

Rapport sur la réduction des districts et en particulier sur ceux du département de l'Ain, lors de la séance du 15 octobre 1790

Pierre François Gossin

Citer ce document / Cite this document :

Gossin Pierre François. Rapport sur la réduction des districts et en particulier sur ceux du département de l'Ain, lors de la séance du 15 octobre 1790. In: Archives Parlementaires de 1787 à 1860 - Première série (1787-1799) Tome XIX - Du 16 septembre au 23 octobre 1790. Paris : Librairie Administrative P. Dupont, 1884. pp. 644-646;

https://www.persee.fr/doc/arcpa_0000-0000_1884_num_19_1_8636_t1_0644_0000_8

Fichier pdf généré le 07/07/2020

tinuel, pouvaient paraître de quelque utilité, nous attendrons à cet égard les ordres du roi et de l'Assemblée nationale, et leurs moindres désirs seront des ordres pour nous.

Signé: DUVERRYER, B.-C. CAHIER.

ASSEMBLÉE NATIONALE.

PRÉSIDENT DE M. MERLIN.

Séance du vendredi 15 octobre 1790, au matin (1).

La séance est ouverte à neuf heures et demie du matin.

M. **Bégouen**, secrétaire, donne lecture du procès-verbal de la séance du 14 octobre au matin.

Ce procès-verbal est adopté.

M. **Vernier**, rapporteur du comité des finances, présente un projet de décret pour autoriser la commune d'Etraye à faire un emprunt.

Ce projet de décret est adopté en ces termes : « Sur le rapport fait à l'Assemblée nationale, par son comité des finances, d'une première adresse de la commune d'Etraye tendant à être autorisée à un emprunt de 700 livres pour le paiement de dettes urgentes; du renvoi de cette demande, par le comité des finances, aux directeurs de district et département pour vérifier les faits et donner leur vœu; des arrêtés desdits directeurs, des 28 septembre et 7 octobre, aux fins de l'autorisation: l'Assemblée nationale autorise les officiers municipaux à faire l'emprunt de ladite somme de 700 livres à la charge d'en faire le remboursement dans deux ans sur le prix à provenir de la vente de leur quart de réserve, s'ils y sont autorisés, et, à ce défaut, par la voie d'imposition suivant le mode qui sera fixé ou approuvé par le district et département. »

M. le **Président** fait lecture d'une lettre signée du procureur général syndic du département du Nord, qui annonce les dispositions les plus favorables et les plus prochaines pour la vente des biens nationaux; ce qui a été agréablement accueilli par l'Assemblée nationale.

M. le **Président** fait ensuite donner lecture d'une lettre de M. de La Tour-du-Pin, ministre de la guerre, concernant le régiment de Royal-Champagne, en garnison à Hesdin (voy. p. 479, séance du 6 octobre 1790, le rapport des commissaires). Cette lettre est renvoyée au comité militaire.

M. **Gossin**, rapporteur du comité de Constitution, obtient la parole et fait un rapport sur la réduction des districts en général et particulièrement sur ceux du département de l'Ain.

Messieurs, le directoire du département de l'Ain demande la réduction des neuf districts qui le composent.

Ce département ne contribue pas aux charges de l'Etat au delà de dix-neuf cent mille livres, pour toutes impositions; il lui en coûtera trois

cent mille, pour les frais de l'administration nouvelle, si on laisse subsister une division en neuf. Cependant l'ancien régime des Etats de Bresse, de Dombes et du Bugeix n'exigeait pas au delà de soixante mille livres. Quand on ajouterait une pareille somme pour les frais de l'administration de la justice, la différence entre les dépenses de l'ancien et du nouveau régime serait encore effrayante; elle révolterait et accablait les habitants de ces contrées. Les commissaires adjoints au comité de Constitution croient, Messieurs, devoir rappeler en cet instant le précis des observations qu'ils lurent à l'Assemblée nationale, et dont elle ordonna l'impression. Elles contiennent les principes qui leur semblèrent devoir déterminer le nombre des districts et des tribunaux dans les départements.

