

Rapport du comité de constitution sur le décret général relatif aux départements du royaume, lors de la séance du 15 février 1790  
Pierre Samuel Dupont de Nemours

---

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

Dupont de Nemours Pierre Samuel. Rapport du comité de constitution sur le décret général relatif aux départements du royaume, lors de la séance du 15 février 1790. In: Archives Parlementaires de 1787 à 1860 - Première série (1787-1799) Tome XI - Du 24 décembre 1789 au 1er mars 1790. Paris : Librairie Administrative P. Dupont, 1880. pp. 602-605;

[https://www.persee.fr/doc/arcpa\\_0000-0000\\_1880\\_num\\_11\\_1\\_5775\\_t1\\_0602\\_0000\\_19](https://www.persee.fr/doc/arcpa_0000-0000_1880_num_11_1_5775_t1_0602_0000_19)

---

Fichier pdf généré le 10/07/2020

**M. Goupil de Préfelin.** C'est bien volontairement que les ministres ont trouvé de l'obscurité là où il y avait une grande clarté. Le conseil doit cesser de juger les contestations sur les dettes à liquider.

**M. d'Harambure.** Des commissaires du conseil sont notamment chargés d'apurer des comptes. Nous ne pouvons regarder comme dettes de l'État d'autres dépenses que celles qui auront été soumises soit à ces commissaires, soit au ministre du département, pour être allouées et jugées par eux. En cas de contestation, nous jugerons la créance et le jugement.

**M. Roederer.** Les actions déjà intentées au conseil doivent être suivies par lui; et soit d'après la responsabilité, soit d'après le droit qu'à l'Assemblée de reviser tous les comptes en finance, il n'y aurait nul avantage à arrêter la suite de ces affaires.

**M. Anson.** Il se présente deux questions. L'instruction des affaires en matière de liquidation sera-t-elle continuée par le conseil? Vous avez décidé que le conseil continuerait ses fonctions, il n'y a donc nul doute sur cette première question. Si les parties réclament contre le jugement, que fera-t-on? Je n'ose donner mon avis personnel.

**M. Dèmeunier.** Vous avez décrété que le conseil du roi exercerait les mêmes fonctions que ci-devant, excepté toutefois que les évocations et les arrêts du propre mouvement lui sont interdits; ainsi le conseil doit apurer les comptes. Sur la seconde question, l'Assemblée avisera dans le temps ce qu'elle croira convenable. Je conclus à ce que le comité de liquidation soit autorisé à répondre aux ministres que le conseil doit continuer l'apurement des comptes et à ce qu'on passe à l'ordre du jour.

Ces conclusions sont adoptées.

L'Assemblée reprend la suite de la discussion sur la division des départements du royaume.

**M. le baron de Cernon, rapporteur du comité de constitution,** propose le décret suivant :

*Département des Landes et de la Chalosse.*

« L'Assemblée nationale décrète :

« 1° Que l'assemblée du département des Landes et de la Chalosse réunies, se tiendra provisoirement à Mont-de-Marsan; que les électeurs proposeront un alternat, s'ils le jugent convenable aux intérêts du département;

« 2° Que ce département est divisé en quatre districts, dont les chefs-lieux sont Mont-de-Marsan, Saint-Sever, Tartas, Dax.

« S'il est établi un tribunal dans ce département, il sera placé à Dax. »

**M. Mauriet de Flory** attaque vivement le projet du comité et demande la création de deux districts dans le pays de Marsan, dont l'un serait établi à Villeneuve, qui est le siège de l'administration.

**M. l'abbé La Porterie** trouve que les districts sont trop dispendieux pour qu'ils soient si multipliés.

**M. Basquiat de Mugriet** demande que la

première assemblée de département se tienne dans la ville de Dax, sauf à délibérer ultérieurement, s'il est plus avantageux d'alterner avec quelqu'autre ville, ou de choisir une ville plus convenable.

**M. le baron de Batz** lit une déclaration par laquelle les députés de la Guyenne demandent que les Landes seules forment un département. Il conclut, en conséquence, à ce que la sénéchaussée de Saint-Sever en soit distraite pour être réunie au Béarn en ajoutant que cette affaire a été rapportée légèrement par M. Gossin et rapportée un jour autre que celui qui lui avait été indiqué.

