
Rapport, présenté par Merlin (de Douai) au nom du comité de législation, sur le mode de procéder à l'égard des personnes mises hors de la loi par les décrets des 7 et 17 septembre 1793, en annexe de la séance du 24 frimaire an II (14 décembre 1793)

Merlin de Douai

Citer ce document / Cite this document :

Merlin de Douai. Rapport, présenté par Merlin (de Douai) au nom du comité de législation, sur le mode de procéder à l'égard des personnes mises hors de la loi par les décrets des 7 et 17 septembre 1793, en annexe de la séance du 24 frimaire an II (14 décembre 1793). In: Tome LXXXI - Du 16 frimaire au 29 frimaire an II (6 décembre au 19 décembre 1793) pp. 456-458;

https://www.persee.fr/doc/arcpa_0000-0000_1913_num_81_1_38715_t1_0456_0000_10;

Fichier pdf généré le 19/02/2024

COMpte RENDU du *Journal des Débats*
et des *Décrets* (1).

Carnot vient présenter, au nom du comité de Salut public, la liste des membres de la commission établie par un décret rendu au commencement de la séance.

Les membres sont : Peyssard, Sallengros, Maribon-Montaut, Méaulle, Fayau et Bourdon (*de l'Oise*). (*Décroté.*)

Sur la proposition du comité de surveillance et d'examen des marchés de l'armée, la Convention rend les décrets suivants :

« La Convention nationale, après avoir entendu son comité de surveillance et d'examen des marchés de l'armée [CLAUZEL, rapporteur (2)], décrète :

Art. 1^{er}.

« Tous les préposés comptables de la compagnie Masson et d'Espagnac, ci-devant chargée de l'entreprise des charrois et convois militaires, seront tenus, un mois après la publication du présent décret, sous leur responsabilité, de faire devant la municipalité de leur résidence, la déclaration par écrit des sommes qu'ils avaient appartenantes à cette compagnie, au 15 août dernier, jour que son service cessa, ainsi que de celles qu'ils ont perçues ou payées depuis, et de ce qui leur restera en caisse au moment de la déclaration.

Art. 2.

« Ces préposés remettront dans le susdit délai au receveur du district le reliquat de caisse, en retireront un récépissé, et adresseront copie de leur déclaration aux commissaires de la trésorerie nationale : les municipalités enverront en même temps les déclarations originales au ministre de la guerre, après en avoir fait prendre copie (3). »

« La Convention nationale, après avoir entendu son comité de surveillance et d'examen des marchés de l'armée [CLAUZEL, rapporteur (4)], décrète que la somme de 15,584 livres en numéraire qui s'est trouvée chez d'Espagnac, à la levée des scellés, sera versée à la trésorerie nationale, pour en être fait compte à la compagnie Masson.

« Le présent ne sera pas imprimé (5). »

La séance est levée (6).

Signé : VOULLAND, Président; CHAUDRON-ROUSSAU, ROGER-DUCOS, REVERCHON, RICHARD, BOURDON (*de l'Oise*), Marie-Joseph CHENIER, secrétaires.

(1) *Journal des Débats et des Décrets* (frimaire an II, n° 452, p. 344).

(2) D'après la minute du décret qui se trouve aux Archives nationales, carton C 282, dossier 793.

(3) *Procès-verbaux de la Convention*, t. 27, p. 190.

(4) D'après la minute du décret qui se trouve aux Archives nationales, carton C 282, dossier 793.

(5) *Procès-verbaux de la Convention*, t. 27, p. 191.

(6) *Ibid.*

PIÈCES ET DOCUMENTS NON MENTIONNÉS
AU PROCÈS-VERBAL, MAIS QUI SE RAP-
PORTENT OU QUI PARAISSENT SE RAP-
PORTER A LA SEANCE DU 24 FRIMAIRE
AN II (SAMEDI 14 DÉCEMBRE 1793).

RAPPORT ET PROJET DE DÉCRET SUR LE MODE DE PROCÉDER A L'ÉGARD DES PERSONNES MISES HORS DE LA LOI PAR LES DÉCRETS DES 7 ET 17 SEPTEMBRE 1793, PRÉSENTÉS (1) AU NOM DU COMITÉ DE LÉGISLATION, EN EXÉCUTION DU DÉCRET DU 4 BRUMAIRE, PAR PH. ANT. MERLIN (*de Douai*); (*imprimés par ordre de la Convention nationale* (2).)

Les personnes qu'un décret a mises nommément hors de la loi sont, par cela seul, jugées et condamnées. Il n'y a point de procès à leur faire, point de formes à suivre à leur égard.

Il n'en est pas de même de ceux qui son. l'objet des décrets des 7 et 17 septembre. Ce n'est pas sur tel ni tel individu désigné nominativement, c'est sur des coupables compris sous une dénomination collective, que tombent les dispositions de ces deux décrets.

