

Intervention de M. Camus sur le projet de décret concernant
l'organisation de la comptabilité générale des finances de l'État, lors
de la séance du 8 septembre 1791

Armand Gaston Camus

Citer ce document / Cite this document :

Camus Armand Gaston. Intervention de M. Camus sur le projet de décret concernant l'organisation de la comptabilité générale des finances de l'État, lors de la séance du 8 septembre 1791. In: Archives Parlementaires de 1787 à 1860 - Première série (1787-1799) Tome XXX - Du 28 août au 17 septembre 1791. Paris : Librairie Administrative P. Dupont, 1888. pp. 290-292;

https://www.persee.fr/doc/arcpa_0000-0000_1888_num_30_1_12444_t1_0290_0000_5

Fichier pdf généré le 05/05/2020

nominativement prononcée par ses décrets; considérant que, soit à titre d'octrois supprimés par le décret du 19 février dernier, soit comme droits intérieurs de traite supprimés par le décret du 31 octobre 1790, lesdits octrois ne doivent plus subsister, mais que néanmoins le défaut d'énonciation formelle a pu justifier la perception, l'Assemblée nationale décrète que les octrois de la Saône sont abolis, sans qu'il y ait lieu à restitution de la perception qui a pu être faite depuis le 1^{er} mai, ni à poursuite à raison de celle qui n'a pas été effectuée. »

(Ce décret est mis aux voix et adopté.)

M. de Curt demande que l'Assemblée mette incessamment à l'ordre du jour le travail relatif aux *fournitures de la marine*.

M. d'André observe qu'il est essentiel de terminer tout ce qui concerne la partie militaire et il pense que ce qui concerne les fournitures de la marine doit être renvoyé à la prochaine législature. Il demande, en conséquence, l'ordre du jour sur la motion de M. de Curt pour discuter ce qui a trait à la comptabilité générale, objet actuellement plus important que tous les autres.

M. Malouet répond que, sans doute, la comptabilité mérite la préférence, mais qu'il ne faut pas pour cela négliger la marine dont la dépense annuelle est de 150 à 200 millions, et que la prochaine Assemblée serait bien étonnée d'apprendre qu'on n'eût pas prononcé sur ces sortes de dépenses.

M. Defermon appuie l'opinion de M. Malouet et insiste sur la nécessité de ne pas renvoyer la question des fournitures de la marine à la prochaine législature.

M. Morel insiste pour le travail relatif à la comptabilité.

L'Assemblée décide qu'elle passe à la *discussion du projet de décret sur l'organisation de la comptabilité générale des finances de l'Etat* (1).

M. Camus. Dans le rapport que vous avez entendu hier, vous avez été prévenus que le comité central de liquidation, au nom duquel s'était présenté M. Cochard, n'était pas parfaitement d'accord sur les points qu'on vous a présentés. On vous a mis sous les yeux le vœu de la majorité: je demande à vous proposer les observations de la minorité. Nous ne cherchons, les uns les autres, que le plus grand bien public; nous ne voulons qu'arriver à une manière plus sûre et plus facile d'exécuter les lois que vous faites.

Il est clair qu'il faut près de l'Assemblée nationale un bureau de comptabilité qui reçoive les comptes et vérifie les faits pour les soumettre ensuite au comité du Corps législatif; mais faudrait-il un tribunal de comptabilité, un tribunal unique établi pour juger de toutes les contestations relatives à la comptabilité? C'est sur quoi nous ne sommes pas d'accord.

On vous a dit hier qu'il fallait établir un tribunal et un seul tribunal, afin que les pièces de comptabilité ne fussent pas dispersées çà et là; que ce tribunal devait être nombreux, afin qu'une

