
Suite de la discussion sur la nouvelle division du royaume, lors de la séance du 4 novembre 1789

Jean-François Gaultier de Biauzat, Jean Nicolas Démeunier, Antoine Barnave, Adrien Cyprien Duquesnoy, Antoine François Delandine, Louis Philippe de Rigaud, marquis de Vaudreuil, Alexandre de Chateauneuf-Randon du Tournel, François Antoine de Boissy d'Anglas

Citer ce document / Cite this document :

Gaultier de Biauzat Jean-François, Démeunier Jean Nicolas, Barnave Antoine, Duquesnoy Adrien Cyprien, Delandine Antoine François, Vaudreuil Louis Philippe de Rigaud, marquis de, Chateauneuf-Randon du Tournel Alexandre de, Boissy d'Anglas François Antoine de. Suite de la discussion sur la nouvelle division du royaume, lors de la séance du 4 novembre 1789. In: Archives Parlementaires de 1787 à 1860 - Première série (1787-1799) Tome IX - Du 16 septembre au 11 novembre 1789. Paris : Librairie Administrative P. Dupont, 1877. pp. 671-673;

https://www.persee.fr/doc/arcpa_0000-0000_1877_num_9_1_5281_t1_0671_0000_5

Fichier pdf généré le 07/09/2020

main tous les décrets qui n'ont pas encore été présentés à l'acceptation et que M. le président se retirera par devers le Roi pour le prier de les accepter.

M. le **Président** annonce un mémoire de M. le garde des sceaux, dont il sera donné lecture à deux heures.

L'ordre du jour appelle la *suite de la discussion sur le plan du comité de constitution concernant la division du royaume en départements.*

M. **Duquesnoy** (1). Messieurs, vous sentez tous l'indispensable nécessité de faire une nouvelle division du royaume : parmi toutes celles qui existent, vous n'en trouveriez pas une que le désir du bonheur ou de l'avantage des peuples ait inspirée à son auteur. Le hasard, d'anciens régimes abolis depuis longtemps, des préjugés, l'intérêt personnel de quelques individus puissants, des réunions successives de différentes provinces, le fisc, ont tracé les différentes lignes qui partagent l'empire français en tant et de si bizarres manières. Il faut aujourd'hui, Messieurs, une division nouvelle qui n'ait aucun des inconvénients des anciennes, faite dans un moment où tous les préjugés se taisent, ordonnée par des hommes qui sont placés à une trop grande hauteur pour que les considérations personnelles puissent jamais les atteindre, indépendante de toutes vues fiscales, destinée à faciliter les rapports réciproques entre administrateurs et administrés (rapprochement nécessaire pour tous, puisque, dans un Etat libre, tous les citoyens changent alternativement de rôles), elle ne doit être assujettie qu'aux lois naturelles, aux bornes physiques que rien ne peut surmonter. Elle doit surtout produire cet inappréciable avantage de rendre l'esprit local et particulier en un esprit national et public ; elle doit faire, de tous les habitants de cet empire, des Français, eux qui, jusqu'aujourd'hui n'ont été que des Provençaux, des Normands, des Parisiens, des Lorrains. La division proposée par le comité de constitution me paraît renfermer tous ces avantages, et je n'y vois aucun des inconvénients que M. de Mirabeau y a remarqués. Il me semble même que M. Thouret avait répondu d'avance à la plus grande partie de ses objections. Je me bornerai, Messieurs, à quelques observations rapides que vous pèserez dans votre sagesse.

On vous a dit, Messieurs, que les esprits n'étaient pas encore préparés, n'étaient pas assez disposés pour une si grande opération. On vous a fait craindre de la résistance de la part des provinces ou de quelques provinces.

Messieurs, tout ce que vous avez fait jusqu'aujourd'hui, ces grandes et mémorables opérations, qui seront le bonheur de la France et l'étonnement de la postérité, ont pour base unique l'esprit public et supposent l'abnégation entière de tout esprit particulier.

