
Rapport de Cambacérès, au nom du comité de Législation, sur la situation de la République dans toutes les parties de l'administration confié à ce comité, lors de la séance du 7 vendémiaire an III (28 septembre 1794)

Jean-Jacques Régis de Cambacérès

Citer ce document / Cite this document :

Cambacérès Jean-Jacques Régis de. Rapport de Cambacérès, au nom du comité de Législation, sur la situation de la République dans toutes les parties de l'administration confié à ce comité, lors de la séance du 7 vendémiaire an III (28 septembre 1794). In: Archives Parlementaires de 1787 à 1860 - Première série (1787-1799) Tome XCVIII - Du 3 vendémiaire au 17 vendémiaire an III (24 septembre au 8 octobre 1794) Paris : CNRS éditions, 1994. pp. 116-119;

https://www.persee.fr/doc/arcpa_0000-0000_1994_num_98_1_16666_t1_0116_0000_1

Fichier pdf généré le 07/10/2019

38

CAMBACÉRÈS, au nom du comité de Législation : Par votre décret du 18 fructidor vous avez ordonné à tous vos comités de vous rendre successivement compte du résultat de leurs travaux, des mesures qu'ils auraient cru devoir prendre, et de la situation de la République dans les parties d'administration qui leur sont confiées.

Le comité de Législation vient aujourd'hui satisfaire à cette obligation que vous lui avez imposée.

La loi du 7 fructidor a placé sous sa surveillance les corps administratifs et judiciaires; elle l'a autorisé à prendre des arrêtés sur ces parties du gouvernement, et à vous présenter des projets de lois propres à les compléter.

La législation civile et criminelle ne nous était point étrangère; à cet égard nous n'avons qu'à continuer des travaux déjà préparés : il n'en est pas de même de la surveillance.

Elle était précédemment exercée par le comité de Salut public en exécution de la loi du 14 frimaire.

Les bureaux que ce comité avait organisés pour ces objets viennent de passer sous notre direction; nous y avons trouvé des talents, de l'ordre et de l'activité.

Au moyen d'une correspondance établie sur un ton très rapide, et qu'il ne s'agit plus que de soutenir, il sera facile de suivre des yeux l'exécution des lois en général et en particulier; d'apercevoir les difficultés universelles ou locales qui peuvent entraver cette exécution, et, à l'aspect des tableaux que nous serons à portée de vous présenter, votre sagesse découvrira et mettra dans nos mains le remède propre à rendre aux lois cette énergie, et surtout cette unité d'exécution sans laquelle il n'y aurait point de gouvernement.

Ainsi, loin d'apporter aucun changement à l'ordre établi par le comité de Salut public pour l'exercice de la surveillance, nous nous sommes attachés à le conserver et à le rectifier.

Les changements dans les parties organiques nuisent toujours à la marche du gouvernement, et dans les circonstances où nous sommes la rapidité est le premier et le principal caractère de l'exécution.

La loi du 14 frimaire avait imposé à toutes les autorités constituées le devoir de rendre compte tous les dix jours de leur surveillance et de leur activité.

La même loi ordonne à tous les corps constitués d'envoyer, à la fin de chaque mois, l'analyse de leurs délibérations et de leur correspondance à l'autorité spécialement chargée de les surveiller immédiatement.

Lorsque par votre décret du 7 fructidor vous avez ordonné la réorganisation de vos comités, vous n'avez point déclaré vouloir intervertir la correspondance décadaire établie par la loi du 14 frimaire, et comme vous nous avez autorisés à prendre les mesures d'exécution que nous croirions les plus propres à assurer la marche des lois, nous avons arrêté, le 22 fructidor, que

les administrations de département et de district feront parvenir exactement au comité de Législation à la fin de chaque mois l'analyse de leurs délibérations; que les tribunaux civils, criminels et de police, ainsi que les juges de paix lui adresseront pareillement l'analyse de leurs jugements, et que cet envoi ne les dispenserait ni de celui des comptes décadaires, ni de l'obligation de correspondre avec les différents comités, relativement aux attributions qui leur sont données.

Cet arrêté envoyé à toutes les administrations civiles et à tous les tribunaux va préparer les matières des comptes périodiques que nous sommes chargés de vous rendre.

Aujourd'hui nous vous apportons le tableau primaire de nos opérations, et l'aperçu général des choses dans l'état où elles passent entre nos mains.