grande quantité de difficultés pussent se résoudre promptement; l'autre partie du comité n'a pas eu les mêmes idées; elle a pensé qu'il pouvait bien y avoir des contestations sur tel ou tel article de compte, mais que ce qu'on appelait le compte lui-même n'était pas, dans sa nature, sujet à contestations. Un particulier se fait rendre des comptes par son homme d'affaires, sans avoir pour cela un procès avec lui, excepté le cas où son intendant lui présenterait des pièces justificatives falsifiées. Il en est de même de la comptabilité dans les finances de l'Etat. Lorsque d'après l'organisation de la trésorerie, d'après les lois faites pour la manutention des différentes espèces de recette, tous les actes de la comptabilité doivent présenter la plus grande simplicité, que tous les livres doivent être maintenus en règle par la surveillance immédiate et continue des administrations de département et de district, il ne peut plus guère y avoir que des conférences à tenir, des explications à donner, et non pas des procès. La contestation véritablement litigieuse, le procès ne pourrait avoir lieu que dans le cas où le comptable, ayant porté en déense un article qui lui est contesté, soutiendrait que les pièces qu'il rapporte sont vraies et authentiques et que celui à qui il rend compte soutiendrait le contraire.

Or, certainement, ces cas-là sont rares. Ce serait, par exemple, celui où l'on rapporterait une pièce qui pourrait être regardée comme fautive; mais il me semble évident que le compte et l'idée de procès sont absolument disparates. Il est vrai qu'il peut se trouver quelque article de compte qui donne lieu à un procès; mais il serait absurde de faire de chaque compte un grand procès. D'après ce principe, la minorité de votre comité n'a pas cru qu'un tribunal unique de comptabilité, séant auprès de l'Assemblée nationale, fût essentiellement nécessaire.

Il s'est ensuite élevé une autre question: qui est-ce qui comptera à l'Assemblée nationale ou au bureau de comptabilité établi auprès d'elle? Seront-ce les receveurs de district? En un mot tous ceux qui reçoivent en sous-ordre compteront-ils à leurs supérieurs, lesquels seuls compteront à l'Assemblée nationale? Voilà la question sur laquelle on a été divisé. Une partie du comité a dit: Tout receveur de deniers publics doit venir compter au bureau de comptabilité. Comme vous avez 544 districts, il en est résulté que 544 personnes devront venir de toutes les parties du royaume, et que non seulement les receveurs de districts, mais encore les trésoriers de la guerre, de la marine et tous les trésoriers qui recevraient une somme quelconque de la trésorerie nationale et du peuple pour une dépense publique, viendront à ce bureau intermédiaire de comptabilité, ce qui ferait environ 15 à 1,800 comptes qui devraient être entendus par ce bureau de comptabilité et ensuite révisés par le Corps législatif.

Une autre partie du comité pense que ce n'est pas là le point de vue sous lequel on doit considérer l'administration des finances. La nation est un grand propriétaire qui ne peut compter qu'avec ses agents principaux; ses agents principaux sont les 6 commisaires de la trésorerie nationale d'une part, et, de l'autre, le commissaire préposé à la caisse de l'extraordinaire; tous les receveurs qui sont répandus sur la surface du royaume, les trésoriers particuliers, les receveurs de districts ne sont que les agents subalternes, les commis de ces premiers; ils dépensent pour eux,

(1) Voyez ci-dessus, séance du 7 septembre 1791, page 276, le rapport de M. Cochard sur cet objet.

ils reçoivent pour eux ; c'est donc à eux seuls qu'ils doivent directement compter ; en sorte que vous ne devez avoir réellement que 2 comptes à entendre, celui de la trésorerie nationale ou caisse des revenus ordinaires et celui de la trésorerie de l'extraordinaire. C'est aux agents de ces deux caisses à y faire verser les sommes qui leur sont dues ; c'est à eux seuls à poursuivre les comptables qui négligeraient de s'acquitter. Et de même qu'à Paris le caissier particulier rendra ses comptes aux commissaires de la trésorerie nationale, de même il faut que le receveur du district qui est à tel ou tel endroit, rende ses comptes au commissaire de la trésorerie nationale pour les parties à verser dans le Trésor public, et qu'il rende ses comptes au commissaire de l'extraordinaire pour les parties qu'il doit verser à la caisse de l'extraordinaire.

