

Discussion du projet de décret sur l'organisation du ministère, lors de la séance du 8 avril 1791

Jean Nicolas Démeunier, Jérôme Pétion de Villeneuve, Antoine Balthazar d' André, Jean-François Gaultier de Biauzat

Citer ce document / Cite this document :

Démeunier Jean Nicolas, Pétion de Villeneuve Jérôme, André Antoine Balthazar d', Gaultier de Biauzat Jean-François. Discussion du projet de décret sur l'organisation du ministère, lors de la séance du 8 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. 652-654;

https://www.persee.fr/doc/arcpa_0000-0000_1886_num_24_1_13268_t1_0652_0000_5

Fichier pdf généré le 13/05/2019

« 4° Au décret du 18, concernant la nomination des 6 commissaires qui composeront le comité de trésorerie;

« 5° Au décret du 24, relatif aux appels des jugements des tribunaux de commerce;

« 6° Au décret du même jour, concernant l'établissement de tribunaux de commerce dans plusieurs villes, et le territoire de quelques paroisses, cantons, villes et municipalités;

« 7° Au décret du 25, concernant les vicaires des églises supprimées;

« 8° Au décret du 26, concernant la suppression et réunion de paroisses dans la ville de Saint-Quentin;

« 9° Au décret du même jour concernant la nomination de commissaires qui s'occuperont sans délai d'établir l'uniformité des poids et mesures dans tout le royaume;

« 10° Au décret du même jour, concernant la cessation des travaux de l'enceinte de Paris;

« 11° Au décret du même jour, relatif à un changement à faire dans l'article 13 du décret des droits d'entrée des denrées coloniales;

« 12° Au décret du 27, relatif aux courtiers et agents de change, de commerce et de banque;

« 13° Et enfin au décret des 10 et 27, concernant l'administration du Trésor public.

Le ministre de la justice transmet à M. le Président des doubles minutes de ces décrets, sur chacune desquelles est la sanction du roi. »

Signé : M.-L.-F. DUPORT.

Paris, le 5 avril 1791.

Un membre du comité d'aliénation propose la vente de biens nationaux à diverses municipalités dans les termes suivants :

« L'Assemblée nationale, sur le rapport qui lui a été fait par son comité d'aliénation des domaines nationaux, de soumissions faites par les municipalités ci-après en exécution du décret du 14 mai 1790, déclare leur vendre les biens mentionnés auxdites soumissions et ce, aux charges, clauses et conditions portées audit décret, savoir :

Département du Loiret.

A la municipalité de Gien.....	32,555 l.	6 s.	» d.
A celle de Saint-Aubin-du-Pavois, département de Maine-et-Loire.....	246,108	»	»
A celle d'Angers..	3,898,783	43	10

Département de l'Ardèche.

A la municipalité de Roquemaure....	44,585 l.	19 s.	7 d.
A celle d'Annonay.	31,889	1	»
A celle de Lavoutte	13,969	5	6
A celle de Saint-Maurice d'Ibie.....	22,960	»	»
A celle de Saint-Peray.....	17,185	»	6
A celle de Rompon	2,544	16	8
A celle d'Arbres..	12,665	11	8
A celle de Chome-rac.....	7,656	»	»
A celle de Tournon	1,366	2	8
A celle de Marcols.	6,050	»	»

Département du Var.

A la municipalité de Caudarny.....	35,068 l.	» s.	» d.
A celle de Besse..	78,252	4	1
A celle de Correns.	50,283	8	»
A celle de Pignans	112,889	18	»

Département des Hautes-Pyrénées.

A la municipalité de Bordères.....	62,019 l.	11 s.	» d.
A celle de Bours..	40,706	7	4
A celle de Bordes.	28,670	4	10
A celle de Trie....	20,516	»	9
A celle de Bugard.	4,188	5	»
A celle de Lourdes	48,436	16	»
A celle de Pouzac.	25,592	6	2

Département de l'Oise.

A la municipalité de Roquancourt....	1,254 l.	» s.	» d.
A celle de Roléangis.....	240,143	7	8
A celle de Beauvais	1,344,108	2	5

« Le tout payable de la manière déterminée par ledit décret du 14 mai 1790 et ainsi qu'il est plus au long énoncé aux décrets et états d'évaluations ou estimations annexés à la minute du procès-verbal de ce jour. »

(Ce décret est adopté.)

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

M. Demeunier, rapporteur. L'article 7 (ancien article 34 du projet de décret) sur la responsabilité des ministres, que vous devez examiner aujourd'hui, mérite toute votre attention. Après l'avoir lu, je tâcherai d'éclaircir la question difficile et compliquée qui se présente; vous discuterez ensuite l'amendement qui a été proposé dans une des séances antérieures.