On s'est plaint fréquemment de l'inexécution des lois; mais ces plaintes qui, en excitant l'inquiétude des vrais zéloteurs de la liberté, ont nourri les perfides espérances de ses ennemis, ont été souvent exagérées; nous devons vous dire que le comité de Salut public a mis une tenue vigoureuse dans l'exécution de celles de vos lois qui ont particulièrement embrassé le bonheur de la multitude. Plusieurs de ces lois ont été complètement exécutées; nombre d'autres sont dans une activité soutenue, et, si toutes ne marchent pas avec un égal succès, il faut s'en prendre à la nature des choses humaines, qui, dans la commotion immense d'une révolution, qu'on pourrait appeler une création nouvelle, ne prennent pas tout à coup cette assiette que le temps seul peut leur donner. Il faut apercevoir une autre cause dans la désorganisation de la plupart des corps constitués qui, depuis le moment où le feu d'une épuration civique a dû les débarrasser de toutes les scories du royalisme, n'ont pas encore pu se recomposer entièrement de bons citoyens, dans qui se réunissent, en égal degré, le patriotisme, le talent et l'instruction.

Si l'on ne peut rien sur la première de ces causes, puisqu'elle doit être le résultat de la durée et de la force d'inertie, il est du moins possible de travailler la seconde, et d'accélérer la marche des lois en mettant au complet toutes les autorités constituées, et en recomposant celles où l'étendue du mal rendrait ce remède nécessaire.

Les pétitions s'accablent en foule sur cette importante matière. A Paris, surtout, le besoin de nommer aux places vacantes dans les autorités constituées se fait sentir chaque jour. Les administrateurs, les juges, les membres des comités civils et de bienfaisance, ne cessent de nous demander des coopérateurs, ou de nous indiquer des remplacements; et nous n'avons pas besoin de vous faire remarquer qu'il est urgent de répondre à leurs sollicitudes.

Déjà, pour parvenir à la connaissance des lacunes qui existent dans la composition des autorités constituées, le comité a cru devoir demander un état des diverses administrations et des différents tribunaux : d'un autre côté, il a écrit aux représentants du peuple délégués

dans les départements, pour les inviter à s'occuper de l'épuration des divers fonctionnaires publics, et du remplacement de ceux dont les emplois étaient vacants. Cette correspondance n'a point acquis le degré d'activité qu'il serait nécessaire de lui donner. Ce défaut dérive, ou de la circulation continuelle de ceux de nos collègues qui sont en mission, ou de l'embarras qu'ils éprouvent dans les choix, ou de la multitude de leurs travaux.

Pour ne pas perdre un seul instant, nous vous proposerons de fixer un délai pendant lequel les représentants du peuple, délégués dans les départements, seront tenus de compléter cette recomposition.

Nous vous proposerons aussi d'inviter ceux de nos collègues qui composent la députation des départements respectifs, où il n'y a point de représentants en mission, à nous indiquer des candidats dignes d'obtenir votre confiance. En fait de nomination, deux écueils sont à éviter, l'ignorance des localités et les préventions qu'elles donnent. Les moyens auxquels nous nous arrêtons doivent nous garantir de l'un et de l'autre.

Maintenant nous allons mettre sous vos yeux le tableau sommaire des administrations dont vous nous avez confié la surveillance.

La commission des Administrations civiles, police et tribunaux n'est pas organisée. Les citoyens qui ont été provisoirement chargés de cette partie du gouvernement nous ont fait parvenir un compte qui annonce et semble garantir, sous leur responsabilité, l'exactitude de la correspondance que la loi a établie entre eux et les autorités constituées qu'ils doivent inspecter.

De ce compte, il résulte que les administrations des départements, détachées par la loi du 14 frimaire de la surveillance des lois révolutionnaires, ne correspondent que par la voie des comptes décennaires et avec une sorte de tiédeur; mais que cependant aucune plainte positive ne donne lieu de douter du patriotisme personnel des citoyens qui composent ces administrations.

Celles des districts paraissent, pour la plupart, animées du véritable esprit public; les mesures révolutionnaires y sont énergiquement suivies, et quelquefois même étendues au-delà des limites que la sagesse du législateur a cru devoir leur donner. C'est là peut-être un des points les plus délicats de notre surveillance, que le soin de maintenir les fonctionnaires publics dans l'obéissance aux lois, sans éteindre en eux ce feu civique qui a souvent éclairé la révolution, mais qui finirait par la consumer, si vous cessiez un instant d'en diriger l'action, ou si vous laissiez flotter d'une main incertaine les rênes du gouvernement.