Vous voyez combien cette manière d'envisager les choses simplifie les opérations. Mais ce n'est pas tout ; une considération qui nous a particulièrement déterminés, est tirée de l'importance qu'il y a à ce que l'Assemblée nationale connaisse toujours l'état des finances ; car il est évident que, si vous la chargez d'épurer dans une session 1,800 comptes particuliers, il n'y en aura pas un d'examiné ; elle sera obligée de s'en rapporter entièrement au bureau de comptabilité qui sera composé de commis, d'agents subalternes, qui ne répondront de rien par eux-mêmes ; ce bureau deviendra ce qu'était la chambre des comptes, et l'Assemblée ne fera autre chose que rendre des décrets de confiance.

Au contraire, le plan que nous vous proposons peut être appuyé par un grand exemple, je veux dire par la comptabilité qui s'exerçait pour les affaires du clergé : les receveurs généraux des décimes exerçaient la comptabilité sur tous les receveurs particuliers.

Je passe à la question du tribunal de comptabilité. Je vous ai annoncé que, relativement à ce tribunal, les avis du comité avaient été divisés ; ceux qui n'ont pas été d'avis de la majorité ont pensé qu'il ne devait pas y avoir un grand nombre de juges dans le bureau de comptabilité, puisque, dans leur plan, il n'y a que les commissaires de la trésorerie nationale et le trésorier de l'extraordinaire qui compteront ; mais ensuite, Messieurs, il y a deux motifs très importants qui les ont empêchés d'adopter le plan d'organisation d'un tribunal de comptabilité séant auprès de l'Assemblée nationale et composé, comme le tribunal de cassation, de 41 membres à nommer par les départements qui n'auraient pas nommé au tribunal de cassation. Ils ont vu un premier inconvénient en ce que cette organisation était en désaccord avec votre Constitution qui avait établi comme loi générale et immuable relativement à toutes les affaires et à toutes les personnes que nul ne doit être distrait du ressort judiciaire de son arrondissement. Il faut que chacun puisse vaquer à ses affaires tranquillement, et trouver auprès de son domicile, la justice qu'il est en droit d'attendre sans jamais être forcé à des déplacements qui seraient une vexation dont rien ne pourrait dédommager un citoyen, et que le comptable ne mérite pas, lors même qu'il aurait élevé une contestation mal fondée.

Vous avez sagement anéanti tous les tribunaux d'exception. Est-il bon, est-il prudent de rétablir un tribunal d'exception pour la comptabilité ?

On nous a dit que les personnes qui se chargent d'une comptabilité devaient se soumettre

aux conditions de leur place ou ne pas l'accepter. A cette objection, je réponds qu'avec de pareilles conditions, vous ne trouverez pas de receveurs de district ; car, avec les honoraires modiques que vous leur donnez, s'ils sont obligés de venir tous les ans résider à grands frais à Paris pour y suivre leurs procès, ils devront nécessairement négliger leur recette. Il est certain, en effet, qu'en matière de comptes, comme en toute autre, il faut que celui qui a fait naître une difficulté soit là pour la résoudre ; ce n'est pas là un genre d'affaires sur lesquelles on puisse s'en rapporter à des jurisconsultes, à des hommes de loi : ce sont des choses qui gisent en fait.

Ensuite nous avons vu un très grand inconvénient à former un tribunal composé de 41 juges, comme le tribunal de cassation, parce qu'alors chaque département aura ici une personne de confiance à qui il aura donné une mission, à qui il s'adressera par conséquent. Je vous observe, Messieurs, que ces membres seront sans doute 4 ans, comme le sont ceux du tribunal de cassation. Mais ce n'est pas seulement un petit inconvénient de mettre des juges pour 4 ans à la comptabilité. Si ces juges sont occupés, comme on le suppose, d'une très grande quantité de contestations sur ces comptes, alors il est très utile, pour qu'ils puissent avancer, qu'ils soient bien au fait de la comptabilité ; si, lorsqu'ils seront bien au fait, vous les remplacez par d'autres, parce que leurs 4 années seront écoulées, alors vous arrêtez toute la liquidation des comptes. Ces 4 années seront un temps plus considérable que celui que vous accordez aux représentants à la législature, qui ne sont établis que pour 2 ans, et c'est là encore un très grand inconvénient ; de sorte que les deux objets qui doivent occuper l'Assemblée nationale et qui doivent l'occuper seule, se trouveraient ainsi répartis entre 83 représentants des 83 départements. Ce serait une espèce de corps qui serait toujours en présence du Corps législatif, et entre lesquels il pourrait quelquefois s'élever des luttes et des difficultés.

