Lettres d'un bourgeois de New-Haven à un citoyen de Virginie, sur l'inutilité de partager le pouvoir législatif entre

[...]

Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque nationale de France

Condorcet, Jean-Antoine-Nicolas de Caritat (1743-1794 ; marquis de). Lettres d'un bourgeois de New-Haven à un citoyen de Virginie, sur l'inutilité de partager le pouvoir législatif entre plusieurs corps ([Reprod.]) [par Condorcet] ; [publ. par A. Condorcet O'Connor,... et M. F. Arago,...]. 1847.

1/ Les contenus accessibles sur le site Gallica sont pour la plupart des reproductions numériques d'oeuvres tombées dans le domaine public provenant des collections de la BnF.Leur réutilisation s'inscrit dans le cadre de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 :
*La réutilisation non commerciale de ces contenus est libre et gratuite dans le respect de la législation en vigueur et notamment du maintien de la mention de source.
*La réutilisation commerciale de ces contenus est payante et fait l'objet d'une licence. Est entendue par réutilisation commerciale la revente de contenus sous forme de produits élaborés ou de fourniture de service.

Cliquer ici pour accéder aux tarifs et à la licence

2/ Les contenus de Gallica sont la propriété de la BnF au sens de l'article L.2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

3/ Quelques contenus sont soumis à un régime de réutilisation particulier. Il s'agit :

*des reproductions de documents protégés par un droit d'auteur appartenant à un tiers. Ces documents ne peuvent être réutilisés, sauf dans le cadre de la copie privée, sans l'autorisation préalable du titulaire des droits.
*des reproductions de documents conservés dans les bibliothèques ou autres institutions partenaires. Ceux-ci sont signalés par la mention Source gallica.BnF.fr / Bibliothèque municipale de ... (ou autre partenaire). L'utilisateur est invité à s'informer auprès de ces bibliothèques de leurs conditions de réutilisation.

4/ Gallica constitue une base de données, dont la BnF est le producteur, protégée au sens des articles L341-1 et suivants du code de la propriété intellectuelle.

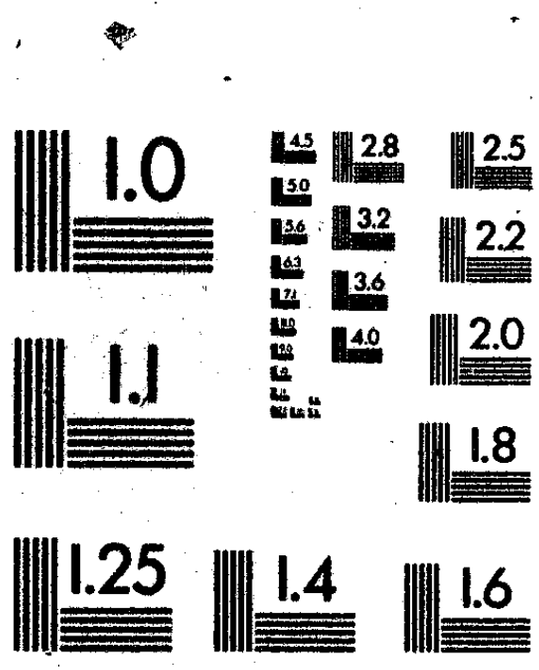
5/ Les présentes conditions d'utilisation des contenus de Gallica sont régies par la loi française. En cas de réutilisation prévue dans un autre pays, il appartient à chaque utilisateur de vérifier la conformité de son projet avec le droit de ce pays.

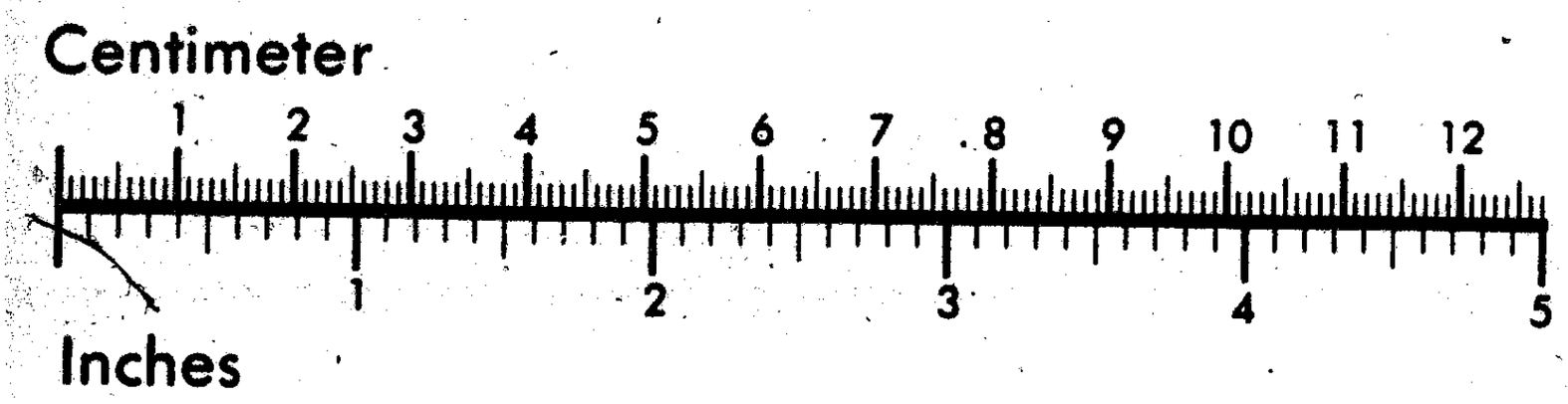
6/ L'utilisateur s'engage à respecter les présentes conditions d'utilisation ainsi que la législation en vigueur, notamment en matière de propriété intellectuelle. En cas de non respect de ces dispositions, il est notamment passible d'une amende prévue par la loi du 17 juillet 1978.

7/ Pour obtenir un document de Gallica en haute définition, contacter reutilisation@bnf.fr.

20x

MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART
NBS - 1010a
(ANSI and ISO TEST CHART No. 2)





Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque nationale de France

THE FRENCH REVOLUTION RESEARCH COLLECTION

LES ARCHIVES DE LA REVOLUTION FRANÇAISE

PERGAMON PRESS
Headington Hill Hall, Oxford OX3 0BW, UK

Z 2284
+Pca.9.

A Conscience

28858

ŒUVRES

DE

CONDORCET.

5359

Z. 28858

PARIS. — TYPOGRAPHIE DE FIRMIN DIDOT FRÈRES, RUE JACOB, 56.

ŒUVRES

DE

CONDORCET

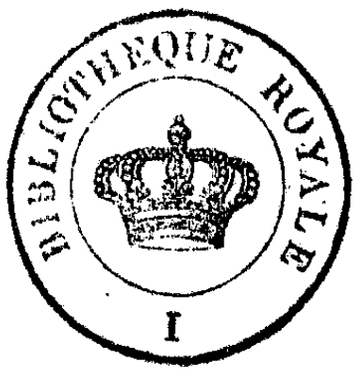
publiées par

A. CONDORCET O'CONNOR,

Lieutenant-Général

ET M. F. ARAGO,

Secrétaire perpétuel de l'Académie des Sciences.



TOME NEUVIÈME.

PARIS.

FIRMIN DIDOT FRÈRES, LIBRAIRES,

IMPRIMEURS DE L'INSTITUT,

RUE JACOB, 56.

1847.

ÉCONOMIE POLITIQUE

ET

POLITIQUE.

TOME III.

LETTRES

D'UN

BOURGEOIS DE NEW-HAVEN

A UN CITOYEN DE VIRGINIE,

SUR

L'INUTILITÉ DE PARTAGER LE POUVOIR LÉGISLATIF
ENTRE PLUSIEURS CORPS.

1787 (1).

(1) Inséré en 1788 dans les *Recherches historiques et politiques sur les États-Unis*, par Mazzey.

LETTRES

D'UN

BOURGEOIS DE NEW-HAVEN

A

UN CITOYEN DE VIRGINIE.

LETTRE PREMIÈRE.

Monsieur, l'opinion que je vais soumettre à votre jugement exige un assez long développement, et je dois vous demander pardon d'avance du temps que vous fera perdre la lecture de ces réflexions.

Je commencerai par exposer sur la législation en général, quelques principes nécessaires, pour que je puisse vous présenter mes idées avec plus de clarté.

La loi ne peut avoir pour objet que de régler la manière dont les citoyens d'un État doivent agir, dans les occasions où la raison exige qu'ils se conduisent, non d'après leur opinion et leur volonté, mais d'après une règle commune.

Dans toute autre circonstance, le vœu même unanime de tous les citoyens, un seul excepté, ne peut imposer à celui qui n'y a point adhéré, une obliga-

tion légitime d'agir contre ce qu'il croit raisonnable et utile.

Ainsi, lorsque je soumets ma volonté à une loi que je n'approuve pas, je n'agis point véritablement contre ma raison, mais je lui obéis; parce qu'elle me dit que dans cette action, ce n'est pas ma raison particulière qui doit me guider, mais une règle commune à tous, et à laquelle tous doivent être soumis. Ainsi, la loi n'exige réellement aucun sacrifice de la raison ou de la liberté de ceux même qui ne l'approuvent pas. Elle ne devient une atteinte à la liberté, que lorsqu'elle s'étend au delà des objets qui, par leur nature, doivent être assujettis à une règle générale.

Il y a deux parties bien distinctes dans toute législation : décider quels sont les objets sur lesquels on peut légitimement faire des lois; décider quelles doivent être ces lois.

Si tous les hommes ne s'accordaient pas sur ce qui doit être l'objet des lois, si cette détermination n'était pas susceptible d'être établie sur des principes vraiment démontrés, il deviendrait alors raisonnable et juste de décider encore cette question à la pluralité. Mais il en résulterait dans l'ordre de la société quelque chose d'arbitraire, et une institution qui ne serait juste que parce qu'elle serait nécessaire.

Si, au contraire, comme je le crois, la détermination de ce qui doit être l'objet des lois est susceptible de preuves rigoureuses, dès lors il ne reste plus rien d'arbitraire dans l'ordre des sociétés.

Une loi est donc proprement une déclaration que

(relativement à telles actions qui doivent être soumises à une règle commune) l'assemblée générale des citoyens, ou tel corps chargé par eux d'exercer cette fonction en leur nom, a décidé à la pluralité, regardée comme suffisante, que la raison exigeait que cette règle fût telle.

Ainsi, la proposition : Telle chose doit être réglée par une loi ; et la proposition, Telle loi sur cette chose est conforme à la raison et au droit, peuvent être regardées comme deux propositions qui peuvent être vraies ou fausses ; et l'intérêt général est de faire en sorte qu'il soit très-probable qu'elles seront presque toujours vraies.

On peut réduire à quatre les causes des fausses décisions : l'intérêt, la corruption, les passions et l'erreur.

L'intérêt peut être ou personnel, ou celui de la profession, ou celui d'une fonction publique, d'une place que l'on occupe, ou enfin celui du corps législatif même.

Les passions peuvent être particulières, ou publiques.

L'erreur peut naître de l'ignorance, des préjugés, ou enfin de la difficulté même de former des décisions.

La plupart de ces causes peuvent agir de deux manières, ou immédiatement sur chaque individu, ou en agissant d'abord sur certains chefs d'opinion, qui, par quelque cause que ce soit, aient acquis de la prépondérance, et disposent de la voix d'un certain nombre de membres.

De plus, l'influence de ces causes d'erreurs peut

n'être pas la même relativement aux différentes espèces de lois; et par conséquent il faut encore ici les diviser d'après les objets sur lesquels elles doivent statuer.

Nous trouvons, 1° les lois qui ont pour but le maintien de la sûreté, de la liberté, de la propriété des citoyens, contre la violence et contre la fraude, ou les lois criminelles; 2° ensuite les lois qui ont pour objet de prescrire suivant quelles règles la propriété s'acquiert, se transmet et se prouve, et de déterminer la forme des conventions, les limites que le droit naturel et la raison peuvent mettre à la liberté de les former; enfin la manière dont seront jugées les contestations élevées sur l'exécution de ces conventions, ou les lois civiles; 3° celles qui, dans les cas où l'usage de la liberté et de la propriété nuirait à la sûreté, à la liberté, à la propriété d'autrui, soumettent l'exercice de ces droits à des règles communes, et doivent les diriger plutôt que les restreindre; et ce sont les lois de police.

Ces législations ont chacune trois parties distinctes : la loi en elle-même, la manière de constater les faits dans chaque application de la loi; enfin celle de former les jugements.

Une quatrième partie de la législation générale a pour objet les finances, et elle règle : 1° la forme sous laquelle l'impôt doit être levé; 2° la forme sous laquelle la somme de l'impôt doit être déterminée; 3° la forme sous laquelle cette somme doit être employée.

La fixation de la somme à laquelle il convient de

porter l'impôt n'est pas une véritable loi; elle est réellement une fonction du pouvoir exécutif, mais qui partout a été attribuée au corps législatif: 1° parce qu'il serait dangereux de la confier à d'autres; 2° parce que cette fixation intéresse directement l'universalité des citoyens, et que si elle était portée au delà de ce qu'exige l'intérêt public, elle deviendrait une atteinte générale au droit de propriété; 3° parce qu'elle a une influence nécessaire sur tout le reste de la législation.

Une cinquième partie a pour objet la constitution même; c'est-à-dire, qu'elle règle la forme suivant laquelle le corps législatif doit exercer ses fonctions. Elle doit même fixer les limites de ses droits, dans le cas où ils ne le sont pas d'après une décision de la raison généralement reconnue.

Une sixième enfin a pour objet la manière d'établir la force publique nécessaire à la défense extérieure ou à la tranquillité de l'État, et celle de l'employer. Il peut encore exister ici quelques fonctions du pouvoir exécutif, qu'il soit raisonnable et utile de confier au corps législatif, telles que le droit de faire la guerre ou la paix.

Je vous demande pardon d'être obligé d'ajouter encore ici de nouvelles divisions; vous trouverez cet échafaudage bien ennuyeux, bien compliqué; et l'édifice pourra bien ne pas répondre à tout cet appareil.

Dans quelques circonstances que se trouve la société à laquelle on voudrait donner la constitution la plus parfaite, elle a certainement des lois déjà établies, ou du moins des coutumes qui tiennent lieu

de loi. Par exemple, il est difficile qu'elle n'ait pas déjà des lois civiles, des lois criminelles, des lois de police, avec lesquelles cette société a subsisté et peut subsister encore. Ainsi, nous devons distinguer les lois qu'il faut instituer et établir, de celles qu'il faut seulement réformer; les lois dont le système entier doit être publié à la fois, de celles à la composition desquelles on peut travailler par parties, et dont la promulgation peut être retardée.

On peut réduire avec plus ou moins de facilité chaque partie d'une loi à une ou à plusieurs propositions générales, dont toutes les dispositions particulières deviennent des conséquences; et il faut seulement avoir soin de conserver l'unité dans l'ensemble de ces conséquences. Or, ces propositions générales ont une vérité indépendante, ou sont déjà liées entre elles.

Il résulte de cette distinction deux conséquences importantes : la première, que la manière de présenter ces lois à la décision du corps législatif ne doit être ni indifférente, ni arbitraire; la seconde, que la forme des décisions, la plus propre à éviter l'erreur, peut n'être pas toujours la même. C'est ce que j'ai entendu par la dernière cause d'erreur : la difficulté de former les décisions.

Comme nous ne considérons ici que les constitutions représentatives, il est clair que les décisions ne peuvent se former que de deux manières, ou par la pluralité des représentants donnant leur avis d'après leur propre raison, ou par la pluralité des représentants donnant leur avis conformément à

l'ordre de leurs commettants, et ne pouvant s'en écarter. Il faut donc examiner pour quelles lois, dans quelles circonstances on doit préférer l'une à l'autre de ces manières d'obtenir les décisions, sous quelles formes elles doivent alors être portées, quel différent degré de pluralité il est utile d'exiger.

Je dois chercher maintenant à montrer comment sur tous les objets de la législation, tels que je viens de les exposer, on peut, avec un seul corps législatif, éviter les différentes causes d'erreurs que j'ai assignées, aussi sûrement que le permet l'état des lumières du pays où cette constitution serait établie; et j'essayerai de montrer que l'addition d'un ou de plusieurs autres corps ne pourrait remplir le même but d'une manière plus simple ou plus sûre.

Mais, pour cela, il faut exposer d'abord la forme qu'il convient de donner à ce corps législatif, et celle des décisions qu'il doit porter sur les différents objets.

Ce sera l'objet d'une seconde lettre.

Dans une troisième, je m'attacherai à montrer comment cette constitution serait propre à détruire, autant qu'il est possible, les causes d'erreur.

Dans une quatrième, je prouverai l'inutilité de partager le corps législatif en deux, ou en un plus grand nombre de parties distinctes.

Je n'ai parlé ni de la législation du commerce, ni de la législation religieuse, parce que les lois relatives à ces deux objets, si elles ne sont pas absurdes, font partie des lois civiles et de police. Le commerce, comme la religion, doivent être absolument libres;

et en parlant des limites où doivent se renfermer les droits des corps législatifs, j'aurai occasion de revenir sur cet objet.

LETTRE DEUXIÈME.

Cette seconde lettre, Monsieur, a pour objet de vous exposer la constitution d'un corps législatif unique, la manière de fixer l'étendue et les limites du pouvoir qu'il doit exercer, et la forme suivant laquelle il doit donner ses décisions, afin que les citoyens puissent jouir des avantages d'une constitution libre, paisible et durable.

