Traité théorique et pratique de droit public et administratif / par A. Batbie,...

Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque nationale de France

Batbie, Anselme (1828-1887). Traité théorique et pratique de droit public et administratif / par A. Batbie,.... 1861-1868.

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.

TRAITÉ

THÉORIQUE ET PRATIQUE

DE DROIT PUBLIC

ET ADMINISTRATIF

CONTENANT

L'EXAMEN DE LA DOCTRINE ET DE LA JURISPRUDENCE;
LA COMPARAISON DE NOTRE LÉGISLATION AVEC LES LOIS POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES
DE L'ANGLETERRE, DES ÉTATS-UNIS, DE LA BELGIQUE, DE LA HOLLANDE,
DES PRINCIPAUX ÉTATS DE L'ALLEMAGNE ET DE L'ESPAGNE;
LA COMPARAISON DE NOS INSTITUTIONS ACTUELLLES AVEC CELLES DE LA FRANCE
AVANT 1789;
ET DES NOTIONS SUR LES SCIENCES AUXILIAIRES DE L'ADMINISTRATION,
L'ÉCONOMIE POLITIQUE ET LA STATISTIQUE;

PAR A. BATBIE,

ANCIEN AUDITEUR AU CONSEIL D'ÉTAT,
PROFESSEUR SUPPLÉANT A LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS,
AVOCAT A LA COUR IMPÉRIALE.

TOME II

SCIENCES AUXILIAIRES.
Économie politique et Statistique.

DROIT PUBLIC.
Égalité civile — Liberté individuelle — Inviolabilité du domicile — Inviolabilité de la propriété — Secret des lettres — Liberté de la Presse.

PARIS
COTILLON, LIBRAIRE DU CONSEIL D'ÉTAT,
ÉDITEUR DE LA REVUE CRITIQUE DE LÉGISLATION ET DE JURISPRUDENCE, ETC.
6, rue Saint-Hyacinthe (au coin de la rue Soufflot).

1862

Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque nationale de France

Paris. — Imprimé par E. Thunot et Cᵉ, 26, rue Racine.

TRAITÉ

DE

DROIT PUBLIC ET ADMINISTRATIF

TRAITÉ

THÉORIQUE ET PRATIQUE

DE DROIT PUBLIC

ET ADMINISTRATIF

CONTENANT

L'EXAMEN DE LA DOCTRINE ET DE LA JURISPRUDENCE;
LA COMPARAISON DE NOTRE LÉGISLATION AVEC LES LOIS POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES
DE L'ANGLETERRE, DES ÉTATS-UNIS, DE LA BELGIQUE, DE LA HOLLANDE,
DES PRINCIPAUX ÉTATS DE L'ALLEMAGNE ET DE L'ESPAGNE;
LA COMPARAISON DE NOS INSTITUTIONS ACTUELLLES AVEC CELLES DE LA FRANCE
AVANT 1789;
ET DES NOTIONS SUR LES SCIENCES AUXILIAIRES DE L'ADMINISTRATION,
L'ÉCONOMIE POLITIQUE ET LA STATISTIQUE;

PAR A. BATBIE,

ANCIEN AUDITEUR AU CONSEIL D'ÉTAT,
PROFESSEUR SUPPLÉANT A LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS,
AVOCAT A LA COUR IMPÉRIALE.

TOME II

SCIENCES AUXILIAIRES.
Économie politique et Statistique.

DROIT PUBLIC.
Égalité civile — Liberté individuelle — Inviolabilité du domicile — Inviolabilité de la propriété — Secret des lettres — Liberté de la Presse.

PARIS

COTILLON, LIBRAIRE DU CONSEIL D'ÉTAT,

ÉDITEUR DE LA REVUE CRITIQUE DE LÉGISLATION ET DE JURISPRUDENCE, ETC.

6, rue Saint-Hyacinthe (au coin de la rue Soufflot).

1862

Paris. — Imprimé par E. Thunot et Cᵉ, 26, rue Racine.