**M. Basquiat** répond que le décret qui fixe les limites du département a été précédemment rendu, qu'il n'y a pas de raisons pour le modifier et que la seule chose qui soit en discussion aujourd'hui, c'est la division du département en districts.

**M. Dèmeunier.** M. Gossin, malade, ne peut assister à la séance et répondre à l'accusation de légèreté que M. le baron de Batz vient de formuler contre lui. Mais, comme nous avons tous apprécié son zèle, son esprit conciliant, sa droiture et son équité, je pense que l'Assemblée pensera avec moi que M. Gossin n'a mérité que des éloges comme rapporteur du comité de constitution. Je propose de déclarer qu'il n'y a lieu à délibérer sur l'amendement de M. le baron de Batz.

**M. Larreyre, député de Tartas,** fait de vains efforts pour obtenir la parole.

**M. le Président** consulte l'Assemblée qui ferme la discussion et adopte le décret proposé par le comité après avoir prononcé la question préalable sur tous les amendements.

**M. le baron de Cernon** fait un rapport sur les réclamations de plusieurs villes. Il dit que les villes, qui n'ont pas de district, demandent que les tribunaux à établir leur soient réservés et que mention en soit faite dans les décrets rendus pour la division des départements. Il pense que cette expression, introduite dans les décrets, sera de nature à calmer la fermentation qui se manifeste en divers endroits. Il cite la ville de Givet qui réclame le tribunal du district de Rocroy et dont la réclamation est appuyée par les villes de Philippeville et Mariembourg.

**M. le baron d'Allarde** fait une semblable réclamation en faveur de Bourbon-l'Archambaut, dans le département du Bourbonnais.

**M. Malès** observe que de semblables demandes doivent être renvoyées au moment où l'on formera de nouveaux tribunaux judiciaires.

**M. le Président** consulte l'Assemblée qui décide qu'il n'y a pas à délibérer quant à présent.

**M. Guérin, député du Maine,** demande et obtient l'autorisation de s'absenter quelques jours pour vaquer à des affaires indispensables.

**M. Dupont, député de Nemours,** fait, au nom du comité de constitution, un rapport sur le décret général relatif aux départements du royaume (1).

(1) Le *Moniteur* se borne à donner le dispositif de ce rapport.

Ce rapport est ainsi conçu :

Messieurs, en vous proposant de terminer la division du royaume en départements et en districts par un décret général, votre comité de constitution regrette de n'avoir plus pour organe le citoyen laborieux qui vous a rapporté, dans cette tribune, le plus grand nombre des résultats du travail de vos commissaires. M. Gossin avait désiré qu'il fût possible d'attendre, pour vous faire ce dernier rapport, le rétablissement de sa santé épuisée par les efforts de son zèle; mais il a été le premier ensuite à souhaiter que nous n'attendissions pas plus longtemps pour finir une opération si importante à la constitution du royaume, et en nous cédant l'honneur de parler à sa place, c'est un nouveau sacrifice que son zèle fait encore à la patrie.

Votre comité, Messieurs, va vous présenter, dans un seul décret, le résultat des décisions que vous avez déjà rendues sur les quatre-vingt-trois départements et sur la subdivision de leurs districts, afin que cette grande organisation du royaume, cette espèce de terrier général de l'Empire français, puisse être renfermée dans un seul acte, et sanctionnée par une seule résolution du roi.

Mais avant de vous soumettre ce projet de décret définitif, il croit devoir vous exposer les principes d'après lesquels il lui paraît que vos décrets précédents doivent être entendus; et indiquer les moyens qui lui semblent propres à pourvoir aux défauts inévitables que doit renfermer un travail aussi immense et aussi promptement exécuté, au milieu d'un combat d'intérêts, qui n'a pas toujours permis de reconnaître avec évidence, à travers une multitude d'assertions contradictoires, ce que pouvaient exiger les localités.

Dans les démarcations qui vous ont été proposées, Messieurs, soit par les députés des différents départements, soit par vos commissaires, on a pris, autant qu'il a été possible, pour bases, les limites physiques, les rivières, les chemins, les crêtes de montagnes, et leurs eaux pendantes.

Quelquefois aussi, on a tiré des lignes purement conventionnelles, et telles que la convenance réciproque a paru les commander.