« L'intérêt des villes, dirent-ils alors, est d'être un impôt sur les campagnes, d'appeler dans leurs murs beaucoup de dépenses, et de multiplier, à cet effet, toutes leurs relations; mais l'intérêt que les villes oublient, que l'Assemblée nationale ne doit pas oublier, c'est celui du peuple, et particulièrement de celui des campagnes, qui payera toujours aux villes les frais de l'administration et de la juridiction.

« Il ne faut donc pas multiplier les districts, parce qu'il ne faut pas multiplier sans nécessité les dépenses de l'administration, ni celles de la justice que l'on ne paye qu'avec des impôts. La dépense d'administration pour un petit district, onéreuse à tous les contribuables, sera plus que triplée, relativement au tribunal. Les officiers ministériels, bornés à un petit ressort, compliqueront les procès; ils en susciteront; la justice deviendra un impôt de séduction pour les citoyens. C'était l'inconvénient des petits bailliages royaux, multipliés à l'excès dans quelques-unes des ci-devant provinces par de honteuses vues fiscales; c'était celui des justices seigneuriales, dont se nourrissait cette nuée formidable de praticiens de villages.

« Le danger de trop multiplier les administrateurs et les officiers de justice est double; plus on en a au delà du besoin, plus ils coûtent; plus on en a, moins ils valent, et moins bien leur service est fait. Ensuite, après avoir fait l'énumération des hommes instruits, qu'exigent et l'administration et la justice dans un district, nombre que vous avez augmenté depuis, par l'établissement des jurys, vos commissaires ont dit qu'il ne fallait conséquemment se permettre de former de petits districts, que lorsque les localités opposant des obstacles considérables aux communications, rendaient impossible d'en faire de grands; qu'ainsi lorsqu'il s'agissait de diviser un département en districts, il fallait d'abord examiner si la facilité des communications permettait de n'en faire que trois ou quatre, et que si la chose était possible, il fallait bien se garder d'y en placer un de plus; que la latitude de les porter jusqu'à six ou neuf n'était qu'une latitude de faculté et non d'ordre, et dont on ne devait user qu'autant que des localités impérieuses en faisaient une loi de nécessité. Telle est, Messieurs, la doctrine que les commissaires du comité de Constitution ont exposée; elle a été rendue publique dans l'ouvrage imprimé et distribué à l'époque de la division du royaume; ils ont insisté même, en terminant cette opinion, pour que, dans tous les cas, les divisions de territoire pour le ressort des tribunaux ne fussent pas les mêmes que celles qui devaient avoir lieu pour l'administration, afin de remé-

(1) Cette séance est incomplète au *Moniteur*.

ier, au moins sous ce rapport, à l'abus de la multiplication des divisions administratives (1). »

Ce que vos commissaires avaient prévu, Messieurs, l'événement l'a justifié. Plusieurs directeurs de départements demandent la réduction de leurs districts. L'Ardèche l'a sollicitée, et la chose est faite. On ne peut se dissimuler que rien n'est plus désirable que l'effectuation très prochaine de cette réduction; elle l'est pour la perfection de la nouvelle division du royaume; elle l'est pour l'effectuation de vos décrets sur l'ordre judiciaire, et de ceux que vous allez rendre pour l'établissement des jurys; elle l'est pour le soulagement du peuple, sous les rapports de l'économie. Un mot sur cet objet vous convaincra.