TRAITÉ

THÉORIQUE ET PRATIQUE

DE DROIT PUBLIC

ET ADMINISTRATIF.

SCIENCES AUXILIAIRES. — OBSERVATION.

Toutes les sciences se tiennent, et, pour être un parfait administrateur, il faudrait les posséder complétement. Mais comme une pareille tâche est au-dessus des forces humaines et que les études incomplètes ne font qu'embarrasser l'esprit et jeter l'hésitation dans le caractère, il faut se borner aux sciences qui sont pour l'administration d'une utilité immédiate. *L'économie politique et la statistique* sont, de toutes, celles qui me paraissent être au plus haut degré indispensables soit aux hommes qui sont chargés de faire les lois administratives, soit à ceux qui ont la mission de les faire exécuter. A chaque instant, en effet, l'action administrative rencontre les intérêts privés et court le risque de heurter les lois qui président au développement de la richesse publique et particulière. Comment

cette rencontre aura-t-elle lieu sans collision si le législateur et l'administrateur ignorent la science qui enseigne les *lois de la richesse*, c'est-à-dire *l'économie politique*, ou cette science plus modeste qui *constate les faits sociaux*, comme pour établir la contre-preuve exrimentale de l'économie politique, c'est-à-dire la *statistique?* Aussi placerons-nous au début de cet ouvrage des notions élémentaires sur ces deux sciences. Les éléments qui vont suivre ne dispenseront pas le lecteur de recourir aux traités spéciaux, mais nous espérons qu'ils rendront plus facile la lecture de ces derniers.

NOTIONS D'ÉCONOMIE POLITIQUE.

Toute société se développe conformément à certaines lois auxquelles elle obéit naturellement. Ses mouvements ne sont pas invariables comme ceux des corps inanimés, parce que la liberté humaine les complique et leur fait éprouver des déviations ; mais l'action de ces lois est constante, et, au milieu des circonstances qui les font temporairement fléchir, elles tendent à faire prédominer leur puissance. La liberté humaine peut les *favoriser* ou les *contrarier*, et tout son pouvoir consiste, non à en triompher définitivement, mais à les entraver ou à en hâter le règne. Dans le premier cas, elle fait le *mal*, dans le second elle fait le *bien*.

L'action des lois sociales, si l'on voulait chercher son analogue dans les rapports physiques, pourrait être comparée à celle des lois qui régissent le corps humain. Notre corps obéit à la vérité aux relations physiologiques, mais le jeu de nos organes est soumis à notre volonté qui en retarde ou précipite les mouvements. C'est donc avec raison qu'on a nommé les sociétés des *organismes*, c'est-à-dire des êtres qui se développent en

vertu d'une force interne suivant des lois inhérentes à leur nature, mais dont l'action est soumise, dans une certaine mesure, à la liberté humaine et à la puissance des gouvernements.

Dans l'organisme humain, les diverses fonctions, quoique reliées entre elles par des lois d'ensemble, ont cependant leurs règles propres, et c'est ainsi que l'on étudie séparément *la digestion*, *la respiration*, *la circulation*, *la locomotion*, etc. De la même manière, on peut distinguer dans les sociétés des fonctions diverses qui subissent le contre-coup du mouvement général, tout en conservant leurs caractères particuliers. Nous n'avons à nous occuper ici que de la richesse et des lois suivant lesquelles elle se produit, se répartit et se consomme.

On entend par *économie publique* l'ensemble des lois et la force organique en vertu desquelles a lieu le développement des richesses. *L'économie politique* est la science dont l'économie publique est l'objet. Le mot *politique* est pris ici dans un sens qui s'éloigne de l'acception ordinaire ; aussi les écrivains ont-ils cherché d'autres dénominations. Mais les mots proposés ont échoué contre l'usage et on continue de dire *économie politique*, au lieu de dire *ploutologie*, *chrématistique*, etc., etc., suivant la terminologie de quelques écrivains. S'il fallait adopter un autre nom, je donnerais la préférence à ceux-ci : *Science économique* ou *science de l'économie publique*.