Le premier frappe en général « tous les Français qui ont accepté ou accepteraient ci-après des fonctions publiques, dans les parties du territoire de la République envahies par les puissances ennemies ».

Le second déclare le premier commun « à tout Français employé au service de la République, ou jouissant de ses bienfaits, qui, après l'invasion du lieu de sa résidence ou de l'exercice momentané de ses fonctions, n'est pas rentré aussitôt dans le territoire non envahi de la République (3) ».

Il est évident que, d'après l'un comme d'après l'autre décret, nul ne peut être réputé *hors de la loi*, s'il n'intervient à son égard un acte qui lui en applique individuellement la disposition, en le déclarant compris, soit dans la classe de ceux qui ont eu la scélératesse d'exercer des fonctions publiques en France au nom des tyrans coalisés, soit dans la classe des fonctionnaires publics et des pensionnaires de la nation qui ont été assez perfides ou assez lâches pour préférer au sol de la liberté, le séjour des lieux envahis par le despotisme.

Il est donc essentiel de déterminer, à l'égard des uns et des autres, un mode de procéder. Il ne faut pas sans doute qu'il soit chargé de formes, mais il en faut une quelconque; et c'est ce qui a donné lieu au décret du 4 brumaire.

Pour satisfaire pleinement à ce décret, le comité de législation a cru devoir, avant tout,

(1) Le rapport et le projet de décret présentés par Merlin (*de Douai*) ne sont pas mentionnés au procès-verbal de la séance du 24 frimaire an II; mais il y est fait allusion dans les comptes rendus de cette séance publiés par le *Mercur universel*, l'*Auditeur national* et le *Journal de Paris*. — Le projet de décret a été adopté avec quelques variantes dans la séance du 26 frimaire. Voyez ci-après, p. 525.

(2) Bibliothèque nationale : 15 pages in-8°. Le n° 608. Bibliothèque de la Chambre des députés : *Collection Portiez (de l'Oise)*, t. 206, n° 21 et 386, n° 6.

(3) Il excepte néanmoins « les officiers de santé qui ont été chargés du traitement des malades restés dans les lieux envahis. »

se fixer sur la véritable étendue de ceux des 7 et 17 septembre.

Et, d'abord, il a trouvé que le décret du 7 septembre comprenait dans sa disposition, non seulement ceux qui accepteraient par la suite, mais encore ceux qui avaient accepté précédemment, des fonctions publiques dans les lieux envahis par les puissances étrangères.

Mais, par cette raison même, il a pensé que le décret exigeait une explication.

La *Déclaration des droits* ne serait-elle pas violée, si on laissait subsister l'*effet rétroactif* que ce décret se donne à lui-même ?

Distinguons.

Elle ne l'est point, elle ne peut point l'être, si ce décret ne s'applique qu'à ceux qui ont accepté volontairement des fonctions publiques dans les lieux envahis ; car, par leur acceptation, ils se sont bien évidemment déclarés les partisans des puissances coalisées ; ils ont bien clairement manifesté les intelligences qu'ils avaient avec elles ; ils ont bien hautement annoncé la part active qu'ils prenaient au succès des armes dirigées contre leur patrie ; et dès lors on voit que leur crime étant compris dans le code pénal, partie II, titre I, section 1^{re}, article 4, il ne peut pas, à leur égard, y avoir d'effet rétroactif, proprement dit, dans le décret du 7 septembre.

Mais cet effet rétroactif existerait véritablement, et la *Déclaration des droits* serait effectivement violée, si l'on appliquait le décret du 7 septembre à ceux qui, *avant sa promulgation*, n'ont accepté que forcément les fonctions publiques auxquelles les avaient appelés les puissances ennemies.

Je dis *avant sa promulgation*, car il n'y a ni violence ni force majeure qui puisse excuser une acceptation postérieure à la publication du décret du 7 septembre. Un citoyen français doit tout souffrir, plutôt que de violer une loi qui lui est connue.

Mais, autant serait inexcusable celui qui, après la promulgation de ce décret, aurait cédé à la force employée par les puissances ennemies pour lui faire accepter une place, autant sont dignes d'indulgence et de commisération ceux qui, avant la même époque, n'ont pas cru se rendre coupables, ni s'exposer à aucune peine, en exerçant des fonctions publiques que la violence leur avait contraints d'accepter.

Voilà le principe : il est évident, il est incontestable. Cependant on pourrait en abuser ; et il serait possible, si on le laissait isolé, qu'il ouvrît un asile au crime en même temps qu'à l'innocence. C'est ce qui a engagé votre comité à vous proposer de ne recevoir l'excuse de contrainte ou violence, et de n'en déclarer la preuve admissible qu'en faveur de ceux dont le patriotisme est publiquement reconnu.