Dans le nombre des quatre-vingt-trois grandes divisions de la France, connues sous le nom de départements, il n'en est que quarante-quatre dont les sous-divisions soient dans un nombre modéré, et qui néanmoins est encore susceptible de réduction; cinq départements se sont divisés en trois districts, huit en quatre, cinq en cinq, vingt-six en six; le tout forme quarante-quatre départements dont les districts ne sont pas excessivement multipliés, puisque le nombre le plus considérable est de six; il reste trente-neuf grandes divisions, dont dix-huit sont sous-divisées en neuf, sept en huit, quatorze en sept: en réduisant à un terme moyen de dix districts chacun de ces trente-neuf départements, on gagnerait la dépense de soixante-douze districts; mais ces trente-neuf ainsi réduits, joints aux vingt-six qui sont actuellement divisés de même, forment soixante-cinq départements, qui pourraient présenter, sinon une réduction générale à cinq divisions, au moins celle de soixante-cinq sur le tout; et en joignant cette économie de soixante-cinq districts à celle de soixante-douze que l'on aurait obtenue sur les départements divisés en plus grand nombre que six, il en résulterait une diminution de cent trente-sept, qui, à 30,000 livres de dépenses pour chacun, produiraient une économie annuelle de 4,110,000 livres, et du double de cette somme pour les frais d'établissement; plus on se rapprochera du plan du comité, plus l'économie deviendra intéressante. Parmi les autres avantages que je viens de détailler, le plus remarquable est celui de la nécessité d'une bonne exécution du plan de votre ordre judiciaire, qui, sans cela, serait exposé à des inconvenances choquantes. La perspective d'un si grand bien a excité l'intérêt et l'attention de votre comité; il a examiné d'abord comment il serait possible de parvenir à l'exécution, et voici les réflexions qu'il a faites:

S'il est dangereux de revenir sur ce qui est fait, cette réflexion n'est pas applicable à l'exécution de la division du royaume en districts; sans doute, la division en elle-même est constitutionnelle; mais l'exécution ne l'est pas; ainsi, sans examiner ce qu'il sera possible ou utile de faire lors de la réduction de tous les points de la Constitution, au moins est-il incontestable que l'Assemblée nationale aura le droit de prononcer sur les contradictions apparentes, ou sur les

incohérences qu'elle pourra remarquer dans l'ensemble de ses décrets. Comme elle n'a pas eu à délibérer sur un plan général de Constitution, toutes les parties n'ont pu être liées et adaptées, de manière à former d'abord et sans aucun examen ultérieur, un ensemble digne de sa sagesse. Par exemple, lors de la division des départements en districts, s'il lui eût été connu qu'il y aurait dans chacun d'eux un tribunal; que ce tribunal serait composé de cinq juges; qu'il pourrait être tribunal d'appel; que chaque juge aurait 1,800 livres, chaque juge de paix 600 livres; qu'il y aurait un jury par tribunal; que le montant de ces dépenses, jointes à celles d'administration, formeraient une somme de 30,000 livres par district, vous eussiez combiné, Messieurs, le nombre des districts, tant avec la nécessité d'une juste économie, qu'avec celle de ne placer les tribunaux que dans les villes propres à en maintenir la dignité, sans laquelle ils ne peuvent ni exister ni se faire respecter, surtout comme tribunaux d'appel. Mais alors on ne connaissait pas ces bases, qui n'étaient ni créées ni proposées, et on ne s'est particulièrement occupé que des mesures qu'on a cru les plus convenables pour la commodité des administrés.

Maintenant que le plan entier est décrété, que les détails existent, faut-il que l'Assemblée nationale abandonne à la prochaine législature un soin que son droit, que son devoir est de prendre? Je dis son devoir, parce qu'en laissant établir ou consolider les tribunaux et les administrations dans chaque district, la législature trouvera des obstacles sans nombre à les réduire. Les députés des villes pourront être chargés spécialement de les maintenir, et ils seront aussi faciles sur ce point que plusieurs membres de cette Assemblée l'ont été pour tolérer leur établissement: on ne peut se dissimuler que quelques-uns d'entre eux, entraînés par l'intérêt, très excusable alors, de conserver à leurs villes les établissements qu'elles possédaient, ou par les sollicitations des députés extraordinaires, ont eu une complaisance qui deviendrait funeste à la chose publique, si l'on n'y portait remède.

En second lieu, quel danger n'y a-t-il pas d'exposer à une juste critique, peut-être même à la haine du peuple, des institutions créées pour son bonheur? car il ne verra jamais ce bonheur dans des établissements qui le grèveront d'impôts.

