
Instruction de l'Assemblée nationale du 8 janvier 1790, sur la formation des assemblées représentatives et des corps administratifs, en annexe de la séance du 15 janvier 1790

Citer ce document / Cite this document :

Instruction de l'Assemblée nationale du 8 janvier 1790, sur la formation des assemblées représentatives et des corps administratifs, en annexe de la séance du 15 janvier 1790. In: Archives Parlementaires de 1787 à 1860 - Première série (1787-1799) Tome XI - Du 24 décembre 1789 au 1er mars 1790. Paris : Librairie Administrative P. Dupont, 1880. pp. 195-204;

https://www.persee.fr/doc/arcpa_0000-0000_1880_num_11_1_5558_t1_0195_0000_3

Fichier pdf généré le 10/07/2020

cessaires au paiement des dettes et dépenses locales, et aux besoins imprévus et urgents.

Art. 7. Elles ne pourront être troublées dans l'exercice de leurs fonctions administratives par aucun acte du pouvoir judiciaire.

Art. 8. Du jour où les administrations de département et de district seront formées, les Etats provinciaux, les assemblées provinciales et les assemblées inférieures qui existent actuellement demeureront supprimées et cesseront entièrement leurs fonctions.

Art. 9. Il n'y aura aucun intermédiaire entre les administrations de département et le pouvoir exécutif suprême ; les commissaires départis, intendants et leurs sub-délégués cesseront toutes fonctions aussitôt que les administrations de département seront entrées en activité.

Art. 10. Dans les provinces qui ont eu jusqu'à présent une administration commune, et qui sont divisées en plusieurs départements, chaque administration de département nommera deux commissaires, qui se réuniront pour faire ensemble la liquidation des dettes contractées sous le régime précédent, pour établir la répartition de ces dettes entre les différentes parties de la province, et pour mettre à fin les anciennes affaires. Le compte en sera rendu à une assemblée formée de quatre autres commissaires nommés par chaque administration de département.

Signé : DÈMEUNIER, président; le baron DE MENOU, le comte CHARLES DE LAMETH, CHASSET, TREILHARD, MASSIEU, curé de SERGY, DUPORT, secrétaires.

INSTRUCTION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur la formation des assemblées représentatives et des corps administratifs. (Du 8 janvier 1790.)

Le décret de l'Assemblée nationale, du 22 décembre 1789, sur la formation des assemblées représentatives et des corps administratifs, est divisé en quatre parties.

Les douze premiers articles contiennent les dispositions fondamentales de la nouvelle organisation du royaume en départements, en districts et en cantons, et quelques règles communes à la double représentation élevée sur cette nouvelle organisation, savoir : la représentation nationale dans le Corps législatif, et la représentation des citoyens de chaque département dans les corps administratifs.

La première section du décret établit les principes et les formes des élections. Les assemblées d'élection sont de deux espèces : les premières, appelées *primaires*, sont celles dans lesquelles tous les citoyens actifs se réuniront pour nommer les électeurs ; les secondes sont celles des électeurs qui auront été nommés par les assemblées primaires.

Les vingt-un premiers articles de cette section traitent des assemblées primaires qui sont les mêmes, c'est-à-dire qui sont formées de la même manière, et qui seront également pour parvenir à la nomination, soit des représentants dans le Corps législatif, soit des administrateurs de département et de district.

Les quatorze articles suivants de la même section ne concernent que les assemblées des électeurs, lorsqu'il s'agit de nommer les représentants au Corps législatif, et prescrivent les formes à suivre pour l'élection de ces représentants.

La seconde section du décret traite de la formation et de l'organisation des corps administratifs dans les départements et dans les districts.

Les onze premiers articles de cette section sont relatifs aux assemblées des électeurs, lorsqu'il

s'agit de nommer les membres de ces corps administratifs.

Les vingt derniers articles expliquent de quelle manière les corps administratifs eux-mêmes doivent être composés, organisés et renouvelés.

Enfin, la troisième section du décret traite de la nature des pouvoirs et de l'étendue des fonctions des corps administratifs.

§ 1^{er}. *Observations sur les premiers articles du décret.*

Tous les Français sont frères, et ne composent qu'une famille; ils vont concourir, de toutes les parties du royaume, à la formation de leurs lois : les règles et les effets de leur gouvernement vont être les mêmes dans tous les lieux. La nouvelle division du territoire commun détruit toute proportion sensible dans la représentation, et toute inégalité d'avantages et de désavantages politiques. Cette division était désirable sous plusieurs rapports civils et moraux, mais surtout elle est nécessaire pour fonder solidement la Constitution, et pour en garantir la stabilité. Que de motifs pour tous les bons citoyens d'en accélérer l'exécution !

Les élections à faire pour composer la prochaine législature qui remplacera l'Assemblée nationale actuelle, et celles qui sont nécessaires en ce moment même pour la formation des corps administratifs qui feront disparaître les derniers vestiges du régime ancien, dépendent absolument de la prompte organisation des départements en districts, et des districts en cantons.

L'Assemblée nationale a fait à cet égard tout ce qui était nécessaire pour faciliter les opérations locales, et pour en hâter le succès. Elle a fixé les chefs-lieux des départements et des districts, avec cette modification, que l'assemblée des électeurs qui nommeront les représentants au Corps législatif sera tenue alternativement dans les chefs-lieux de tous les districts ; elle a même laissé la faculté d'alterner ainsi entre certaines villes du même département pour la session du corps administratif, si les citoyens du département le trouvent convenable.

L'Assemblée nationale a encore tracé les limites de chaque département et de chaque district, telles qu'elles ont paru convenables au premier aperçu. Si les détails de l'exécution font découvrir le besoin ou la convenance de quelques changements à cette démarcation, il est difficile que les motifs en soient assez pressants pour que les divisions indiquées par l'Assemblée nationale ne puissent pas être suivies, au moins instantanément, pour la première tenue des assemblées qui vont être convoquées, et dont rien ne pourrait autoriser un plus long retardement.

Cette exécution préalable ne nuira point aux représentations de ceux qui se croiront fondés à en faire. Les corps administratifs, une fois formés et établis en chaque département et en chaque district, deviendront les juges naturels de ces convenances locales. Ils feront, de concert entre eux, toutes les rectifications dont leurs limites respectives se trouveront susceptibles pour concilier l'intérêt des particuliers avec le bien général ; et s'il arrivait qu'ils ne pussent pas s'accorder sur quelques-unes, l'Assemblée nationale les réglerait sur les mémoires qu'ils lui feront parvenir.

Il serait bien désirable que la division des cantons pût se faire incessamment en chaque district

mais elle n'est pas essentiellement nécessaire à la formation des prochaines assemblées.

Dans les départements où cette division aura pu être fixée par l'Assemblée nationale, après avoir entendu les députés du pays, elle sera provisoirement suivie pour les premières élections seulement. Dans ceux où elle n'aura pas pu être faite par l'Assemblée nationale, il suffira de former des réunions des paroisses voisines, en composant chaque agrégation d'un plus ou moins grand nombre de paroisses, suivant les forces de leur population, de manière que chaque agrégation fournisse un nombre de citoyens actifs suffisant pour former une assemblée primaire, et approchant le plus près qu'il sera possible du nombre de six cents.

L'Assemblée nationale invite les membres des municipalités établies en chaque paroisse à seconder de tout leur zèle cette réunion des communautés contiguës, que le voisinage, l'état de la population et les autres convenances locales appelleront à s'agréger pour composer ensemble une assemblée primaire.