Il ne faut pas nous y tromper : si nous n'avons pas créé d'esprit public, tout l'édifice que nous avons élevé avec tant d'efforts s'écroulera par les fondements et nous écrasera de ses ruines ; si, au contraire, cet esprit public existe, vous pouvez tout entreprendre, tout faire, tout consommer pour la régénération totale de l'empire ; vous ne rencontrerez aucun obstacle qui ne soit facile à

surmonter. Or, je ne doute pas que les provinces ne soient aussi pénétrées que nous de la nécessité d'étouffer ce fatal et malheureux principe de division qui éloigne le Provençal du Languedocien, le Lorrain de l'Évéchois, et qui faisait, ci-devant, des provinces de la France, autant de souverainetés indépendantes, gouvernées par un vice-roi ou pacha, sous le nom d'intendant. Soyez convaincu que tout ce qui est bon et juste est saisi facilement par tous les hommes. La raison et la vérité ont une force à laquelle tout cède ; et, si vous y prenez garde, Messieurs, vous vous rappellerez qu'on vous a menacés de la résistance et du refus des provinces, déjà bien des fois, dans le cours de cette session. On a répété cette menace jusqu'au dégoût, chaque fois que l'intérêt public vous a forcé de heurter les intérêts privés. Combien de fois ne vous l'a-t-on pas dit, lorsque vous avez établi la nécessité de l'opinion par tête, la nullité des mandats impératifs ! Ne vous a-t-on pas dit qu'en vous constituant en Assemblée nationale, vous n'auriez pas même l'exécration d'une guerre civile (1) ? Ne vous a-t-on pas annoncé une insurrection générale des provinces, lors de votre translation dans cette capitale ? Le clergé n'a-t-il pas employé cette triste et méprisable ressource pour ôter à la nation la disposition de biens qui lui appartiennent ? Ces menaces, ces foudres impuissants qui grondent dans les airs ne vous ont pas arrêtés dans les circonstances importantes et délicates que je viens de vous rappeler. Pourquoi donc, aujourd'hui, vous laisseriez-vous maîtriser par elles ?

Messieurs, ce ne sont pas les résolutions fortes que vous devez appréhender ; c'est la pusillanimité, voilée sous le nom de circonspection ou de prudence. La faiblesse perd les empires, la force les régénère ; et, soyez assurés que si l'opération que vous propose le comité éprouve quelques obstacles, ils viendront uniquement des grandes villes qui voudront perpétuer l'aristocratie terrible qu'elles exercent sur les campagnes et les petites villes. Ces dernières recevront avec joie le projet de votre comité, parce que ceux qui les habitent désirent par-dessus tout que l'administration soit rapprochée d'eux et soit faite pour eux.

On vous a dit encore, Messieurs, que la division du comité était impraticable, qu'elle ne respectait aucune limite, etc.

Ceux qui ont fait cette objection n'avaient pas sans doute jeté les yeux sur la carte qu'a présentée le comité ; ils auraient vu qu'il a eu le plus grand égard pour les limites naturelles, et qu'il n'a que trop respecté, peut-être, ces limites idéales qui séparent les provinces ; il n'a pas proposé, il n'a pas songé à proposer une division géométriquement exacte ; il vous a dit quel était son plan ; il a proposé un projet de division et il en a soumis l'examen aux députés des différentes provinces. J'ai examiné avec le plus grand soin celle qui m'est connue, celle que je représente ; et sur le compte que j'en ai rendu à mes commettants, ils sont loin, bien loin de désapprouver le projet.

En adoptant dans toute son étendue la division du comité pour l'administration du royaume, je pense, comme M. de Mirabeau, qu'il faut rejeter les sous-divisions qu'il propose pour les élec-

(1) Le *Moniteur* ne donne qu'un sommaire du discours de M. Duquesnoy.