Je crois cette manière de détruire les abus inséparables de toutes les institutions humaines, plus conforme à la raison, d'un effet plus sûr, plus calculable, s'il est permis de le dire, que le moyen ordinaire de multiplier les pouvoirs dans l'intention qu'ils se fassent mutuellement équilibre; méthode empirique en quelque sorte, et dont les effets ne me paraissent susceptibles ni d'être prévus avec quelque précision ni d'être calculés.

Je voudrais d'abord que l'État fût partagé en districts à peu près égaux en population et en territoire, dont chacun nommât deux représentants: l'assemblée de ces représentants formerait le corps législatif. J'en propose deux, afin que, dans presque tous les cas, il y ait dans l'assemblée un membre de chaque district. Je voudrais que, pour former

une délibération, il y eût de présents au moins la moitié du nombre des députés, et dans cette moitié au moins des députés des deux tiers ou des trois quarts des districts, afin d'éviter qu'un trop petit nombre de représentants pût exercer l'autorité; et je propose de ne pas exiger que l'assemblée soit plus complète, afin que l'absence volontaire de quelques membres ne puisse arrêter l'activité des délibérations.

*(1) Dans chaque district, le droit de l'élection appartiendrait à tout homme dont la propriété serait au-dessus d'une valeur donnée; mais les possesseurs d'une propriété plus faible se réuniraient entre eux, jusqu'à ce que la somme de leurs propriétés équivalût à la valeur fixée, et ils éliraient un représentant qui jouirait du droit d'élection.

Cette composition permet de n'accorder le droit de voter en leur nom qu'à ceux qui ont une propriété assez considérable, sans s'exposer à l'inconvénient de tomber dans une sorte d'aristocratie.

Vous trouverez peut-être que cette opinion sur le droit exclusif des propriétaires est contraire au droit commun des hommes et à l'égalité naturelle; mais voici comme je crois pouvoir essayer de la défendre.

Dans le fait, elle ne renferme aucune exclusion réelle, puisque tout homme qui n'est pas dans l'excès de la misère peut avoir une propriété grande ou petite, et par conséquent avoir du moins une voix

* Ces numéros indiquent ici les différents points auxquels je renvoie dans la suite.

pour choisir un citoyen qui le représente, et le droit d'être élu.

L'inégalité réelle qui résulte de ce même principe est peu importante, à moins que les lois civiles ne favorisent la disproportion des fortunes. Elle n'établit pas une inégalité d'intérêt; on ne peut pas la regarder comme donnant trop d'avantages à la richesse, puisqu'il ne s'agit pas d'accorder une voix de droit aux riches seulement, mais à tous ceux qui ont une fortune médiocre.

L'égalité sera plus réelle dans une constitution ainsi ordonnée, que si on avait cherché à établir une plus grande égalité apparente; parce que si vous donnez voix égale à tous les citoyens, pauvres ou riches, l'influence des riches y sera plus grande que dans une assemblée moins nombreuse, où les votants de droit, ayant une fortune médiocre sans être pauvres, la contre-balanceront davantage. Ce ne serait pas au pauvre, mais au riche non-propriétaire à qui cette inégalité apparente déplairait, et précisément parce qu'elle établirait une égalité plus réelle.

Les propriétaires ont le même intérêt que les non-propriétaires dans toutes les parties de la législation; ils ont seulement un intérêt plus grand aux lois civiles et aux lois relatives à l'impôt. Il n'y a donc aucun danger à les rendre dépositaires et conservateurs des intérêts du reste de la société.

Dans le droit, cette institution est de toutes celle où il existe le moins d'arbitraire. Dans les pays cultivés, c'est le territoire qui forme l'État; c'est donc la propriété qui doit faire les citoyens. Remarquez

que, par la nature même des choses, les non-propriétaires n'existent sur le territoire que parce que les propriétaires leur ont loué le terrain qu'ils occupent, parce que les propriétaires ont bien voulu les y recevoir. S'ils ont des droits autres que celui de vivre, d'être libres, c'est des propriétaires seuls qu'ils les tiennent. Les propriétaires peuvent donc, sans injustice, se regarder comme les seuls citoyens de l'État. Autrement, quand bien même les premiers habitants du pays seraient convenus unanimement de certaines conditions, elles deviennent nécessairement arbitraires à l'égard de leurs descendants, ou des émigrants qui se joignent à eux. Vous ne voudriez pas que le droit fût attaché à la descendance des vieux citoyens, qu'ils pussent refuser arbitrairement le droit de cité. Vous exigeriez donc de ceux qui se présenteraient un certain séjour d'un an, de deux ans; mais n'est-il pas plus naturel de donner le droit de cité à la propriété, qu'au mérite d'avoir demeuré sur le même terrain, sans le posséder, pendant un espace de temps fixé arbitrairement? Vous ne trouverez ici qu'une seule chose qui paraisse rester arbitraire, la quantité de terre qui donnera le droit de cité; or, cela même ne l'est pas. Cette quantité doit être égale à celle dont le produit net suffit à faire vivre le possesseur. Il jouit alors de tout l'avantage que la société peut procurer, et il doit en posséder les droits dans toute leur plénitude.

On peut dire que le citoyen qui ne possède en terre que le revenu nécessaire pour vivre sans travail, est de tous celui auquel il importe le plus que

la société soit gouvernée par de bonnes lois; puisqu'une législation vicieuse, qui lui ferait perdre même une faible partie de son revenu, pourrait changer absolument son état, en le forçant à travailler pour vivre.

On peut demander si, pour les propriétaires des maisons, des terrains qui rapportent un revenu sans rapporter de produit, c'est la valeur seule du terrain qui doit être regardée comme propriété, puisque le reste n'est dans la réalité qu'un capital employé dans une entreprise, et produisant un intérêt. Mais le possesseur d'une maison, en attachant ici le capital au territoire, paraît s'être assimilé au propriétaire d'un territoire plus grand, quant à l'intérêt comme quant à l'état social.

J'ai maintenant à vous faire une objection. Nous voulons une constitution dont les principes soient uniquement fondés sur les droits naturels de l'homme, antérieurs aux institutions sociales.

Nous appelons ces droits *naturels*, parce qu'ils dérivent de la nature de l'homme; c'est-à-dire parce que du moment qu'il existe un être sensible, capable de raisonner et d'avoir des idées morales, il en résulte, par une conséquence évidente, nécessaire, qu'il doit jouir de ces droits, qu'il ne peut en être privé sans injustice. Nous pensons que celui de voter sur les intérêts communs, soit par soi-même, soit par des représentants librement élus, est un de ces droits; qu'un État où une partie des hommes, ou du moins des hommes propriétaires du territoire, en sont privés, cesse d'être un État libre, qu'il devient

une aristocratie plus ou moins étendue, qu'il n'est, comme les monarchies, comme les aristocraties, qu'une constitution plus ou moins bonne, suivant que ceux qui jouissent de l'autorité y ont (je ne dis pas suivant la raison, mais suivant l'état présent des lumières) des intérêts plus ou moins conformes à l'intérêt général; mais qu'il n'est plus une véritable république. Cela posé, on peut dire que jusqu'ici il n'en a réellement existé aucune. N'est-ce pas en qualité d'êtres sensibles, capables de raison, ayant des idées morales, que les hommes ont des droits? Les femmes doivent donc avoir absolument les mêmes, et cependant jamais, dans aucune constitution appelée libre, les femmes n'ont exercé le droit de citoyens.

Quand on admettrait le principe (sur lequel M. Delolme a fondé son admiration pour la constitution anglaise) qu'il suffit que le pouvoir soit entre les mains d'hommes qui ne puissent avoir un autre intérêt (l'intérêt personnel excepté, sans doute) que celui de l'universalité des habitants, on ne pourrait s'en servir ici. Les faits ont prouvé que les hommes avaient ou croyaient avoir des intérêts fort différents de ceux des femmes, puisque partout ils ont fait contre elles des lois oppressives, ou du moins établi entre les deux sexes une grande inégalité. Enfin, vous admettez sans doute le principe des Anglais, qu'on n'est légitimement assujetti qu'aux taxes qu'on a votées, au moins par ses représentants; et il suit de ce principe que toute femme est en droit de refuser de payer les taxes parlementaires.

Je ne vois pas de réponse solide à ces raisonnements, du moins pour les femmes veuves ou non mariées. Quant aux autres, on pourrait dire que l'exercice du droit de citoyen suppose qu'un être puisse agir par sa volonté propre. Mais alors je répondrai que les lois civiles qui établiraient entre les hommes et les femmes une inégalité assez grande pour qu'on pût les supposer privées de l'avantage d'avoir une volonté propre, ne seraient qu'une injustice de plus. Je ne vois qu'une inégalité nécessaire et juste dans une société de deux personnes, celle qui naît de la nécessité d'accorder une voix prépondérante dans le petit nombre de cas où on ne peut laisser agir les volontés séparées, et où en même temps la nécessité d'agir ne permet pas d'attendre la réunion de deux volontés. Encore serait-il bien difficile de supposer que cette voix prépondérante dût, pour la totalité de ces cas très-rares, appartenir nécessairement à l'un des deux sexes. Il paraîtrait beaucoup plus naturel de partager cette prérogative, et de donner, soit à l'homme, soit à la femme, la voix prépondérante pour les cas où il est plus probable que l'un des deux conformera sa volonté à la raison. Cette idée d'établir plus d'égalité entre les deux sexes n'est pas si nouvelle qu'on pourrait croire. L'empereur Julien avait accordé aux femmes le droit d'envoyer à leur mari le libelle de divorce; droit dont les maris seuls avaient joui depuis les premiers siècles de Rome; et le moins galant peut-être des Césars a été le plus juste envers les femmes.

Mais, après avoir établi que la justice demande-

rait que l'on cessât d'exclure les femmes du droit de cité, il me reste à examiner la question de leur éligibilité pour les fonctions publiques. Toute exclusion de ce genre expose à deux injustices : l'une à l'égard des électeurs dont on restreint la liberté; l'autre, à l'égard de ceux qui sont exclus, et que l'on prive d'un avantage accordé aux autres. Il me paraît donc qu'on ne doit prononcer une exclusion par la loi que dans le cas où la raison en prouve évidemment l'utilité; et si l'on choisit une bonne forme d'élection, ce cas doit se présenter très-rarement. Je crois même qu'après l'exclusion légale des personnes condamnées par un jugement, comme coupables de certains crimes, et de celles qui sont dans l'état de domesticité, l'on pourrait sans inconvénient, et que, par respect pour la liberté, on devrait se borner à faire prononcer par la loi l'incompatibilité de certaines places. Je ne parle point de l'âge, qui doit être celui de la majorité civile, comme pour exercer le droit de cité. On sent que cette loi de l'incompatibilité des places n'introduit aucune inégalité, ne gêne même proprement aucun choix, puisque, s'il n'y a point de places inutiles, il n'y en a point qu'on puisse exercer ensemble. D'après ce principe, je croirais que la loi ne devrait exclure les femmes d'aucune place. Mais, dira-t-on, ne serait-il pas ridicule qu'une femme commandât l'armée, présidât le tribunal? Eh bien, croyez-vous qu'il faille défendre aux citoyens, par une loi expresse, toût ce qui serait ou un choix ou une action ridicule, comme de choisir un aveugle pour secré-

taire d'un tribunal, de faire paver son champ? De deux choses l'une : ou les électeurs voudront faire de bons choix, et ils n'ont pas besoin de vos règles, ou ils voudront en faire de mauvais, et vos règles ne les en empêcheront pas.

Au reste, il faut observer que ce changement proposé ici, en suppose un premier dans les lois civiles, qui en produirait nécessairement un dans les mœurs, un autre non moins important dans l'éducation des femmes, en sorte que les objections qui paraîtraient plausibles aujourd'hui auraient cessé de l'être avant que le nouvel ordre fût établi.

La constitution des femmes les rend peu capables d'aller à la guerre, et pendant une partie de leur vie doit les écarter des places qui exigent un service journalier et un peu pénible. Les grossesses, le temps des couches et de l'allaitement, les empêcheraient d'exercer ces fonctions. Mais je ne crois pas qu'on puisse assigner, à d'autres égards, entre elles et les hommes aucune différence qui ne soit l'ouvrage de l'éducation. Quand même on admettrait que l'inégalité de force, soit de corps, soit d'esprit, serait la même qu'aujourd'hui, il en résulterait seulement que les femmes du premier ordre seraient égales aux hommes du second et supérieures à ceux du troisième, et ainsi de suite. On leur accorde tous les talents, hors celui d'inventer. C'est l'opinion de Voltaire, l'un des hommes qui ont été les plus justes envers elles et qui les ont le mieux connues. Mais d'abord, s'il ne fallait admettre aux places que les hommes capables d'inventer, il y en aurait beaucoup

de vacantes, même dans les académies. Il existe un grand nombre de fonctions dans lesquelles il n'est pas même à désirer pour le public qu'on sacrifie le temps d'un homme de génie. D'ailleurs, cette opinion me paraît très-incertaine. Si on compare le nombre des femmes qui ont reçu une éducation soignée et suivie, à celui des hommes qui ont reçu le même avantage, ou qu'on examine le très-petit nombre d'hommes de génie qui se sont formés d'eux-mêmes, on verra que l'observation constante alléguée en faveur de cette opinion, ne peut être regardée comme une preuve. De plus, l'espèce de contrainte où les opinions relatives aux mœurs tiennent l'âme et l'esprit des femmes presque dès l'enfance, et surtout depuis le moment où le génie commence à se développer, doit nuire à ses progrès dans presque tous les genres. Voyez combien peu de moines en ont donné des preuves, même dans les genres où l'influence de la contrainte de leur état paraîtrait devoir être la moins sensible. D'ailleurs, est-il bien sûr qu'aucune femme n'a montré du génie? Cette assertion est vraie jusqu'ici, à ce que je crois, quant aux sciences et à la philosophie; mais l'est-elle dans les autres genres? Pour ne parler ici que des Françaises, ne trouve-t-on pas le génie du style dans madame de Sévigné? Ne citerait-on pas dans les romans de madame de la Fayette, et dans quelques autres, plusieurs de ces traits de passion et de sensibilité que l'on appellerait des traits de génie dans un ouvrage dramatique?

Peut-être trouverez-vous cette discussion bien

longue; mais songez qu'il s'agit des droits de la moitié du genre humain, droits oubliés par tous les législateurs; qu'il n'est pas inutile même pour la liberté des hommes d'indiquer le moyen de détruire la seule objection qu'on puisse faire aux républiques, et de marquer entre elles et les États non libres une différence réelle. D'ailleurs, il est difficile même à un philosophe de ne pas s'oublier un peu lorsqu'il parle des femmes. Cependant, j'ai peur de me brouiller avec elles, si jamais elles lisent cet article. Je parle de leurs droits à l'égalité, et non de leur empire; on peut me soupçonner d'une envie secrète de le diminuer; et depuis que Rousseau a mérité leurs suffrages, en disant qu'elles n'étaient faites que pour nous soigner et propres qu'à nous tourmenter, je ne dois pas espérer qu'elles se déclarent en ma faveur. Mais il est bon de dire la vérité, dût-on s'exposer au ridicule. Je reviens à l'objet de ma lettre.

Si, en établissant la représentation avec le plus d'égalité qu'il est possible, on prévoit des causes qui peuvent rendre un jour cette représentation très-illégale, on établira un moyen légal de rétablir l'égalité. Il ne faut sur cet objet ni minutie, ni abandon. Si de légers changements dans la population suffisent pour en amener dans les détails de la constitution, elle manquera de stabilité; si on laisse tout aller au gré du hasard, l'inégalité de la représentation peut, comme en Angleterre, la rendre presque absolument illusoire, et substituer à un corps de députés de la nation, une assemblée de

citoyens pris au hasard, ou choisis d'après ces vues de corruption.

Il est bon que chaque district soit d'une étendue telle que l'assemblée puisse, sans trop d'embarras, faire une élection et prononcer un vœu par oui ou par non.

S'il résultait d'une telle division un trop grand nombre de districts, alors il faudrait les classer par provinces; chaque district élirait des députés à l'assemblée provinciale, qui élirait ensuite les députés du corps législatif. Peut-être même, au lieu de confier le droit d'élire ces députés, soit aux districts eux-mêmes s'il n'y a qu'un seul ordre de divisions, soit à l'assemblée provinciale s'il y en a deux, qu'il serait plus sûr alors de borner les fonctions de l'assemblée du district à choisir un certain nombre d'électeurs, qui nommeraient ensuite les députés du corps législatif, et dans le second, de donner à chaque district le soin de nommer un ou deux électeurs, qui formeraient une assemblée chargée de la même fonction.

On établirait donc, par une loi commune, dans quel cas une nouvelle distribution aurait lieu, si l'on prévoyait qu'un accroissement de population rendît des changements nécessaires.

Je supposerai ici en général une simple division en districts, dont chacun enverrait ses députés au corps législatif. Il est aisé de voir que s'il y avait une seconde division en provinces, ou même un plus grand nombre de divisions successives, on pourrait, par les mêmes principes, régler ce qui serait

decidé dans chaque division, ou par le vœu libre des représentants, ou par celui qu'ils porteraient au nom de leurs commettants. Mais il se présente ici deux cas différents. On peut, ou par le moyen de ces divisions successives former une seule république, ou bien former un État fédératif composé de plusieurs républiques. Je discuterai à la fin de cette lettre ce qui doit être particulier à l'une ou à l'autre de ces constitutions.

(2) Les membres du corps législatif seraient élus pour deux ans, et ne pourraient être continués que par la pluralité des trois quarts des voix pour la première fois, et des quatre cinquièmes pour les autres. Tant qu'ils seront membres du corps législatif, ils ne pourront, ni conserver une autre place, ni en accepter aucune.