§ II. *Eclaircissement sur les vingt-un premiers articles de la section première du décret concernant les assemblées primaires.*

Lorsqu'il s'agira de nommer des représentants à l'Assemblée nationale, ou lorsqu'il s'agira de composer et de renouveler les corps administratifs, les citoyens ne se réuniront pas par assemblées de paroisse ou de communauté, comme celles qui ont lieu pour la formation des municipalités, mais par assemblées primaires dans les cantons, ou de la manière qui vient d'être expliquée pour les prochaines élections dans les districts où les cantons ne seront pas encore formés. Les véritables éléments de la représentation nationale ne seront pas ainsi dans les municipalités, mais dans les assemblées primaires des cantons.

La principale raison qui a déterminé l'Assemblée nationale à préférer les assemblées primaires par cantons aux simples assemblées par paroisses ou communautés, c'est que les premières, étant plus nombreuses, déconcertent mieux les intrigues, détruisent l'esprit de corporation, affaiblissent l'influence du crédit local, et par là assurent davantage la liberté des élections. Les citoyens des campagnes ne regretteront pas la peine légère d'un très petit déplacement, en considérant qu'ils acquièrent à ce prix une plus grande indépendance dans l'exercice de leur droit de voter.

Les citoyens actifs auront seuls le droit de se réunir pour former dans les cantons les assemblées primaires.

Chaque assemblée aura le droit de vérifier et de juger la validité des titres de ceux qui se présenteront pour y être admis, et n'y recevra que les personnes qui réuniront toutes les conditions requises pour être citoyen actif.

Ces conditions, détaillées dans l'article 3 de la première section du décret, sont :

- 1° D'être Français ou devenu Français ;
- 2° D'être majeur de vingt-cinq ans accomplis ;
- 3° D'être domicilié de fait dans le canton au moins depuis un an ;
- 4° De payer une contribution directe de la valeur locale de trois journées de travail ;
- 5° De n'être point dans l'état de domesticité, c'est-à-dire de serviteur à gages.

Les expressions, *ou devenu Français*, employées dans la rédaction de la première condition, ont

pour objet d'en exclure, pour l'avenir, aucun des moyens d'acquérir le titre et les droits de citoyen en France que les législatures pourront établir, autres que les lettres de naturalisation qui, jusqu'à présent, ont été pour nous la seule voie de conférer la qualité de citoyens aux étrangers.

La *contribution directe*, dont il est parlé dans la quatrième condition, s'entend de toute imposition foncière ou personnelle, c'est-à-dire assise directement sur les fonds de terre, ou assise directement sur les personnes, qui se lève par les voies du cadastre ou des rôles de cotisation et qui passe immédiatement du contribuable cotisé au percepteur chargé d'en recevoir le produit. Les vingtièmes, la taille, la capitation et l'imposition en rachat de corvée, telle qu'elle a lieu maintenant, sont des contributions directes. Les contributions indirectes, au contraire, sont tous les impôts assis sur la fabrication, la vente, le transport et l'introduction de plusieurs objets de commerce et de consommation ; impôts dont le produit, ordinairement avancé par le fabricant, le marchand ou le voiturier, est supporté et indirectement payé par le consommateur.

Les contribuables, qui étaient cotisés dans les derniers rôles de 1789, au taux prescrit pour rendre citoyen actif ou éligible, et qui, par l'effet de la nouvelle imposition des personnes et des biens ci-devant privilégiés, paieraient maintenant une cote moindre que ce taux, seront néanmoins admis aux prochaines élections, sans tirer à conséquence pour les suivantes.

Ces autres expressions, *de la valeur locale de trois journées de travail*, signifient que la cote des contributions directes, qu'il faut payer pour être citoyen actif, doit varier, dans les différentes parties du royaume, à proportion de la valeur des salaires que les journaliers y gagnent communément pour chaque journée de travail, mais qu'elle doit toujours se monter partout au triple de la valeur d'une journée de travail, ou, ce qui revient au même, être égale à la valeur des salaires qu'un journalier gagne en trois jours.

Les banqueroutiers, les faillis et les débiteurs insolubles sont exclus des assemblées primaires. Les enfants qui auront reçu, et qui retiendront à titre gratuit quel qu'il soit, une portion des biens de leur père mort insolvable, sans payer leur part virile de ses dettes, sont exclus de même. Il faut cependant excepter les enfants mariés qui auront reçu des dots avant la faillite de leur père, ou avant son insolvabilité notoirement connue. L'exclusion du débiteur cessera lorsqu'il aura payé ses créanciers, et celle de l'enfant lorsqu'il aura payé sa portion virile des dettes de son père.

La *portion virile* est pour chaque enfant la part des dettes qu'il aurait été tenu de payer s'il eût hérité de son père.

A l'avenir, il y aura plusieurs autres conditions à remplir pour être admis aux assemblées primaires, savoir : celle de l'inscription au tableau civique, dont il est parlé dans l'article 4, pour ceux qui auront atteint l'âge de vingt-un ans ; la prestation publique après l'âge de vingt-cinq ans, entre les mains du président de l'administration de district, du serment patriotique prescrit par l'article 8 ; l'inscription au tableau des citoyens actifs, qui sera dressé en chaque municipalité, au terme du même article 8.

Ces conditions ne peuvent pas avoir lieu pour les prochaines élections ; mais le décret que l'Assemblée nationale a rendu le 28 décembre dernier ordonne qu'il y sera suppléé de la manière suivante : Aussitôt que les prochaines assemblées

primaires seront formées, et auront nommé leur président et leur secrétaire, comme il sera expliqué ci-après, le président et le secrétaire prêteront, en présence de l'assemblée, le serment de maintenir de tout leur pouvoir la Constitution du royaume, d'être fidèles à la nation, à la loi et au Roi; de choisir en leur âme et conscience les plus dignes de la confiance publique, et de remplir avec zèle et courage les fonctions civiles et politiques qui leur seront confiées. Ensuite tous les membres de l'assemblée feront le même serment entre les mains du président. Ceux qui s'y refuseraient seraient incapables d'élire et d'être élus.

Les citoyens, qui auront exercé leur droit de citoyen actif dans une des assemblées primaires, ne pourront ni en répéter l'exercice, ni même assister à une autre assemblée.

Tout citoyen actif doit se présenter en personne; et les assemblées doivent être exactes à n'en admettre aucun, de quelque état et condition qu'il soit, à voter par procureur. L'article 9 de la première section du décret a consacré cette règle constitutionnelle, que, dans aucune assemblée, personne ne pourra se faire représenter par un autre.

L'abolition des ordres étant une des bases fondamentales de la Constitution, aucune assemblée ne peut plus être convoquée ni tenue par ordres, mais tous les citoyens de chaque canton, sans aucune distinction de rang, d'état, ni de condition, se réuniront dans les mêmes assemblées primaires, et voteront ensemble pour les élections que chaque assemblée aura le droit de faire.

Dans tout canton, il y aura toujours une assemblée primaire, et il pourra y en avoir plusieurs dans le même canton,

Il y aura une assemblée primaire dans le canton, quoique le nombre des citoyens actifs s'y trouve moindre de 100, et il n'y en aura qu'une tant que le nombre des citoyens actifs ne s'y élève pas à 900.

Dès que la population d'un canton fournira 900 citoyens actifs, il sera nécessaire d'y former plusieurs assemblées primaires, en observant: 1° que chaque assemblée approche toujours, le plus près qu'il sera possible, du nombre de 600; 2° qu'aucune assemblée ne soit jamais au-dessous de 450. C'est par ces deux principes qu'il faudra se régler constamment pour déterminer le nombre des assemblées nécessaires à former en chaque canton, et la force de chacune d'elles. L'article 13 de la première section du décret présente plusieurs exemples de l'application de ces principes, qui doivent suffire pour guider dans tous les autres cas.