(1) Expression de M. de Mirabeau, à la séance du 13 juin, où il faisait envisager les dangers qu'enrainerait la constitution des communes en Assemblée nationale.

tions. L'influence directe et immédiate sur le choix des membres de l'Assemblée nationale est de droit naturel, incessible et rigoureux; il sera mal représenté, le peuple qui ne choisira pas immédiatement et par lui-même ses délégués. J'ose vous dire que l'expérience le prouve; la forme vicieuse des élections par réduction, ordonnée pour plusieurs provinces par les règlements du mois de janvier dernier, a donné lieu aux plus étranges abus; mais il est facile de remédier à ce léger défaut du travail du comité, et les honorables membres qui le composent adopteront sans peine les idées extrêmement lumineuses de M. de Mirabeau à ce sujet.

Il n'en est pas de même des sept cent-vingt subdivisions que le comité appelle communes. Je trouve dans ce plan un double avantage: 1° il facilite les relations des campagnes au chef-lieu; il évite les déplacements des habitants des villages qui ont un centre rapproché d'eux. J'insiste fortement sur cette idée dont l'expérience m'a fait sentir tous les avantages. La province à l'administration de laquelle j'ai été appelé à coopérer est partagée en douze districts qui correspondent à l'assemblée provinciale, et, quoique cette division soit excessivement mal faite, les malheureux habitants qui trouvent à deux, trois et quatre lieues de chez eux, des lumières, des conseils, un appui et des moyens de correspondance épargnent les frais énormes et fréquemment renouvelés qu'occasionneraient les voyages dans les capitales des provinces. Ceux qui, comme moi, ont habité longtemps la campagne, ceux qui connaissent et les malheurs et les besoins des gens qui y sont fixés; ceux dont tout le bonheur est de soulager quelquefois leurs besoins, sentiront toute l'importance de cette observation. Je ne connais pas de plan plus propre à vivifier les villages et les petites villes; et le défaut de sous-division en concentrant toute administration dans les grandes villes, tue l'agriculture et ceux qui s'y donnent et augmentent encore l'affreuse et redoutable immensité des villes qui, comme des polypes, usent le royaume et l'épuisent.

2° Ce plan qui agrandit aussi les municipalités, qui les désigne sous le nom de cantons, anéantit les sous-division trop multipliées, cette foule de municipalités mal régies, mal composées, et dans lesquelles de trop petits intérêts occupent de petits esprits; et, faut-il le dire encore? ces municipalités sont toutes trop faibles pour résister à l'oppression tyrannique des villes, des administrateurs: armez-les de leur union, elles en seront plus fortes. Vous diminuez les sous-division, et vous facilitez les relations avec le pouvoir exécutif, vous facilitez tous les rapports; et au lieu de quarante-quatre mille municipalités, vous n'en n'avez plus que six mille huit cent quarante, qui correspondent avec sept cent vingt communes, celles-ci avec quatre-vingts administrations, et ces dernières avec le pouvoir exécutif.

J'apercevais d'ailleurs dans l'ensemble de ce plan le germe d'une uniformité extrêmement imposante.

L'empire pourrait être partagé entre quatre-vingt tribunaux de justice auxquels je ne voudrais donner ni le nom de parlements, ni celui de cours, pour ne pas laisser des souvenirs qui donneraient des regrets et exciteraient des désirs;

Quatre-vingts évêchés pour l'administration ecclésiastique;

Peut-être un jour, au moins faut-il l'espérer, quatre-vingts écoles nationales;

Dans les sept cent vingt communes, autant de chefs-lieux de recette de subsides, autant de premiers tribunaux de justice; et tout ce qui attire les gens de la campagne à la ville se trouvant réuni, ils ne seront plus forcés d'aller chercher, à un bailliage, ici un subdélégué d'intendant, ailleurs un grenier à sel, plus loin un officiel ou grand vicaire; ils ne perdront plus en courses inutiles des jours extrêmement précieux. La terre souffre trop de leurs déplacements, on ne doit pas s'étonner que souvent elle soit infertile; ainsi, Messieurs, tout concourt à vous faire adopter le projet de votre comité; j'ose vous supplier de ne pas différer de l'admettre; les esprits sont disposés, ils sont préparés à toutes les révolutions, et permettez-moi de vous le dire, l'Assemblée qui, dans deux jours, a détruit les deux corporations les plus redoutables à la liberté publique, ne doit craindre aujourd'hui aucun obstacle.