Je crois devoir entrer dans quelques détails sur la forme des élections. Je ne répéterai point ce qu'a dit sur cet objet M. le marquis de Condorcet, dans son ouvrage sur la probabilité des décisions; mais il me paraît avoir démontré ce qui l'avait été déjà par un autre géomètre, M. le chevalier de Borda, que la forme ordinaire expose à se tromper sur le vœu de la pluralité, toutes les fois qu'il y a plus de deux personnes éligibles, et qu'aucune n'a plus de la moitié des voix.

Le danger augmente en même temps que le nombre des sujets éligibles; il diminue quand, ce nombre restant le même, celui des électeurs augmente. Mais ce risque est très-grand, lorsque le nombre des sujets éligibles est au moins égal à celui des élec-

teurs; comme, par exemple, s'il s'agit d'élire les députés au corps législatif, fonction pour laquelle je crois que tout propriétaire doit être éligible.

Essayons d'appliquer ici à la pratique les résultats de l'ouvrage que je viens de citer (1).

(3) L'étendue d'un district est naturellement bornée par la difficulté de former les délibérations de l'assemblée générale, et surtout par celle de faire les élections, qui sont les seules décisions compliquées qu'elle ait à donner.

Comme il ne faut pas non plus que le corps législatif soit trop nombreux, il y a un terme où le nombre des districts obligerait à un second ordre de divisions. Cependant, moins il y aura d'ordres d'assemblées, plus il y aura dans la constitution d'unité et de simplicité. Il est donc important de trouver une forme d'élection qui, en donnant une probabilité suffisante de recueillir le véritable vœu de l'assemblée, ou de ne pas trop s'en écarter, permette

(1) Comme il est impossible de démontrer, sans le secours de l'algèbre, ou du moins de la science des combinaisons, la vérité des résultats que l'on a tirés de l'ouvrage cité ici, nous renvoyons à l'ouvrage même les lecteurs à qui ces sciences ne sont pas étrangères, et nous prions les autres de regarder comme prouvées les propositions relatives à la théorie mathématique des élections qui sont énoncées dans cette partie de la lettre. Ce ne serait pas le seul cas où l'on se conduirait d'après les principes dont on ne connaît pas la démonstration, mais qu'on sait avoir été démontrés. On confie tous les jours sa fortune et sa vie à un capitaine de navire ou à un pilote, quoiqu'on sache très-bien qu'il ne connaît pas la démonstration des vérités de théorie sur lesquelles sont appuyées les règles de pratique qui servent à diriger sa route.

de donner aux districts une plus grande étendue.

Mais il n'est pas moins important d'éviter que l'esprit de parti et les cabales n'aient une trop grande influence dans les élections, c'est-à-dire, qu'il faut empêcher qu'une partie des électeurs, moindre de la moitié, ne puisse trop aisément profiter de la division des autres pour dominer dans l'élection. Il faut, par la même raison, qu'elle se fasse promptement, afin que les électeurs, dans l'intervalle des assemblées destinées à faire les choix, n'aient pas le temps de faire des brigues. Enfin, il faut considérer que le temps total de chaque assemblée doit être fort court, et se borner à un très-petit nombre de jours. En effet, elle force à s'absenter de chez eux une très-grande partie des chefs de famille du district, ce qui les exposerait à des dépenses onéreuses, ou introduirait, s'il y avait des propriétaires très-riches, tous les abus des élections anglaises.

Il est nécessaire d'abord de déterminer ceux entre lesquels on doit choisir; et puisqu'il faut que le temps des assemblées soit très-court, on ne doit choisir qu'entre ceux qui accepteront. Je proposerai donc de ne regarder comme éligibles que ceux qui seraient proposés par quatre électeurs présents, lesquels répondraient en même temps qu'ils accepteraient. Il est clair que par là on n'exclut réellement personne; un citoyen qui ne trouverait pas quatre électeurs disposés à le présenter n'aurait certainement pas le vœu de la pluralité.

On commencerait donc d'abord par délibérer si l'on conserverait ou non les anciens députés, et il

faudrait aussi que quatre électeurs eussent répondu qu'ils accepteraient cette prolongation de service. On saurait alors combien il y a de places à remplir. Ensuite on lirait la liste de ceux qui auraient été présentés, et le nom de ceux qui les présentent. Cette première opération diminuerait déjà beaucoup le nombre des sujets entre lesquels on doit choisir.

Dans cette liste, chacun des électeurs en choisirait dix, comme ceux qu'il croit les plus dignes d'être élus, et l'on choisirait, parmi ceux qui ont été nommés dans ces listes de dix, les vingt qui ont eu le plus de suffrages.

Il est très-vraisemblable que ceux qui ne se trouveraient pas dans ces listes, n'auraient pas réuni les suffrages dans une élection ordinaire, où ils seraient restés éligibles. Cette espèce d'exclusion ne pourrait être réelle que dans des combinaisons qui ne doivent jamais se présenter; et d'un autre côté, si une cabale moindre que la moitié des électeurs voulait, pour déterminer en faveur de quelqu'un, ne proposer que des sujets qui ne pourraient disputer avec lui, il est très-vraisemblable que, par le seul effet du hasard, les autres électeurs se trouveraient s'être réunis d'eux-mêmes dans un nombre suffisant en faveur de quelques sujets très-éligibles.

Les vingt candidats entre lesquels il faut choisir étant déterminés, chaque électeur en formerait une liste suivant l'ordre de mérite qu'il leur attribue. Alors on verrait, 1° si un des vingt est décidé supérieur à chacun des dix-neuf autres par la pluralité des voix, et alors il serait élu; 2° si un second est

décidé également, à la pluralité, supérieur aux dix-huit autres, il serait élu.

Si aucun n'est décidé supérieur aux dix-neuf autres par la pluralité, alors on chercherait ceux qui ont été décidés, par la pluralité, supérieurs à dix-huit des autres, et inférieurs à un seul, et on préférerait successivement entre eux ceux pour lesquels la somme des voix qui les ont jugés supérieurs à un des dix-neuf autres est la plus grande.

Supposons qu'il y ait trois mille votants, et qu'on inscrive dix noms; voilà d'abord trente mille voix à compter, et cette opération paraît devoir exiger beaucoup de temps. Si maintenant on prend les listes d'ordre de mérite pour les vingt candidats choisis par le premier scrutin, il résulte de chaque liste cent quatre-vingt-dix propositions, et il y a trois mille de ces listes; ce qui présente, pour ceux qui vérifient le scrutin, un travail immense; et vous n'approuverez pas sans doute de laisser séparer l'assemblée, et de laisser à un comité le droit de déclarer quel en a été le vœu, lorsque leur examen serait achevé. La méthode paraît donc impraticable. Voici cependant un moyen qui me semble assez simple : je proposerais aux membres de l'assemblée de tirer chacun un numéro, et de se réunir, vingt par vingt, par le sort. La vérification des scrutins se ferait pour chaque vingtaine en même temps par les trois premiers. Les premiers de chaque vingtaine se rassembleraient alors quinze par quinze, vérifieraient chacun le résultat de quinze scrutins, et il n'y aurait plus que les dix résultats de cette seconde

comparaison à vérifier. Il n'y aurait donc que quarante-cinq opérations seulement, au lieu de trois mille. On pourrait d'ailleurs, pour faciliter la dernière opération, attacher à chaque nom des candidats une lettre ou un chiffre, avoir des tableaux préparés, contenant, suivant un ordre donné, les propositions comparatives; et alors le travail de les déduire des listes, et de compter les suffrages donnés à chacune, deviendrait beaucoup plus facile. Il faudrait seulement avoir la précaution que l'association, par le sort, se renouvelât à chacun des deux scrutins.

Dans le cas où il n'y aurait pas vingt candidats, on choisirait parmi ce moindre nombre. Il n'y a en cela aucun inconvénient, puisque l'on exclut seulement ceux qu'aucun des électeurs n'a cru mériter d'être des dix plus éligibles, et ils n'auraient certainement pas été élus.

On sent que si le nombre des présentés n'était que vingt, il n'y aurait pas de premier scrutin; si parmi les vingt qui ont le plus de voix, ceux qui en ont le moins en ont un nombre égal, alors il faudrait en exclure un, ou en proposer un nombre plus grand que vingt. Donc, en ce cas, je préférerais de tirer au sort pour cette exclusion, comme dans toutes les autres circonstances où il y aurait partage.

Au reste, on peut diminuer l'inconvénient d'une assemblée d'électeurs trop nombreuse, sans multiplier les divisions de districts : il suffirait pour cela de les partager en cantons, dont chacun nommerait des députés chargés de l'élection, avec la condition

de ne pouvoir nommer aucun d'entre eux. Cette méthode me paraît même préférable à toute autre, parce que les hommes simples, qui partout forment le plus grand nombre, peuvent facilement juger si un de leurs concitoyens mérite qu'on lui confie un choix important, et ne peuvent guère savoir s'il a les qualités qu'exige une place dont les fonctions sont au-dessus de leur portée. La faveur populaire, qui n'est que trop souvent le prix de l'hypocrisie et du charlatanisme, n'aurait plus dans les choix une influence si dangereuse.

Après qu'une première loi aurait réglé la manière de former le corps législatif, une seconde fixerait les limites de son pouvoir, statuerait, par exemple, qu'il ne pourra établir aucune distinction entre les membres de l'État, ni les soumettre à une capitation, ni ériger en délit une action qui n'est pas contraire au droit naturel, ni gêner les citoyens dans l'exercice de leur industrie, ni les empêcher d'acheter ou de vendre ce qu'ils veulent, etc., etc.

On sent que cette loi n'est proprement qu'une déclaration des droits de l'homme, qu'on peut appeler naturels, qui sont supposés antérieurs à l'état de société, pour le maintien desquels elle est établie, et qu'elle doit conserver dans leur entier.

Nous proposerions ici de se contenter, pour insérer un article dans cette loi, de la demande d'un tiers ou même d'un quart des districts, demande qui serait aussi déterminée par la décision d'un tiers ou d'un quart des votants de chaque district. En effet, est-ce se rendre trop favorable à la liberté que de dire

qu'il ne faut pas étendre l'autorité du législateur jusqu'à violer ce qu'un tiers, ou même un quart des citoyens regardent comme un de leurs droits naturels? Ce n'est d'ailleurs au fond qu'exiger une pluralité de deux tiers ou des trois quarts pour imposer une obligation; car ici c'est seulement ce qui n'est pas exclu par la loi qui peut devenir l'objet d'une véritable obligation. Ainsi, exiger une pluralité de deux tiers ou des trois quarts pour faire une loi, et se contenter ici de la réclamation d'un tiers ou d'un quart, c'est précisément suivre le même principe.

(4) Une troisième loi fixerait les fonctions du corps législatif, et la manière dont il doit les remplir.

Pour effacer un article de la seconde loi, il faudra l'unanimité du suffrage des districts; pour y en ajouter un, il suffirait de la demande de la moitié ou d'un tiers; et cette demande devra se faire si la moitié ou le tiers des votants du district en sont d'avis. La raison en est toujours la même. Effacer un de ces articles, c'est renoncer à un de ses droits naturels, ou à une liberté regardée comme faisant partie de ces droits, et si ce sacrifice est nécessaire, tout le monde doit le sentir. Y en ajouter un, c'est au contraire rentrer dans un de ses droits. On propose seulement ici la moitié au lieu du tiers, ou bien le tiers au lieu du quart, pour qu'il y ait des changements moins fréquents; et de plus, parce qu'il est probable que les restrictions les plus importantes, celles dont la légitimité est la mieux prouvée, n'auraient pas échappé lors de la première déclaration des droits.

Aucun article de la troisième loi ne pourrait être

changé que du consentement d'une certaine pluralité des districts. En général, la pluralité serait réglée d'après le principe ci-dessus, et en observant de plus que la pluralité doit être d'autant moindre qu'il y a plus d'inconvénients à ne pas agir, et que les erreurs ont des conséquences moins grandes. Ces différences dans les pluralités exigées sont une des barrières les plus utiles contre les abus ; on n'en a fait jusqu'ici que trop peu d'usage, ou un usage mal entendu.

(5) Pour les trois premières divisions des lois, considérées par rapport à leur objet, c'est-à-dire, les lois criminelles, les lois civiles et les lois de police, le corps législatif aurait le droit de les promulguer sous les deux formes suivantes : 1° d'après le vœu de la très-grande pluralité du corps législatif; et le nom de ceux qui ont voté pour ou contre la loi serait rendu public. Ces lois auraient toute leur force dès le moment où elles auraient été publiées par le corps législatif. 2° Aussi d'après une pluralité moins grande; mais alors la loi proposée et adoptée par ce corps, publiée ensuite et imprimée, n'aurait force de loi qu'après avoir reçu sa sanction dans une autre session; de manière qu'entre la proposition de la loi et la sanction donnée à la loi, les districts aient fait une élection de représentants et aient pu les changer. Le nom de ceux qui auraient approuvé ou rejeté la loi proposée serait également imprimé, et s'ils le voulaient, avec leurs motifs.

(6) Le vœu des districts serait porté ainsi pour les lois de la première espèce : Tel article de telle loi, faite et promulguée par le corps législatif, est con-

traire aux droits et doit être abrogé. On voterait d'abord qu'il y a ou qu'il n'y a pas d'article contraire aux droits; et s'il est décidé à la pluralité qu'il y en a de contraires, chacun indiquerait l'article qu'il croit tel, et on délibérerait par oui et par non sur chaque article.

On délibérerait ensuite aussi par oui et par non, si la loi promulguée doit être acceptée, ou si elle doit être réformée, et si le corps législatif doit en conséquence en proposer une autre pour recevoir la sanction à la session suivante. Ceci n'entraîne pas une grande complication, puisqu'il n'est question ici que des lois faites par le corps législatif sans consulter la nation, et par conséquent de celles qu'il aurait été jugé nécessaire de faire promptement pendant une seule session. Ainsi, ces lois n'acquerraient une autorité durable qu'après une décision des districts, qui reconnaîtraient d'abord qu'elles ne contiennent rien de contraire aux droits des citoyens, et ensuite qu'elles sont utiles.

(7) Dans toute loi seulement proposée par le corps législatif, on insérerait ou le principe fondamental dont la loi est la conséquence, ou les dispositions qui en forment l'essence, et les districts décideraient par oui ou par non s'il convient de faire une loi sur l'objet proposé, si aucune des dispositions de la loi ne blesse les droits des citoyens, si les principes et les dispositions présentés par le corps législatif lui paraissent vrais.

Le corps législatif serait tenu de se conformer, sur tous les points ainsi décidés, au vœu de la pluralité

des districts que leurs représentants seraient chargés d'y porter. Ces lois, une fois promulguées par le corps législatif, ne seraient plus portées aux assemblées de district; mais seulement tout membre de l'assemblée d'un district aurait le droit de demander que, deux ans après, à la session suivante, on décidât, par oui ou par non, si tel article de telle loi n'est pas contraire au droit des citoyens.

(8) Au reste, je crois qu'il importe beaucoup au maintien de la liberté, 1° que le corps législatif n'ait aucune influence sur l'exécution des lois criminelles, civiles et de police; 2° qu'aucun corps ou aucun homme chargé de cette exécution ne puisse avoir une autorité étendue; et pour cela, je voudrais d'abord, que des tribunaux différents fussent chargés des jugements criminels, civils et de police, et placés dans chaque district ou chaque province; 3° que dans le chef-lieu de l'État on établît un tribunal suprême, dont les membres fussent choisis par les districts, soit dans une assemblée générale des citoyens, soit par une assemblée d'électeurs, chargés de cette fonction (voyez ci-dessus); que ces juges n'exerçassent leurs fonctions qu'un temps limité, et ne pussent être pris parmi les membres du corps législatif, ni élus membres de ce corps, pendant qu'ils siégeraient dans ce tribunal.

Les fonctions de ce tribunal suprême seraient, 1° de décider les questions de police qui pourraient s'élever entre deux districts, comme certains travaux sur les rivières, dans les montagnes, pourraient en produire, et en même temps celles qui pourraient

naître sur la compétence des tribunaux; 2° de donner le consentement aux exécutions de jugements de mort ou de peines afflictives; et en cas de refus, d'ordonner un nouveau jugement (si les lois sont bonnes, le droit de faire grâce est inutile); de recevoir les plaintes contre les prévarications des juges; d'ordonner une instruction contre eux, s'il y a lieu. Ce tribunal est utile, à ce que je crois, nécessaire même, et ne peut être dangereux, si l'on en change les membres fréquemment; si l'on y exige une grande pluralité dans certains cas; si eux-mêmes ne jugent jamais que les seuls procès de police entre les districts, ou de compétence entre les tribunaux (1).

Les deux espèces de causes que ce corps doit renvoyer, sont la décision des causes déjà jugées, mais dont il n'a pas approuvé le jugement, et les prévarications des juges. Si l'on a des tribunaux élus par les districts, alors il faut en former en particulier un destiné à juger ces renvois, et les causes où la récusation du tribunal ordinaire sera prescrite par la loi, et jugée nécessaire par le tribunal suprême. Si l'on juge par jurés, il faudra alors renvoyer les

(1) Ce tribunal ressemblerait, à beaucoup d'égards, à ce qu'on appelle en France *le conseil des parties*, établissement dont l'utilité est prouvée par l'aversion que les autres tribunaux ont pour lui. Plusieurs écrivains politiques français l'ont regardé comme une extension abusive de l'autorité royale; il eût été plus juste de n'y voir qu'une sauvegarde nécessaire pour défendre le citoyen contre le despotisme judiciaire, qui, terrible dans les pays où les tribunaux sont perpétuels, n'est pas même sans danger dans ceux où ils le sont le moins.

causes à revoir, et celles des prévarications des juges à une assemblée de jurés, et avoir pour l'instruction un juge établi pour cette fonction. Mais comme on aurait besoin d'un tribunal pour les récusations des tribunaux ordinaires, on pourrait aussi, et cela vaudrait mieux peut-être, élire à vie dans les districts un certain nombre de jurisconsultes, entre lesquels, pour toutes les affaires de ce genre, on choisirait une espèce de tribunal comme on forme les corps de jurés.

