
Discussion du projet relatif à la déclaration des droits, article 23 du sixième bureau sur la division des pouvoirs publics, lors de la séance du 26 aout 1789

Jean-Joseph Mounier, Jean François Rewbell, Jean André Périsset Duluc, Charles-François Bouche, Mathieu-Jean, comte de Montmorency-Laval, Jean-de-Dieu de Boisgelin de Cucé, Antoine Balthazar Joseph d' André, Adrien Jean Duport, Charles de Guilhem, marquis de Clermont-Lodève, Alexandre Théodore Victor, chevalier de Lameth, Claude Redon

Citer ce document / Cite this document :

Mounier Jean-Joseph, Rewbell Jean François, Périsset Duluc Jean André, Bouche Charles-François, Montmorency-Laval Mathieu-Jean, comte de, Boisgelin de Cucé Jean-de-Dieu de, André Antoine Balthazar Joseph d', Duport Adrien Jean, Clermont-Lodève Charles de Guilhem, marquis de, Lameth Alexandre Théodore Victor, chevalier de, Redon Claude. Discussion du projet relatif à la déclaration des droits, article 23 du sixième bureau sur la division des pouvoirs publics, lors de la séance du 26 aout 1789. In: Archives Parlementaires de 1787 à 1860 - Première série (1787-1799) Tome VIII - Du 5 mai 1789 au 15 septembre 1789. Paris : Librairie Administrative P. Dupont, 1875. pp. 487-489;

https://www.persee.fr/doc/arcpa_0000-0000_1875_num_8_1_4899_t2_0487_0000_11

Fichier pdf généré le 14/01/2020

rac-le-Grand, des ordres réunis de la ville de Carentan, de la ville d'Orange, de la ville de Thorigny, des officiers de la sénéchaussée de Saintonge, de la ville de Clermont-Lodève, du conseil municipal de Tourves; du bureau d'administration patriotique de Montignac en Périgord, de l'assemblée des commissaires des trois ordres du ressort de la gouvernance de Lille, de la ville de Seyne dans la Haute-Provence, des citoyens de tous les ordres de la ville et communauté de Mont-Dauphin et Eyglies, de la ville de Châlons-sur-Marne, des villes de Puy-laurens, Forez, Dourgue, Mazamet, Saint-Paul-de-Cap-de-Joux, la Bruyère, Revel, du diocèse de Lavaur, réunies; des trois ordres de la ville d'Alby, de Saint-Jouin en Bas-Poitou, de la cour des aides et finances de Guyenne, des électeurs et principaux citoyens de Bergues-Saint-Vinoc en Flandres, de la ville de Verdun.

M. le **Président** a annoncé à l'Assemblée que les deux membres du comité des finances, dont la nomination n'avait pas été proclamée jusqu'à ce jour, étaient MM. d'Ailly et le Moine de Belle-Isle.

On a lu les procès-verbaux des 21, 22 et 23 août.

M. le **Président** a dit que l'ordre du jour ramenait l'Assemblée à la discussion de l'article 22 du projet de déclaration de droits du sixième bureau, ainsi conçu :

« La contribution publique étant une portion retranchée de la propriété de chaque citoyen, il a le droit d'en constater la nécessité, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée. »

M. **Duport** propose deux amendements; l'un en ces termes : *par lui-même ou par ses représentants*, à ajouter après ces mots, *il a le droit*; et on l'a adopté unanimement.

Le second amendement tendait à retrancher ces mots : *la contribution publique étant une portion retranchée de la propriété de chaque citoyen*; il est mis à la discussion.

M. **Périsset-du-Luc**. Cette phrase présente des idées fausses et dangereuses aux citoyens sur la définition de la nature de l'impôt. La portion du revenu ou des productions donnée pour la sûreté publique est une dette, un remboursement, ou un échange de services. Or, payer ce qu'on doit n'est pas un retranchement de sa propriété, et c'est faire un larcin à la république de ne pas acquitter cette dette. Il n'y a que trop de ces citoyens qui déguisent leur revenu pour échapper à une juste contribution.

En présentant cette idée de retranchement, ils y verront des moyens d'échapper à la contribution; ils croiront ne faire que conserver. Ne jetons pas nos concitoyens dans des erreurs dangereuses par des expressions hasardées. Le paiement du tribut est une dette légitime à acquitter; le corps national a le droit imprescriptible de le percevoir pour l'intérêt et la sûreté de tous; et les citoyens sauront enfin que c'est faire un véritable larcin au corps national de ne pas lui payer la dette sacrée de la contribution publique.

Après ces idées sur la nature des contributions nationales, M. Périsset propose un projet de rédaction en deux articles conformes à ce principe.