S'il y a un reproche à faire en général aux administrations de district, c'est de montrer une tendance à s'approprier une portion des attributions conservées aux administrations de département, tandis que parmi celles-ci les unes, intimidées par la pénalité, ne font pas tout ce qu'elles doivent faire, et les autres regrettant peut-être l'étendue de leur ancien pouvoir cou-

rent après des objets qui ne leur appartiennent plus. En tout on peut dire que la loi du 14 frimaire n'est pas parfaitement entendue, et que conséquemment elle n'est pas exécutée avec uniformité.

Nous nous proposons de vous parler prochainement des moyens de tenir en vigueur l'exécution de cette loi fondamentale du gouvernement révolutionnaire, et de quelques autres lois dont nous ne pourrions vous offrir aujourd'hui qu'un aperçu trop superficiel et des tableaux incomplets.

Nous nous attacherons surtout à écarter de cette exécution tout ce qui tient à l'arbitraire, et nous distinguerons soigneusement les dispositions de prévoyance que ces lois contiennent, de quelques mesures employées sous leur autorité, et qui ne leur appartiennent pas.

Il entrera dans le travail que nous vous annonçons de préciser aux autorités leurs bornes, et de réduire, autant que le salut public peut le permettre, le nombre de ceux qui doivent les exercer.

C'est une idée très généralement sentie qu'il y a trop de fonctionnaires dans notre République, tandis que dans une démocratie pure il faut beaucoup de citoyens et peu de magistrats.

Quant aux tribunaux, celui de cassation placé plus près du foyer de la loi, est aussi celui dont la marche doit être la plus certaine. Quelques erreurs lui étaient échappées; elles ont été promptement réparées par vos décrets.

Depuis il s'est établi entre ce tribunal et votre comité de Législation une correspondance dont les résultats ont été utiles.

Les décrets des 22 août 1793, 1^{er} frimaire et 4 germinal, ont reçu leur exécution.

En conformité du premier de ces décrets, toutes les affaires criminelles sont terminées; celles qui surviennent journellement s'expédient avec célérité, et s'il y a un peu moins d'activité dans les matières civiles, c'est que les ouvertures de cassation n'y sont pas aussi précisées que pour les matières criminelles.

Les tribunaux criminels se trouvent quelquefois entravés dans leur marche par l'insuffisance des lois, par l'incertitude de la compétence, par le caractère équivoque des délits ordinaires ou contre-révolutionnaires; toutes ces difficultés seront écartées par la rédaction du code criminel, dont le comité prépare les bases dans le silence de la méditation, et qui pourra vous être présenté lorsque vous aurez arrêté le principe de notre législation civile.

Il s'est élevé des plaintes multipliées sur la composition des listes de jurés d'accusation et de jugement. La justice gémit de trouver trop souvent dans ceux qui composent ces listes de l'ignorance, de la prétention, une indulgence mal entendue.

Nous nous ferons un devoir de stimuler la sagacité et la pureté des agents nationaux pour la composition de ces listes importantes, et nous vous instruirons du résultat de nos efforts.

La répression des délits est trop essentiellement liée à l'action du gouvernement pour qu'elle n'excite pas toute notre attention.

Dans la plupart des tribunaux de district, il y aurait à désirer plus de lumières et de connaissances, mais du moins leur intégrité n'est pas fréquemment inculpée. La Convention apprendra avec intérêt que les procès diminuent sensiblement par l'effet de l'arbitrage, et que quelques tribunaux, réduits à une heureuse inaction, sollicitent eux-mêmes leur anéantissement.

Les bureaux de conciliation et les juges de paix continuent de verser les bienfaits dont ils sont la source; mais l'on se plaint des arbitres, qui tantôt exigent un salaire excessif, qui tantôt traînent les affaires en longueur.

Ces observations et le vœu du peuple appellent la prompte organisation de l'ordre judiciaire; il préservera de tout abus la sublime institution du jugement par arbitres; il effacera jusqu'à la trace, jusqu'au souvenir de la dévorante chicane, et il dégagera complètement les avenues du temple de la justice.

Il se trouve quelque embarras dans l'action de la police correctionnelle; les délits contre la loi du *maximum* et des accaparements sont jugés d'une manière très diverse et très inexacte. Le petit intérêt et les liaisons de localité ne percent que trop souvent dans les décisions sur cette matière.

C'est d'ailleurs une importante question de savoir s'il est expédient que cette juridiction soit exercée par les juges de paix, si leurs fonctions paternelles s'accordent avec l'austérité de l'application des lois pénales: nous vous soumettrons nos pensées à cet égard dans un rapport particulier que nécessitera la gravité de la matière.

De toutes les parties de la justice distributive, la plus imparfaite, nous pourrions dire la plus malheureuse, c'est la juridiction forestière.

Les délits s'y sont multipliés sans fin. Les domaines nationaux et particuliers sont restés en proie au brigandage.