Ne peut-on pas, en effet, prévoir une circonstance quelconque, où ce tribunal unique de comptabilité se trouvant divisé d'opinion sur quelque question importante avec le Corps législatif, les départements, excités par les manœuvres de la malveillance, prennent parti pour le tribunal contre l'Assemblée représentative de la nation ? Si vous établissez à côté du Corps législatif un tribunal chargé de l'exécution des lois judiciaires, un tribunal chargé de la comptabilité, tous les deux nommés de la même manière que les membres de la législature, ne faites-vous pas en quelque sorte une représentation secondaire qui contredirait votre principe de l'unité nécessaire de la représentation nationale.

Et comment est-on parvenu à éloigner les Etats généraux ? C'est en mettant près d'eux une chambre des comptes pour revoir les comptes et un Parlement pour veiller à l'exécution de la loi. Lorsque le Parlement a suppléé à la loi par des règlements et que la chambre des comptes a pu vérifier les comptes, on a dit : A quoi bon convoquer à grands frais les Etats généraux, puisque nous avons près de nous des corps qui en remplissent les fonctions ?

Voilà les motifs principaux qui ont porté une partie des membres de votre comité à s'opposer de toutes leurs forces à l'établissement de ce tribunal unique.

De plus, lorsque ce tribunal existerait, son existence provoquerait des contestations, tous les comptes deviendraient des procès.

Dans le plan du comité, on propose d'attribuer à ce tribunal la responsabilité qu'avait autrefois le ministre des finances; on lui soumet exclusivement le jugement des contestations dans les affaires domaniales; alors il jugerait véritablement des questions d'aliénation; ce serait un grand tribunal qui s'attribuerait toutes les affaires du royaume. Il remplacerait le grand conseil; et il n'y aurait presque pas d'affaires que l'on ne pût, comme autrefois, évoquer des tribunaux ordinaires pour les porter à ce conseil; car on dirait toujours que les finances de l'État ou ses intérêts domaniaux y sont intéressés.

De toutes ces observations, il résulte 2 questions principales :

1° Qui est-ce qui comptera au bureau de comptabilité? Seront-ce directement les receveurs particuliers, ou seront-ce les commissaires de la trésorerie?

2° Y aura-t-il un tribunal unique de comptabilité établi auprès du Corps législatif et composé de 41 membres pour juger les affaires des comptes?

J'ai rédigé sur ces objets un projet de décret que je vais vous soumettre :

« Art. 1^{er}. Les receveurs de district et tous trésoriers particuliers compteront des sommes qu'ils auront reçues et de l'emploi qu'ils en auront fait, aux commissaires de la trésorerie nationale, pour tous les objets de recette ordinaires qui doivent être versés à la Trésorerie nationale.

« Ils compteront au trésorier de la caisse de l'extraordinaire, sous les yeux du commissaire du roi, administrateur de ladite caisse, pour tous les objets de recettes extraordinaires qui doivent être versés dans cette caisse.

« Art. 2. Les commissaires de la Trésorerie nationale, le trésorier de la caisse de l'extraordinaire et les administrateurs de la régie des droits d'enregistrement et des domaines compteront à l'Assemblée nationale législative, dans la forme prescrite par le décret du 4 juillet dernier, de tous les deniers qu'ils auront reçus ou dû recevoir.

« Art. 3. Dans le cas où il s'élèverait une contestation sur quelque'un des articles des comptes présentés par les trésoriers de district et autres trésoriers particuliers, soit au commissaire de la Trésorerie nationale, soit au commissaire de l'extraordinaire, lesdites contestations seront poursuivies à la requête du commissaire de la trésorerie et du trésorier de l'extraordinaire, devant les tribunaux de district dans le territoire desquels les comptables sont domiciliés.