Un principe général a été adopté pour ces lignes conventionnelles, c'est que les clochers enporteraient les paroisses avec tout leur territoire; que les chefs-lieux de communauté entraîneraient avec eux tous les hameaux cotisés sur les mêmes rôles d'impositions.

Votre comité aurait regardé comme un grand mal de rompre les habitudes contractées par les citoyens de ces premiers éléments de l'Empire, et de faire passer à différents districts ou à différents départements, des hommes accoutumés à être de la même paroisse ou de la communauté. La maxime de Lycurgue, *ne séparez pas les amis*, lui a paru conforme à votre sagesse. Vous ne permettrez pas que les limites indiquées sur les cartes authentiques de la division du royaume, servent de prétexte pour détacher aucun hameau, aucune maison de son ancienne communauté, et les faire passer dans un autre département, ou même dans un autre district que celui auquel leur chef-lieu a été assigné.

Ainsi, Messieurs, lorsque sur les cartes déposées à vos archives, et qui feront titre dans toute la France, des lignes ont été tirées, ces lignes doivent être regardées comme simplement indicatives des chefs-lieux, comme totalement idéales quant aux finages et aux territoires.

Aucune des lignes réelles qui devront un jour

être rapportées sur ces cartes, ne sera parfaitement conforme à celles qui s'y trouvent aujourd'hui tracées.

Elles souffriront toutes des ondulations qu'un travail subséquent pourra seul faire connaître, et qui seront déterminées par l'empiètement mutuel que le territoire des villes, des paroisses ou des communautés situées sur les limites de chaque département, de chaque district, de chaque canton, sera sur le terrain, qui, d'après les lignes fixées par les députés des provinces et par votre comité, semblerait devoir appartenir au canton, ou au district, ou au département voisin.

Les assemblées administratives et les municipalités devront être invitées à faire passer aux archives de l'Assemblée nationale la véritable configuration des limites, à mesure que, par des arpentages exacts, on aura pu apprendre jusqu'où s'étendent les paroisses et communautés situées sur les confins des départements, des districts et des cantons.

Ce que votre comité vient de vous demander, Messieurs, de vouloir bien décider, s'applique même aux limites physiques.

Il ne peut y avoir aucune difficulté quant à celles indiquées par des chemins, puisque les chemins ont toujours été faits pour traverser des paroisses, et pour la commodité du chef-lieu, qui se trouve ordinairement placé à leur centre.

Quant aux rivières qui présentent une limite bien plus naturelle, et qui en général séparent, excepté vers la tête des ponts, et vis-à-vis des bacs et autres lieux de passage, les établissements civils et religieux, votre comité s'est attaché, autant qu'il a dépendu de lui, à en mettre le vallon entier sous une même administration, afin de pouvoir contenir, par une seule autorité, les tentatives qui forment quelquefois de part et d'autre les riverains, pour augmenter leur territoire par des alluvions, et jeter la rivière sur leurs voisins.

Il y a des rivières dont il faut nécessairement défendre les rives, ou plutôt il n'y en a pas qui n'exigent ce soin d'une manière plus ou moins impérieuse; mais il importe aux principes des sociétés qui veulent que l'on conserve à chacun sa propriété, que les travaux, souvent indispensables sur les bords des rivières, soient dirigés avec l'impartialité la plus exacte, et que l'on ne puisse pas en ordonner d'un côté, sans avoir combiné leur effet sur l'autre. C'est par cette raison que votre comité s'est refusé à un projet très plausible, qui avait été proposé par quelques députés de Guyenne, pour borner le département d'Agen par la Garonne, et pour étendre jusqu'à ce fleuve le département situé à son midi.

Dans d'autres parties du royaume, et particulièrement entre le Dauphiné et le Vivarais, on a été obligé de prendre le fleuve pour limite, d'après la règle que vous avez prescrite, de respecter, autant qu'il serait possible, celles des anciennes provinces, lorsqu'il n'y aurait pas de puissantes raisons pour les déranger. Mais, à cet égard, votre comité a pensé qu'il importait au bien public, lorsque l'on ne pouvait confier à une même administration la totalité du vallon de ne pas laisser le cours du fleuve tout entier à un seul département, dont le directoire, uniquement chargé de travaux nécessaires, pourrait être plus touché de l'intérêt du peuple de son département que de celui du peuple du département voisin. Il a donc entendu en général que les limites, marquées par un fleuve ou par une rivière, seraient fixées au milieu de l'eau, et que chaque département ou

même chaque district, serait propriétaire-administrateur de sa rive. C'est en ce sens qu'il vous a proposé plusieurs décrets, et que vous les avez rendus.