Il sera facile, aussitôt que la division des cantons sera fixée, de reconnaître combien chaque canton renfermera de citoyens actifs, combien d'assemblées primaires devront se former dans ce canton, et quelle portion de la population du canton devra être attachée à chaque assemblée primaire. Il suffira pour cela que les corps municipaux dressent le tableau des citoyens actifs de chaque paroisse ou communauté. Le résultat général de ces tableaux réunis donnera pour chaque canton tous les éclaircissements qu'on peut désirer.

Le nombre des assemblées primaires sera déterminé dans chaque canton, par celui des citoyens actifs domiciliés dans le canton, et qui auront le droit de se présenter aux assemblées, quoiqu'il puisse arriver que tous ne s'y rendent pas en effet.

Les villes auront particulièrement leurs assemblées primaires, celles de 4,000 âmes et au-dessous n'en auront qu'une. Il y en aura deux dans celles de 4,000 âmes jusqu'à 8,000, trois dans celles de 8,000 âmes jusqu'à 12,000, et ainsi de suite. Ces assemblées ne se formeront pas par métiers, professions ou corporations, mais par quartiers ou arrondissements.

Le premier acte de chaque assemblée primaire, après qu'elle sera formée, sera d'élire un président et un secrétaire. Le doyen d'âge tiendra la séance, et un des membres de l'assemblée fera les fonctions de secrétaire. Jusqu'à ce que ces premières élections soient faites. On y procédera par la voie du scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages. Les trois plus anciens d'âge, après le doyen, feront provisoirement l'office de scrutateurs en présence de l'assemblée.

Le président et le secrétaire élus prêteront aussitôt à l'assemblée le serment patriotique dont il a été parlé ci-dessus; et le président recevra ensuite celui de l'assemblée, avant qu'il puisse être fait aucune autre opération.

Après ces serments prêtés, l'assemblée procédera, par un scrutin de liste simple, à la nomination de trois scrutateurs. Les trois plus anciens d'âge en feront encore la fonction pour cette élection.

Enfin l'assemblée nommera les électeurs qui seront chargés d'élire les représentants à l'Assemblée nationale, et le choix en sera fait en un seul scrutin de liste double du nombre des électeurs que l'assemblée aura droit de nommer.

Il est nécessaire de bien entendre les différences qui se trouvent entre les diverses manières d'élire, soit à la pluralité absolue des suffrages, ou à la pluralité relative, soit au scrutin individuel, ou de liste simple, ou de liste double.

L'élection à la pluralité absolue des suffrages est celle pour laquelle il faut réunir la moitié de toutes les voix, plus une.

L'élection à la pluralité relative des suffrages est celle pour laquelle il suffit d'avoir obtenu plus de voix que ses compétiteurs, quoique ce plus grand nombre de voix obtenues ne s'élève pas à la moitié du nombre total des suffrages. Ainsi, de douze électeurs, cinq nomment A, quatre nomment B, les trois autres nomment C. Il faudrait sept voix réunies sur A, pour qu'il fût élu à la pluralité absolue; mais il est élu par cinq voix à la pluralité relative, parce qu'il en a une plus que B, et deux plus que C.

Le scrutin individuel est celui par lequel on vote séparément sur chacun des sujets à élire, en recommençant autant de scrutins particuliers qu'il y a de nominations à faire.

Le scrutin de liste simple est celui par lequel on vote à la fois sur tous les sujets à élire, en écrivant autant de noms dans le même billet qu'il y a de nominations à faire.

Le scrutin de liste double est celui par lequel, non seulement chaque électeur vote à la fois sur tous les sujets à élire, mais encore désigne un nombre de sujets double de celui des places à remplir, en écrivant dans le même billet un nombre de noms double de celui des nominations à faire.

Ces différents scrutins ont chacun des avantages et des inconvénients particuliers; l'Assemblée nationale en a varié l'application, suivant le degré d'importance que l'objet de chaque élection lui a paru mériter.

Lorsqu'on élit au scrutin individuel et à la

pluralité absolue des suffrages, ainsi qu'il est dit dans l'article 15 de la première section du décret, il faut obtenir cette pluralité absolue, même au troisième tour de scrutin, lorsque les deux premiers tours ne l'ont pas produite; c'est par cette raison qu'après le second tour de scrutin, les noms des deux candidats qui ont obtenu le plus grand nombre de voix sont proclamés à l'Assemblée, et qu'il n'est permis de voter qu'entre eux seulement, au troisième tour. Le cas du partage des voix, à ce troisième tour, fait alors une nécessité de terminer l'élection par un autre moyen que celui de la pluralité absolue des suffrages, qui devient impossible à obtenir. Le décret détermine, en ce cas, la préférence par l'ancienneté d'âge.

Il n'en est pas de même lorsque l'élection se fait au scrutin de liste simple ou de liste double, ainsi qu'il est dit dans les articles 16 et 20 de la première section du décret. Ceux qui ont obtenu la pluralité des suffrages, au premier tour de scrutin, sont élus: s'il reste des places à remplir, on fait un second tour de scrutin, et l'élection n'a encore lieu, cette seconde fois, qu'en faveur de ceux qui ont obtenu la pluralité absolue; mais, s'il faut passer à un troisième tour de scrutin pour compléter le nombre des sujets à élire, il n'est pas nécessaire de proclamer les noms des deux candidats qui ont eu le plus de voix au second tour; les suffrages des électeurs peuvent encore se porter librement sur tous les sujets; et c'est la simple pluralité relative des voix qui suffit, cette troisième fois, pour déterminer l'élection.

Il ne faut pas oublier, lorsqu'il s'agit d'un scrutin de liste double, qu'au second et au troisième tour, les noms inscrits dans la liste ou le bulletin de chaque électeur, ne doivent être doubles que du nombre seulement des sujets qui restent à élire.

C'est par ce scrutin de liste double que l'article 20 de la première section du décret, prescrit aux assemblées primaires de nommer les électeurs.

Le nombre d'électeurs que chaque assemblée a le droit de nommer est fixé, par l'article 17, à un électeur par cent citoyens actifs; en sorte que, jusqu'à cent cinquante citoyens actifs, il ne peut être nommé qu'un électeur, et qu'il en doit être nommé deux depuis cent cinquante-un citoyens actifs jusqu'à deux cent cinquante, et ainsi de suite: mais il faut observer que le nombre des citoyens qui détermine celui des électeurs à nommer, ne se règle pas par les seuls votants présents à l'assemblée; on doit compter tous les citoyens actifs qui existent dans le ressort de l'assemblée primaire, et qui pourraient s'y présenter et voter.

Les assemblées primaires doivent choisir les électeurs qu'elles auront le droit de nommer dans le nombre des citoyens éligibles du canton; et pour être éligible, il faudra réunir aux qualités de citoyen actif détaillées ci-dessus la condition de payer une contribution directe plus forte, que l'article 19 a fixée pour le moins à la valeur locale de dix journées de travail.

§ 3. Développement des quatorze derniers articles de la section première du décret concernant les assemblées des électeurs nommant au Corps législatif.

Lorsque les assemblées primaires auront fait leurs élections dans tous les cantons d'un même département, tous les électeurs nommés se réuniront,

de quelque état et condition qu'ils soient, en une seule assemblée, qui élira les représentants à l'Assemblée nationale.