M. **Robespierre**. La nation a, dit-on, le droit

de consentir l'impôt. Poser ainsi le principe, ce n'est pas le consacrer, mais c'est l'altérer. Celui qui a le droit de consentir l'impôt a le droit de le répartir; dès que le pouvoir législatif réside dans les mains de la nation, le droit de la répartition y réside également; elle doit forcer tout citoyen à le payer, et sans cela ce droit ne serait plus, étant en la puissance du pouvoir exécutif, qu'un *veto* qu'il nous opposerait.

Je viens actuellement à la seconde partie de la motion. Tout impôt, y est-il dit, est une portion retranchée de la propriété; je soutiens, au contraire, que c'est une portion de la propriété mise en commun dans les mains de l'administrateur public. Je développe cette idée. Qu'est-ce, en effet, qu'un administrateur, si ce n'est le dépositaire de toutes les contributions? Or, admettons le principe contraire. Si c'est une portion retranchée de la propriété, elle n'appartient plus à la nation; la nation n'a plus le droit de lui en faire rendre compte; en conséquence, voici ce que je propose au lieu de l'article 22 du projet du sixième bureau :

« Toute contribution publique étant une portion des biens des citoyens mis en commun pour subvenir aux dépenses de la sûreté publique, la nation seule a le droit d'établir l'impôt, d'en régler la nature, la quotité, l'emploi et la durée. »

On présente encore beaucoup d'autres modèles d'arrêté.

Un *curé* propose la rédaction suivante :

« Tout subside, par voie d'emprunt ou d'impôt, doit être consenti par la nation; elle peut seule en fixer l'assiette, en faire faire le recouvrement, et en fixer la durée. »

Dans la dernière séance, il s'était élevé des orateurs pour établir la thèse attaquée par les préopinants; pour démontrer que l'impôt est une portion retranchée de la propriété. Cependant l'Assemblée, sans avoir égard aux projets d'arrêté, s'est contentée de rejeter la phrase qui porte que tout impôt est une portion retranchée de la propriété, et elle a adopté avec cette modification l'arrêté suivant. C'est celui du sixième bureau, avec les modifications proposées et adoptées.

« Art. 14. Chaque citoyen a le droit par lui-même ou par ses représentants, de constater la nécessité de la *contribution publique*, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée. »

M. **de Laville-Leroux** fait sentir la différence de ces deux mots; l'un est ce que paye chaque citoyen; l'autre ce que paye la nation entière.

Cette observation est trouvée judicieuse, et, quoique proposée après l'article discuté et passé, l'Assemblée n'y a pas eu moins d'égard.

On discute l'article 23 du projet du sixième bureau, ainsi conçu : « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration. »

M. **Périsset-du-Luc** trouve qu'il est insuffisant, soit parce qu'il ne dit pas assez, soit parce qu'il peut réunir également l'article suivant. Il donne lecture du projet qui suit :

« La société a le droit de faire contraindre tout citoyen au paiement de sa contribution et de demander à tout agent public compte de son administration. »

Ici s'élève une grande et importante question, celle de la division des pouvoirs publics.

M. le chevalier de Lameth. Sans la séparation des pouvoirs il n'y a que despotisme. Il est essentiel de poser ce principe. Voici, à cet égard, la rédaction que je propose :

« Aucun peuple ne peut jouir de la liberté, si les pouvoirs publics ne sont distincts et séparés, et si les agents du pouvoir exécutif ne sont responsables de leur administration. »

M. Bouche. Je n'ai point des vues aussi étendues. Je propose seulement de réunir en un seul article le 22^e et le 23^e. C'est dans cet esprit que je présente le projet que voici :

« Le payement de l'impôt étant le prix de la protection et de la sûreté, la société a le droit de contraindre tout citoyen à la contribution, comme elle a celui de faire rendre compte à tout agent public de son administration. »

La motion de M. Lameth prévient le jugement de l'article 25. Celle-ci revient contre le jugement de l'article 22.

M. Dupont demande la parole pour ajouter deux articles à la déclaration des droits.

Cette demande, qui ne pouvait être faite qu'après l'examen de tous les articles de la déclaration du sixième bureau est rejetée.

M. Dupont revient alors sur la question actuelle, et donne le projet suivant :

« Tout agent du pouvoir exécutif est responsable de son administration, et la nation a le droit de lui en demander compte. »

Un membre propose de mettre, au lieu du mot *nation*, celui de *société*, attendu que chaque membre de la société a le droit d'exiger la responsabilité de l'administrateur.

Cette réflexion n'a point de suite.

Un autre membre demande que l'on termine ici la déclaration des droits de l'homme, et soutient que l'article 23 et le 24^e appartiennent à la Constitution.

