un rendez-vous de commerce amical, et non une arène d'intérêts.

Cependant, citoyens, nous n'avons pas pensé que la loi qui défendait la vente et les achats hors des marchés publics dût s'étendre à des citoyens respectables des communes qui n'ont point de propriété ou qui recueillent un produit insuffisant pour le besoin de l'année. Il serait dur pour eux, avec peu de ressource pour les transports, d'aller chercher au loin une subsistance que la nature a placée à côté d'eux. C'est ici l'occasion où la loi doit être humaine et juste et doit permettre à tout citoyen, peu fortuné de s'approvisionner dans sa commune. C'est une

exception qui est déjà dans votre cœur et que vous n'aurez pas de peine à faire passer dans la loi; elle est d'ailleurs écrite dans toute votre constitution.

Tel est, citoyens, l'ensemble que vos comités ont cru devoir substituer aux dispositions obscures et entravantes de la loi du 11 septembre; nous avons pensé que la marche que nous venons de tracer aux subsistances pourra être tout à la fois prompte et facile, ne rencontrera plus les difficultés qu'elle a eu à surmonter. Ce fut une guerre de contestations et d'actes arbitraires, un travail pénible, que l'approvisionnement de l'année dernière; la confusion fut une des causes de la rareté des subsistances. L'ordre est un moyen d'abondance; nous avons cherché à l'établir. Si la révolution a dû faire fléchir un peu les principes dans la législation des grains, le retour du calme rendra au commerce son cours, ses encouragements à l'industrie, et la liberté victorieuse ses bienfaits à toute la République.

Voici le projet de décret :

ARTICLE I<sup>er</sup>. Le *maximum* du prix des grains de la première qualité sera maintenu tel qu'il a été fixé par la loi du 11 septembre; le prix des grains de la seconde qualité est fixé à 13 livres le quintal pour le blé froment.

ART. II. Le prix du transport sera maintenu tel qu'il a été fixé par la même loi.

ART. III. Les approvisionnements de la République et des armées s'opèreront de la manière suivante : 1<sup>o</sup>. par les réquisitions de la commission des approvisionnements; 2<sup>o</sup>. par les réquisitions des représentants du peuple pour les cas urgents et provisoires; 3<sup>o</sup>. par les réquisitions des agents nationaux, sous les ordres des représentants du peuple et de la commission des approvisionnements.

ART. IV. Les réquisitions seront ainsi organisées : les représentants du peuple auprès des armées qui auront fait des réquisitions, les agents nationaux qui les auront exécutées, préviendront sans délai la commission des approvisionnements de celles qu'ils auront ordonnées pour les armées et pour les districts, et désigneront les lieux où ces réquisitions auront été faites.

ART. V. La commission rendra compte, tous les mois, au comité de salut public, des versements de grains qui auront été faits dans les différentes parties de la République, et des endroits de la République où ces grains auront été acquis ou versés.

ART. VI. Les agents nationaux des districts, ceux des communes, seront tenus d'avoir toujours par devant eux un tableau de la quantité approximative des grains et de la population qui peuvent se trouver dans leur ressort respectif : ce tableau sera représenté, tous les 3 mois, par l'agent national du district, à la commission des approvisionnements.

ART. VII. Toute autorité constituée sera tenue de faire exécuter les réquisitions, sous peine de destitution.