Si cependant une assemblée d'électeurs se trouvait tellement nombreuse qu'elle ne pût ni être réunie, ni délibérer commodément dans le même lieu, elle pourrait se diviser en deux sections, et le recensement des scrutins particuliers de chaque section se ferait en commun, entre leurs scrutateurs réunis, et en présence des commissaires que chaque section pourrait nommer pour y assister.

Ainsi la subdivision des départements en districts n'est d'aucune utilité, et n'a point d'application au mode des élections pour le Corps législatif. Tel est le résultat de la disposition portée dans l'article 21, de la première section du décret, qu'il n'y aura qu'un seul degré d'élection intermédiaire entre les assemblées primaires et l'Assemblée nationale. L'esprit, qui a dicté cette disposition, a été de conserver davantage la fidélité et la pureté de la représentation, en rendant plus directe et plus immédiate l'influence des représentés sur le choix de leurs représentants.

C'est dans le même esprit, et pour prévenir la prépondérance qu'un chef-lieu d'élection permanent aurait pu acquérir à la longue, qu'il a été décidé par l'article 23, que l'assemblée des électeurs se tiendra alternativement dans les chefs-lieux des différents districts de chaque département.

Lorsque les électeurs d'un département réunis auront formé leur assemblée, ils procéderont dans le même ordre et dans les mêmes formes que les assemblées primaires, d'abord à la nomination d'un président et d'un secrétaire, ensuite à la prestation du serment patriotique, puis au choix de trois scrutateurs, et enfin à l'élection des représentants que le département aura le droit de nommer à l'Assemblée nationale.

La nomination des représentants à l'Assemblée nationale doit toujours être faite au scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages; l'article 25 contient, sur la manière de procéder à cette élection, des explications détaillées dont il ne sera permis, sous aucun prétexte, de s'écarter.

Les électeurs de chaque département observeront de ne choisir les représentants qu'ils nommeront à l'Assemblée nationale, que dans le nombre des citoyens éligibles du département; et pour être éligible, il faudra réunir aux qualités de citoyen actif précédemment expliquées, les deux conditions suivantes: 1° de payer une contribution directe équivalente à la valeur d'un marc d'argent; 2° d'avoir, en outre, une propriété foncière quelconque.

Les électeurs ne perdront pas de vue les dispositions du décret que l'Assemblée nationale a rendu le 24 décembre dernier, et que le Roi s'est empressé de sanctionner, qui statue: 1° que les non-catholiques, qui auront rempli toutes les conditions prescrites pour être électeurs et éligibles, pourront être élus dans tous les degrés d'administration, sans exception; 2° qu'ils sont capables de tous les emplois civils et militaires comme les autres citoyens; 3° que l'Assemblée nationale n'a entendu rien préjuger relativement aux Juifs, sur l'état desquels elle se réserve de prononcer; 4° qu'au surplus, il ne pourra être opposé à l'éligibilité d'aucun citoyen d'autres motifs d'exclusion que ceux qui résultent des décrets constitutionnels.

Tous les départements doivent participer proportionnellement à la représentation nationale dans le Corps législatif; ils doivent donc envoyer un nombre de représentants proportionné, non-

seulement aux forces relatives de leur population, mais encore à tous les autres rapports de valeurs politiques.

Le respect de l'Assemblée nationale pour ce principe fondamental l'a déterminée à distribuer le nombre des représentants entre tous les départements du royaume, en prenant pour base de cette distribution les trois éléments du territoire, de la population et de la contribution directe, qui peuvent être combinés avec autant de justice dans les résultats que de facilité dans le procédé.

La base territoriale est invariable, elle est à peu près égale entre tous les départements établis par la nouvelle division du royaume : on peut donc équitablement attribuer à chacun des départements une part de députation égale (1) et fixe à raison de leur territoire.

Les bases de la population et de la contribution directe sont variables, et d'un effet inégal entre les divers départements ; mais il est un moyen sûr d'atteindre toujours à l'égalité proportionnelle et de la rendre invariable, malgré la variabilité de la population et des contributions. L'Assemblée nationale a saisi ce moyen, qui consiste à attacher les deux autres parts de députation, l'une à la population totale du royaume, l'autre à la masse entière des contributions directes, et de faire participer chaque département à ces deux dernières parts de députation, à proportion de ce qu'il aura de population à l'époque de chaque élection, et de ce qu'il paiera de contribution directe.

Le principe constitutionnel sur cette matière, et le mode de le pratiquer, sont fixés par les articles 27, 28, 29 et 30 de la première section du décret.

Le nombre des départements du royaume est fixé à quatre-vingt-trois, et celui des représentants à l'Assemblée nationale sera de sept cent quarante-cinq. La composition particulière du département de Paris nécessite cette modification à l'article 26.

De ces 745 représentants, 247 seront attachés au territoire, et les 82 départements, autres que Paris, en nommeront 246, par nombre égal entre eux ; de manière que chacun de ces départements députera trois représentants de cette première classe. Celui de Paris, beaucoup moindre en étendue, nommera le deux cent quarante-septième.

Des 498 autres représentants, la première moitié, formant 249 représentants, sera envoyée par les quatre-vingt-trois départements, y compris celui de Paris, à raison de la population active de chaque département. Pour y parvenir, la population totale du royaume sera divisée en deux cent-quarante-neuf parts, et chaque département aura le droit de nommer autant de représentants de cette seconde classe qu'il contiendra de ces quarante-neuvièmes.

La seconde moitié, formant deux cent quarante-neuf représentants, se distribuera par une semblable opération entre les quatre-vingt-trois départements, à raison de la somme respective des contributions directes de chaque département. La masse entière de la contribution directe du royaume sera de même divisée en deux cent-quarante-neuf parts, et chaque département nommera autant de députés de cette

troisième classe, qu'il paiera de ces deux cent quarante-neuvièmes.

La somme de la population active de chaque département sera facilement connue, puisque chaque assemblée primaire nommera un électeur par cent citoyens actifs : ainsi le nombre des électeurs envoyés par chaque canton indiquera celui des citoyens actifs du canton ; le nombre total des électeurs nommés en chaque département constatera le taux de la population active du département.

Les assemblées d'électeurs, qui vont être incessamment convoquées en chaque département pour la formation des corps administratifs, auront soin de dresser un tableau de la population active de leur département, en prenant pour base le nombre des électeurs nommés par les assemblées primaires, multiplié par cent. Elles feront deux doubles de ce tableau, dont un sera envoyé, sans retard, au président de l'Assemblée nationale, et l'autre sera remis et déposé aux archives de l'administration de département. Le résultat de tous ces tableaux particuliers, remis par les quatre-vingt-trois départements, donnera l'état général de la population active de tout le royaume, et l'état comparé de la population relative des départements entre eux : ces états seront publics, et adressés aux administrations de département pour être conservés dans leurs archives.

La somme de contribution directe, qui sera payée par chaque département, sera de même aisément connue, puisque les administrations de département et de district présideront au régime et à la répartition de ces contributions ; l'état de leur montant total, levé actuellement dans toute l'étendue du royaume, sera incessamment dressé, publié et adressé aux administrations de département aussitôt qu'elles seront établies.

Ces renseignements généraux, joints à ceux que les corps administratifs et les électeurs eux-mêmes seront à portée d'acquiescer sur les lieux, mettront les assemblées d'électeurs de chaque département en état de reconnaître sans embarras, dès les premières élections pour la prochaine législature, le nombre des représentants qu'elles devront nommer, suivant les articles 29 et 30, à raison, tant de la population que de la contribution directe de leur département. Les élections subséquentes éprouveront encore moins de difficultés, parce que la méthode de combiner les trois bases constitutionnelles de représentation nationale, reconnue très simple dès la première épreuve, se simplifiera de plus en plus par l'expérience, et deviendra bientôt familière par l'habitude. La Constitution de la France offrira à toutes les nations de l'Europe un modèle de la représentation la plus exacte, par la réunion de tous les éléments qui doivent équitablement concourir à la composer.