Passons aux lois de finance. Elles ont trois objets.

(9) 1° La manière de lever l'impôt. Je croirais très-important pour la liberté, comme pour la prospérité de l'État, que l'on décidât irrévocablement que le seul impôt qui puisse être juste, et qui ne renferme aucune violation du droit naturel, est un impôt levé directement sur les terres et proportionnel à leur produit net.

Mais si l'on n'adopte pas ce principe, il faut établir qu'aucune forme d'impôt, aucune partie de la loi qui prescrit cette forme, ne pourra être établie, à moins qu'à une très-grande pluralité des voix des districts, il n'ait été décidé qu'elle ne blesse point les droits des citoyens. Ainsi le corps législatif n'aurait pas le droit de faire cette espèce de lois, mais seulement de les proposer dans une session, pour les promulguer dans la session suivante, d'après l'avis des districts.

La répartition de l'impôt territorial direct, s'il est établi, et en général celle de tous les impôts qui doivent se partager entre les districts, serait faite entre eux par

le corps législatif, et la répartition entre les membres de chaque district par une assemblée particulière, formée dans le district.

Au reste, il est facile, si l'on adopte l'impôt territorial, d'éviter toute disproportion très-sensible.

(10) Le second objet est la fixation de la quotité de l'impôt. J'avoue que je ne crois pas possible d'établir à cet égard une bonne forme, si l'on n'admet pas le principe si simple, si bien prouvé, quoique adopté par si peu de personnes, que l'impôt territorial est le seul qui puisse être juste.

Mais si ce principe est établi, rien ne me paraît plus facile : d'abord, en temps de paix, le corps législatif ferait ses demandes, en marquant chaque objet de dépenses, et chaque somme pour chaque objet. Il y en a de deux espèces : dépenses anciennes, dépenses nouvelles. Sur ces dernières, les districts accorderaient ou refuseraient, et l'on déciderait d'après une pluralité fixée des voix des districts. Il n'y a aucun inconvénient à faire chaque district juge de l'intérêt commun, parce que, dans la forme d'impôts proposée, chacun a un intérêt égal à ne pas accorder ; ce qui n'a pas lieu pour les autres espèces de taxes.

Dans le cas d'une république fédérative, cet avantage devient encore plus sensible ; et l'on peut, sans inconvénient, compter les voix des États pour accorder ou refuser les dépenses communes de la confédération.

Quant aux dépenses anciennes, il y en a encore de deux espèces : les unes, dont la suppression n'entraîne aucun changement, ne nécessitent aucune

loi nouvelle; elles seront dans le cas des dépenses nouvelles. Les autres entraîneraient un changement; alors elles continueraient jusqu'à la sanction donnée à la nouvelle loi que leur suppression rend nécessaire.

On voit que, pour réformer une dépense ancienne, il faut une double délibération : la première, pour en voter la suppression; la seconde, pour décider si l'on doit la laisser subsister, jusqu'à ce qu'il ait été promulgué une nouvelle loi. Je crois qu'il serait bon d'exiger une pluralité plus grande, comme celle des deux tiers, dans cette dernière délibération, où il s'agit d'une réforme actuelle.

Je proposerais également d'exiger, pour la réforme d'une dépense votée pour dix ans, celle des deux tiers; et pour celle d'une dépense votée pour toujours, celle des trois quarts. Il faut aussi distinguer les dépenses qui sont l'exécution d'engagements. Celles-là une fois votées, ne peuvent plus être révocables, si elles sont pour un temps fixe; si elles sont perpétuelles, elles peuvent être changées de forme, mais non supprimées.

Si on voulait former un fonds de nouvelle dépense pour plusieurs années, jusqu'à dix, par exemple, il faudrait le consentement des deux tiers des districts, et l'unanimité pour un fonds perpétuel. Quant aux dépenses utiles à un seul, à deux seuls districts, on pourrait établir une forme suivant laquelle ils lèveraient des contributions particulières.

(11) En temps de guerre, le corps législatif aurait le droit de lever des impôts et de faire des emprunts;

avec la condition d'établir un impôt destiné à en faire le remboursement; mais jamais ces impôts ne pourraient être établis, ni les emprunts demandés, que sous une des formes consenties d'avance par les districts.

(12) Il reste, enfin, la manière de disposer de l'impôt; mais nous observerons, 1° que pour l'état de paix, l'emploi en étant indiqué d'avance, il suffit que le corps législatif dirige cet emploi, c'est-à-dire le confie, suivant des divisions qui naissent de la nature même des choses, à des bureaux qui lui en rendront compte, et dont les membres, en cas de prévarication, seront, sur la dénonciation du corps législatif, poursuivis comme pour un autre crime : et il faut que chaque année le compte soit imprimé.

Il peut être utile que le corps législatif ait un fonds de réserve, toujours constant, qui, chaque année, soit destiné pour des dépenses imprévues, pour remédier aux accidents, mais dans des cas très-rares; et il faudrait pour cela fixer une somme, de l'emploi de laquelle ce corps rendrait chaque année un compte imprimé, et on ne lèverait, l'année suivante, qu'une somme nécessaire pour remplacer ce qui aurait été dépensé. Il est bon d'observer que, si l'on adopte le principe proposé sur la forme de l'impôt, toute augmentation, toute diminution n'exige qu'une règle de trois pour savoir ce que chacun doit perdre ou gagner.

En adoptant cette forme, il n'y a pas de non-valeur à craindre, excepté le cas d'invasion ou d'accidents très-rares; car, pour les accidents annuels,

une partie des fonds destinés aux dépenses extraordinaires mettrait les propriétaires pauvres qui en auraient souffert en état de payer leur part de l'impôt. Ces non-valeurs ne pourraient donc causer aucun embarras, à moins que l'impôt ne fût énorme, et un impôt direct, imposé par la nation sur elle-même, ne peut jamais devenir excessif. En Angleterre même, malgré les vices de la constitution, les taxes auraient toujours été modérées, si les patriotes, ou soi-disant tels, qui ont réglé la constitution après la fuite de Jacques II, avaient été assez éclairés pour proscrire par une loi solennelle toute autre espèce d'impôt.

En effet, il est difficile d'imaginer que la chambre des communes eût voulu, ou eût osé voter des taxes énormes, si, à la première proposition de ces taxes, chaque franc-tenancier, instruit et de la somme réelle qu'elles lui coûteraient, et de la proportion révoltante des taxes avec son revenu, eût pu les comparer avec l'intérêt qu'il pouvait avoir à l'emploi annoncé de cet impôt, et juger l'usage que faisaient ses représentants du pouvoir qu'il leur avait confié.

Le compte des dépenses faites en temps de guerre, avec les subsides imposés par le corps législatif, ne serait rendu public qu'après la paix; mais le corps législatif recevrait les comptes de ceux qu'il aurait chargés des dépenses particulières, les dénoncerait et les ferait juger en cas de prévarication, réglerait la distribution générale des dépenses, mais ne pourrait se réserver les détails d'aucune, ni en charger aucun de ses membres.

(13) La cinquième partie de la législation est la constitution même. Il est évident qu'il serait absurde que le corps législatif, sous quelque forme qu'il fût établi, eût le pouvoir d'y faire des changements. En effet, il n'y aurait alors pour la nation de sauvegarde contre ses entreprises, qu'une grande complication dans sa composition, ou dans les règles qui lui seraient prescrites; et cette même complication, rendant les réformes très-difficiles, exposerait les citoyens à tous les abus qui peuvent naître avec le temps, soit des fautes commises dans l'établissement de la constitution, soit des changements arrivés dans l'état de la nation, dont la constitution n'aurait pas prévu l'influence (*voyez* ci-dessus, page 20), soit même des règlements qui, après avoir été utiles pendant un temps assez long, après la première institution, auraient ensuite cessé de l'être.

Ces réformes sont de deux espèces :

Les premières auraient pour objet de décider si, sur tel point particulier, il convient d'étendre ou de restreindre les droits du corps législatif. La proposition pourrait en être faite par tout membre d'un district. Le district jugerait dans l'assemblée suivante, deux ans après, si elle doit être admise, et elle serait présentée encore, au bout de deux ans, aux assemblées des districts, puis promulguée par le corps législatif, d'après la pluralité des voix des districts établie par la loi.

Les secondes auraient pour objet les changements dans la constitution; les assemblées de districts

prononceraient seulement de même deux ans après la proposition : Telle partie de la constitution doit être changée, ou ne doit pas être changée ; et si le premier vœu avait la pluralité, le corps législatif proposerait la loi nouvelle, qui serait assujettie aux formalités établies pour cette espèce de lois, c'est-à-dire qu'elle ne recevrait sa dernière sanction qu'après avoir été approuvée par les districts.

Le corps législatif pourrait aussi proposer les lois relatives à cet objet. Dans ce cas, il suivrait la forme indiquée ci-dessus (page 22). Mais la loi rédigée par lui, après que le vœu des districts l'y aurait autorisé, serait soumise encore à recevoir leur sanction avant de pouvoir être exécutée.

On voit par quels motifs nous proposons ici d'établir différentes formes de sanction. Pour les lois civiles, criminelles, de police, du moment où les principes généraux ont reçu l'approbation des districts, la nation doit avoir assez de confiance au corps législatif pour s'en remettre à sa décision sur les détails. D'ailleurs, chaque district conserverait toujours le droit de déclarer que tel article est contraire aux droits des citoyens ; et dans le cas où il serait déclaré tel, on prendrait l'avis des districts deux ans après. Leurs députés dans le corps législatif y porteraient chacun l'avis de leur district sur cet objet, et l'article serait conservé ou abrogé, d'après le vœu de la pluralité des districts.

On n'exige pas non plus une nouvelle sanction pour amplifier ou diminuer l'étendue des droits du pouvoir législatif, parce que les districts ont pro-

noncé d'avance. Mais on l'exige pour les lois qui règlent la forme de la constitution, parce qu'alors le corps législatif ne doit pas rester juge, même de l'utilité des avantages d'une forme proposée. Partout ailleurs, les districts ne prononcent que sur le droit seulement; ils doivent prononcer ici même sur ce qui est utile.

La sixième partie des lois, où nous avons compris celles qui regardent la défense commune et l'emploi de la force publique, a trois branches : l'une politique, qui renferme les conventions avec les nations étrangères, les traités d'alliance, les déclarations de guerre, les traités de paix; l'autre militaire, qui comprend l'établissement des forces militaires en temps de paix, leur emploi en temps de guerre; la troisième, qui est purement civile, et qui est l'emploi de la force publique, pour faire respecter les lois dans le cas où, soit un citoyen, soit un corps de citoyens, voudrait y résister par la violence.

(14) Je crois qu'on doit laisser au corps législatif le droit de former les conventions avec les nations étrangères, mais en y apposant la clause qu'elles seront ratifiées par le vœu des districts, qui alors prononceront seulement par oui ou par non, que la convention contient ou ne contient pas des articles contraires aux droits des citoyens.

Ainsi le vœu des districts ne porterait pas sur les détails de ces conventions, sur les choses qui ont pu être établies d'après des raisons de convenance, dont la plus grande partie des habitants d'un pays ne peuvent pas sentir la force. Il n'y a jamais de

bonne raison pour faire juger par des hommes ce qu'ils ne peuvent entendre ; mais tous peuvent connaître leurs droits, et par conséquent ils ne doivent renoncer à celui de juger si ces droits ont été violés ou non dans les conventions qui les obligent.

Je comprends, dans ces conventions avec les étrangers, non-seulement celles qui ont pour objet la reddition de certains accusés, le jugement des procès entre les citoyens de l'État et les membres d'une nation étrangère, la jouissance commune d'un droit de pêche, etc., mais aussi ce qu'on appelle *traité de commerce*. Comme dans toutes ces questions il s'agit de prononcer qu'il n'y a rien de contraire aux droits des citoyens, il est convenable d'exiger une grande pluralité de voix comptées par districts.

Je regarde les traités de commerce comme nuisibles en eux-mêmes ; la liberté, l'égalité entre les nations, même à l'égard de celles qui sont les plus prohibitives, me paraît le seul parti rigoureusement juste, puisque tout autre moyen a nécessairement l'effet d'obliger les citoyens, ou à vendre à meilleur marché, ou bien à acheter plus cher, ce qui est également injuste à leur égard.

Des politiques qui se croient très-fins ont imaginé qu'il était utile de vendre à celles qui ne veulent nous rien vendre, mais nuisible d'acheter de celles qui ne veulent nous rien acheter. Leur raison est que les citoyens, étant alors obligés de payer ce qu'ils achètent en argent, et cet argent sortant du pays, ils seraient bientôt hors d'état d'acheter. Cette objection est spécieuse ; mais il est facile de la dé-

truire. Vous ne prendrez jamais chez la nation qui veut vendre et ne pas acheter, que les choses qu'on ne trouve pas ailleurs; la raison en est simple: c'est que le commerce qui n'a point de retours coûte plus de frais. Les nations qui auraient cette manie à un moindre degré auront la préférence à égalité de bonté et de prix; elles seront donc intéressées à vous procurer les mêmes choses que vous alliez chercher ailleurs, puisqu'elles pourront vous les vendre avec plus d'avantage pour elles-mêmes, en vous les faisant moins acheter. Si, au-lieu de cela, vous défendez le commerce avec la nation prohibitive, vous y perdrez, dans le premier moment, la jouissance des objets d'utilité ou de luxe qu'elle vous fournissait, et les autres nations n'ayant plus la concurrence à craindre, n'ont plus le même intérêt de vous servir aussi bien qu'elle, et à meilleur prix.

Si vous n'avez de commerce qu'avec une seule nation, ou avec des nations également séduites par les idées de prohibition, vous aurez encore, en leur laissant à toutes la liberté, l'avantage de recevoir leurs denrées à un meilleur prix; vous cultiverez davantage les denrées brutes qu'elles veulent bien emporter chez elles. Si ce tribut payé à leur industrie vous devient onéreux, vous imiterez ses produits, vous égalerez ses manufactures, parce que vos citoyens y auront un grand intérêt; en un mot, vous aurez, par l'effet de la liberté, précisément l'espèce de culture, de commerce, d'industrie, qui vous est la plus avantageuse.

Les traités de commerce ont, d'ailleurs, pour les États libres, un danger qui doit déterminer toute nation sage à les proscrire ; ils sont une source éternelle de querelles, qui entretiennent les haines nationales et sèment la division entre les parties de l'État, en créant, pour les différentes provinces, des intérêts différents. Ils donnent à ceux qui sont chargés de les rédiger, des moyens d'entraîner la nation dans des mesures contraires à son repos et à sa liberté, de créer une espèce de politique dont le plus grand nombre des citoyens ne peut avoir une idée un peu juste, de mettre, par ce moyen, la nation dans la dépendance de ses chefs, ou dans celle des villes de commerce. C'est à ces vues de commerce exclusif, à ce mélange de la politique et du négoce, que l'Angleterre a dû la plupart des maux qu'elle a éprouvés, et les obstacles qui s'opposent aux remèdes qu'elle aurait dû y apporter dès longtemps. C'est par cette raison que, maîtresse d'un vaste territoire dans l'Inde, elle aime mieux y faire un commerce ruineux, excepté pour les Hastings et les autres créatures des ministres, que d'y ouvrir un commerce libre à toutes les nations, et de jouir du produit de son territoire, qui, dans l'état actuel, suffit sans cet avantage pour réparer les pertes qu'éprouveraient même les possesseurs du privilége actuel, mais qui ne dédommage pas les citoyens du tort que le monopole, exercé sur tant de denrées, leur fait éprouver.

Toute république qui voudra suivre les maximes de cette politique compliquée, et hors de la portée

du commun des esprits, doit perdre en peu de temps sa liberté, dont les principes mercantiles sont les ennemis les plus dangereux.

Les traités d'alliance me paraissent si dangereux et si peu utiles, que je crois qu'il vaut mieux y renoncer en temps de paix, le seul dont il soit question dans cet article. Ce n'est qu'un moyen donné aux chefs des nations de les précipiter dans des guerres dont ils profitent pour couvrir leurs fautes, ou pour porter à la liberté des atteintes sourdes, et auxquelles la nécessité sert alors de prétexte.

(15) On peut donner au corps législatif le droit de déclarer la guerre, pourvu que ce soit seulement dans le cas où une nation étrangère a commencé les hostilités; et il faudrait, de plus, avant de déclarer expressément la guerre, avoir demandé justice des premières hostilités, et qu'elle ait été refusée.

Il est un autre cas où la guerre peut paraître nécessaire : celui de la violation d'une convention ou d'un traité de paix ; mais si cette violation est accompagnée de violence, c'est une véritable hostilité; si elle ne l'est pas, ou la puissance étrangère vous laissera agir comme si la convention était exécutée, ou bien elle opposera la force à vos démarches ; et dès lors c'est encore une véritable hostilité. Ainsi l'on peut, sans craindre de trop sacrifier à la paix, établir la règle que nous proposons ; et on devrait plutôt craindre que les chefs ne provoquassent les hostilités, ou n'en supposassent l'existence.