Il se réserve, lorsqu'il vous proposera les principes de l'administration fluviale, d'indiquer des moyens, pour que cette administration n'entraîne que le moins d'inconvénients qu'il sera possible, lorsqu'il faudra la partager entre deux départements; et le premier de ces moyens, celui qui sert de base aux autres, est précisément de partager le cours de la rivière.

Mais ce principe n'empêche pas que les villages et les hameaux, actuellement dépendants d'une paroisse située de l'autre côté de la rivière, ne continuent de lui appartenir, au moins jusqu'à ce qu'il en ait été autrement ordonné par les législatures suivantes, d'après les observations réciproques des départements et des districts intéressés.

Quant aux crêtes des montagnes qui déterminent, de deux côtés opposés, la pente des eaux, et qui sont ainsi les plus imposantes de toutes les limites, votre comité a encore jugé que, malgré les fortes raisons qu'elles semblent présenter pour devenir les limites invariables de départements et de districts, on doit croire, que même en pays de montagne, jamais un hameau n'a fait partie d'une paroisse ou d'une communauté, que parce qu'il avait avec elle des communications plus faciles qu'avec les autres communautés dont il ne dépend pas.

Il peut y avoir, à cet égard, quelques exceptions très rares, mais il faut attendre qu'elles aient été démontrées pour permettre aux hameaux, soit de changer de communauté, soit d'en former une nouvelle. La prévention est toujours pour la possession.

Mais si les anciennes relations des hameaux et de leurs paroisses doivent être maintenues, il est important de laisser à l'expérience à juger les relations nouvelles, établies par vos décrets entre les paroisses elles-mêmes placées sur les limites des districts ou des départements, et ces départements ou ces districts.

Le principe de tout votre travail à ce sujet a été l'intérêt des administrés et des juridiciables. Votre comité s'en est fortement occupé, et il a lieu de croire que les députés des provinces ont été animés du même esprit. Cependant il est possible aussi que l'intérêt particulier des villes se soit quelquefois confondu, aux yeux des députés qu'elles ont envoyés, avec l'intérêt public, et que malgré la vigilance de votre comité, il ait influé sur plusieurs points des démarcations que vous avez tracées.

Il est constant que plusieurs villes et un nombre bien plus grand de communautés de campagne, se trouvent attachées à d'autres départements, à d'autres districts, que ceux auxquels elles auraient désiré appartenir.

Il ne s'ensuit pas, Messieurs, que vous deviez actuellement faire droit sur leurs réclamations.

Premièrement, il faut finir; vous vous êtes déterminés par des motifs raisonnables, et quand il y aurait quelques méprises, comme il doit nécessairement y en avoir dans un si grand travail, votre devoir actuel et l'intérêt public qui vous commandent, ne sont pas que vous jugiez, même équitablement, des réclamations particulières, mais que vous vous hâtiez d'organiser les départements et les districts, et de monter l'administration générale. Les erreurs locales se répareront dans la suite; mais un plus long retard dans l'établissement d'une forme régulière d'ad-

ministration pour toutes les parties de cet empire, présente un danger qui pourrait avoir des effets irréparables.

Secondement, votre comité est convaincu par les pièces qui lui ont été mises sous les yeux, qu'une partie des réclamations actuelles des villes et des paroisses situées sur les limites des départements et des districts, ont été ou sollicitées par les agents des villes principales, ou déterminées par des idées peu justes que l'on se formait de l'institution des cantons, des districts et des départements. Il faut donc laisser au temps et à l'expérience à démêler, à constater les véritables intérêts, à fixer les véritables vœux. Ainsi, Messieurs, sans fermer la porte aux réclamations fondées, il paraît à votre comité que c'est devant la prochaine législature que vous devez ordonner de porter ces réclamations, et que, quant à présent, vous ne pouvez en admettre aucune contre vos décrets relatifs aux limites, qui doivent avoir provisoirement leur exécution, jusqu'à ce que la prochaine législature les ait ou confirmés ou réformés d'après les demandes qui pourront lui être faites.