Après que chaque assemblée d'électeurs aura nommé les représentants à l'Assemblée nationale, elle procédera à la nomination des suppléants destinés à remplacer les représentants qui pourraient devenir, après leur élection, hors d'état d'en remplir l'objet.

L'article 33 de la première section du décret n'autorise la substitution des suppléants aux représentants élus que dans deux cas, celui de la mort de ces derniers, ou celui de leur démission. Par cette raison, il a paru suffisant de réduire le nombre des suppléants que chaque assemblée pourra nommer, au tiers de celui

(1) Paris seul fait exception à cette règle, comme on le verra plus loin.

des représentants qu'elle aura le droit d'élire.

Les suppléants seront nommés au scrutin de *liste double et à la simple pluralité relative des suffrages*. Cette nomination finira ainsi en un seul tour de scrutin, puisque, dès le premier tour, tous ceux, jusqu'au nombre prescrit, qui auront obtenu le plus de voix, seront définitivement élus, sans qu'il soit nécessaire qu'ils aient réuni plus de la moitié des suffrages.

Le premier élu des suppléants sera le premier appelé en remplacement, le second le sera après lui, et ainsi de suite. Quand le nombre des représentants sera impair, le tiers des suppléants sera fixé par la fraction la plus forte, de manière qu'on élira deux suppléants pour cinq représentants, trois pour sept et pour huit et de même progressivement.

Le procès-verbal de l'élection est le seul acte qui pourra être remis par les électeurs aux représentants : il est aussi le seul titre à considérer pour l'exercice des fonctions des représentants à l'Assemblée nationale.

Les mandats impératifs étant contraires à la nature du Corps législatif, qui est essentiellement délibérant, à la liberté de suffrage dont chacun de ses membres doit jouir pour l'intérêt général, au caractère de ses membres, qui ne sont point les représentants du département qui les a envoyés, mais les représentants de la nation ; enfin, à la nécessité de la subordination politique des différentes sections de la nation au corps de la nation entière, aucune assemblée d'électeurs ne pourra ni insérer dans le procès-verbal de l'élection, ni rédiger séparément aucun mandat impératif ; elle ne pourra pas même charger les représentants qu'elle aura nommés d'aucuns cahiers ou mandats particuliers. Les électeurs des assemblées primaires auront cependant la faculté de rédiger des pétitions et des instructions, pour les faire parvenir au Corps législatif ; mais ils seront tenus de les lui adresser directement.

Ces dispositions consacrées par l'article 34 et celles de l'article 35, qui défend, tant aux assemblées d'électeurs qu'aux assemblées primaires, de continuer leurs séances après les élections finies, et de les reprendre avant l'époque des élections suivantes, doivent être respectées comme des maximes essentielles à la stabilité de la Constitution, à la pureté de son esprit et au maintien de l'ordre qu'elle a établi dans l'exercice du plus important de tous les pouvoirs : elles doivent être observées à la rigueur dans tous les cas.

§. IV. *Observations sur les onze premiers articles de la section II du décret concernant les assemblées des électeurs nommant aux corps administratifs.*

La seconde section du décret ne traite plus du Corps législatif, mais de la formation et de l'organisation des administrations de département et de district.

Cette partie du décret est celle dont il faut se pénétrer spécialement, pour diriger ou pour suivre les premières opérations qui vont se faire dans les départements, au moment très prochain de l'établissement des corps administratifs.

Il n'y a aussi qu'un seul degré d'élection intermédiaire entre les assemblées primaires et les assemblées administratives, suivant l'article 1^{er} de la section 2 ; comme il a été dit plus haut qu'il

n'y en a qu'un entre les assemblées primaires et l'Assemblée nationale.

L'article 2 ajoute qu'après avoir nommé les députés à l'Assemblée nationale, les mêmes électeurs éliront les administrateurs de département. Il est évident par là que tout ce qui est prescrit par la première section du décret, et tout ce qui est expliqué dans le § 2 de cette instruction touchant les assemblées primaires et la nomination des électeurs pour l'Assemblée nationale, sert en même temps et s'applique aux élections relatives à la formation des corps administratifs.

Si l'intérêt du royaume permettait d'attendre pour l'établissement de ces corps l'époque des élections à la prochaine législature, les électeurs qui auraient été choisis pour nommer les membres de cette législature, seraient les mêmes qui, après avoir fait cette nomination, éliraient les membres des administrations de département et de district ; mais la formation de ces administrations n'admettant aucun délai, il faut en ce moment procéder aux élections, en commençant par les assemblées primaires, comme s'il s'agissait de choisir des électeurs pour une législature, et suivant les formes établies par les vingt-un premiers articles de la section première du décret.

Les renouvellements de la moitié des membres des corps administratifs, qui auront lieu par la suite tous les deux ans, seront faits, aux termes des articles 2 et 3 de la section deuxième, par les électeurs qui auront élu les représentants au Corps législatif.

À la prochaine convocation, les assemblées primaires se formeront, comme il a été dit au §. 2 de la présente instruction. Elles éliront leur président, leur secrétaire et trois scrutateurs. Elles nommeront ensuite les électeurs au scrutin de liste double, et à raison d'un électeur sur cent citoyens actifs.

Les électeurs nommés par toutes les assemblées primaires de chaque département se réuniront en une seule assemblée au chef-lieu de département, c'est-à-dire dans la ville désignée pour être le siège de l'administration. Si cependant le nombre des électeurs se trouvait trop considérable, ils pourraient diviser leur assemblée en deux sections comme il est dit ci-dessus.

Aussitôt que l'assemblée des électeurs sera formée, elle nommera son président et son secrétaire, qui prêteront à l'assemblée leur serment patriotique, et le président recevra celui de l'assemblée. Il sera procédé ensuite à la nomination de trois scrutateurs.

Toutes ces opérations seront faites de la même manière et dans les mêmes formes que s'il s'agissait d'une assemblée d'électeurs nommant au Corps législatif. Il faut recourir encore, sur tous ces points, aux développements contenus au §. 2 de cette instruction.

Les électeurs nommeront trente-six membres pour composer l'administration de département.

Ces trente-six membres de l'administration de département seront élus au scrutin de liste double, et à la pluralité absolue des suffrages, aux termes de l'article 2 de la seconde section du décret, c'est-à-dire que ceux qui auront obtenu la pluralité absolue au premier tour de scrutin, seront définitivement élus, et qu'il en sera de même au second tour, s'il a été nécessaire d'y passer ; mais, s'il faut faire un second tour de scrutin, la pluralité relative des suffrages suffira cette troisième fois pour compléter l'élection.

Après la nomination des trente-six membres de l'administration de département, les électeurs

procéderont de suite à l'élection d'un procureur-général-syndic. Cette élection sera faite au scrutin individuel, et à la pluralité absolue des suffrages.

Le procureur-général-syndic doit être choisi dans le nombre des citoyens résidents actuellement dans le département, et n'ayant aucun service ou emploi qui puisse le distraire des fonctions assidues du syndicat.

Les électeurs pourront choisir les membres de l'administration de département, et le procureur-général-syndic, parmi les citoyens éligibles de tous les districts du département, mais en observant néanmoins que, dans le nombre des trente-six membres, il y en ait toujours deux au moins de chaque district.