Si donc on craint que, même dans une constitution dont tous les actes sont nécessairement publics,

ces précautions ne soient pas suffisantes pour empêcher le corps législatif d'engager la nation dans des guerres ruineuses, on pourrait prendre le moyen suivant :

(16) Qu'aussitôt après la déclaration de la guerre, les districts fussent assemblés extraordinairement pour une élection, dans laquelle ils conserveraient les anciens membres du corps législatif, ou en nommeraient de nouveaux.

Cette institution serait un obstacle aux guerres entreprises ou dans la vue d'augmenter le pouvoir du corps législatif, ou malgré le vœu général.

Il me semble aussi qu'il résulterait de cette institution, je ne sais quel air de calamité publique, de renversement de l'ordre naturel, très-propre à répandre sur l'action de faire la guerre l'espèce d'horreur et de répugnance que la guerre la plus légitime, la plus juste, devrait inspirer à tous les hommes, si les préjugés n'avaient affaibli en eux les sentiments de la nature et le pouvoir de la raison.

Le corps législatif pourrait, dans le courant de la guerre, mais pour ce temps seulement, faire tous les traités d'alliance qu'il jugerait convenables.

Le corps législatif ferait le traité de paix toujours ratifié par les districts, mais seulement en demandant si aucun de ses articles ne contient rien qui soit contraire aux droits des citoyens.

Il se présente ici deux articles qui peuvent mériter quelque discussion. Le premier est celui où il s'agit de la cession d'une partie de l'État.

Nous croyons, 1° que si on ne cède qu'une partie

dont l'ennemi est en possession, cet acte n'a rien de contraire aux droits des habitants, et qu'on doit se contenter de stipuler dans le traité de paix, qu'ils auront la liberté de se retirer et de vendre leurs effets et leurs biens; 2° que si on cède une partie non conquise, l'État doit, de plus, un dédommagement aux habitants, pour le tort particulier qui résulte de la cession. Ce ne peut être une véritable cession : l'État, en abandonnant la défense d'une partie des citoyens par un acte public, ne peut plus avoir de droit sur eux, et ne pourrait jamais avoir celui de les assujettir à une autre loi que la loi commune à tous. Cette cession n'est donc, relativement aux habitants des cantons cédés, que la rupture d'une convention devenue onéreuse; rupture à laquelle la nécessité oblige dans le premier cas, mais sans dispenser des soins de l'humanité envers d'anciens associés, auxquels on doit conserver toute la protection que permettent les circonstances : dans le second, cette même rupture est prescrite par la convenance, par l'intérêt général; et alors on doit des dédommagements à ceux à qui on s'était lié, et qu'on abandonne.

Le second article est celui duquel résulterait une acquisition : la sûreté publique exige nécessairement, dans ce cas, que, de droit commun, sans qu'on puisse y porter aucune atteinte, les habitants du pays conquis deviennent, du jour de la ratification du traité, membres de l'État, jouissent de tous les droits des anciens citoyens, et sous la même forme. Cette condition ne peut avoir d'inconvénients dans

les circonstances très-rares, où cette acquisition est réellement importante pour la sûreté de l'État. Tout État libre qui a des sujets s'expose à la perte de la liberté, commet une injustice, et avoue tacitement qu'il tient du hasard et de la force, et non du droit et de la nature, la liberté dont il jouit. Voyez ce que nous avons dit ci-dessus sur l'état des femmes : on peut dire la même chose des républicains qui ont des sujets ; il ne leur est point permis de parler de la liberté comme d'un droit. S'il s'agit d'une province plus étendue, si l'État qui l'a acquise forme déjà une république fédérative, on peut proposer de l'admettre comme membre de la confédération, mais à condition de se conformer à l'espèce d'uniformité dans les lois qui est nécessaire au maintien de toute confédération. Celles qui seraient formées entre des républiques qui ont des lois très-différentes seraient exposées à des troubles, peut-être à une séparation qui peut conduire à la guerre et à la perte de la liberté. Il vaudrait donc mieux laisser à une province conquise sa liberté, en la lui garantissant, et l'abandonner à elle-même, que de s'exposer au danger, soit d'avoir des sujets, soit de former une confédération mal combinée.

Je viens à l'établissement militaire.

(17) Il me semble nécessaire de statuer, 1° que dans l'état de paix il n'y ait que des milices ; que leur composition soit réglée par une loi générale, faite par le corps législatif, mais qu'elles soient administrées par le district auquel elles appartiennent ; les officiers choisis par les soldats, le chef général par l'assemblée

du district, et ces élections renouvelées tous les deux ans. La perpétuité des grades n'est nécessaire que dans les troupes réglées, et pour le temps de guerre seulement.

2° Dans l'état de paix, les places fortes qu'il faut construire ou entretenir doivent être déterminées d'après le vœu du corps législatif, sans consulter les districts, excepté pour l'approbation des dépenses. (*Voyez* ci-dessus.) Mais il faut que ces places soient gardées par les seules milices du district, les gouverneurs nommés par lui. Il en serait de même des arsenaux de la marine et des navires. On pourrait craindre qu'il n'en résultât ou un levain de jalousie entre les districts, ou pour quelques-uns d'eux une puissance dangereuse pour le reste des citoyens; mais ce danger est beaucoup moins grand que celui de laisser ces établissements entre les mains du pouvoir législatif. En second lieu, les districts doivent être trop peu étendus pour qu'un seul d'entre eux, quelque avantage qu'il puisse avoir par sa position, devienne formidable à la république entière. En troisième lieu, les autres districts sont les maîtres de n'accorder, pour ces établissements, que les sommes qu'ils jugent convenables, et ils cesseraient de les donner aussitôt qu'un district serait soupçonné de vouloir en abuser.

(18) Dans le cas de guerre, le corps législatif nommerait un conseil chargé de la diriger, mais dont aucun membre ne serait choisi parmi ceux du corps législatif. Ce conseil lui rendrait compte chaque année; ses membres seraient annuellement réélus, et pourraient être destitués à toutes les époques,

pourvu qu'il y eût pour cette destitution une pluralité déterminée par la loi, mais qui devrait être très-grande.

(19) Quant à l'emploi de la force publique en temps de paix, je crois qu'elle doit être laissée à chaque district, sous une certaine forme réglée, et en distinguant les cas où il convient d'assembler des compagnies de milice, ou seulement certains détachements marqués de ces compagnies; mais avec cette restriction, que cet emploi pourra être soumis à un jugement, et que, dans le cas d'abus, on punira, d'après la loi, ceux qui s'en seront rendus coupables. Je crois que c'est au tribunal suprême, établi dans le chef-lieu, qu'il faudrait alors s'adresser, et qui renverrait à un tribunal des districts le jugement des ordonnateurs et des exécuteurs, toutes les fois qu'il jugerait que les plaintes sont fondées.

Il est inutile d'ajouter qu'il y aurait dans chaque district un corps élu par l'assemblée commune, et chargé de toute l'administration du district, les jugements seuls exceptés; car cette assemblée générale du district est trop nombreuse pour être chargée de la répartition de l'impôt, de la direction des travaux publics, etc.; elle ne doit que faire des élections, consentir aux impôts, donner sa sanction aux lois.

Jusqu'ici nous n'avons supposé qu'un ordre de districts nommant des députés pour former un corps législatif. Supposons maintenant que l'étendue de l'État ne permette pas de se borner à un plan si simple. Nous observerons d'abord qu'il se présente

trois moyens : ou former différents ordres de divisions, comme la réunion de districts en provinces, celle de provinces en États, en s'arrêtant toujours à un seul corps législatif; ou donner à chaque réunion des districts un corps législatif indépendant, et former de ces États séparés une république fédérative dont les affaires communes seraient dirigées par un congrès; ou enfin combiner ensemble ces deux premiers moyens.

Il est aisé de voir que l'étendue, la population, la culture du territoire qu'embrasse la constitution, décideront du choix de ces moyens. Un district ne devra, par exemple, pouvoir renfermer que trois mille votants; un corps législatif deviendra tumultueux, s'il est formé de plus de soixante membres. Si donc vous avez, ou si vous prévoyez avoir bientôt plus de quatre-vingt-dix mille votants, vous serez obligés d'avoir plusieurs ordres de divisions. Supposons maintenant qu'il ne résulte de cette multiplication de divisions successives aucune complication nuisible, il n'est pas moins vrai que la distance des lieux, la difficulté de la communication entre la ville de la résidence du corps législatif et les parties de l'État, seront, pour une certaine étendue de territoire, un motif de préférer une république fédérative, formée d'États indépendants. D'un autre côté, si nous supposons ce moyen toujours préférable à une union plus intime, dès qu'il sert à conserver la plus grande simplicité, il n'en sera pas moins vrai qu'il devient impraticable, si le nombre des États se multiplie trop, et qu'alors, malgré une complication plus

grande, il vaudrait mieux ne diviser le territoire entier qu'en un moindre nombre d'États.

Les deux moyens peuvent donc être nécessaires, et nous allons les considérer séparément. Je supposerai l'existence de nos premiers districts toujours la même, et il reste à chercher seulement quelles fonctions doivent continuer d'être confiées à leurs assemblées générales. Ce sera d'abord d'élire des députés à l'assemblée de la province, de choisir les juges et les officiers particuliers au district, qui conserveraient la même autorité sur l'emploi de la force publique.

Il faut ensuite déterminer pour quelles lois leur fonction sera encore exigée, et il me paraît qu'elle doit l'être,

1° Pour retrancher quelque article de la loi qui limite les pouvoirs du corps législatif; 2° pour déclarer, toutes les fois qu'il existera une réclamation faite à l'assemblée de la province, si tel article de telle loi ne contient rien de contraire aux droits des citoyens; 3° pour faire la même déclaration relativement à toutes ces lois nouvelles qui ont rapport à la constitution; 4° pour déclarer si les formes d'impôts ou d'emprunts proposées ne contiennent non plus rien de contraire aux droits des citoyens.

Pour tout le reste, l'assemblée de chaque province remplacerait celles des districts particuliers, mais les voix n'y seraient comptées que par districts.

Dans le corps législatif on compterait les voix des provinces, dans les mêmes circonstances où nous avons proposé de compter celles des districts.

Ce serait l'assemblée provinciale qui distribuerait les impôts entre les districts, et dans chacun en particulier une assemblée du district serait chargée de la distribution entre les propriétaires.

La nature des objets traités dans l'assemblée provinciale permettrait de composer la province de trente, de quarante districts; le tout entier pourrait l'être de trente provinces; et l'on voit ainsi que deux ordres pourraient suffire pour un État, même d'une vaste étendue.

Si l'on établit une république fédérative entre des États indépendants l'un de l'autre, on voit résulter des mêmes principes qu'il doit être chargé des fonctions confiées au corps législatif, relativement aux conventions avec les étrangers, à l'administration de la guerre, au droit de la faire dans le seul cas des hostilités déjà commises, et à celui de faire la paix.

Il demanderait les sommes nécessaires pour les dépenses de la confédération générale, sommes qui ne seraient accordées par les États qu'après qu'ils auraient pris, comme sur les autres dépenses, le vœu des provinces ou des districts. La distribution des sommes entre les États serait faite par le congrès, et tous s'engageraient à se soumettre à la pluralité du vœu des États.

Il aurait en temps de guerre le droit de lever des impôts, de faire des emprunts, mais en ne les faisant que sous une forme approuvée d'avance par les États, et suivant la proportion établie avant le commencement de la guerre.

Plus on voit ici la constitution se compliquer,

plus on voit combien on acquerrait de sûreté pour la liberté, la conservation des citoyens, la paix intérieure de chaque État, l'union entre les membres de la confédération, en excluant les traités d'alliance en temps de paix et les traités de commerce, en regardant la liberté absolue du commerce et de l'industrie comme on doit la regarder, c'est-à-dire comme une suite nécessaire du droit de propriété, de la liberté personnelle; enfin, en déclarant qu'un impôt territorial, proportionnel au produit net, est le seul qui soit juste.

Alors toute rivalité cesse entre le congrès et le corps législatif. Il n'existe plus, pour aucun État, d'intérêt particulier opposé à celui d'un autre État; plus de disputes sur les limites, puisqu'aucun n'est intéressé à augmenter son étendue, et que, dans le cas de discussion, il pourra sans répugnance laisser juger la question au congrès, ou plutôt lui laisser le soin de consulter les habitants des territoires contestés. Au reste, il est facile de prévenir par une première convention toutes les difficultés de ce genre.

La répartition des impôts ne dépend que de calculs simples, sur lesquels un État ne peut guère tromper les autres, ni même en avoir l'espérance. Avec ces principes, on peut laisser au congrès le droit de juger toutes les contestations, qui ne peuvent plus s'élever entre les États, que sur la remise des criminels, sur la jouissance commune d'une rivière, sur des travaux publics qui ne peuvent nuire à un État voisin, parce que ces objets sont en petit

nombre et peu importants, tandis que ce même pouvoir serait dangereux, si des lois exclusives de commerce établissaient entre les États une rivalité active, et faisaient naître des discussions fréquentes.

Dans un État où la constitution ne permet à aucune puissance d'abuser de la force militaire, c'est par les lois de commerce et de finance que l'on mine sourdement la liberté, et qu'en conservant toutes les formes républicaines, on assujettit les citoyens à des impôts immenses et des gênes insupportables. On ne tentera point d'augmenter les subsides, si chaque citoyen peut voir d'un coup d'œil sur un simple tableau ce que ceux qui gouvernent veulent qu'on leur accorde, ce qu'ils doivent en faire, ce que lui-même doit en payer; si toutes ces opérations de finance, si compliquées et presque inintelligibles, même pour les hommes qui en ont fait leur étude, se réduisent à de simples répartitions dont le citoyen le plus ignorant peut entendre les principes. On ne tentera point de l'enchaîner par ces moyens indirects, mais d'autant plus puissants qu'ils sont plus cachés, si les prohibitions, les règlements de commerce, les lois fiscales sont à tous les yeux des violations réelles et directes du droit naturel.

Toute république fédérative qui adoptera d'autres principes, sera exposée à la désunion et à la perte de la liberté.

Nous observerons aussi combien, si l'on veut conserver à la fois l'union et l'indépendance de chaque État, il serait à désirer que chacun d'eux s'occupât de se donner un système de lois le plus conforme

aux droits naturels de l'homme, et fondé uniquement sur la raison, et non sur les usages anciens, sur de prétendues convenances des mœurs, sur des principes vagues d'utilité, d'encouragement pour l'agriculture ou le commerce, d'accroissement de richesses et de puissance. Par là il s'établirait, même sans nuire à l'indépendance, une uniformité, sinon parfaite, du moins assez grande pour rendre l'union solide et inaltérable; car, et nous l'avons déjà observé, entre des républiques dont les constitutions, le code civil ou criminel, les lois de police, les formes judiciaires, etc., seraient très-différentes, il serait difficile de pouvoir compter sur une longue harmonie. Les différences légères qu'on remarquerait entre les législations, ne serviraient qu'à établir entre elles une émulation utile: chacune chercherait à donner aux autres l'exemple de quelque perfectionnement. Les principes fondamentaux de toutes les parties de la législation ont été posés, et les hommes éclairés de l'Europe et de l'Amérique sont en état sans doute de donner, sur chacune de ces parties, des codes fort supérieurs à tous ceux qui ont jusqu'ici été mis en pratique. Mais la science de la législation est bien loin d'être portée à son plus haut point. Comme toutes les autres, elle offre à l'esprit une moisson inépuisable de vérités nouvelles; dans cette science, comme dans toutes les autres, l'esprit humain doit faire des progrès toujours nouveaux, marcher sans cesse vers le terme, s'en approcher, mais ne l'atteindre jamais.

LETTRE TROISIÈME.

Je dois maintenant essayer de vous prouver que la forme que j'ai exposée dans la seconde lettre aura l'avantage d'empêcher le corps législatif de faire, soit des lois oppressives, soit de mauvaises lois, en lui conservant cependant autant d'activité que le bien commun peut l'exiger; car rien ne serait plus facile que d'imaginer des formes qui préserveraient des mauvaises lois nouvelles, en empêchant de prendre aucun parti : moyen qui exposerait à souffrir longtemps de tous les défauts des anciennes lois.

J'observerai donc, en premier lieu, que dans ce genre de constitution, on éviterait à la fois deux inconvénients contraires : le premier, d'avoir de prétendues lois fondamentales, puisqu'il n'y en aurait d'autres qu'une déclaration générale des limites du pouvoir législatif; c'est-à-dire, des droits dont l'homme en société doit conserver l'exercice indépendant; le second, d'accorder à un corps de l'État une autorité absolue et illimitée. En effet, toute loi fondamentale rigoureusement irrévocable est un mal, puisque, si on excepte celle qui se borne à la déclaration d'un droit évident des citoyens, il n'en est aucune dont l'utilité perpétuelle puisse être rigoureusement prouvée. D'un autre côté, tout corps qui a le pouvoir illimité de faire des lois est dangereux pour la liberté, quelle que soit sa forme. Rien ne le prouve mieux que la liste des lois tyranniques, faites par le parlement d'Angleterre depuis la révolution,

malgré l'espèce d'inactivité à laquelle il est condamné par l'équilibre, tant vanté, des trois pouvoirs.