M. le comte de Montmorency. Je crois devoir combattre cette opinion. — Il ne s'agit pas ici des droits de l'homme, mais aussi de ceux du citoyen, de l'homme en société. — Or, de tous les articles que nous avons consentis, jamais il n'y en eut de plus relatif aux droits des citoyens. Tout citoyen a le droit d'exiger la responsabilité; tout citoyen a le droit d'exiger la garantie de sa propriété, de sa liberté, de sa vie.

M. Target reprend la motion sur la distinction des pouvoirs. Tant que les pouvoirs, dit-il, sont séparés, la liberté existe; tant qu'ils sont réunis, le peuple est sous le joug du despotisme. Voici mon projet d'arrêté :

« Les droits de l'homme ne sont assurés qu'autant que les pouvoirs publics sont distincts et sagement distribués. »

M. Rhédon. Sans doute, lorsque l'on vous parle de la séparation des pouvoirs, l'on n'en tend pas déterminer par là quelle sera l'influence du pouvoir exécutif sur la caisse nationale; sans doute l'on ne prétend pas encore par là élever une barrière entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif.

Chaque citoyen sent en lui même quels sont les objets sur lesquels ils doivent être réunis et sur lesquels ils doivent être séparés. Ce n'est qu'après une sage combinaison, après un calcul réfléchi, que l'on pourra fixer cette ligne de démarcation; mais dans le moment actuel il n'est pas encore temps. Aussi, est-ce d'après ces réflexions que je vous sou mets l'article ainsi rédigé :

« C'est la distribution sagement combinée des divers pouvoirs qui assure les droits des citoyens; et tel est l'objet de la Constitution. »

Telle est la transition que j'offre à l'Assemblée pour s'occuper sur-le-champ de la Constitution.

Le plan de M. Rhédon est applaudi, soutenu et appuyé dans les premiers moments; mais il n'a eu aucun succès. Il est réfuté par M. l'archevêque d'Aix.

M. de Boisgelin, archevêque d'Aix. Si l'on considère la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, elle n'offre que les principes de la Constitution. Il faut donc distinguer tout ce qui appartient aux principes de la Constitution, des moyens qu'il faut prendre pour assurer ces mêmes principes. Les uns doivent entrer dans la déclaration des droits, les autres appartiennent à la Constitution.

Certes la responsabilité des agents du pouvoir exécutif est un droit acquis au citoyen. Chaque citoyen a le droit de leur demander compte; il faut donc encore énoncer ce droit dans la déclaration. Mais à quel degré, dans quelle forme, par quel moyen cette responsabilité s'effectuera-t-elle? Ce n'est pas ce que nous avons à examiner actuellement de ces objets; nous les traiterons dans la Constitution; mais avant tout, consacrons le principe.

Le second objet de la délibération, c'est la division des pouvoirs. Jamais travail n'a été si pénible, si peu heureux que celui de trouver la ligne de séparation entre la force exécutive et la force législative. Les législateurs de tous les peuples, de tous les temps, y ont réfléchi, et tous ont commis quelques erreurs. Sans doute il est important de ne pas laisser tomber dans les mains du pouvoir exécutif le pouvoir législatif, car alors nous aurions le despotisme; les agents du pouvoir ne feraient jamais de lois que pour eux-mêmes, et n'en exécuteraient jamais contre eux.

Il nous importe donc de distinguer auparavant de quelle manière se fera cette distinction; c'est ce que l'on examinera encore dans le travail de la Constitution.

Je demande donc que l'on exprime le principe de la division des pouvoirs dans la déclaration des droits, et que l'on renvoie les réflexions pour l'exécuter à la Constitution.

M. Rewbell dépose sur le bureau l'article suivant :

« Les droits de l'homme en société ne seront assurés qu'autant que les pouvoirs seront divisés, et les agents publics responsables de leur administration. »

Un autre membre présente un autre arrêté conçu dans le même esprit.

« Tout citoyen est en droit d'exiger de la société la garantie de ses droits, et il est impossible qu'elle soit assurée sans la division des pouvoirs et la responsabilité. »

M. Mounier propose un projet de rédaction :

« La liberté publique exige que la séparation des pouvoirs soit déterminée, et que les agents du pouvoir exécutif soient responsables de leur administration. »

M. d'André insiste pour que l'on s'occupe au plus tôt de la Constitution.

M. de Clermont-Lodève observe que tout homme a le droit de ne pas faire partie d'une société où des agents publics ne seraient pas responsables, et où les pouvoirs ne seraient pas divisés.