M. Frédéric Passy a défini dernièrement l'économie politique la « *science du travail ou de l'activité humaine appliquée au soutien et au développement de la*

« *vie* [1]. » Le travail joue assurément un rôle immense dans le soutien et le développement de la vie, et le capital n'est lui-même que du travail accumulé et une certaine somme de produits économisés pour reproduire. Mais le travail n'est pas tout, et nous verrons plus tard que les agents naturels ont une part considérable dans la production, et, en vertu de leur action ou de leur simple aptitude à servir d'instruments, possèdent une valeur propre, même une valeur échangeable. C'est donc s'arrêter à un point de vue trop exclusif que de ne faire entrer que le travail dans la définition de l'économie politique, et nous nous en tenons à l'ancienne définition, qui est plus complète et aussi plus simple.

Depuis qu'il y a des sociétés, elles obéissent aux lois de l'économie publique, instinctivement et, pour ainsi dire, sans en avoir conscience. Les anciens ignoraient l'économie politique, et les traités que nous trouvons dans Aristote et Xénophon sous le titre d'*économiques* n'ont rien de commun avec la science que le XVIII[e] siècle a, pour la première fois, enseignée. Mais, avant la découverte de la médecine, l'homme vivait sans se rendre compte de la vie; de même avant Genovesi, Turgot et Adam Smith, l'économie publique se développait, pour ainsi dire, automatiquement. Généralement, Adam Smith est considéré comme le père de cette science, parce que le traité qu'il a fait est demeuré classique. Mais en 1755, c'est-à-dire pendant qu'Adam Smith enseignait l'économie politique comme

[1] *Leçons d'économie politique*, t. I, p. 20.

une dépendance de la chaire de *philosophie morale* qu'il occupait à l'Université de Glasgow, Genovesi faisait à Naples un cours d'économie politique d'une manière principale; c'est la première chaire qui ait été élevée en Europe en l'honneur de cette science. La seconde chaire ne fut créée que douze ans plus tard à Milan, en 1768; elle fut occupée par Beccaria. Neuf ans d'ailleurs avant la publication de la *Richesse des nations* par Adam Smith, Turgot avait publié son mémoire *Sur la formation et la distribution des richesses*, véritable traité qui ne le cède à celui de l'économiste anglais que par l'abondance des détails, et lui est peut-être supérieur pour la fermeté des principes. Depuis, l'enseignement de cette science a pris une énorme extension dans tous les pays de l'Europe, et spécialement en Angleterre, en Allemagne, en Belgique et en Hollande. Il est regrettable que la France soit demeurée en arrière de ses voisins, et que le pays où la science a été découverte par Quesnay et Turgot soit précisément celui où cet enseignement est le plus en retard [1]. Quoi qu'il en soit de l'origine de la science, examinons quelles sont les principales lois de l'économie publique.

[1] Nous n'avons en France qu'une chaire au Collége de France, une autre au Conservatoire des arts et métiers et une troisième à l'École des ponts et chaussées. La province est complétement dépourvue de cet enseignement. En 1847, dans son discours à l'ouverture de la session législative, l'empereur disait : « *Le devoir des bons citoyens est de répandre partout les sages doc-* « *trines de l'économie politique.* » Ces paroles sont d'un heureux augure, et nous font espérer que le gouvernement se prépare à remplir les devoirs qu'il recommande aux bons citoyens. En Belgique les quatre universités, en Hollande les universités et les athénées, ont des professeurs d'économie politique. En Allemagne, chaque université a un cours et quelquefois plusieurs sur cette matière. En Angleterre, cet enseignement a été très-développé par l'initiative des sociétés privées.

Pour les bien comprendre, il faut commencer par se fixer sur la signification de quelques mots; car, dans aucune autre science, le vague des définitions n'a produit autant de malentendus que dans celle-ci.