Troisièmement, le mépris qu'affectent pour eux les ennemis de la Constitution ne s'accroîtra-t-il pas par la formation vicieuse des tribunaux, là où rien ne les appelait, où rien ne peut les soutenir? et les fautes de leurs membres n'exposent-elles pas à une ruine entière l'organisation judiciaire, qui a besoin d'être justifiée, par l'expérience, des critiques qui l'attaquent?

L'Assemblée nationale a donc le droit de réduire la multiplicité des districts, parce qu'il ne s'agit que de l'exécution d'un point constitutionnel, et que cette exécution est devenue impraticable par le décret qui établit un tribunal en chacun d'eux, ou il faut réformer les décrets qui placent un tribunal par district.

Mais quel sera le mode de réduction? La difficulté que cette question présente pourrait d'abord se résoudre par le principe que je viens d'énoncer; c'est que, ne s'agissant pas de réformer un point constitutionnel, et seulement l'acte d'exécution actuellement impraticable, par l'effet d'un nouvel ordre de choses, les députés des départements, autorisés par l'Assemblée à convenir de leurs districts, peuvent l'être actue-

(1) La théorie du comité de Constitution sur cet objet a été exécutée; il n'a proposé qu'un cinquième district de plus pour le département du Cantal et pour celui de la Somme; encore a-t-il laissé à l'Assemblée de ce premier département la faculté d'en demander la suppression; il ne s'en est écarté que pour celui du Puy-de-Dôme, par des raisons de localité.

lement à présenter leur réduction au comité de Constitution.

Cependant on a opposé des motifs qui ne sont pas sans force; on soutient que si l'ordre actuel des choses peut plaire aux départements, ce ne sera pas faire injure aux administrés de le laisser subsister; qu'il faut attendre l'expérience, d'après laquelle le Corps législatif pourra, sur les pétitions qui lui seront faites, corriger les erreurs et les vices de la division des départements en districts. On ajoute que la pétition du département de l'Ain n'est pas suffisante; qu'elle excède son pouvoir, et que c'est aux assemblées administratives que vous l'avez délégué: on s'appuie sur l'instruction du 12 août, qui porte que les administrations de département ne peuvent faire aucun changement dans le nombre et la distribution générale des districts; qu'elles pourront néanmoins proposer les vues générales d'utilité publique et d'économie, qui, sur cet objet, lui paraîtront dignes de l'attention du Corps législatif.

Si, conformément à l'avis de votre comité, vous vous déterminez, par l'influence de ces motifs, à ajourner au mois de novembre la réduction de districts que vous demandez au directoire du département de l'Ain, il croirait qu'il convient à votre sagesse d'ordonner aux assemblées administratives, de vous proposer leurs vues à cet égard, aussitôt après leur réunion. Ce ne serait pas assez dans les circonstances de dire qu'elles pourront proposer; leur zèle pour la chose publique éprouverait les plus grands obstacles, et l'intérêt particulier des villes, dont ils seraient citoyens, lutterait avec succès contre leur désir et leur devoir. On a d'autant plus de motifs de le craindre, que beaucoup de départements sont représentés par un nombre égal d'administrateurs, par chaque district, d'après les conventions illégalement faites par les assemblées électorales.

Votre comité a reçu de toutes parts des lumières sur ce point; elles lui ont fait concevoir le projet d'un décret qui produirait un effet digne d'un objet aussi grand. Il résulterait de son exécution, la rectification entière de cette base importante de votre Constitution. Dès la fin de novembre, votre comité serait à même de vous présenter un plan général de réduction partiellement combinée pour chacun des départements qui aurait trop de districts.

Alors l'Assemblée nationale ne se séparerait point, non seulement sans avoir arrêté une grande économie, mais encore sans avoir donné à une de ses plus belles opérations une assiette stable. La législature qui succéderait, n'aurait plus à revenir à une nouvelle division qui donnerait lieu à de grandes difficultés, et qui, peut-être, restant telle qu'elle est, serait exposée à sa ruine entière.