Je suis entièrement de l'avis de M. de Mirabeau: ce ne sont pas des arrêtés qu'il vous faut prendre, c'est le plan entier qu'il faut créer. Il ne faut pas laisser aux provinces le soin de faire des sous-division, il faut tout faire ici; et, si vous le voulez, moins de quinze jours sont nécessaires à cette opération que les circonstances rendent influent pressantes, l'organisation du pouvoir judiciaire suivra de près; et les ennemis du bien public, les ennemis de la patrie trompés dans leurs espérances, verront, avec désespoir que l'ordre s'établit de toutes parts, et que jamais plus grande ni plus belle révolution n'a coûté si peu d'efforts.

Je me résume donc, Messieurs, et j'adopte le plan du comité dans toutes ses parties, je demande seulement qu'on y apporte un changement relatif à la forme des élections, et que tous les cantons du royaume y concourent immédiatement.

M. le marquis de Vaudreuil. Je suis chargé par la province du Languedoc de demander que, dans le cas où elle serait divisée en plusieurs parties, elle fût autorisée à réunir ces divisions en une seule assemblée, suivant l'ancien régime.

M. le marquis de Châteauneuf-Randon (1). Je déclare que, si le plan du comité de constitution est adopté, mes commettants s'en rapporteront à cette division. Il y a longtemps que le Languedoc gémit sous l'aristocratie la plus affreuse.

M. Boissy-d'Anglas fait une déclaration semblable.

M. Delandine. Le plan du comité présente plutôt une théorie satisfaisante qu'une pratique aisée.... Les différences de population dans une étendue égale rendront nécessairement des divisions inégales en importance.... Le génie des peuples, les grandes villes formant des tous particuliers, les diversités d'intérêts de habitations commerçants et des villages agricoles, etc., rendront ces divisions difficiles et dangereuses.

Combien, par exemple, la province que je re-

(1) Voy. annexée à la séance de ce jour l'opinion non prononcée de M. de Châteauneuf-Randon.

présente n'aura-t-elle pas à se plaindre, si elle est réunie à la ville de Lyon? Le Forez est divisé sur la carte en deux parties, l'une réunie au Beaujolais, l'autre au Lyonnais; bornée de toutes parts par des montagnes presque inaccessibles, concentrée en elle-même, ayant des intérêts particuliers par des localités et des circonstances qui n'existent que dans elle, il est important pour sa prospérité, pour son avantage politique, qu'elle se régisse elle-même : elle avait autrefois demandé une administration particulière, elle la demande encore....

M. Barnave. Le comité de constitution a présenté un plan digne de la plus grande confiance; mais peut-être a-t-il trop cherché à corriger par le génie ce que les usages et l'habitude ont consacré.

La nécessité de l'unité monarchique a déterminé avec raison à diviser le royaume en quatre-vingts départements. Adoptez cette division, je pense qu'elle pourrait s'étendre ou se restreindre un peu, qu'il est indispensable d'entendre les observations des provinces, et de ne pas tenir absolument au nombre des départements, parce qu'il doit être subordonné aux circonstances locales.

Les divisions en sept cent vingt communes sont trop grandes pour des municipalités, et trop petites pour des districts d'administration.

Il se présente encore deux défauts. Premièrement, trois degrés d'élection : il faut que les élections soient plus immédiates, et que les électeurs choisis par le peuple nomment directement les représentants à l'Assemblée nationale. Secondement, un grand nombre de députés est nommé par un trop petit nombre d'électeurs. En effet, le comité fait choisir neuf représentants par quatre-vingt-un électeurs, et il en résulte que si neuf de ceux-ci étaient sûrs de cinq ou six voix, et qu'ils s'entendissent entre eux, ils seraient tous choisis.