Cette nécessité d'élire toujours deux membres au moins de chaque district pourrait souvent ne pas se trouver remplie, si les électeurs votaient à la fois et indistinctement pour l'élection des trente-six membres de l'administration; car il arriverait fréquemment que, dans un aussi grand nombre de sujets entre lesquels les suffrages se seraient distribués, la pluralité ne se trouverait pas réunie sur deux de chaque district. Il est donc nécessaire de faire d'abord autant de scrutins particuliers qu'il y a de districts dans le département, et de voter séparément pour l'élection des deux administrateurs qui doivent être tirés de chaque district, par liste double de ce nombre deux. Ensuite les électeurs pourront voter par un même scrutin, sur tous les membres qui resteront à élire, et qui pourront être pris dans l'étendue de tous les districts indistinctement, en faisant une liste double du nombre de ces membres restant à élire.

Les conditions de l'éligibilité à l'administration de département sont : 1° d'être citoyen actif du département; 2° de réunir à toutes les qualités de citoyen actif expliquées ci-dessus la condition de payer une contribution directe plus forte, et qui se monte au moins à la valeur locale de dix journées de travail.

Il y a incompatibilité entre les fonctions d'administrateur de département et celles, 1° d'administrateur de district; 2° de membre d'un corps municipal; 3° de percepteur des impositions indirectes. Si ceux qui rempliront quelque-une de ces trois dernières fonctions se trouvaient élus à l'administration de département, ils seraient tenus d'opter incontinent.

Lorsque l'assemblée des électeurs du département aura composé l'administration de département, et clos le procès-verbal de ses élections, elle en remettra un double au Roi, et en adressera un autre au président de l'Assemblée nationale; ensuite elle se désunira. Les électeurs de chaque district, c'est-à-dire tous ceux qui auront été nommés par les assemblées primaires du ressort du même district, se rendront de suite au chef-lieu du district et s'y réuniront pour nommer les membres qui composeront l'administration de ce district. Ainsi la première assemblée générale de tous les électeurs de département se divisera en autant d'assemblées particulières qu'il y aura de districts dans l'étendue du département.

Chaque assemblée des électeurs de district nommera son président, son secrétaire et trois scrutateurs, ainsi qu'il a été dit pour les assemblées primaires et pour l'assemblée générale des électeurs de département.

Elle élira ensuite douze membres pour composer l'administration de district.

Ces douze membres de l'administration de district seront élus au scrutin de liste double, et à la pluralité absolue des suffrages, de la même ma-

nière que les membres des administrations de département.

Après la nomination des douze membres de l'administration de district, les électeurs procéderont à l'élection d'un procureur-syndic. Cette élection sera faite, comme celle du procureur-général-syndic de département, au scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages.

Les électeurs pourront choisir les membres de l'administration de district, et le procureur-syndic, parmi les citoyens éligibles de tous les cantons du district.

Les conditions de l'éligibilité pour l'administration de district sont :

1° D'être citoyen actif du district;

2° De payer la même somme de contribution directe que pour l'administration de département.

L'incompatibilité a lieu également contre les percepteurs des impositions indirectes et les membres des corps municipaux, et réciproquement contre les membres des administrations, de département.

§ V. *Eclaircissement sur les vingt derniers articles de la section II du décret concernant l'organisation des corps administratifs.*

Les administrations de département et de district sont permanentes, suivant l'article 12, non dans le sens que leurs sessions puissent être continues et sans intervalles, mais parce que les membres qui composeront les corps administratifs conserveront leur caractère pendant tout le temps pour lequel ils seront élus; que ces corps, périodiquement renouvelés, ne cesseront pas un instant d'exister, et que l'administration du département sera faite chaque jour sous leur influence, et par l'autorité qui leur sera confiée.

Les membres des administrations de département et de district seront élus pour 4 ans, et resteront en fonctions pendant ce temps; ils seront renouvelés tous les deux ans par moitié, c'est-à-dire que tous les deux ans il sortira dix-huit membres de l'administration de département, et six de celle de district, qui seront remplacés par un égal nombre de membres nouvellement élus. Il sera procédé à ces remplacements dans les mêmes formes qui sont établies pour la nomination des premiers membres des administrations.

Le sort déterminera la première fois, après les deux premières années d'exercice, quels membres devront sortir; les autres cesseront ensuite leurs fonctions tous les deux ans par moitié, à tour d'ancienneté. A ce moyen, les membres qui se trouveront, en 1792, dans la première moitié dont le sort décidera la sortie, n'auront eu que deux ans d'exercice.

En procédant à ces renouvellements pour l'administration de département, les électeurs seront attentifs à maintenir toujours, dans cette administration, deux membres au moins de chaque district; et, par conséquent, lorsqu'un district n'aura fourni que deux membres à l'administration, ces membres, sortant d'exercice, ne pourront être remplacés que par de nouveaux membres élus parmi les citoyens du même district.

Le procureur-général-syndic du département, et les procureurs-syndics des districts, seront également élus pour quatre ans, après lesquels ils pourront être continués par une nouvelle élection pour quatre autres années; mais ensuite ils ne

pourront plus être réélus, si ce n'est après un intervalle de quatre ans.

Lorsque les membres qui vont être nommés pour composer les administrations, soit de département, soit de district, seront réunis pour tenir leur prochaine session, ils procéderont, dès la première séance, à la nomination d'un d'entre eux pour président.

Jusque-là le doyen d'âge présidera : les trois plus anciens, après lui, feront les fonctions de scrutateurs, et un des membres remplira provisoirement celles de secrétaire.

La nomination du président sera faite au scrutin individuel, et à la pluralité absolue des suffrages. L'élection du président sera suivie immédiatement de celle d'un secrétaire, qui sera nommé de même par les membres de chaque administration, mais pris hors de leur sein. Il sera élu aussi au scrutin individuel, et à la pluralité absolue des suffrages ; mais il pourra être changé, lorsque les membres de l'administration l'auront jugé convenable, à la majorité des voix.

L'administration de département sera divisée en deux sections : la première portera le titre de conseil de département, et l'autre de celui de directoire de département.

Le directoire sera composé de huit des membres de l'administration : les vingt-huit autres formeront le conseil.

Pour opérer cette division, les trente-six membres de chaque administration de département éliront à la fin de leur première session, au scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages, les huit d'entre eux qui composeront le directoire.

Les membres du directoire seront en fonctions pendant quatre ans, et seront renouvelés tous les deux ans par moitié ; la première fois au sort, après les deux premières années d'exercice ; ensuite à tour d'ancienneté. Il arrivera ainsi que la moitié des membres qui seront élus, la première fois, au directoire, n'y pourra rester que deux ans.

Il faut observer, par rapport aux directoires, que si les citoyens qui rempliront des places de judicature, et qui réuniront les conditions d'éligibilité prescrites, ne sont pas exclus des administrations de département et de district, suivant l'article 10 de la seconde section du décret, ils ne peuvent pas cependant être nommés membres des directoires, aux termes du même article, à cause de l'incompatibilité qui résulte de l'assiduité des fonctions que les directoires d'une part, et les places de judicature de l'autre, imposent également.

Les directoires doivent être en tout temps, et surtout en ce premier moment, composés de citoyens sages, intelligents, laborieux, attachés à la Constitution, et qui n'aient aucun autre service ou emploi qui puisse les distraire des fonctions du directoire.

C'est au conseil de département qu'il appartiendra de fixer les règles de chaque partie importante de l'administration du département, et d'ordonner les travaux et les dépenses générales.

Il tiendra, pour cet effet, une session annuelle pendant un mois au plus, excepté la première, qui pourra être de six semaines.