M. Mounier appuie la rédaction de M. de Lameth, et fait sentir que la déclaration des droits doit contenir tous les principes propres à diriger à l'avenir la législation; enfin, après plusieurs débats sur les diverses rédactions qui ont été proposées, on revient à l'article 23, qui est adopté unanimement. Il est conçu en ces termes :

« Art. 15. La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration. »

M. de Lameth observe qu'il pourrait se faire que, sous le mot d'*agent*, l'on comprit la personne du roi, et que l'on prétendît exercer la responsabilité contre lui.

Cette réflexion n'arrête pas la discussion de l'article 24.

M. de Lally-Tollendal. La séparation est un principe trop salutaire pour ne pas le consigner; mais après bien des débats, qui n'aboutiront à rien, on en viendra à l'article du sixième bureau. Je le pense donc, pour terminer, on devrait se hâter de l'adopter. Cet article ne laisse aucune exagération; il ne laisse, d'un autre côté, aucune méfiance; il me semble qu'il remplit toutes nos vues.

M. Chapelier trouve qu'il est moins rédigé en principes qu'en style d'instruction; en conséquence, il présente le projet suivant :

« La liberté des citoyens exige que les différents pouvoirs soient déterminés. »

M. Robespierre soutient que ce principe est étranger à la déclaration des droits, et il demande la question préalable.

M. Colbert de Seignelay, évêque de Rhodéz, offre aussi un arrêté :

« Les droits des citoyens ne peuvent être garantis que par une sage distribution des pouvoirs. »

On revient à l'article 24 du sixième bureau, et il est admis. Le voici :

« Art. 16. Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a pas de constitution. »

M. le comte de Montmorency veut ajouter un article. Le voici :

« Comme l'introduction des abus et l'intérêt des générations qui se succèdent nécessitent la révision de tout établissement humain, un peuple a toujours le droit de revoir et de réformer sa Constitution. Il est bon d'indiquer des moyens paisibles et constitutionnels pour l'exercice de ce droit. »

Cette motion est appuyée de M. Desmeuniers, mais sans succès.

L'Assemblée décide qu'il n'y a lieu à délibérer quant à présent.

Cette décision amène des protestations.

M. le Président lit l'article 6 du règlement, qui porte que, sur toute motion, on peut poser la question, s'il y a lieu ou non à délibérer.

Le plus grand nombre des membres veut passer enfin à la Constitution; d'autres veulent que l'on ne termine pas la déclaration des droits sans y insérer un article concernant la propriété.

M. Duport en propose un qui réunit sur-le-champ beaucoup de suffrages, non qu'il n'y ait eu beaucoup d'amendements, qu'il n'ait été suivi d'une foule d'autres projets; mais il a passé tel que le voici :

« La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité. »

M. de Montmorency propose la motion suivante :

« Comme l'introduction des abus et l'intérêt des générations qui se succèdent nécessitent la révision de tout établissement humain, un peuple a toujours le droit de revoir et de réformer sa Constitution. Il est bon d'indiquer des moyens paisibles et constitutionnels pour l'exercice de ce droit. »

La question préalable, y a-t-il ou n'y a-t-il pas lieu à délibérer quant à présent? ayant été invoquée, la négative est admise.

On attendait à l'Assemblée M. le directeur-général des finances; sa santé ne lui ayant pas permis de remplir sa promesse, il envoie la lettre suivante; M. le Président en fait lecture :

« M. le Président, j'ai trop présumé de mes forces et de ma santé en annonçant que j'irais aujourd'hui à l'Assemblée nationale: je suis obligé de vous adresser ce que j'avais dessein de dire; et malgré tous mes efforts je ne puis vous l'adresser que demain à l'ouverture de l'Assemblée. Je vous prie, M. le président, de faire agréer à l'Assemblée nationale mes très-humbles excuses et de vouloir bien être l'interprète de mes regrets.

« Je suis avec respect, M. le président, votre très-humble et très-obéissant serviteur.

« Signé NECKER. »

M. le Président lève la séance, en annonçant que l'Assemblée se divisera en bureaux l'après-dinée, pour s'occuper du rapport du comité des subsistances sur la libre circulation des grains dans l'intérieur du royaume, et la prohibition momentanée de l'exportation chez l'étranger, ainsi que de la question de savoir quel terme on fixerait à la discussion des motions, avant de proposer la question préalable.

ASSEMBLÉE NATIONALE,

PRÉSIDENCE DE M. LE COMTE STANISLAS DE CLERMONT-TONNERRE.

Séance du jeudi 27 août 1789, au matin (1).

MM. les secrétaires ont fait mention des adresses de félicitation et d'adhésion, et des délibérations de la ville de Lectoure; de la ville de Pierrefort

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