J'observerai, en second lieu, que la loi y serait ce qu'elle doit être, 1° parce qu'elle ne réglerait que ce qui doit être soumis à une règle commune; 2° parce qu'elle aurait pour base le droit naturel et la raison, ou du moins ce qui serait regardé comme tel par la généralité des citoyens (nos 3, 7, 8); 3° parce que dans sa forme elle ne serait pas l'expression de la volonté de tel corps, mais la déclaration que, d'après les principes qui ont été jugés conformes au droit et à la raison, telles ou telles règles ont été regardées comme renfermant l'application la plus simple de ces principes.

On a voulu que le corps législatif ne fût proprement chargé que de la discussion, de la composition, de la rédaction des lois; que la totalité du peuple décidât toujours sur ce qui est conforme ou contraire à ses droits; parce que, ou la solution des questions est évidente par elle-même et généralement reçue, ou elle ne peut être légitimement donnée que par le peuple entier. J'observerai, enfin, que cette forme a l'avantage d'ôter plus qu'aucune autre toute influence à la populace, influence qui est un des plus grands inconvénients des États démocratiques; et que, cependant, elle prive encore moins qu'aucune autre les dernières classes de citoyens de leurs droits naturels.

Je parcourrai ensuite successivement les différentes causes d'erreurs, et d'abord pour les lois civiles, criminelles et de police. Il est clair, 1° que les membres

du corps législatif, choisis comme je l'ai indiqué (n° 1), ne peuvent avoir, comme particuliers, un intérêt personnel différent de l'intérêt commun des citoyens. Les précautions indiquées (n° 2) ne laisseraient aucun lieu de craindre qu'ils fussent animés par l'intérêt d'une fonction publique. La précaution prise (nos 6, 7, 8), met à l'abri de l'intérêt de la profession particulière de chaque membre : en effet, ceux qui se seraient livrés à cet intérêt ne pourraient faire un mal durable, et s'exposeraient à perdre leur place.

On n'aura pas lieu de craindre l'influence d'un chef de parti, ni même la formation d'aucun parti, excepté dans deux circonstances. 1° Si les districts pouvaient en former entre eux ; or, cela est impossible, excepté dans le cas où il y aurait entre les districts des intérêts différents. Je crois, au reste, que cet inconvénient ne peut s'éviter d'une manière certaine, qu'en adoptant les principes sur l'impôt et la liberté du commerce, que je regarde comme les seuls vrais en eux-mêmes. 2° S'il s'en forme dans les districts, l'adoption des mêmes principes est encore un moyen presque sûr de les éviter.

Il restera donc l'influence personnelle de certains membres; mais cette influence ne peut former un parti dans le corps législatif, que parce qu'elle en aura formé parmi les citoyens; et elle ne peut avoir pour cause que l'opinion de leur habileté, opinion qui, dans cette forme de constitution, ne peut s'établir que par l'impression, et à laquelle par conséquent aucun homme indigne de l'obtenir ne peut

prétendre dans un pays où la presse est vraiment libre.

Les mêmes précautions, et celles qui sont indiquées (article 9), suffisent pour empêcher le corps législatif de chercher, dans le système de lois qu'il établirait, des moyens d'augmenter son pouvoir.

On voit donc qu'aucune des causes qui introduisent des erreurs dans un système de législation, ne peuvent ici porter ni à faire de mauvaises lois, ni à prescrire une manière vicieuse de prouver les faits qui doivent être l'objet des jugements, ni à établir une forme de juger dangereuse pour la sûreté, pour la liberté, pour la propriété. Personne n'étant au-dessus des lois, les juges ou les jurisconsultes peuvent seuls avoir quelque intérêt à corrompre la législation. Mais, en rendant les juges éligibles par les justiciables, en rendant le titre de *membre du conseil législatif* incompatible avec toute autre fonction, on a pourvu en partie à cet inconvénient. Les formes proposées pour donner la sanction aux lois y mettent un nouvel obstacle. On peut supposer, d'ailleurs, qu'il y aura dans la nation assez d'hommes éclairés, pour l'avertir de ce qu'elle peut avoir à craindre des jurisconsultes, tant qu'il s'agira de la réforme des lois anciennes; et les nouvelles une fois établies, ou elles seront mauvaises, ou ils ne seront plus redoutables; car, ils seront devenus inutiles, et à peine en existera-t-il encore.

La corruption n'est pas à craindre; aucun particulier, ni même aucun corps dans l'État ne peut avoir ni la volonté ni le pouvoir de corrompre.

Les précautions déjà citées sont un obstacle suffisant contre les passions particulières.

Dans un pays où l'on imprime beaucoup sur les affaires publiques, il est difficile de ne pas espérer que le choix des districts tombera sur des hommes dignes d'être les représentants de leurs égaux; il est difficile que, si dans quelque district il se trouvait un homme doué d'un esprit juste, étendu, capable en un mot de présider à une législation, il ne fasse point partie du corps législatif.

Il ne nous reste donc plus à craindre que quatre écueils : 1° les préjugés généraux répandus dans un pays; 2° les passions qui animeraient tous les membres de l'État; 3° l'incohérence dans les lois, ou leurs changements trop fréquents; 4° enfin, la difficulté d'obtenir des décisions, de remédier à des abus pressants, de suivre la réforme des mauvaises lois.

On ne pourrait détruire l'influence des préjugés généraux, sans donner à la liberté une atteinte au moins momentanée; mais cette influence sera d'autant moins à craindre, qu'elle sera diminuée d'abord par les limites données au pouvoir du corps législatif, par la difficulté très-grande (n° 3), que ces limites soient reculées, et par la formalité établie (n° 7), d'après laquelle les districts consultés sur chaque loi décident si elle ne renferme rien de contraire aux droits des citoyens. D'ailleurs, les préjugés de ce genre se dissipent avec assez de facilité dans les pays où la presse est libre, et où l'on en fait un usage fréquent. Enfin, dans la forme d'élection proposée, le choix des membres contribuera encore à

diminuer cette influence; les électeurs préféreront en général les hommes instruits, c'est-à-dire, ceux qui ont le moins de préjugés; ainsi, on n'aurait réellement à craindre que les opinions fausses, auxquelles la nation tiendrait avec assez de fanatisme, pour n'accorder sa confiance qu'aux hommes qui les partagent; et dans l'état actuel des lumières, ce danger mérite peu d'être compté. Si, d'ailleurs, il n'existe d'autre loi religieuse, d'autre règlement de commerce que ce qui est nécessaire pour assurer une liberté absolue, les préjugés généraux auront une influence bien faible sur la rédaction des lois.

On peut dire la même chose des passions dont la nation entière pourrait être animée; passions qui ne peuvent être que l'effet des préjugés.

Dans les cas où une loi devient nécessaire et ne peut être différée, on donne au corps législatif le droit de la promulguer, de la rendre obligatoire, mais avec des précautions qui doivent rendre ces lois très-rares, et empêcheront d'en faire, à moins que la nécessité n'en soit généralement sentie. D'un autre côté, le temps exigé pour donner une sanction durable à une loi est un moyen suffisant d'éviter les variations fréquentes des lois. Pour toute la partie de la législation qui doit être constante, qu'il est important de former suivant un système régulier, dans laquelle il faut mettre de l'ensemble, on a exigé que les principes généraux de chaque loi, ce qu'on peut appeler son esprit, fût placé à la tête de ces lois, qui ne recevraient leur sanction qu'après avoir été soumises au vœu de chaque district.

Au reste, par esprit d'une loi, j'entends ici les maximes de droit naturel, de justice universelle, de raison, qui servent de base à la loi, et non, comme on l'entend quelquefois, le motif de politique, la vue secrète de prétendue utilité publique qui a dicté la loi. Ainsi, pour en donner un exemple, s'il s'agissait de faire une loi pour les successions, on dirait : l'hétage du père doit, par une conséquence du droit naturel, être également partagé entre ses enfants; et les lois sur les successions collatérales ne doivent être que les développements de ce principe, et non pas : les lois des successions doivent tendre à la plus grande division, à la plus grande égalité des fortunes.

Mais comme ensuite la rédaction de la loi, en se conformant aux principes établis, est confiée au corps législatif, on peut attendre de lui des lois bien rédigées, et qui s'unissent au système général des lois établies; surtout si on choisit, pour la manière de prendre les décisions de ce corps, une forme propre à produire cet effet.

L'unité dans un système de lois, comme la précision des principes qui leur servent de base, et la bonté de chaque disposition, dépend nécessairement de l'état des lumières dans un peuple; et la législation doit se perfectionner sur tous ces points à mesure qu'elles feront des progrès. Cette science est, comme on l'a déjà dit, susceptible de progrès indéfinis. Mais à chaque époque, il s'agit seulement d'avoir les meilleures lois que puisse permettre l'état actuel des lumières. L'accomplissement de cette condition ne dépend que de deux choses : 1° du

choix des membres du corps législatif, et la forme d'élection proposée permet d'espérer qu'il tombera sur des hommes éclairés; 2° de la forme suivant laquelle il discutera les lois. Il n'y a point ici de difficulté pour un article particulier, et il n'y en peut avoir que sur l'ensemble d'une loi et ses rapports avec les lois déjà établies, qu'elle ne doit pas contredire. Pour résoudre ces difficultés, nous observerons, 1° que toutes les fois qu'il sera question de former une loi, le corps législatif élira un petit nombre de ses membres, qui seront chargés de la rédiger et de la lui présenter imprimée; 2° qu'après la lecture faite dans la première assemblée et la distribution de la loi imprimée, le corps législatif nommera un autre comité chargé d'examiner seulement s'il n'y a dans la loi aucun article contraire à des lois déjà établies; 3° si ce comité n'en indique aucun, on procédera à la délibération sur la loi. S'il en indique quelqu'un, l'assemblée décidera si l'observation du comité est juste ou ne l'est pas. Si elle décide qu'elle est juste, alors on indiquera un jour où les membres de l'assemblée discuteront si c'est l'article des anciennes lois, ou si c'est celui de la nouvelle qui doit être réformé, et décideront pour l'un ou l'autre avis, par oui ou par non; à une autre séance, et d'après cette décision, on corrigera la loi nouvelle pour être proposée une seconde fois. 4° Les rédacteurs de la nouvelle seront obligés de la séparer en autant de divisions qu'il peut y avoir de parties sur lesquelles on puisse voter le pour et le contre, sans qu'il en

résulte de contradiction, et de former chaque article de propositions simples, c'est-à-dire, sur lesquelles on ne puisse voter qu'en les rejetant ou les admettant; et le comité nommé pour examiner si la loi ne contient rien de contradictoire aux lois reçues, examinera en même temps si les rédacteurs se sont conformés à ces deux règles. Au reste, ici la difficulté de décider entre les deux comités n'est pas à craindre, puisque cet examen est susceptible de démonstration rigoureuse. 5° Enfin, toutes ces conditions étant remplies, on votéra sur chaque partie de la loi même; si la partie est d'un seul article, on l'admettra ou on la rejettera à la pluralité des voix; si elle est compliquée, chacun formera sur toutes les propositions son avis, en écrivant oui ou non à côté de chaque article. Un comité tiré au sort examinera ensuite si l'avis de quelqu'un des votants ne renferme pas de contradiction dans les termes, comme cela est possible; et, dans ce cas, il serait rejeté. Cela fait, on examinera quelle est la décision de la pluralité sur chaque proposition. Si le vœu formé d'après cette pluralité ne renferme pas de contradiction, il sera admis; s'il en renferme, la décision sur cette partie de la loi, ou sur la loi même, si c'en est une partie essentielle, sera renvoyée à la session suivante : car il est difficile de supposer que l'on ait cette incertitude à craindre pour les lois provisoires, promulguées par le corps législatif sans avoir consulté les districts.

Il est aisé de voir qu'en suivant une telle forme, on ne pourrait exiger une très-grande pluralité, sans

s'exposer à ne point avoir de décision; aussi ne proposons-nous cette forme que pour la rédaction des lois. Mais quant aux principes fondamentaux de la loi, il est toujours possible de les réduire à des propositions simples, sur lesquelles on prendrait l'avis de l'assemblée, avant que les rédacteurs fussent nommés pour préparer la loi, et on nommerait à chaque session un comité qui, d'après la proposition faite de promulguer une loi sur tel objet, formerait les questions sur lesquelles doit rouler cette première délibération. Ceci n'aurait même lieu que pour les lois faites par le corps législatif sans consulter les districts, et pour soumettre des lois à leur discussion. Dans les autres circonstances, les dispositions fondamentales sont votées par les districts.

Il ne nous reste plus que la crainte de trop de lenteur dans la réforme des mauvaises lois. Elle ne pourrait avoir que deux causes : 1° le peu d'activité du corps législatif; on y remédie en ne lui offrant presque aucune autre fonction importante; et si on suit la forme que nous avons exposée, il ne reste à ses membres d'autre gloire à prétendre, d'autre autorité à espérer, que celle qu'ils pourront mériter par le talent de combiner et de rédiger des lois; 2° la difficulté d'avoir l'avis des districts; on y obvie en proposant de n'exiger d'eux qu'une votation sans discussion, et uniquement par oui ou par non; forme de votation qui ne peut avoir ici aucun inconvénient, puisque l'on sait d'avance quels doivent être les objets proposés, et qu'on a eu le temps de les discuter par la voie de l'impression. Les modernes, accoutumés à regarder

les anciens comme leurs modèles, n'ont presque jamais senti combien l'invention de l'imprimerie leur pouvait procurer d'avantages, par le moyen qu'elle donne aux hommes dispersés de discuter paisiblement toutes les affaires, et en même temps par ce qu'elle ôte de force à l'éloquence trop souvent trompeuse, pour augmenter celle de la raison qui ne trompe jamais. Ceux qui ont soutenu qu'il ne pouvait exister de grands États libres, ceux qui ont cru que les corps politiques avaient, comme les individus, leur jeunesse, leur maturité, leur décadence et leur mort, n'ont pas fait attention à cette différence importante, comme ils ont oublié l'influence de la découverte de la poudre, lorsqu'ils ont supposé que des petits États pouvaient conserver leur indépendance.

On pourrait craindre que le corps législatif, par la manière de présenter les questions aux districts, ne se donnât une très-grande influence dans les décisions. C'est pour remédier à cet inconvénient que l'on a établi cette forme de délibération, qu'une loi proposée contient ou ne contient pas quelque article contraire aux droits des citoyens.

Nous observerons d'ailleurs que, si les lois civiles, criminelles et de police ne sont pas en elles-mêmes trop défectueuses, ou si on y a déjà exécuté les réformes les plus importantes, celles dont la nécessité est le plus généralement sentie, il n'est ni nécessaire, ni même désirable que, soit dans ces lois, soit dans celles qui regardent la constitution, on ait une grande facilité à faire des changements; il suffit qu'il y ait

toujours un moyen légal et sans danger de les faire, qu'un corps qui en ait le droit en ait aussi naturellement le désir, et qu'il s'en occupe toutes les fois que des hommes éclairés lui auront dénoncé quelque abus digne de réforme. Or, on aurait ici cet avantage.

Quant aux lois relatives aux finances et à l'administration du trésor public, il me paraît clair que, si on adopte en entier le principe que j'ai déjà indiqué, de ne regarder comme légitime qu'une seule espèce d'impôts, la forme proposée remplit toutes les conditions nécessaires; et si on ne l'adoptait pas, on trouverait encore (nos 10, 11, 12 et 13) quelque ressource pour empêcher le corps législatif d'avoir comme tel la tentation d'abuser de cette partie de son pouvoir; mais l'exemple du parlement d'Angleterre me fait croire que la proscription absolue de tout autre impôt que l'impôt territorial direct, est le seul moyen sûr d'empêcher l'augmentation excessive et dangereuse des subsides, parce que c'est la seule forme d'imposition où l'on sait précisément ce que coûte l'impôt à la masse des citoyens, et ce qu'il coûte à chacun.

En effet, si on suppose un peuple assez éclairé pour que, d'après la discussion d'une forme d'impôt proposée, il puisse en déterminer les effets sur la nation, ou sur les particuliers, c'est le supposer assez instruit pour ne pas vouloir souffrir l'établissement d'aucun impôt indirect; et alors il ferait par conviction ce qu'il serait prudent de faire, même avant d'être convaincu de ce principe, pour empêcher que le corps législatif n'abusât de sa puissance.

Si on craint l'autorité de mettre des impôts, donnée pour le temps de guerre, nous observerons qu'il faut ou réunir dans un même corps le droit de déclarer la guerre, et de lever, par des impôts ou par des emprunts, la somme nécessaire pour en payer les dépenses, ou séparer ces droits.

L'exemple de l'Angleterre prouve que le dernier parti n'est pas un remède bien salutaire, et il pourrait devenir dangereux par un refus imprudent. Je crois donc que le moyen proposé (n° 17) mérite la préférence.

En général, le principe d'empêcher les abus, en opposant les pouvoirs, a le désavantage de faire dépendre le sort de l'État du plus ou moins d'opiniâtreté, du plus ou moins de corruption de chacun. L'histoire de tous les gouvernements de l'Europe, qui ne sont pas absolument despotiques, en fournirait des exemples nombreux et frappants.

Pour ce qui regarde les lois relatives à la constitution, je crois la forme proposée (n° 14) suffisante pour empêcher les usurpations du corps législatif, et en même temps laisser des moyens pour détruire les abus qui peuvent naître de la constitution établie. Ces moyens manquent absolument à l'Angleterre; aussi, quoiqu'il n'y existe pas un seul homme éclairé qui ne sente tous les inconvénients de la représentation actuelle, la réforme parlementaire n'aura lieu de longtemps, parce qu'elle ne peut se faire que par ceux mêmes qui se croient intéressés à conserver ces abus.