Il faudra plusieurs générations pour rendre la vie aux forêts: nous appellerons, s'il est encore temps, sur les restes de cette belle propriété, toute l'attention de la Convention nationale, et toute la sévérité des lois, non seulement contre les coupables déprédateurs, mais encore contre les administrations timides ou négligentes.

La disette d'officiers ministériels se fait sentir presque partout. Le coup que vous avez porté aux avoués est retombé sur eux.

Depuis le décret du 3 brumaire plusieurs tribunaux manquent d'officiers; de là plusieurs inconvénients.

Les jurés ne sont point convoqués; les témoins ne sont point cités; des mandats d'arrêt demeurent sans exécution: en attendant que vous ayez fait des changements salutaires dans la dispensation de la justice civile, il ne faut pas rendre nulles les institutions actuelles.

Ce motif nous décide à vous proposer d'autoriser les tribunaux à choisir des hommes pourvus d'un certificat de civisme, pour remplacer momentanément les huissiers.

Il est aussi juste d'avoir égard aux réclamations des greffiers des tribunaux criminels, qui

représentent que leur traitement est trop modique pour leur permettre de salarier un commis, que la charge des affaires rend indispensable.

Il nous reste à vous entretenir des divers degrés d'exécution de quelques-unes de vos lois; d'indiquer les obstacles qu'elles éprouvent, et d'aviser aux moyens de les faire cesser par des mesures tout à la fois utiles et urgentes.

Beaucoup d'erreurs ont été commises dans la rédaction des actes civils. Les officiers publics ont été destitués; mais la loi ne dit pas comment et par qui ces actes seront rectifiés; nous estimons qu'ils doivent l'être par les municipalités, en exécution d'une décision rendue sans frais par le juge de paix, sur la présentation des actes, ou après avoir entendu des témoins qui constatent l'erreur.

La loi du 10 juin 1793, concernant les biens communaux, n'a généralement reçu qu'une faible exécution. Divers motifs ont occasionné ce retard; savoir, la nécessité de recommencer des partages déjà faits, la multiplicité des opérations de détail, les froissements de l'intérêt particulier, quelquefois la nature du sol.

Vous avez chargé le comité de Législation de revoir cette loi. Ce travail s'avance, et avant peu il vous sera présenté avec des changements propres à faire mieux sentir tous les avantages des mesures précédemment décrétées.

L'article IV du décret du 27 germinal sur la police générale assujettit toutes les administrations et tous les tribunaux civils à terminer dans trois mois, à compter de la promulgation du présent décret, les affaires pendantes.

Cette disposition a été d'une exécution facile à l'égard des administrations, mais elle a été impraticable pour les tribunaux. En effet on ne peut soumettre aux mêmes règles les procès poursuivis, et ceux qui n'ont cessé de l'être par les parties ou par leurs fondés de pouvoirs; les contestations qui divisent des citoyens présents, et celles dans lesquelles se trouvent intéressés les défenseurs de la patrie, et des hommes résidants au-delà des mers, ou chez des puissances alliées ou neutres. Il est évident que la loi avait pour objet de rendre les tribunaux plus actifs, plus vigilants, et non d'éteindre les droits justes. Nous vous proposons de rendre cet article à sa destination primitive.

Vous avez ordonné par un décret récent que le comité de Législation se ferait rendre compte dans le plus bref délai de l'exécution relative à la déportation des prêtres, et qu'il surveillerait cette déportation.

Pour satisfaire à ce décret, nous avons enjoint aux administrations de département et de district et particulièrement aux agents nationaux, de nous envoyer sous dix jours:

1° Toutes les déclarations qui ont pu être faites par les ecclésiastiques sujets à la déportation, en exécution de l'article II de la loi du 26 août 1792;

2° L'état de ceux qui auront été arrêtés faute d'avoir obéi aux dispositions de l'article ci-dessus cité, et de ceux sujets aussi à la déportation pour cause de trouble;

3° L'état de toutes les dénonciations qui ont

été faites contre les ecclésiastiques, par l'effet de la loi du 27 avril 1793.

A l'égard des condamnations à la déportation, prononcées en exécution de la loi du 7 juin 1793, il résulte des renseignements fournis par les tribunaux criminels, que pour les mois de germinal, floréal et prairial, le nombre des condamnés se porte à 147.

Enfin on a observé au comité que les citoyens inscrits par erreur sur les listes d'émigrés, et dont les réclamations avaient été accueillies, ne trouvaient plus d'autorité qui pût confirmer leur radiation. Nous croyons inutile d'insister sur ces objets, attendu que la Convention s'occupe en ce moment à revoir la loi sur les émigrés, et que les réflexions que nous pourrions faire, ainsi que les vues que nous aurions à proposer, ont été prises en considération dans le projet de décret.