Au sujet de l'ajournement de la pétition du directoire du département de l'Ain, on ne peut se dissimuler qu'outre l'incompétence que quatre districts soutiennent par des motifs assez spéciaux, celui de Gex réclame aussi :

C'est le plus petit district du royaume; mais il est séparé du département de l'Ain par le mont Jura il a toujours eu son administration et son tribunal; et quoiqu'il n'ait que quarante communités, et environ 16,000 habitants, ses députés mettent une grande importance à sa conservation: il faut convenir que si la localité peut commander un district aussi petit, c'est dans cette partie qu'il doit avoir lieu, puisqu'il semble qu'il ne peut, qu'avec peine, communiquer avec le reste du département; et, en tous cas, les habi-

tants, grevés d'une surcharge annuelle de trente mille livres, pourront un jour lui comparer les avantages d'une administration, et d'un tribunal particulier, et en demander la suppression, s'ils se trouvent grevés.

Je me résume, Messieurs, sur les deux objets du rapport.

Votre comité n'avait pas d'abord été de l'avis de l'ajournement, au mois de novembre, de la pétition du directoire du département de l'Ain, qui est appuyée d'une très grande masse d'administrés; il a pensé qu'il avait assez de lumières acquises pour opérer une réduction; que cette réduction est devenue pressante, sans renvoi au département, par la conséquence des décrets sur l'ordre judiciaire; que laisser établir les tribunaux, ce sera multiplier les difficultés d'autant plus inutilement, que le corps constituant a toujours le droit de réformer les objets de cette espèce, lorsque le plus grand avantage du peuple l'exige. Au fond, il est persuadé que neuf districts surchargeront de toute manière le département de l'Ain, le plus petit du royaume en contribution, population et territoire; que cette surcharge sera bien plus préjudiciable aux administrés, que d'avoir deux lieues de plus à faire pour l'administration et pour la justice, d'autant plus que l'attribution des juges de paix rendra très rares les cas de se pourvoir par devant les juges de district, qui, d'ailleurs, dans les cas de la réduction seront placés convenablement pour la meilleure exécution de l'ordre judiciaire que vous avez décrété: cependant, l'opposition de quatre districts, la demande qu'ils font du renvoi à l'assemblée du département, la proximité de ses séances ont déterminé l'ajournement. Mais avant que le comité vous présente ce qu'il croit convenable de prescrire en le décrétant, il est de son devoir rigoureux de dénoncer un abus destructif de vos principes constitutionnels, et qui met le trouble dans un très grand nombre de départements.

Il consiste dans la provocation, pour ainsi dire universelle, que plusieurs directoires, plusieurs municipalités font des vœux des communes, et des électeurs pour les faire appartenir à un canton, à un district, à un département, plutôt qu'à un autre; les campagnes sont encore pour les villes un domaine qu'elles se contestent. Il résulterait de ces provocations, non seulement un grand désordre qui désorganiserait la division du royaume, mais elles produisent, d'ailleurs, l'habitude très dangereuse de la part des corps administratifs ou des municipalités, de se coaliser en une masse plus ou moins grande d'individus; et de la part des habitants des campagnes de substituer leur volonté à la volonté de la loi.

Prenez garde, Messieurs, aux conséquences très dangereuses qui résulteraient de la tolérance d'une pareille conduite; le moindre mal que votre comité en redoute est l'anarchie, peut-être même un jour l'emploi de la force contre les décrets.

Il faut, en défendant de semblables provocations, mettre dans l'impuissance de porter atteinte à la Constitution les citoyens qui, par ignorance ou par un faux zèle, abusent de la liberté qu'elle a établie.

Le projet de décret du comité vous présentera sur ces objets, sur l'intérêt général et si pressant de la réduction des districts, et enfin sur la pétition du département de l'Ain, des dispositions qu'il croit indispensable d'adopter.