Il paraît encore à votre comité qu'il ne faudra même admettre à réclamer, devant la prochaine législature, que les villes et les paroisses qui seront assez proches des limites pour que leur passage d'un département ou d'un district dans un autre, ne dérange pas l'équilibre général des départements et des districts.

Votre comité pense donc qu'il ne faut étendre la liberté de changer de district ou de département qu'aux villes, paroisses et communautés, dont le clocher n'est pas à plus de cinq cents toises des limites, lorsqu'il s'agira d'un simple changement de district à district; et que lorsqu'il s'agira de passer d'un département dans un autre, la liberté de ce passage ne doit pas être étendue aux villes, paroisses et communautés, qui sont à plus de douze cents toises des limites.

Quant aux cantons, leur nombre et leurs limites sont des arrangements purement intérieurs, sur lesquels votre comité pense que vous devez vous déterminer d'après les lumières des départements et des districts, à qui, ni vous, ni les législatures suivantes ne refuserez jamais sans doute l'autorisation nécessaire pour les changements qu'il pourrait être utile d'apporter dans la distribution et les limites des cantons. Il faudra seulement que cette autorisation soit demandée à la législature; car il importe que les cartes topographiques, déposées aux archives de la nation, soient toujours semblables à celles qui devront l'être aux archives des départements et des districts, et qu'il soit perpétuellement possible, tant aux législatures qu'aux agents du pouvoir exécutif, lorsqu'il s'élèvera une réclamation quelconque d'une communauté ou même d'un hameau, de savoir à quelle paroisse, à quel district, à quel département ce hameau appartient, et de juger sa position.

Il importe encore plus que nul changement ne se fasse dans l'Etat que par l'autorité du pouvoir législatif. Dans une constitution sage, ce pouvoir émané de la confiance du peuple, et dont les organes sont sans cesse renouvelés par le choix du peuple, ne peut être délégué par ce corps, auquel le peuple ne l'a remis que comme une fonction incommunicable. Ce corps doit profiter de toutes les lumières: il ne doit en repousser aucune; il doit chercher de toutes parts tous les renseignements; il doit attacher le plus grand poids à ceux qui lui sont fournis par les corps

administratifs; mais dépositaire, avec le chef du pouvoir exécutif, de la *Majesté nationale*, il ne doit pas souffrir qu'aucun ordre impérial puisse être donné que par ses décrets, ou par le roi, pour leur exécution.

Cette dignité des deux pouvoirs principaux, est l'unique garant de la liberté du peuple. L'unique préservatif contre les conflits d'autorité dont le peuple pourrait être la victime; l'unique assurance que l'ordre règnera dans la société, et qu'elle sera gouvernée, comme l'univers, par des lois uniformes et cohérentes.

Lorsque vous avez décrété, Messieurs, que les électeurs, assemblés dans les départements ou dans les districts, détermineraient le lieu, soit de leurs séances subséquentes, soit de l'emplacement de tel ou tel établissement public, quel a été votre but? De ne pas vous décider encore, parce que les informations ne vous paraissaient point présenter un résultat assez constant, d'attendre en conséquence les lumières ultérieures que l'intérêt des administrés et des juridiciables, et la connaissance du pays qu'ils habitent, pourraient vous procurer. Vous avez donc ordonné qu'ils délibéreraient pour savoir où il leur paraîtrait le plus convenable de placer les différents établissements sur lesquels vous consultez leur vœu. Vous avez déclaré que vous auriez égard à leur délibération, et aux propositions qui en seraient la suite; mais vous n'avez pas pu entendre qu'ils seraient dispensés de prendre votre attache ou celle des législatures qui vous succéderont.

Vous leur avez donné la plus puissante des voix consultatives, et vous avez bien fait, puisqu'elle sera la plus éclairée sur les localités; mais vous ne pouviez pas, sans manquer à leur confiance même, leur donner rien de plus.