Je m'arrêterai peu sur les négociations avec les

puissances étrangères. Des alliances mal combinées, ou faites dans des intentions perverses (l'histoire d'Angleterre, de Hollande en fournirait plus d'un exemple), sont le plus grand inconvénient, ou plutôt le seul que l'on ait à craindre; et c'est pour cette raison qu'il m'a paru qu'il valait mieux renoncer à en former, excepté pendant la guerre. Ce qui serait le plus souvent une politique sage dans un monarque, est presque nécessaire dans une constitution libre; tout autre moyen l'exposerait à des démarches imprudentes, ou à des variations qui nuisent à la confiance beaucoup plus qu'un traité ne servirait à l'établir. Enfin, le secret étant, par une suite heureuse de ces constitutions, impossible à garder dans les opérations du gouvernement, quelles qu'elles soient, presque tous les avantages que les monarques peuvent tirer de ces traités sont perdus pour les républiques. On pourrait craindre que la corruption du corps législatif le portât à faire, avec quelque puissance étrangère, des conventions nuisibles à l'État; mais je crois que la forme de ratification proposée (n° 13) suffit pour mettre à l'abri de cet inconvénient. Et si on adopte de plus les principes que j'ai exposés, si on renonce aux traités de commerce comme dangereux pour la liberté et pour la paix, comme inutiles en eux-mêmes, les conventions avec les nations étrangères ne peuvent avoir de suites effrayantes.

Par la forme donnée à l'établissement militaire en temps de paix (n° 19), par l'établissement proposé (n° 20), par le principe établi (n° 18), par la restriction du n° 16, je crois le pouvoir du corps législa-

tif, relativement au militaire, assez limité pour n'être jamais dangereux. Mais on peut demander d'abord s'il n'y a pas d'inconvénient à se faire un principe rigoureux de se borner à la guerre défensive. Je répondrai que c'est la seule qui puisse être juste; que d'ailleurs si l'État est très-puissant, c'est la seule qui soit réellement nécessaire à sa sûreté; que s'il est faible, le seul parti prudent est de former une confédération perpétuelle avec d'autres États d'une manière analogue à la confédération américaine; toute autre politique serait dangereuse pour une constitution populaire. Enfin, bien loin de croire que ce principe restreigne trop le pouvoir de faire la guerre, je le crois plutôt insuffisant, et c'est en partie pour cela que j'ai proposé la réélection (n° 17), rien n'étant si facile que de faire naître des hostilités.

Il est évident d'ailleurs que cette réélection n'empêcherait pas le corps législatif de déclarer la guerre. S'il y avait des hostilités réelles, l'opinion l'y forcerait; et dans la forme de constitution proposée, cette opinion doit avoir sur lui un grand pouvoir. Observons ici que nous avons l'avantage de donner une grande force à l'opinion générale et réfléchie des citoyens dispersés, et de n'en laisser aucune à l'opinion commune, ni de la populace, ni des citoyens riches de la capitale; avantage qui n'existe dans aucune des constitutions européennes, du moins dans celles des grands États.

On peut demander ensuite si, en constituant l'établissement militaire sous une telle forme, on ne s'expose pas à une infériorité marquée dans l'art de

la guerre? Je répondrai que, si les soldats ont moins de la bravoure qui tient à l'esprit de soldat, étant mieux composés, ils auront et plus d'honneur et plus du courage qui tient à l'esprit de patriotisme; que si l'on a nécessairement une infériorité marquée par le défaut d'habitude de la discipline et de la manœuvre dans les soldats, et du maniement des troupes dans les officiers, l'esprit d'égalité dans les soldats, leur patriotisme suppléeront à ce qu'il leur manquerait de discipline militaire; que l'adresse à tirer, soit le fusil, soit le canon, peut être encouragée sans risque pendant la paix, et que pour le reste, une plus grande instruction théorique de la part des officiers y suppléera. Or, comme dans la formation de l'armée, après un long temps de paix, cette instruction déciderait des grades, des commissions, etc., elle ne sera pas négligée.

On peut d'ailleurs former des établissements pour favoriser cette instruction en temps de paix. La science peut, à bien des égards, suppléer à la pratique, et surtout mettre à portée de l'acquérir en très-peu de temps.

Une armée de troupes réglées est incompatible avec une constitution populaire, et une infériorité passagère dans le commencement d'une guerre est un moindre mal que la servitude. Au reste, la nation la plus belliqueuse dont l'histoire fasse mention n'a pas eu de troupes réglées pendant plusieurs siècles. C'est avec des légions levées sur la place publique, après la déclaration de la guerre, que Paul-Émile détruisit la phalange macédonienne; et nous

avons de plus aujourd'hui l'avantage, que plusieurs parties de l'art militaire sont devenues de véritables sciences, et que plusieurs autres, telles que la tactique, l'art des grandes manœuvres, ne sont pas vraisemblablement éloignées de le devenir.

Ce que je viens de dire du militaire de terre s'applique plus encore à la marine : un brave citoyen accoutumé à conduire un vaisseau marchand dans des mers dangereuses, n'aura besoin que de bien peu de temps, s'il a approfondi la théorie de la science navale, pour devenir un bon amiral.

Je crois enfin (n° 21) qu'en ne donnant au corps législatif aucune influence sur l'emploi de la force publique en temps de paix, en limitant cet emploi, en assujettissant le corps qui peut l'ordonner à la censure d'un autre corps, on pourvoirait assez à la sûreté des citoyens, sans avoir à craindre ni les dangers de la loi martiale d'Angleterre, ni le défaut de force publique qui y rend certains délits si fréquents.

Mais permettez-moi une dernière réflexion. Les précautions que j'ai proposées sont d'autant moins nécessaires, que le premier acte (celui qui règle les limites de la puissance législative, qui déclare ceux des droits naturels de l'homme que la législation ne doit ni restreindre ni modifier) sera plus étendu, plus précis. Par exemple, s'il proscrit toute loi qui limiterait la liberté religieuse ou celle du commerce, qui n'assujettirait les citoyens sur ces deux objets à d'autres règles qu'aux lois générales, civiles ou de police, relatives à la tranquillité publique, au main-

tien des conventions, à la punition de la fraude; si on déclare que toute gêne mise à l'industrie, toute condition apposée à l'exercice de toute profession particulière, est une atteinte à la liberté et à la propriété; si on proscrit comme injuste toute autre forme de subside qu'un impôt sur les terres, direct et proportionnel au produit net, toute autre forme d'emprunt que des annuités dont la limite soit fixée, ou des caisses pour assurer la subsistance des vieillards, des femmes, des enfants; si on rejette tous les autres comme injustes envers la postérité, ou comme corrupteurs; si, comme on l'a fait en Amérique, on interdit tout établissement d'une distinction héréditaire entre les hommes, et qu'on étende cette interdiction à toute corporation perpétuelle qui ne soit pas absolument volontaire; si on ne permet de remplir aucune espèce de place que par élection, et en fixant un terme qui ne puisse jamais s'étendre au delà de certaines limites, etc., etc.; alors presque toutes les précautions deviennent inutiles, et la raison sera la véritable sauvegarde de la liberté.

LETTRE QUATRIÈME.

Je viens enfin à l'objet principal de cette correspondance : l'inutilité et le danger de partager la puissance législatrice en différents corps.

Je sais combien l'opinion contraire est répandue ; et il y en a plusieurs raisons. D'abord l'abus des

mots; on a parlé de forces opposées, de contre-poids, d'équilibre, et ces mots ont eu sur certaines gens une influence d'autant plus forte, qu'ils les entendent moins. Ensuite les politiques de profession sont intéressés à défendre tout ce qui est compliqué. Chaque état a sa charlatanerie propre, et celle des politiques est de donner leur science comme une espèce de doctrine occulte dont les adeptes seuls ont la clef; un intérêt plus direct leur dicte encore ce langage: plus une constitution est compliquée, plus elle offre de ressources aux intrigues et au sophisme. Or, cette opinion des politiques doit avoir une grande influence, 1° sur les hommes qui n'ont jamais pensé à ces objets, et qui s'en rapportent à l'opinion des politiques pour être gouvernés, comme à celle des médecins pour être purgés; 2° sur les auteurs qui se croient presque des hommes d'État, parce qu'ils répètent les opinions ou plutôt les discours des gens en place. J'ai souvent entendu des hommes d'esprit, à qui je parlais des principes de l'économie politique, me répondre tranquillement: *Si vous saviez quel mépris les politiques d'Angleterre ont pour toutes ces opinions!* et croire presque les avoir réfutées.

D'ailleurs, les hommes en général aiment mieux les choses fines que les choses vraies, admirent moins ce qui est simple que ce qui est compliqué, croient plus volontiers ce qu'un petit nombre se vante d'entendre, que ce qui est entendu de tout le monde.

Il y a enfin l'exemple de l'Angleterre, et cet exemple doit être très-imposant, parce qu'au lieu d'observer

que la liberté de la presse, celle de former des associations particulières, la loi d'*habeas corpus*, la procédure par jurés, la publicité de toutes les instructions pour les causes personnelles, le respect pour la lettre de la loi, que tous ces principes soutenus par l'opinion, heureusement réunie sur ces objets, sont le vrai fondement de l'espèce de liberté dont jouissent les habitants de la Grande-Bretagne, on en a fait honneur à sa constitution; on a cherché en conséquence, non si elle était bonne, mais par quels principes on pouvait prouver qu'elle était la meilleure de toutes : et ces principes, on les a adoptés comme des maximes générales.

Examinons maintenant la question en elle-même.

I. Toute loi peut être regardée comme une suite de propositions vraies si la loi est bonne, fausses si elle est mauvaise. Ainsi, on pourrait se proposer, en partageant le corps législatif, d'être moins exposé à obtenir des décisions fausses, en conservant néanmoins l'espérance d'en avoir de vraies. Mais il est aisé de voir (et cet objet est susceptible de démonstration rigoureuse) qu'on ne peut avoir aucun avantage, relativement à la vérité des décisions, en multipliant les corps législatifs, que vous n'ayez le même avantage d'une manière plus simple et plus sûre, en exigeant une pluralité déterminée dans un seul corps. On peut consulter sur cette question l'ouvrage de M. le marquis de Condorcet, que je vous ai déjà cité.

II. On peut encore, en partageant le pouvoir législatif entre plusieurs corps, en destiner un à préparer les objets de délibération, à proposer les lois,

à les rédiger, afin de mettre plus d'unité dans ces lois, et que les objets de délibération étant plus précis, on soit plus sûr d'obtenir le vœu réel de la pluralité.

Il est certain que cet objet a été trop négligé jusqu'ici, et il est beaucoup plus important qu'on ne croit. En effet, toutes les fois qu'on délibère sur des propositions compliquées, et telles que les avis ne se réduisent pas nécessairement à deux, on peut prendre une opinion pour le vœu de la pluralité, tandis que cette pluralité est réellement pour une autre opinion, ou que la pluralité n'a véritablement rien décidé. Le moyen le plus simple d'éviter cet inconvénient est, comme je l'ai dit déjà, de diminuer autant qu'il est possible la complication des propositions sur lesquelles l'on doit délibérer, de ne voter que sur des propositions simples si l'assemblée est nombreuse, ou bien d'exiger pour une seule opinion, sans retour d'un avis à l'autre, une pluralité de plus de moitié dans le cas où il n'est pas nécessaire d'avoir une prompte décision. Il est donc important de ne confier la rédaction des points sur lesquels on doit délibérer qu'à des hommes éclairés et dignes de la confiance publique. Mais s'ils forment un corps particulier qui ait ce droit exclusivement, ce corps devient nécessairement une puissance, et une puissance dangereuse. Il serait donc beaucoup plus avantageux que le corps même législatif confiât ce travail à des comités particuliers. (Voyez lettre III.) Ces comités, chargés de rédiger les objets des délibérations, et, par une conséquence nécessaire, les lois qui

en seraient le résultat, procureraient l'avantage de ne prendre des délibérations que sous une forme où elles peuvent faire bien connaître le vœu de la pluralité, et d'assurer que les lois présenteront l'ensemble, l'unité de système nécessaire à toute bonne législation, et si difficile, sans cette précaution, à obtenir d'une assemblée nombreuse.

On a pu vouloir aussi donner à un corps particulier, et peu nombreux, un droit négatif pour éviter les inconvénients de la précipitation et de l'inconstance. Mais d'abord, la forme que j'ai proposée remédierait aux mêmes inconvénients avec autant d'efficacité pour le moins; et ce corps, revêtu d'un pouvoir négatif, aurait, par sa seule existence, et quelle qu'en fût la constitution, l'inconvénient d'être une semence d'aristocratie, et d'assurer la durée des abus. On me dira que, choisi par le peuple, il ne pourrait se livrer à des vues particulières sans que ses membres fussent exposés à être remplacés par d'autres; qu'ainsi ils seraient forcés de voter d'après l'opinion, l'intérêt de leurs commettants. Mais cette réponse ne me paraît pas suffisante, parce que la crainte d'être déplacés les engagerait seulement à ne pas heurter de front l'opinion bien décidée de leurs commettants, mais ne les empêcherait pas de suivre leurs vues particulières dans les questions moins importantes, et surtout d'envelopper la législation dans des subtilités et des chicanes, à l'abri desquelles ils rendraient les réformes impossibles, même sans se rendre très-suspects.

Le motif le plus fort qu'on ait allégué pour divi-

ser le corps législatif, est la crainte qu'un corps unique ne s'emparât de la souveraineté, ne gouvernât plus pour le bien commun des citoyens, mais pour le maintien de son autorité, de la richesse et de la puissance de ses membres, et ne finît par se rendre héréditaire, sinon de droit, au moins de fait; comme quelques sénats de la Suisse qui, après avoir été les officiers du peuple, sont devenus ses maîtres.

Je crois qu'on parviendra plus sûrement encore à éviter cet inconvénient par la forme proposée ci-dessus pour élire les membres du corps législatif, par les bornes données à son pouvoir, par le droit conservé à la généralité des citoyens, en soumettant immédiatement à leur décision les objets les plus importants, et en comptant dans les questions qui tiennent vraiment à la législation, non les suffrages des membres du corps législatif, mais ceux des districts qu'ils représentent, et suivant la décision desquels ils soient obligés de voter.

Si ce moyen entraîne des longueurs et retarde les décisions sur des objets importants, du moins ce retard a des bornes, pourvu que l'on emploie la méthode de ne prendre que sur des propositions simples l'avis des districts; au lieu que la séparation du corps législatif en deux parties ne pourrait être utile à l'objet qu'on se propose, qu'en établissant entre eux une sorte de rivalité qui nuirait également à la bonté des décisions et à leur promptitude. Dans le cas où le pouvoir législatif est divisé, chaque corps est le surveillant de l'autre, et peut s'opposer à ses usurpations, soit en lui refusant l'approbation

nécessaire pour leur succès, soit en lui opposant l'opinion générale qu'il réveille et qu'il éclaire. Dans la forme que nous avons proposée, ce sont les assemblées particulières des districts, et elles opposent aux usurpations du corps législatif, non un simple droit négatif, mais leurs véritables droits supérieurs à ceux du corps législatif, qui n'a que ceux qu'il a reçus des districts; non une autorité égale, mais une autorité d'un ordre supérieur en elle-même et par la loi; non l'opinion souvent si incertaine des citoyens séparés, mais l'opinion de la nation assemblée, exprimée sous une forme légale.

Je ne nierai point que dans le cas où l'on mettrait, comme en Angleterre, une grande partie du pouvoir d'exécuter les lois entre les mains de ceux qui exercent la puissance législatrice, la sûreté publique ne pût exiger qu'on partageât cette puissance en différents corps, chargés chacun d'une partie de cette puissance exécutrice. Mais il est aisé de voir qu'alors les citoyens ne doivent leur sûreté qu'à la division qui s'établit nécessairement entre les officiers chargés par eux de les représenter, et d'exercer les droits qu'ils possèdent en commun. Il vaudrait donc mieux chercher à éviter ce même inconvénient; d'abord, en donnant à la puissance du corps législatif des bornes fixes, telles que la justice et la raison peuvent l'exiger, et de plus en ne lui confiant qu'une très-petite portion du pouvoir exécutif. Ainsi, dans la forme que j'ai proposée, il ne jouit que d'un pouvoir limité pour faire la guerre et la paix, et de celui de choisir, mais non parmi ses membres, des offi-

ciers chargés de diriger l'administration du militaire, les affaires étrangères et l'emploi des deniers publics, accordés non par le corps lui-même, mais par les districts. On parvient encore au même but en ouvrant, comme nous l'avons proposé, un moyen légal pour borner l'autorité, ou changer les abus du corps législatif, de manière que cependant l'exécution de ce moyen demande assez de temps pour éviter les changements qui n'auraient pour motif que la légèreté, l'intrigue, ou des craintes passagères.

Nous pourrons observer enfin, que si l'on examine les diverses manières dont le système de ces législations composées peut être formé, on trouvera dans chaque combinaison des vices particuliers qui la rendent défectueuse.