Tel est, citoyens, le tableau raccourci des objets que vous nous avez donnés à surveiller. Une connaissance plus détaillée nous mettra successivement en état de découvrir les causes secrètes qui peuvent arrêter la marche des lois, et nous vous proposerons, avec le plus de maturité qu'il nous sera possible, des mesures qui en s'amalgamant dans le système général, feront disparaître les défauts particuliers.

Reposez-vous donc avec confiance sur notre zèle à seconder vos vœux.

Occupé à suivre une correspondance exacte avec les autorités placées sous son inspection immédiate, le comité leur retracera sans cesse le cercle de leurs fonctions; il leur communiquera cette impulsion révolutionnaire qu'elles doivent recevoir de la Convention nationale, et il contribuera ainsi à entretenir le gouvernement dans cet état d'activité si nécessaire pour le triomphe de la liberté et l'affermissement de la République.

Voici quelques articles dont je suis chargé de vous présenter le projet, et que nous estimons devoir donner lieu à trois décrets (62).

La Convention adopte le premier de ces décrets, avec l'amendement de Goupilleau [de Fontenay], relativement au renouvellement des comités révolutionnaires [ART. III... ils procéderont aussi, dans le même délai, à l'épuration et organisation des comités révolutionnaires] (63).

Premier décret

La Convention nationale, après avoir entendu le rapport de son comité de Législation, sur la situation de la République dans toutes les parties de l'administration confiée à ce comité, approuve les mesures d'exécution, ainsi que les arrêtés par lui pris, et décrète ce qui suit :

ARTICLE PREMIER. – Il sera incessamment pourvu à la composition et organisation,

au complet, des autorités constituées dans toute l'étendue de la République; de manière qu'au premier Brumaire prochain, il ne se trouve pas de places vacantes parmi ces autorités.

ART. II. – Dans le courant de la prochaine décade, la Convention nommera, sur la présentation du comité de Législation, aux places vacantes dans l'administration du département de Paris, dans les directoires de districts de Franciade et de Bourg-l'Égalité, dans le tribunal criminel du département, dans les tribunaux civils des six arrondissements, dans le tribunal de commerce, dans les comités civils et de bienfaisance des quarante-huit sections, ainsi qu'aux places vacantes des juges de paix, de leurs assesseurs et greffiers, et des commissaires de police.

Il est, en ce point, dérogé aux lois des 8 nivôse, 23 floréal et 30 messidor.

ART. III. – Les représentans du peuple délégués dans les départemens sont tenus, dans la décade qui suivra la promulgation du présent décret, d'épurer et de compléter la recomposition des directoires de département, de ceux de district, des corps municipaux, des tribunaux civils et criminels; ils procéderont aussi, dans le même délai, à la nouvelle organisation des comités révolutionnaires.

ART. IV. – Ils transmettront, dans la décade suivante, au comité de Législation, le tableau des nominations qu'ils auront faites.

Ce tableau contiendra le nom, surnom, l'âge, la profession des citoyens nommés, l'indication de ce qu'ils faisoient avant la révolution, et de ce qu'ils ont fait pour elle.

ART. V. – Dans les départemens où il n'y a point de représentant, les membres de la Convention nationale, composant la députation de ces départemens, se réuniront au comité de Législation, pour lui indiquer les citoyens qu'ils estimeront les plus propres à remplir les emplois vacans, et pour lui procurer les renseignements les plus détaillés sur la moralité civique et les talens personnels de chacun de ces citoyens.

ART. VI. – Deux jours avant les nominations que la Convention nationale aura à faire, le comité de Législation fera imprimer et distribuer la liste des candidats qu'il désignera pour occuper les places vacantes, soit dans les autorités constituées du département de Paris, soit dans celles des départemens où il n'y a point de représentans en mission.

ART. VII. – Les tribunaux civils et criminels sont autorisés à nommer provisoirement, pour leur service respectif, les officiers ministériels dont ils auront besoin; ils ne pourront les choisir que parmi les citoyens munis de certificats de civisme, et qui ne sont pas dans la réquisition.

Ils enverront, dans la décade, au comité

(62) *Bull.*, 7 vend. (suppl.); *Moniteur*, XXII, 102-105; *Débats*, n° 737, 89-91; *J. Univ.*, n° 1773; *F. de la Républ.*, n° 8; *Gazette Fr.*, n° 1001.

(63) *Moniteur*, XXII, 106.