Ainsi, Messieurs, votre comité pense que vous approuverez que, dans le décret général où vous relaterez l'intention que vous avez, que le vœu des assemblées de département ou de district soit le motif déterminant, cette intention soit exprimée de manière à ne laisser aucune équivoque sur les principes constitutionnels, qui font que ce soit vous qui ordonniez, conformément à l'intérêt du peuple, après avoir été éclairés par la manifestation de son désir, par la preuve de son avantage.

C'est son plus grand avantage qui est l'unique but de vos travaux; vous avez cru le voir quelquefois dans des dispositions d'alternat pour les sessions des différentes assemblées, et de leur directoire entre différentes villes; et l'on ne peut nier, en effet, qu'il ne doive souvent en résulter, pour l'administration, une connaissance plus approfondie de tous les différents intérêts locaux, et vraisemblablement une plus grande variété dans le choix des personnes qui composeront le directoire.

Mais il est sensible aussi que cette disposition rendra beaucoup moins facile le bon ordre et la conservation des papiers; qu'elle pourra quelquefois exposer ceux-ci à des risques inévitables dans les transports et que comme il est à peu près impossible que plusieurs villes soient également centrales, il ne puisse y avoir un inconvénient très réel à ranger tous les citoyens d'un département ou d'un district, à faire cesser pendant un temps leurs principales relations avec la ville qui était la plus à leur portée, pour aller en former de nouvelles, plus embarrassantes, moins naturelles, plus dispendieuses, avec une ville située vers une des extrémités du district

ou du département. Il n'y a en France qu'environ les deux septièmes de la population qui habitent les villes, et ce n'est pas pour leur intérêt spécial, c'est pour l'intérêt commun que vous avez divisé le royaume.

Les villes avaient des représentants qui savaient très bien parler; mais vous étiez, vous, les représentants de la nation entière, obligés de penser pour les citoyens qui ne vous parlaient pas. Vous n'avez donc pu accorder aux villes aucune faveur particulière que sous la condition sacrée que leurs demandes ne seraient pas contraires à l'intérêt du pays; vous n'avez donc pu enlever aux assemblées de district et de département le pouvoir et le droit d'éclairer les législatures suivantes sur les avantages et les inconvénients de ce que vous avez décrété relativement à l'établissement alternatif ou stable des chefs-lieux de départements ou de districts, et vos décrets à cet égard n'emportent que l'exécution provisoire que la prochaine législature rendra définitive, ou dans laquelle, sur la demande des provinces, elle pourra faire des améliorations.

Quant à ce que votre comité vous a proposé plusieurs fois, relativement aux tribunaux de justice, il est sensible que les villes qu'il vous a indiquées, ne peuvent y trouver qu'un motif légitime d'espérance dans le cas de cet établissement; et que les autres villes où vous avez placé des établissements différents, ne doivent y voir qu'un avertissement de ne se pas flatter d'une cumulation qui ne vous a pas paru dans leur province conforme à l'intérêt public. Mais, n'ayant encore rien statué sur l'ordre judiciaire, n'ayant même pas discuté les propositions qui vous ont été faites à cet égard par votre comité, il serait prématuré et susceptible de beaucoup d'inconvénients que vous prissiez, par votre décret général, des engagements positifs que vous n'êtes pas certains de pouvoir réaliser.

Ces différentes observations, Messieurs, ont déterminé votre comité à rendre dans le décret général votre pensée, par des dispositions qui ne fussent pas trop affirmatives; à vous proposer de commencer ce décret qui rassemblera toutes les dispositions particulières aux départements par quelques articles généraux, propres à prévenir toutes méprises dans le sens de vos décrets antérieurs, et dans celui des articles particuliers qui vont vous être proposés.

#### PROJET DE DÉCRET.

L'Assemblée nationale a décrété et décrète ce qui suit :

#### TITRE PREMIER.

##### *Articles généraux.*

Art. 1<sup>er</sup>. La liberté réservée aux électeurs de plusieurs départements ou districts, par les différents décrets de l'Assemblée nationale, pour le choix des chefs-lieux et l'emplacement de divers établissements, est celle d'en délibérer, et de proposer à l'Assemblée nationale, ou aux législatures qui suivront, ce qui paraîtra le plus conforme à l'intérêt général des administrés et des juridiciables.

Art. 2. Toutes les Assemblées de départements pourront en tout temps proposer aux législatures tous les changements qui paraîtront utiles quant