La raison et la justice ont dicté cette restriction. Qu'un individu, connu par son aversion pour la cause de la liberté, demande à faire une preuve de ce genre ; nécessairement il fera penser de deux choses l'une : ou qu'il veut prouver un fait faux, et qu'il a employé la corruption pour y parvenir, ou que la violence dont il cherche à se faire une excuse, a été simulée et concertée entre lui et les agents des despotes, pour le mettre à couvert de toutes poursuites de la part de la loi de son pays. Dès lors, que servirait-il de l'admettre à la preuve qu'il demande à faire ? Il ne pourrait en résulter que des renseignements faux ou suspects ; et les

principes veulent qu'en pareil cas la preuve soit rejetée.

Quant au décret du 17 septembre, votre comité l'a cru susceptible de plusieurs explications

1^o Quels sont les individus qu'il frappe, sous les noms collectifs de *Français jouissant des bienfaits de la République ou employés à son service* ?

Les pensionnaires de l'État y sont évidemment compris.

Il en est de même de tous les individus employés, n'importe en quelle partie, au service des armées : ce qui le prouve, c'est qu'il a fallu une disposition expresse pour en excepter les officiers de santé, chargés du traitement des malades restés dans les lieux envahis.

Nul doute encore qu'on ne doive y comprendre les membres des directoires de district et de département, les juges et leurs greffiers, ils sont fonctionnaires publics, ils sont salariés par la nation ; le décret du 17 septembre les atteint sous l'un comme sous l'autre rapport.

Mais y comprendra-t-on également les officiers municipaux, les notables, les assesseurs des juges de paix : en un mot, tous les fonctionnaires publics non salariés ?

Il serait dur, il serait injuste de les y comprendre pour le passé. Ce n'est pas assurément un acte de civisme de la part d'un officier municipal, d'être resté dans sa commune après l'invasion de l'ennemi ; mais ce n'est pas non plus un *crime* en soi, puisqu'aucune loi ne le défendait. Ne recevant rien de la République, ce fonctionnaire a pu ne pas se croire obligé de quitter son domicile. Il n'a pas dû imaginer qu'on le proscrirait un jour, pour n'avoir pas abandonné sa femme, ses enfants, ses affaires ; et s'il n'a pas manifesté des sentiments inciviques pendant le séjour de l'ennemi dans le lieu de sa résidence, s'il n'a pas desservi la cause de la liberté en vivant au milieu des satellites des tyrans ; n'en doutons pas, il doit être à l'abri de toute recherche. En juger autrement, ce serait faire rétrograder une loi pénale sur des actes qui n'étaient point réputés délits avant sa promulgation ; ce serait par conséquent un *crime*, aux termes de la déclaration des droits.

Mais pour l'avenir, la politique commande une plus grande sévérité. L'expérience a déjà prouvé que dans une ville assiégée, le fonctionnaire public qui n'est pas destiné à y rester en cas de prise, montre infiniment plus de courage et déploie plus de moyen de résistance, que celui qui y a un établissement fixe. C'est ce qu'a fait remarquer particulièrement au siège de Valenciennes, le contraste du zèle et de la bravoure des administrateurs du district, avec la pusillanimité et la perfidie de la plupart des officiers municipaux.

Déclarons donc qu'à l'avenir, tout fonctionnaire public non salarié sera, dans l'exécution du décret du 17 septembre, traité comme le fonctionnaire public salarié ou le pensionnaire de l'État ; et nous serons aussi sûrs par là d'inspirer une terreur salutaire aux malveillants, que de relever le courage des patriotes.

2^o Le décret du 17 septembre, on l'a déjà dit, excepte de sa disposition les officiers de santé qui ont été chargés du traitement des malades restés dans les lieux envahis ; à plus forte raison doit-on en excepter les malades eux-mêmes. C'est l'objet d'un article que vous propose votre comité, et la justice en est trop

frappante pour avoir besoin du moindre développement ;

3° Il est des fonctionnaires publics qui ont été et sont encore retenus par la force, dans les lieux où ils étaient employés avant l'invasion de l'ennemi : doit-on leur appliquer le décret du 17 septembre ?

Oui, si avant l'invasion ils étaient connus, soit pour mauvais citoyens, soit pour indifférents au succès de la révolution.

Dans le cas contraire, non.

Les motifs de cette distinction se font sentir d'eux-mêmes.

Dans la première hypothèse, on doit croire que c'est par le fonctionnaire lui-même qu'a été provoquée la violence employée contre lui, pour l'empêcher de rentrer dans le territoire non envahi de la République.