Le directoire, au contraire, sera toujours en activité, et s'occupera sans discontinuation, pendant l'intervalle des sessions annuelles, de l'exécution des arrêtés pris par le conseil, et de l'expédition des affaires particulières.

Le président de l'administration de départe-

ment, quoiqu'il ne soit pas compris dans les huit membres dont le directoire sera composé, aura le droit d'assister et de présider à toutes les séances du directoire, qui pourra néanmoins se choisir un vice-président.

Tous les ans, le directoire rendra au conseil de département le compte de sa gestion, et ce compte sera publié par la voie de l'impression. C'est à l'ouverture de chacune des sessions annuelles que le conseil de département recevra et arrêtera le compte de la gestion du directoire : il sera même tenu de commencer par là le travail de chaque session. Les membres du directoire se réuniront ensuite à ceux du conseil, prendront séance et auront voix délibérative avec eux ; de manière qu'à partir du compte rendu, la distinction du conseil et du directoire demeurera suspendue pendant la durée de la session, et tous les membres de l'administration siégeront ensemble en assemblée générale. Pendant la session du conseil, les membres éliront, toutes les semaines, au scrutin individuel et à la majorité absolue, celui d'entre eux qui aura la voix prépondérante dans les cas où les suffrages seraient partagés.

La même élection sera faite tous les mois, pour le directoire, par les membres qui le composent.

Tout ce qui vient d'être dit pour les administrations de département aura lieu, de la même manière, pour les administrations de district. Celles-ci seront aussi divisées en deux sections : l'une sous le titre de conseil de district, l'autre sous celui de directoire de district.

Le directoire de district sera composé de quatre membres. Les douze membres de l'administration de district éliront à la fin de leur première session, au scrutin individuel et à la pluralité absolue des suffrages, les quatre d'entre eux qui composeront le directoire : ceux-ci seront renouvelés, tous les deux ans, par moitié.

Le conseil de district ne tiendra qu'une session tous les ans, pendant quinze jours au plus ; et comme la principale utilité des administrations et des districts est d'éclairer celle des départements sur les besoins de chaque district, l'ouverture de cette session annuelle des conseils de district précédera d'un mois celle du conseil de leur département.

Les directoires de district seront toujours en activité, comme ceux de département, soit pour l'exécution des arrêtés de l'administration du district, approuvés par celle de département, soit pour l'exécution des arrêtés de l'administration de département, et des ordres qu'ils recevront de cette administration et de son directoire. Enfin, les directoires de district rendront, tous les ans, le compte de leur gestion aux conseils de district, à l'ouverture de la session annuelle, et auront ensuite séance et voix délibérative en l'assemblée générale avec les membres des conseils.

Un des points essentiels de la Constitution en cette partie, est l'entière et absolue subordination des administrations et des directoires de district aux administrations et aux directoires de département, établis par l'article 28 de la seconde section du décret. Sans l'observation exacte et rigoureuse de cette subordination, l'administration cesserait d'être régulière et uniforme dans chaque département ; les efforts des différentes parties pourraient bientôt ne plus concourir au plus grand bien du tout ; les districts, au lieu d'être des sections d'une administration commune, deviendraient des administrations en chef, indépendantes et rivales, et l'autorité administrative,

dans le département, n'appartiendrait plus au corps supérieur à qui la Constitution la confère pour tout le département. Le principe constitutionnel sur la distribution des pouvoirs administratifs, est que l'autorité descende du Roi aux administrations de département, de celles-ci aux administrations de district, et de ces dernières aux municipalités, à qui certaines fonctions relatives à l'administration générale pourront être déléguées.

Les conseils de district ne pourront ainsi rien décider ni faire rien exécuter en vertu de leurs seuls arrêtés, dans tout ce qui intéressera le régime de l'administration générale : ils pourront seulement, suivant la disposition de l'article 30, s'occuper de préparer les demandes qui seront à faire à l'administration du département, et les matières qu'ils trouveront utiles de lui soumettre pour les intérêts du district ; ils prépareront encore et indiqueront à leurs directoires les moyens d'exécution, et recevront ses comptes.

Les directoires de district, chargés dans leurs ressorts respectifs de l'exécution des arrêtés de l'administration de département, n'y pourront faire exécuter ceux que les conseils de district se seraient permis de prendre en matière d'administration générale, qu'après que ces arrêtés des conseils auront été approuvés par l'administration de département.

Les procureurs-généraux-syndics de département, et les procureurs-syndics de district, auront droit d'assister à toutes les séances, tant du conseil que du directoire de l'administration dont ils feront partie : ils y auront séance à un bureau placé au milieu de la salle, et en avant de celui du président.

Ils n'auront point de voix délibérative ; mais il ne pourra être fait à ces séances aucuns rapports sans qu'ils en aient eu communication, ni être pris aucuns arrêtés sans qu'ils aient été entendus, soit verbalement, soit par écrit.

Ils veilleront et agiront pour les intérêts du département ou du district ; ils seront chargés de la suite de toutes les affaires : mais ils ne pourront intervenir dans aucune instance litigieuse qu'en vertu d'une délibération du corps administratif ; ils n'agiront d'ailleurs sur aucun objet relatif aux intérêts et à l'administration du département et du district que de concert avec le directoire.

Il sera pourvu à l'interruption du service des procureurs-généraux-syndics et des procureurs-syndics, qui pourrait arriver pour cause de maladie, d'absence légitime, ou de tout autre empêchement, par la précaution que les membres des administrations de département et de district seront tenus de prendre, après avoir nommé les membres qui composeront les directoires, d'élire de suite et de désigner un de ces membres pour remplacer momentanément, dans les cas ci-dessus, le procureur-général-syndic et le procureur-syndic.

§ VI. *Explications sur la troisième section des décrets concernant les fonctions des corps administratifs.*

Le principe général dont les corps administratifs doivent se pénétrer, est que si, d'une part, ils sont subordonnés au Roi comme chef suprême de la nation et de l'administration du royaume, de l'autre, ils doivent rester religieusement attachés à la Constitution et aux lois de l'Etat, de manière à ne s'écarter jamais, dans l'exercice de leurs

fonctions, des règles constitutionnelles, ni des décrets des législatures, lorsqu'ils auront été sanctionnés par le Roi.

L'article 1^{er} de la section III^e du décret établit et définit les pouvoirs qui sont confiés aux corps administratifs pour la répartition des contributions directes, la perception et le versement du produit de ces contributions, la surveillance du service et des fonctions des préposés à la perception et au versement. Le même article établit les corps administratifs ordonnateurs des payements pour les dépenses qui seront assignées en chaque département, sur le produit des contributions directes.

L'article 2 détermine la nature et l'étendue des pouvoirs conférés aux corps administratifs dans toutes les autres parties de l'administration générale ; il en expose les objets principaux. Il n'appartient pas à la Constitution d'expliquer en détail les règles particulières, par lesquelles l'ordre du service et les fonctions pratiques doivent être dirigées dans chaque branche de l'administration. Les usages et les formes réglementaires ont varié pour chaque partie du service, et pourront encore être changés et perfectionnés : ces accessoires, étant hors de la Constitution, pourront faire la matière de décrets séparés, ou d'instructions particulières, à mesure que l'Assemblée nationale avancera son travail, et ce qu'elle n'aura pas pu régler, restera utilement soumis aux conseils de l'expérience, aux découvertes de l'esprit public, et à la vigilance du Roi et des législatures. Ce qui suffit en ce moment est que les différents pouvoirs soient constitués, séparés, caractérisés, et que l'origine et la nature de ceux qui sont conférés aux corps administratifs ne puissent être ni méconnues, ni obscurcies. Il est nécessaire d'observer, à cet égard, que l'énumération des différentes fonctions des corps administratifs, qui se trouve dans l'article 2 de la III^e section, n'est pas exclusive, ni limitative ; de manière qu'il fût inconstitutionnel de confier par la suite à ces corps quelque autre objet d'administration non exprimé dans l'article. Cette énumération n'est que désignative des fonctions principales, qui entrent plus spécialement dans l'institution des administrations de département et de district.