« Art. 4. Les commissaires de la Trésorerie nationale et le trésorier de l'extraordinaire présenteront les comptes de l'universalité des recettes qu'ils auront faites ou dû faire, et de l'emploi qu'ils en auront fait, au bureau de comptabilité, pour être lesdits comptes, après l'examen qui en aura été fait au bureau de la comptabilité, vu et approuvé définitivement par le Corps législatif, aux termes du décret du 4 juillet dernier.

« Art. 5. Si, en procédant à l'apurement desdits comptes, l'Assemblée nationale législative reconnaît que quelques articles sont sujets à contestation, elle ordonnera qu'il soit donné copie dudit compte à l'agent du Trésor public, à l'effet par lui de poursuivre la contestation devant le tribunal de district dans le territoire duquel la

Trésorerie nationale ou la caisse de l'extraordinaire seront établies.

« Art. 6. Le recouvrement des débits résultant des arrêtés de compte, sera poursuivi contre les receveurs de district, à la requête des commissaires de la Trésorerie nationale, pour ce qui doit rentrer à la trésorerie et à la requête du trésorier de l'extraordinaire, sous la surveillance du commissaire du roi, pour ce qui doit y rentrer. Les recouvrements résultant des arrêtés de comptes rendus par les commissaires de la Trésorerie nationale et par le trésorier de la caisse de l'extraordinaire, seront poursuivis à la requête de l'agent du Trésor public.

« Art. 7. Tous receveurs particuliers comptables à la Trésorerie nationale ou à la trésorerie de l'extraordinaire seront tenus, sous les peines portées par l'article 6 du titre III du décret du 4 juillet dernier, de remettre leurs comptes auxdits trésoriers, au 1^{er} mars au plus tard, pour l'année échue à la fin de décembre précédent. Les commissaires de la Trésorerie et de l'extraordinaire seront tenus, sous les mêmes peines, de remettre au bureau de comptabilité le compte de chaque année, le 1^{er} mai au plus tard de l'année suivante.

« Art. 8. Dans le cas où, lors de l'examen des comptes, il paraîtrait qu'il y a lieu à exercer l'action de la responsabilité contre quelque'un des ministres ou autres agents du pouvoir exécutif, le bureau de comptabilité pourra requérir d'abord des ministres ou autres agents du pouvoir exécutif, les pièces qui lui paraîtront nécessaires. Sur le compte qui en sera rendu à l'Assemblée législative, elle décidera s'il y a lieu à exercer l'action de la responsabilité; et, en ce cas, les actions seront intentées à la requête de l'agent du Trésor public, devant le tribunal, où le ministre ou agent du pouvoir exécutif sera domicilié.

« Art. 9. L'agent du Trésor public rendra compte tous les mois, sous les yeux du commissaire du Trésor public, de l'état des différentes actions qui leur seront confiées, et rendra, tous les 3 mois, cet état public par la voie de l'impression. En cas de négligence de sa part, il deviendra personnellement responsable des sommes dont il aurait négligé de poursuivre la rentrée. »

M. Tronchet. Avant que la discussion s'engage, je voudrais que l'Assemblée me permit de demander à M. le rapporteur l'éclaircissement de quelques difficultés que son rapport m'a fait naître, parce que je crois que cet éclaircissement pourrait peut-être faciliter la délibération. Voici les 2 difficultés que je rencontre dans le projet. Il se réduit en 2 points, d'abord un compte à recevoir par les commissaires de la Trésorerie nationale, pour ce qui lui est correspondant et un compte à recevoir par la trésorerie de la caisse de l'extraordinaire pour ce qui est correspondant à sa recette.

Ensuite un compte général à rendre par l'administrateur de la caisse de l'extraordinaire et un compte général à rendre par la trésorerie nationale. Voici ma première difficulté et mon premier embarras. Il faudra donc que les commissaires de la Trésorerie et que le caissier de l'extraordinaire commencent par entendre examiner et en quelque sorte juger tous les comptes particuliers qui y correspondront.

Or, je crains par là que vous ne donniez aux commissaires de la Trésorerie, une surcharge de travail à laquelle ils ne pourront pas suffire. En effet, en supposant 1,800 comptes; il y a 6 commissaires, c'est donc 300 comptes à vérifier; et