Dans la seconde, c'est le patriotisme qui est persécuté : la loi lui doit protection, elle ne peut pas le punir ; et la Convention nationale s'est déjà expliquée clairement à cet égard, lorsque, par son décret du 22 septembre, elle a ordonné que les filles de *Poultalès*, ex-maire de Valenciennes, seraient arrêtées à Saint-Quentin, et gardées pour otages de deux administrateurs patriotes du district de Valenciennes (*Goffart* et le *Moine*) que les lâches royalistes de cette dernière ville y retiennent en état d'arrestation, depuis la veille de l'évacuation de la place.

Après avoir déterminé le véritable sens des décrets des 7 et 17 septembre, votre comité s'est occupé des moyens de le mettre en exécution ; et à cet effet, il a cherché un mode de procéder qui fût à la fois simple, expéditif, terrible pour le crime et salutaire pour l'innocence : a-t-il été assez heureux pour le trouver ? c'est à la Convention nationale à en juger.

Nous vous proposons d'abord de faire dresser des listes des personnes mises hors de la loi par les décrets dont il s'agit, à peu près dans la même forme et de la même manière qu'ont été dressées les listes des émigrés. Si cette idée obtient votre suffrage, les listes seront imprimées, publiées et affichées ; les personnes qui y seront portées auront un mois pour réclamer ; mais elles ne pourront faire admettre ni juger leur réclamation, si elles ne se sont mises en état dans la maison de justice du tribunal criminel du département dans l'étendue duquel elles sont prévenues d'avoir trahi la République.

Ces personnes devraient, à la rigueur, être renvoyées devant le tribunal révolutionnaire, à Paris ; mais indépendamment des dépenses excessives qu'entraînerait cette mesure, elle aurait l'inconvénient de soumettre des affaires à un jury qui n'aurait pas les connaissances particulières et locales qu'en exige le jugement ; et cette considération nous a déterminés à vous proposer d'établir, pour les juger, un jury spécial et révolutionnaire, près du tribunal criminel de chacun des départements dans lesquels les armes étrangères ont fait quelques progrès.

Ce jury pourrait être nommé dans la forme prescrite par le titre II de la loi du 16 septembre 1791, sur la procédure criminelle ; mais il nous a paru plus sûr d'en attribuer le choix aux représentants du peuple près les armées. Éclairés par les sociétés populaires sur le caractère, la moralité et le patriotisme des citoyens qu'ils nommeront, ils seront plus à portée que personne de n'élever, à cette fonction délicate, que des hommes dignes de l'exercer.

A l'égard des individus qui n'auront pas

réclamé dans le mois contre la liste dans laquelle ils se trouveront inscrits d'après les décrets des 7 et 17 septembre, leur sort doit être le même que celui des émigrés.

Ainsi, il n'y aura jamais à examiner, lorsqu'ils seront pris, qu'une seule question : celle de savoir si le prévenu est la personne dont la mise hors de la loi est constatée par la liste. Et si elle est décidée à l'affirmative, l'individu arrêté sera sur-le-champ livré à l'exécuteur des jugements criminels.

En résumant, on voit que notre mode de procéder, à l'égard des personnes mises hors de la loi par les décrets des 7 et 17 septembre, se réduit à trois points :

1° Liste contre laquelle on ne pourra réclamer que dans le mois de sa publication ;

2° Jury spécial pour juger révolutionnairement ceux qui auront réclamé dans le mois ;

3° Application de la loi des émigrés à ceux qui auront laissé écouler le mois sans réclamer.

PROJET DE DÉCRET.

« La Convention nationale, après avoir entendu le rapport de son comité de législation sur le mode de procéder à l'égard des individus qui, assez perfides ou assez lâches pour trahir leur patrie de l'une ou de l'autre manière énoncée dans les décrets des 7 et 17 septembre 1793, ont, par cela seul, encouru les peines prononcées par le code pénal et la loi du 10 mars 1793, contre les auteurs et complices de tout crime contre-révolutionnaire, décrète ce qui suit :

Art. 1er.

« En exécution du décret du 7 septembre 1793, tous Français, qui ont accepté ou qui accepteraient des fonctions publiques dans les parties du territoire de la République envahies par les puissances étrangères, sont hors de la loi.

Art. 2.

« Sont exceptés ceux qui prouveraient qu'ils n'ont accepté ces fonctions que par contrainte ou force majeure.

Art. 3.

« Cette preuve ne sera admise qu'en faveur de ceux qui y joindront celle d'un patriotisme publiquement reconnu, et qui n'auront accepté ou exercé ces fonctions qu'antérieurement à la promulgation du décret du 7 septembre 1793.

Art. 4.

« Conformément au décret du 17 septembre 1793, tout Français employé au service de la République ou jouissant de ses bienfaits, qui après l'invasion du lieu, soit de sa résidence, soit de l'exercice momentané de ses fonctions, n'est pas rentré aussitôt dans le territoire non envahi de la République, est hors de la loi.

Art. 5.

« Sont compris dans cette disposition les administrateurs tant de département que de district, les officiers municipaux, les notables, les