Dans la discussion, trois systèmes se sont présentés. Vous avez pu voir les raisons qui les appuient. Je me contenterai simplement de vous rappeler que sur cette question vous n'avez qu'à balancer ces trois opinions : ou l'action en dommages et intérêts sera libre, aux risques et périls de ceux qui voudront l'entreprendre; ou vous ne la permettrez qu'avec une autorisation spéciale au Corps législatif; ou enfin, pour faits d'administration d'un ministre, on ne pourra l'actionner en dommages et intérêts qu'à la suite d'un décret du Corps législatif qui prononce qu'il y a lieu à l'accusation.

Les deux premières alternatives, Messieurs, ne semblent pas devoir exiger aujourd'hui de grands détails. Il est trop évident que vous enlèveriez à un administrateur, que vous lui ôteriez toute espèce de moyens de remplir les fonctions importantes qui lui sont confiées, si, chaque jour, à chaque moment, un citoyen pouvait l'actionner en dommages et intérêts pour faits de son administration.

Si, d'un autre côté, il faut une autorisation particulière du Corps législatif, il est clair que le Corps législatif accordant une permission sans

(1) Voyez ci-dessus, séance du 7 avril 1791, p. 627.

un décret qui porte qu'il y a lieu à poursuivre le ministre, cette simple permission du Corps législatif serait un préjugé en faveur de celui qui réclamerait des dommages-intérêts. Il est clair que les tribunaux ordinaires se trouveraient gênés dans leur opinion par une permission du Corps législatif qui serait censé avoir examiné la plainte.

L'ensemble du projet du comité vous est bien connu aujourd'hui, puisqu'on vous a donné lecture de l'extrait du Code pénal qui contient les délits d'un ministre et les peines que nous proposons d'y appliquer; puisque vous avez eu l'occasion d'examiner depuis assez longtemps les dispositions particulières que comprend le projet sur l'organisation du ministère, en faveur de la liberté publique et des droits des citoyens.

Il est impossible qu'il reste une inquiétude raisonnable sur la conduite des administrateurs; on pourrait plutôt craindre que, gênés de toutes parts, ils ne soient arrêtés dans leur administration.

Je vous prie d'ailleurs, Messieurs, d'observer que dans la question relative à l'action en dommages-intérêts, l'action des citoyens contre le Trésor public est toujours libre. Tout citoyen peut, à chaque moment, revendiquer, aux dépens du Trésor public, devant les tribunaux, les sommes qu'il croit lui être dues, soit par un contrat, soit en vertu d'un titre de propriété, soit en vertu d'une convention. Il est donc évident que toute espèce de convention particulière pour fournitures relatives à la marine et à la guerre, pour tous les autres objets dans le département, dont vous aurez donné l'adjudication aux ministres, sont des actions de droit naturel, et toujours permises.

Après ces observations générales, Messieurs, je vais lire l'article du comité et discuter ensuite l'amendement de M. Buzot.

Voici cet article :

« Aucun ministre en place, ou hors de place, ne pourra, pour faits de son administration, être traduit en justice, en matière criminelle, qu'après un décret du Corps législatif prononçant qu'il y a lieu à accusation.

« Tout ministre, contre lequel il sera intervenu un décret du Corps législatif, déclarant qu'il y a lieu à accusation, pourra être poursuivi en dommages et intérêts par les citoyens qui éprouveront une lésion résultant du fait qui aura donné lieu au décret du Corps législatif. »

M. Buzot a bien senti qu'il était impossible d'ouvrir l'action en dommages et intérêts contre un ministère pendant qu'il est en place; mais il propose qu'au moment où un ministre sort de place, l'action en dommages et intérêts, pour faits de son administration, soit libre à tous les citoyens et portée à tous les tribunaux ordinaires.

Le comité de Constitution s'est rassemblé hier soir, et a examiné l'amendement avec une attention scrupuleuse. Voici le résultat de sa conférence : Rien ne sera si commun, surtout après la Révolution que vous aurez couronnée, que de voir des esprits, piqués de n'avoir pu obtenir ce qu'ils désiraient imputer à un ministre des fautes qu'il n'a point commises, concevoir contre lui des préventions, rendre périlleuse la courte durée de ses fonctions et ensuite ne lui laisser plus aucune espèce de repos. Cette considération nous a paru si décisive que le comité m'a chargé expressément d'engager l'Assemblée à la peser dans toute sa sollicitude.