Supposons en effet que deux corps partagent la législation, qu'arrivera-t-il? S'ils sont égaux et distingués seulement par leurs fonctions, ils formeront deux partis dans l'État, composés des hommes que leurs occupations ou leur intérêt rapprocheront plus ou moins de ces différentes fonctions. Les commerçants s'attacheront, par exemple, à celui qui aura l'administration du commerce; les militaires, à celui de qui dépendra l'administration de la guerre. S'ils sont inégaux en nombre, ou le moins nombreux n'aura aucun crédit, ou bien il faudra le composer d'hommes plus riches, plus accrédités; mais alors il faudra ou laisser au moins nombreux plus de choses à gouverner, avec une part égale dans la législation, et vous formez une sorte d'aristocratie; ou bien, s'il

n'y a plus, comme en Angleterre, que la vanité qui fasse désirer d'y entrer, vous établissez des principes d'orgueil et d'inégalité, toujours si dangereux. Vous formez des familles patriciennes, même malgré vous, parce qu'il s'établira des races où l'on aura été élu de père en fils à des places dans ce petit conseil, composé de gens plus riches, plus considérés. Si au lieu de séparer les deux corps, vous les réunissez dans les délibérations législatives, alors ou ils auront une part égale dans le reste, et vous n'avez réellement qu'un seul corps, mais divisé en partis. Si un seul a des pouvoirs étendus, alors vous donnez à votre corps législatif des chefs qui ne seront occupés que d'y établir leur prépondérance. Il ne faut pas croire que vous évitiez cet inconvénient, en essayant de tenir le corps le moins nombreux dans une sorte d'infériorité; car alors, ou il sera composé de gens plats et incapables, ou bien il faudra malgré vous leur donner ou leur laisser prendre quelques avantages qui flattent leur ambition ou leur vanité. Si vous prenez deux corps égaux en nombre, en autorité, chargés absolument des mêmes fonctions, comme nécessairement l'un aura toujours, ou qu'ils auront alternativement le droit négatif l'un sur l'autre, il s'établira réellement entre eux, ou une condescendance qui rendra l'un des deux inutile, ou une rivalité qui rendra dangereux l'exercice du pouvoir négatif.

Ce que je viens de dire s'appliquerait également à trois, à quatre, à un plus grand nombre de parties séparées d'un même pouvoir législatif.

Cependant l'utilité, la nécessité même de partager le corps législatif en trois parties, a été trop généralement soutenue pour ne pas mériter une discussion particulière.

Un roi, des chefs, une armée, ont nécessairement introduit trois pouvoirs différents dans tous les pays où la constitution a dû sa première origine à la conquête, chez tous les peuples dont la guerre a été le premier objet. On ne doit donc pas être étonné que ces trois pouvoirs aient existé presque partout, et que dans les nations où aucun de ces pouvoirs n'a pu anéantir les deux autres, ils aient fini par s'arranger entre eux. Ainsi nous voyons la monarchie établie en France, en Espagne, en Hongrie, avec un mélange d'aristocratie plus ou moins sensible; ce mélange presque nul en Russie et en Danemark; l'aristocratie dominer dans l'empire germanique; en Pologne, un roi, un sénat, un corps équestre, régnant sur un peuple esclave; en Suède, un roi, un sénat, des états représentatifs du peuple; en Angleterre, le roi, les pairs et les communes. La manière dont l'autorité législative est partagée entre ces corps, celle dont ils sont formés, varient; mais l'origine de ces trois pouvoirs est partout la même; partout il a fallu (puisqu'ils existaient) ou qu'ils se détruisissent, ou qu'il se formât une combinaison qui pût les conserver. Il y a donc une grande différence entre chercher les moyens les plus avantageux de combiner entre eux trois pouvoirs déjà subsistants (dont l'existence est liée avec les lois, les mœurs, les usages, les opinions d'un peu-

ple, qui chacun ont une force propre, non-seulement pour se défendre, mais pour envahir), ou chercher à établir des pouvoirs semblables dans un pays où ils n'existent pas, pour avoir le plaisir de les opposer l'un à l'autre. De ce que l'on est parvenu à faire bien aller une machine, en établissant une sorte d'équilibre entre des forces qui tendaient à la détruire, il ne faut pas en conclure qu'il soit nécessaire de soumettre une machine qu'on veut créer à l'action de ces forces contraires, On voit aussi que les exemples que l'on cite ordinairement ne prouvent rien. La lutte éternelle des grands et du peuplea troublé les républiques de la Grèce et de l'Italie, et après des flots de sang humain répandus dans ces inutiles querelles, un honteux esclavage s'est appesanti sur les vainqueurs et les vaincus. Mais ces querelles supposaient l'existence de *grands*, accoutumés dès longtemps à exercer le pouvoir, et d'un peuple fatigué de ce pouvoir. On en conclut que les anciennes républiques n'ont pas subsisté, parce que l'on n'y connaissait pas l'art d'établir l'équilibre entre les trois pouvoirs; mais on pourrait en conclure également qu'elles ont péri, parce qu'elles ne connaissaient pas les moyens de combiner une démocratie représentative où il y eût à la fois de la paix et de l'égalité.

C'est donc indépendamment des exemples qu'il faut raisonner ici; c'est en regardant la loi comme une règle commune, conforme à la justice et à la raison, à laquelle les citoyens doivent soumettre celles de leurs actions qui, par leur nature, ne doi-

vent pas dépendre de la volonté propre de chacun ; c'est en regardant les membres du corps législatif comme des officiers chargés par le peuple de chercher quelles sont ces règles ; c'est d'après ces définitions qu'il faudrait montrer que des hommes, choisis par le peuple sous une forme régulière, ne peuvent parvenir à la vérité, à moins qu'ils ne soient pris séparément dans plusieurs ordres de citoyens, à moins qu'ils ne soient élus, les uns dans la classe moins riche, les autres dans la classe supérieure, quelques-uns parmi ceux qui sont revêtus d'emplois publics, et qui, comme tels, ont des intérêts (au moins momentanés) opposés aux intérêts publics. Il faudrait montrer qu'il vaut mieux laisser subsister des intérêts différents entre les différentes classes de la société, et consacrer ces divisions par la loi, dans l'espérance de diminuer le choc de deux de ces intérêts par l'interposition d'un troisième, que de chercher à faire en sorte, par de bonnes lois civiles, par de bonnes lois de finance, qu'il n'existât qu'un même intérêt pour toutes les classes. Il faudrait montrer qu'il est plus sûr d'opposer aux usurpations du corps législatif ses propres divisions, que de lui donner pour barrière une déclaration des droits des hommes, et l'impossibilité de changer les lois constitutives sans l'aveu de la généralité des citoyens.

Il faudrait montrer encore pourquoi les chefs du pouvoir exécutif, chargés de ces fonctions par le peuple, doivent avoir des intentions plus pures, une raison plus éclairée, une plus grande aptitude à faire des lois, que des représentants choisis expres-

sément par le même peuple pour cette fonction. Il faudrait prouver l'impossibilité de ne pas se passer, en temps de paix, d'une puissance exécutrice ayant toujours besoin d'être contenue, et sans cesse menaçant la liberté. Or, c'est ce que n'ont pas fait encore les ardents défenseurs de la division du pouvoir législatif en trois parties. On voit, en les lisant, qu'ils ont entassé les exemples, les autorités, les comparaisons pour justifier ce qui est, mais qu'aucun n'a cherché ce qu'on pouvait, ce qu'on devait faire. Ils prouvent, par l'autorité des moralistes anciens et modernes, que les hommes sont ambitieux, qu'ils aiment le pouvoir, qu'ils ont des passions; mais ils n'examinent point si le danger qui naît de ces vices, si l'énergie qu'ils ont dans quelques pays, n'est pas encore plus l'ouvrage des mauvaises lois que de la nature, et en particulier de mauvaises lois qui, en formant des constitutions compliquées, divisent les hommes au lieu de les réunir.

Je vois donc dans une puissance législatrice composée de plusieurs corps, plus de difficulté pour obtenir des décisions, pour en obtenir de conformes à l'intérêt commun, sans qu'il me paraisse en résulter plus de sûreté contre les tentatives que cette puissance pourrait tenter contre la liberté commune; et j'y vois, de plus, un grand nombre d'inconvénients qui naissent de ces formes compliquées.

L'esprit de parti est une suite nécessaire des divisions de ce genre; il faut bien l'avouer, puisque c'est de l'*équilibre* de ces puissances que doit résulter, dit-on, la paix et la liberté.

Or, 1° cet esprit de parti produit des divisions nuisibles. Ce n'est pas un grand mal que les citoyens aient sur les objets importants des opinions même opposées; que ces opinions soient soutenues avec chaleur, avec opiniâtreté; qu'elles forment, enfin, des espèces de partis momentanés, tant que vous ne donnez pas à ces partis, à ces divisions, une existence durable et indépendante de l'enthousiasme qui les a formés; mais c'est ce qui arrivera nécessairement, en attachant l'existence de ces divisions à celle d'un corps qui fait une partie essentielle de l'État. L'Angleterre en est un exemple; il y existe constamment un combat, non entre les sectateurs de deux opinions opposées, mais entre les amis et les ennemis d'une telle personne qui passe pour avoir, ou qui fait semblant d'avoir telle de ces opinions. Dès lors ce n'est plus ni l'amour du bien public, ni celui de la vérité, qui forment les décisions; et les hommes, au lieu de chercher à s'éclairer sur leurs vrais intérêts, ne s'occupent plus que d'acquérir la triste facilité de soutenir d'une manière plausible l'opinion que leur parti doit faire prévaloir. Parcourez les discours prononcés dans les deux chambres par les compatriotes de Bacon, de Locke, de Hume, de Smith, de Price, etc.; et à l'exception d'un très-petit nombre, voyez à quels tristes ramas de sophismes, de déclamations, on prodigue le nom d'éloquence, de talent politique. Lisez les débats sur la réforme parlementaire, sur le plan de mylord Stanhope, pour la liquidation des dettes, sur le bill de Fox, pour la réforme de la compagnie des Indes;

et voyez par quels raisonnements la majorité a eu l'air de se laisser entraîner.

Quelques écrivains ont prétendu que dans ce cas chacun des deux partis restant dans son opinion, la décision était réellement l'ouvrage des hommes impartiaux. Mais cette subtilité ne peut en imposer à de bons esprits : d'abord il y aurait toujours un inconvénient très-réel, si les deux partis n'étaient pas à peu près égaux en nombre, puisque leurs voix sont comptées. Ensuite, qui sont ces hommes impartiaux? Un très-petit nombre de gens sages, vertueux, éclairés, et des hommes nuls, puisqu'il n'y a de gloire, de places, d'argent à espérer, qu'en s'attachant à un des partis. Si donc la décision n'est pas formée réellement par des hommes de parti, elle le sera par leurs dupes.

On a dit aussi que ces divisions ne sont pas nuisibles à la liberté, parce que tous se réunissent lorsqu'elle est attaquée. Mais du moins il faut convenir qu'en attendant l'instant où un danger réel produirait cet effet, soit sur les représentants eux-mêmes, soit sur leurs commettants, bien des abus, bien des petites violations de détail s'introduisent, s'enracinent, tournent en habitude. D'ailleurs, ce retour sur soi-même, qu'on suppose ici, est sans doute possible, tant que les partis, peu acharnés l'un contre l'autre, ne font, pour ainsi dire, que jouer entre eux; mais il ne faut plus l'espérer, si les partis sont animés, si la querelle est sérieuse; et l'expérience a prouvé plus d'une fois que ces luttes de pouvoirs, qu'on croit si propres à donner de l'énergie aux

âmes, à maintenir la liberté et la justice par la défiance et la rivalité, finissaient par une oppression sanglante. Souvent, tandis qu'on admire l'équilibre de la machine, les efforts des poids, qui, en se contre-balançant, agissent sur elle, finissent par la briser.

2° L'esprit de parti conduit à l'esprit de sophisme, et celui de sophisme, à des préjugés qui peuvent être dangereux. J'en citerai quelques exemples. En Angleterre, une forme d'impôts très-compliquée les rend onéreux, et même absolument contraires à la liberté et à la propriété des citoyens. Cependant on y établit sérieusement que la plupart de ces impôts servent à encourager le commerce; que d'autres sont purement volontaires, c'est-à-dire n'attaquent ni la propriété ni la liberté, excepté dans des choses qui ne sont pas absolument nécessaires, à peu près comme une loi qui défendrait aux gens qui se portent bien de se promener certains jours de la semaine, sous peine d'une grosse amende, et que, d'après cette manière de raisonner, on trouverait très-juste. On ajoute qu'il serait impossible d'établir par une autre voie les taxes énormes nécessaires pour payer l'intérêt de la dette et les dépenses nécessaires, etc., etc. Or, croit-on que ce préjugé subsisterait sans le grand intérêt que les partisans de la prérogative royale, et ceux qui veulent être achetés, ont de les conserver? N'est-il pas évident que, si l'Angleterre ne payait aucun autre impôt qu'une taxe sur les terres, ni les ministres, ni un parlement corrompu, n'auraient le pouvoir de ruiner la nation,

et que le ministère, privé de la disposition de tant de places, perdrait tous les moyens de corrompre? Telle est la véritable raison qui attache les politiques d'Angleterre à leurs prohibitions de commerce et à leur forme d'imposition; ils sentent que ces abus sont utiles à leur ambition et à leur avidité. Je sais combien les négociants ont de crédit en Angleterre, combien ils aiment certaines espèces de prohibitions, comment ils savent les faire soutenir par la populace des ouvriers; mais, malgré ce crédit, leurs préjugés l'emporteraient-ils sur le vœu des grands propriétaires, qui réellement gouvernent la nation?

Pourquoi soutient-on en Angleterre que le défaut de police est un inconvénient nécessaire attaché aux États libres? Que le vol sur les grands chemins est un mal, à la vérité, mais bien faible en comparaison du danger de prendre des précautions pour le réprimer? Comment ce préjugé, vraiment absurde, a-t-il pu s'enraciner si profondément? C'est qu'il faudrait mettre une force réprimante, soit entre les mains du roi, soit entre les mains de la chambre des communes, et que la rivalité des pouvoirs s'y oppose.

3° Cet esprit de parti, suite de la division, a encore l'inconvénient d'amener la corruption; j'entends par là, non-seulement la corruption grossière faite argent comptant, ou par la promesse d'une place lucrative, mais cette corruption moins déshonorante qui a lieu lorsque la réputation, l'avancement, la considération deviennent le prix de l'attachement à un parti, celle qui naît de la destruction des principes de la morale, du mépris pour la vérité, du faux

honneur de zèle pour son parti, de fidélité à des liaisons illégitimes et contraires au bien commun. Telle est la suite nécessaire de cette division des pouvoirs, et la cause pour laquelle, quoi qu'en ait dit Montesquieu, la vertu vraiment digne de ce nom n'a jamais existé dans aucune des républiques connues, excepté dans le cœur de quelques hommes extraordinaires.

Vous trouverez peut-être, Monsieur, que j'exagère ici les inconvénients de la division de la puissance législative en plusieurs branches. Mais je vous prie de considérer que ces inconvénients ne sont portés à l'extrême que dans les pays où cette division l'est aussi, comme en Angleterre; ils diminuent lorsque la puissance législative se rapproche de l'unité; mais alors, si la division ne fait plus que de petits maux, elle devient inutile pour le bien.

Nous nous tromperions encore, si nous imaginions que ces divisions ont été l'ouvrage d'un système raisonné, comme le semblent dire quelquefois leurs apologistes. Elles ont été établies parce que des distinctions d'état, de rang, de puissance, en faisaient une nécessité, soit pour avoir la paix, soit pour obtenir le consentement commun. Après avoir établi ces divisions, il est arrivé nécessairement qu'en cherchant à donner plus de solidité à la constitution, et à corriger les défauts qu'on observait dans quelques parties, on a cherché à prouver les avantages du reste; ainsi, l'on a trouvé des raisons pour justifier ce qui était établi; des hommes instruits et ingénieux y ont employé toute leur subtilité, et l'ou-

vrage du hasard est devenu aux yeux du vulgaire celui d'une raison profonde.

D'autres États, placés dans des circonstances différentes, s'empressèrent d'imiter ce qu'une longue habitude leur faisait admirer. C'est ainsi qu'on voit aujourd'hui des usages, des préjugés, des opinions religieuses dominer sur les peuples et les rendre esclaves des erreurs par lesquelles ont été séduites les nations qui existaient, il y a quarante siècles, à deux mille lieues du point qu'ils occupent aujourd'hui.

Je finis par une dernière réflexion. Les raisonnements employés pour prouver l'utilité de ces divisions dans le corps législatif, supposent presque tous l'existence de mauvaises lois civiles, de mauvais règlements de finance et de commerce, c'est-à-dire, une grande inégalité dans les fortunes, et dès lors entre les hommes; car, toute grande fortune un peu durable est toujours l'ouvrage d'une mauvaise loi. Or, n'est-il pas plus simple de corriger les mauvaises lois qui produisent cette inégalité, que de chercher dans une constitution compliquée des moyens, ou dangereux, ou du moins très-incertains d'en éviter les inconvénients? Vous pouvez plus facilement en Amérique qu'en Europe détruire cette inégalité, ou en empêcher les progrès; vous avez de moins les distinctions de familles, les lois dérivées du système féodal et les fortunes de finance; vous n'avez à craindre que l'effet des primogénitures et les fortunes de commerce et de banque. Le seul remède est la liberté du commerce et de bonnes lois civiles; autrement on ne peut empêcher l'inégalité des fortunes de s'établir, et

alors ni les lois somptuaires, ni les censeurs, ni les constitutions compliquées, ni toutes les inventions de la vieille politique, n'empêcheront l'inégalité sociale de s'établir. Nulle part le citoyen domestique, ouvrier, fermier d'un citoyen très-riche, n'est son égal; nulle part l'homme dégradé, abruti par la misère, n'est l'égal de l'homme qui a reçu une éducation soignée. Il s'établit donc nécessairement deux classes de citoyens, partout où il y a des gens très-pauvres et des gens très-riches: et l'égalité républicaine ne peut exister dans un pays où les lois civiles, les lois de finance, les lois de commerce rendent possible la longue durée des grandes fortunes.