Je propose les articles suivants sur le travail du comité de constitution :

1° le royaume sera divisé en quatre-vingts parties environ, d'après les représentations des députés des provinces, pour établir dans chacun de ces départements une administration provinciale;

2° Chacun de ces départements sera divisé en trois districts, ou quatre au plus; et dans chacun de ces districts, il sera établi une assemblée administrative, subordonnée à l'administration provinciale;

3° Il sera déterminé par l'Assemblée nationale une étendue de terrain et une masse de population requises pour former une municipalité; et après avoir fixé les autres principes de leur organisation, leur établissement sera renvoyé aux administrations provinciales;

4° Les députés à l'Assemblée nationale seront élus dans les chefs-lieux des districts par des électeurs nommés immédiatement par le peuple, dans chaque municipalité, de manière qu'aucune assemblée d'électeurs ne puisse être composée de moins de 300 votants, et nommer plus de quatre députés à l'Assemblée nationale;

M. Dêmeunier. Je me propose de prouver la prééminence du plan du comité sur ceux qui ont été présentés, et d'examiner quelques objections. Le comité a voulu éviter deux dangers. Premièrement celui qui résulterait de l'esprit et des inté-

rêts particuliers des provinces, qui voudraient, aux dépens des vues générales, conserver leurs convenances. Secondement, celui de la multiplicité des municipalités.

On rejette la base territoriale pour se borner à celles de population et d'impositions; mais le nombre des départements varierait, parce que ces deux bases sont variables. La base territoriale est plus fixe, et offre une division sans efforts et sans convulsions.

On demande pourquoi deux cent soixante-dix ressorts, municipalités ou communes, qui ne donnent pas de municipalités à toutes les villes et villages; mais les uns et les autres auront des agences ou bureaux de municipalité; mais tout ce qui est purement d'administration sera renvoyé aux assemblées administratives, et les municipalités, considérées comme de grandes familles, seront uniquement occupées de leur administration.

On a reproché que les divisions étaient purement géométriques. En jetant les yeux sur la carte où elles sont consacrées, on verra que le comité a eu égard aux localités, aux frontières des provinces, etc. Dans mon opinion particulière, je crois que le nombre des départements peut être augmenté.

On paraît blâmer les trois degrés d'élection; mais c'est afin que les élections soient épurées que le comité a proposé d'établir des assemblées intermédiaires.

La division en cent vingt départements présentera plus d'inconvénients que celle en quatre-vingts. Il ne sera pas facile de diviser le royaume en cent vingtièmes de population et de contribution; cette opération exigera un temps considérable, et donnera peut-être lieu à des discussions entre les provinces. J'ai de plus indiqué le danger de l'extrême variabilité de ses bases.

On a proposé d'augmenter le nombre des électeurs, et de supprimer l'intermédiaire des élections. Je crois ces observations justes, et j'adopte le plan du comité avec ces deux modifications.

M. Gaultier de Biauzat. Je regarde le plan du comité comme impraticable, dangereux et inutile. Impraticable, à raison des localités; dangereux, à cause de l'inégalité qu'il introduirait dans les divisions; inutile, parce que la base seule de population éviterait ces inconvénients. L'étendue du ressort des assemblées provinciales étant déterminée d'après cette base, il serait formé des districts de cent mille âmes qui fourniraient à peine chacun cent vingt citoyens actifs. Les élections se feraient alors avec facilité; chaque district élirait pour l'assemblée provinciale et pour l'Assemblée nationale; et tout le monde concourant à cette nomination, les délégués ne se plaindraient pas des délégués.

M. de Biauzat insiste fortement sur la conservation des municipalités inférieures; il demande qu'il en soit créé dans tous les lieux où l'on a établi une collecte.

La suite de la discussion est renvoyée à demain.

M. le Président. Je vais donner lecture à l'Assemblée d'une lettre de M. le garde des sceaux que je viens de recevoir, et dont la teneur suit :

« Le Roi a sanctionné le décret qui proroge ou rétablit les chambres de vacations dans les divers parlements du royaume, avec ampliation de pouvoirs et pour que les ordres parviennent plus tôt à leur destination, le Roi a recommandé d'envoyer des courriers principalement aux parlements les plus distants de la capitale.