Les ministres, après que vous aurez décrété l'organisation qui vous est proposée, ne peuvent

laisser aucune inquiétude. Nous avons cru que les législatures auraient assez de moyens pour se défaire d'un ministre qui se conduirait mal ou ne remplirait pas ses fonctions avec assez d'activité; que d'ailleurs il n'était guère convenable qu'une législature qui aurait contribué à la révocation d'un ministre donnât la permission de le traîner ensuite de tribunal en tribunal.

Nous avons pensé qu'à la rigueur le principe était en faveur de l'amendement de M. Buzot; mais qu'en cette occasion, une considération politique d'une aussi grande importance que celle que je viens de vous annoncer, s'y opposait, savoir : celle de la crainte de ne voir jamais accepter les places du ministère que par des gens d'autant plus incapables de les remplir, qu'ils ne seraient pas effrayés des dangers qui les environneraient.

Enfin, pour terminer ce résultat, je dois dire à l'Assemblée qu'il est à la connaissance du comité de Constitution que l'un des anciens administrateurs de l'une de nos colonies les plus éloignées, et qui n'en a rapporté aucune espèce de fortune, après une administration habile où il paraît avoir montré de l'intégrité, se trouve actuellement traduit en plusieurs tribunaux pour dommages et intérêts, sur de prétendues plaintes examinées et jugées au conseil, qui a approuvé sa conduite.

Ce qui arrive dans ce moment, Messieurs, arriverait infailliblement désormais; et, à la retraite de chaque ministre, vous entendriez tous les tribunaux retentir de plaintes portées contre lui. Je conclus à ce que l'Assemblée rejette l'amendement proposé par M. Buzot.

M. Pétion de Villeneuve. Il ne faut pas croire qu'on actionnera un ministre uniquement parce qu'on aura conçu contre lui des préventions, des haines. Les précautions qu'on a prises rendront ces actions infiniment rares; et si ces actions sont rares, pourquoi voulez-vous que les ministres ne soient pas comme les autres citoyens! Dans quelles circonstances le Corps législatif doit-il remplir les fonctions de juré d'accusation? C'est, lorsqu'il s'agit de délits qui regardent la société entière; mais lorsqu'il s'agit de délits privés, mais lorsqu'il s'agit d'un homme qui n'est pas inviolable, on ne peut pas prétendre à avoir pour juré d'accusation le Corps législatif. Une dernière considération, c'est qu'en Angleterre cette loi n'est pas admise, et que l'on y peut poursuivre les ministres comme les autres citoyens. Je demande ici la même liberté. (*Applaudissements.*)

M. d'André. La question qui en fait une en ce moment ne peut pas en faire une, j'ose le dire, à l'esprit de tout homme qui est attaché à la monarchie; et je le démontre ainsi. J'ai entendu proférer hier dans l'Assemblée une maxime si étrange, qu'elle nous mènerait bientôt à la dissolution complète du gouvernement. On a dit qu'il fallait tellement diviser le pouvoir exécutif d'avec les citoyens, qu'il s'établît, pour ainsi dire, une guerre continuelle entre le pouvoir exécutif et le citoyen. Or je dis qu'une pareille maxime est celle des personnes opposées au système monarchique; je dis que bien loin de mettre le peuple et le pouvoir exécutif en guerre, il faut tâcher de les réunir et de les concilier, il faut nécessairement établir l'équilibre, mais il faut proscrire la méfiance.

Il ne manque au raisonnement de M. Pétion que la justesse. Le Corps législatif n'est pas obligé

d'exercer les fonctions de juré d'accusation puisqu'il n'a pas besoin d'entendre de témoins pour renvoyer absous. L'avis du comité est fondé sur les principes les plus purs. Je demande qu'il soit adopté. (*Applaudissements.*)

M. Gaultier-Biauzat. Je pense comme le préopinant.

M. Démeunier, rapporteur. Je vous prie de remarquer que vous n'avez pas permis d'actionner la moindre municipalité de campagne sans une autorisation du directoire de département; cela n'est pas définitif, il est vrai, mais cela est. Je demande si on ne doit pas traiter également les ministres, eux qui sont les premiers agents du pouvoir exécutif, eux sur qui roule toute la machine.

(L'Assemblée ferme la discussion.)

Un membre propose de substituer aux mots : « du fait qui aura donné lieu », qui se trouvent à la fin de l'article, ceux-ci : « des faits qui auront donné lieu ».

(Cet amendement est adopté.)

M. Démeunier, rapporteur. L'article serait, en conséquence, ainsi conçu :

Art. 7 (ancien art. 34 du projet de décret).

« Aucun ministre en place, ou hors de place, ne pourra, pour faits de son administration, être traduit en justice, en matière criminelle, qu'après un décret du Corps législatif, prononçant qu'il y a lieu à accusation.