L'Etat est un, les départements ne sont que des sections du même tout : une administration uniforme doit donc les embrasser tous dans un régime commun. Si les corps administratifs indépendants, et, en quelque sorte, souverains dans l'exercice de leurs fonctions, avaient le droit de varier à leur gré les principes et les formes de l'administration, la contrariété de leurs mouvements partiels, détruisant bientôt la régularité du mouvement général, produirait la plus fâcheuse anarchie. La disposition de l'article 5 a prévenu ce désordre, en statuant que les arrêtés qui seront pris par les administrations de département sur tous les objets qui intéresseront le régime de l'administration générale du royaume, ou même sur des entreprises nouvelles et des travaux extraordinaires, ne pourront être exécutés qu'après avoir reçu l'approbation du Roi.

Le même motif n'existe plus, lorsqu'il ne s'agit que de l'expédition des affaires particulières, ou des détails de l'exécution à donner aux arrêtés déjà approuvés par le Roi ; et par cette raison, le même article 5 décide que, pour tous les objets de cette seconde classe, l'approbation royale n'est pas nécessaire aux actes des corps administratifs.

Le fondement essentiel de cette importante par-

tie de la Constitution, est que le pouvoir administratif soit toujours maintenu très distinct, et de la puissance législative à laquelle il est soumis, et du pouvoir judiciaire dont il est indépendant.

La Constitution serait violée si les administrations de département pouvaient, ou se soustraire à l'autorité législative, ou usurper aucune partie de ses fonctions, ou enfreindre ses décrets, et résister aux ordres du Roi qui leur en recommanderait l'exécution. Toute entreprise de cette nature serait de leur part une forfaiture.

Le droit d'accorder l'impôt et d'en fixer tant la quotité que la durée appartenant exclusivement au Corps législatif, les administrations de département et de district n'en peuvent établir aucun pour quelque cause ni sous quelque dénomination que ce soit. Elles n'en peuvent répartir au delà des sommes et du temps que le Corps législatif aura fixés : elles ne peuvent de même faire aucun emprunt sans son autorisation. Il sera incessamment pourvu à l'établissement des moyens propres à leur procurer les fonds nécessaires au paiement des dettes et des dépenses locales, et aux besoins urgents et imprévus de leurs départements.

La Constitution ne serait pas moins violée si le pouvoir judiciaire pouvait se mêler des choses d'administration, et troubler, de quelque manière que ce fût, les corps administratifs dans l'exercice de leurs fonctions. La maxime qui doit prévenir cette autre espèce de désordre politique est consacrée par l'article 7. Tout acte des tribunaux et des cours de justice, tendant à contrarier ou à suspendre le mouvement de l'administration, étant inconstitutionnel, demeurera sans effet, et ne devra pas arrêter les corps administratifs dans l'exécution de leurs opérations.

Les administrations de département et de district, qui vont être établies, succédant aux Etats provinciaux, aux assemblées provinciales et aux intendants et commissaires départis dans les généralités, dont les fonctions cesseront aux termes des articles 8 et 9, prendront immédiatement la suite des affaires.

Il sera pourvu à ce que tous les papiers et renseignements nécessaires leur soient remis, et à ce que le compte de la situation de leurs départements respectifs leur soit rendu.

Elles recevront à l'ouverture, ou pendant le cours de leur première session, la notice des objets dont il paraîtra nécessaire qu'elles s'occupent provisoirement et sans délai.

Il a paru nécessaire de prévenir l'embarras qu'auraient éprouvé les provinces qui ont eu jusqu'à présent une seule administration, et qui se trouvent divisées maintenant en plusieurs départements, pour terminer les affaires communes précédentes de l'unité de leur administration précédente. Ce cas a été prévu et décidé par le dernier article de la section du décret. Chacune des nouvelles administrations de département établies dans la même province nommera parmi ses membres, autres que ceux du Directoire, deux commissaires. Les commissaires de tous les départements de la province se réuniront, et tiendront leurs séances dans la ville où était le siège de la précédente administration.

Ce commissariat, composé des représentants de toutes les parties de la province, s'occupera de liquider les dettes contractées sous l'ancien régime, d'en établir la répartition entre les divers départements, et de mettre à fin les anciennes affaires. Il cessera aussitôt que la liquidation et

le partage auront été faits, et rendra compte de sa gestion, lorsqu'elle sera finie, ou même pendant sa durée, s'il en est requis, à une nouvelle assemblée, composée de quatre autres commissaires nommés par chaque administration de département.

L'organisation du royaume la plus propre à remplir les deux plus grands objets de la Constitution, la jouissance, dès la prochaine législature, de la meilleure combinaison de représentation proportionnelle qui ait encore été connue, et l'établissement, dès le moment actuel, des corps administratifs les plus dignes de la confiance publique, sont les nouveaux fruits que la nation va recueillir des travaux de ses représentants. Elle continuera d'y reconnaître leur respect soutenu pour tous les principes qui assurent la liberté nationale et l'égalité politique des individus. L'attention de tous les citoyens doit se porter en cet instant sur la formation très prochaine des administrations de département et de district. L'importance de leur bonne composition doit rallier, pour obtenir les meilleurs choix, les efforts du patriotisme qui veille pour la chose publique, et ceux de l'intérêt particulier qui se confond, s'identifie sur ce point avec l'intérêt général. Le régime électif est sans doute la source du bonheur et de la plus haute prospérité, pour le peuple qui sait en faire un bon usage; mais il tromperait les espérances de celui qui ne porterait pas dans son exécution cet esprit public qui en est l'âme, et qui commande dans les élections le sacrifice des prétentions personnelles, des liaisons du sang, et des affections de l'amitié, au devoir inflexible de ne confier qu'au mérite et à la capacité les fonctions administratives, qui influent continuellement sur le sort des particuliers et sur la fortune de l'Etat.

DÉCRET

Du vendredi 8 janvier 1790.

L'Assemblée nationale a décrété et décrète :

Que les décrets de l'Assemblée nationale rendus sur la formation, tant des assemblées primaires et d'électeurs, que des administrations de département et de district, rédigés et classés dans l'ordre que l'Assemblée a adopté par son décret du 22 décembre dernier, soient présentés à l'acceptation du Roi, et l'instruction qui vient d'être lue, à son approbation ;

Que Sa Majesté soit suppliée de les envoyer aux tribunaux, corps administratifs et municipalités, pour être transcrits dans leurs registres, et publiés sans délai dans tout le royaume; qu'Elle soit également suppliée de prendre les mesures les plus convenables pour que l'exécution en soit utilement surveillée et dirigée en chaque département, et pour que la convocation des assemblées qui doivent élire les membres des administrations de département et de district, ait lieu au plus tard du 1^{er} au 15 février prochain.

L'Assemblée nationale se réserve de distinguer, dans les articles de son décret relatif aux assemblées représentatives et aux corps administratifs, les articles constitutionnels de ceux qui ne sont que réglementaires.

Signé : l'abbé DE MONTESQUIOU, président, duc D'AIGILLON, DUPONT, TREILHARD, le chevalier de BOUFFLERS, BARRÈRE DE VIEUZAC, MASSIEU, curé DE CERCY, secrétaires.