« Tout ministre contre lequel il sera intervenu un décret du Corps législatif, déclarant qu'il y a lieu à accusation, pourra être poursuivi en dommages et intérêts par les citoyens qui éprouveront une lésion résultante des faits qui auront donné lieu au décret du Corps législatif. » (*Adopté.*)

M. Démeunier, rapporteur. Nous passons maintenant à l'article 35 du projet de décret; il est ainsi conçu :

« L'action en matière criminelle, ainsi que l'action accessoire en dommages et intérêts, pour faits d'administration ou d'un ministre hors de place, sera prescrite au bout de 3 ans, à l'égard du ministre de la marine et de celui des colonies; et, au bout de 2 ans, à l'égard des autres. »

Un membre demande l'ajournement de cet article jusqu'au moment où l'Assemblée s'occupera de la prescription des délits et des crimes.

Plusieurs membres demandent la question préalable sur cette motion d'ajournement.

(L'Assemblée décrète qu'il n'y a pas lieu à délibérer sur la proposition d'ajournement.)

M. Robespierre. Je cherche vainement une raison pourquoi les crimes des ministres seraient plus privilégiés que ceux des autres citoyens; pourquoi, tandis que les crimes des citoyens ne sont prescrits que par 20 années, ceux des ministres le seraient par 2 et 3 ans. Mais, je ne suis point embarrassé à trouver des raisons pour prouver que ce n'est point en faveur des délits ministériels qu'il faut adoucir la sévérité des lois, mais qu'il faudrait encore l'augmenter, d'abord parce que les délits des ministres sont plus dangereux, ont des conséquences infiniment plus fu-

nestes, en ce qu'il est plus difficile aux lois d'atteindre un ministre coupable, que d'atteindre un citoyen isolé et sans appui; ensuite, parce que, d'après l'article précédent, vous avez environné le ministre d'une très forte barrière contre l'action du citoyen, en exigeant qu'il obtienne un décret du Corps législatif. Il faudrait augmenter cette sévérité, si l'on pouvait établir l'inégalité des peines entre les citoyens. Je demande donc la question préalable sur le temps de la prescription.

M. Garat aîné. L'article du comité est fondé sur des principes d'humanité et de justice qui doivent rallier tous les esprits. Un ministre ne peut pas être comparé, pour les faits de son administration, aux citoyens ordinaires. Lorsqu'il sort de place, il n'est plus le maître de garder les actes qui peuvent attester la pureté de sa gestion; il est obligé de les laisser dans le dépôt du ministère; et le surveillant de ce dépôt peut n'être pas attentif, peut laisser disparaître les pièces et les preuves qui auraient établi son innocence.

Mais, dit-on, les délits d'un ministre dans son administration sont infiniment plus dangereux. Eh bien! c'est précisément parce qu'ils sont plus dangereux que vous devez être persuadés, qu'on ne sera pas lent à les poursuivre, qu'on se hâtera d'en demander vengeance; et cette considération se tourne contre vous. Je demande qu'on aille aux voix sur l'article.

M. Pison du Galand. Je propose d'ajouter à l'article que l'Assemblée n'entend rien préjuger à l'égard des ministres sortis de place avant la publication du présent décret.

M. Démeunier, rapporteur. Le fond de la motion est extrêmement juste; mais il me paraît inutile de l'exprimer dans le décret, parce que, pour appliquer la loi aux ministres ci-devant sortis de place, il faudrait lui donner un effet rétroactif, ce qui n'est pas dans l'esprit de l'Assemblée. (*Marques d'assentiment.*)

Un membre : Je demande, attendu que l'Assemblée n'a pas encore décidé s'il y aura ou non un ministre particulier pour les colonies, que ce qui concerne ce ministre soit retiré de l'article.

M. Démeunier, rapporteur. J'adopte l'amendement, et je retranche les mots : « et de celui des colonies ».

Un membre propose de fixer une époque à laquelle commenceront à compter les deux ou trois années de prescription.

(L'Assemblée décrète que les années de prescription compteront du jour des faits donnant lieu à l'action criminelle ou à l'action accessoire en dommages et intérêts.)

M. Dupont. Je propose un amendement. Il est un cas sur lequel il me semble qu'il ne peut pas y avoir de prescription, parce qu'il doit inspirer le respect le plus profond aux agents du pouvoir exécutif. Il faut montrer aussi aux citoyens que cet objet est regardé par la nation et par la législature comme la partie la plus importante à la société, je veux dire les atteintes à la liberté individuelle.

Je demande donc qu'on excepte formellement de l'article les atteintes qui pourraient être portées à la liberté individuelle, les ordres donnés