Biens. — On entend par *biens*, toutes les choses qui sont propres à satisfaire les besoins de l'homme, et dont la propriété est connue. Il ne suffit pas, en effet, que la vertu existe, et elle n'est rien tant qu'elle est ignorée. En ce sens, il est vrai de dire que la création renferme une foule de biens dont nous ne soupçonnons pas l'existence.

Valeur. — De ce que les objets sont possédés par un homme qui n'aime pas à en faire l'usage auquel ils sont destinés, s'ensuit-il qu'entre ses mains ils cessent d'être des biens? — Nullement; s'il ne veut pas s'en servir lui-même, le propriétaire peut les donner à un autre en échange d'un bien dont il se servira. Là est le fondement de la distinction entre la *valeur en usage* et la *valeur en échange*. Il peut se faire qu'une chose ait une valeur en échange considérable, et que, cependant, son propriétaire n'ait pas le goût de cette espèce de consommation. La valeur en usage ne dépasse, du reste, pas la limite du besoin, et au delà, toute quantité est impropre à causer la moindre satisfaction au propriétaire. Dans les années d'abondance pendant lesquelles le blé est très-bas, les cultivateurs disent, en présence des greniers qui regorgent de denrées : « Nous n'avons que des cailloux dans nos greniers, car nous ne pouvons pas vendre notre

blé. » A l'inverse, personne n'a oublié la cruelle plaisanterie qui a été faite sur les mineurs de la Californie et de l'Australie : « Quel malheur, faisait-on dire à l'un d'eux, cette pomme de terre que j'avais trouvée au bout de ma bêche est en or, » et il la rejettait avec mépris.

Réciproquement, il est des biens qui ont une valeur en usage considérable, mais qui, portés sur le marché, ne trouveraient pas un acquéreur. De ce nombre sont les choses qui se livrent indéfiniment, sans que nous ayons besoin de faire effort pour les conquérir. L'air a une valeur en usage incommensurable puisqu'il est indispensable à la vie ; mais sa valeur en échange est nulle. Il en est de même de l'eau : la valeur qu'elle acquiert dans les villes n'est que la rémunération du travail qu'il a fallu payer pour le transport. Si l'on suppose que par un temps d'extrême sécheresse les rivières et les sources ont été taries, l'eau étant rare au lieu d'être en quantité indéfinie, elle acquerra une valeur en échange considérable par l'effet seul de sa rareté et alors même que les frais de transport seraient nuls.

Notons une différence. Un bien qui a de la valeur en usage peut n'avoir aucune valeur en échange. Mais la réciproque ne serait pas vraie; car, si un bien ayant de la valeur en échange peut n'avoir pas de valeur en usage pour son propriétaire, il faut qu'elle puisse servir à d'autres consommateurs, sans quoi elle ne serait qu'un *caput mortuum* [1].

[1] Turgot distinguait une troisième espèce de valeur qu'il appelait la *valeur*

Biens économiques. — Les biens qui n'ont qu'une valeur en usage sont étrangers à l'économie politique; elle ne s'occupe que des biens ayant une valeur en échange. Aussi ces biens sont-ils appelés par quelques écrivains *biens économiques.*

Nous avons une tendance à confondre la *valeur* avec le *prix* et, à chaque instant, cette confusion revient dans le langage ordinaire. La valeur a cependant une signification plus étendue. Elle a pour mesure la quantité de denrées qu'on peut obtenir en échange, et comme un objet s'échange avec une foule d'autres, la valeur peut être exprimée très-diversement. Le prix, au contraire, c'est la valeur exprimée en monnaie, et comme c'est l'expression la plus simple, la plus facile à saisir, il ne faut pas être surpris si quelque confusion s'est produite sur ce point.

Fr. Bastiat a donné de la valeur la définition suivante : « *La valeur est le rapport des services échangés,* » ce qui revient à dire que c'est le travail humain qui est la cause et la mesure de la valeur. La nature, selon Bastiat, crée des choses *utiles,* mais qui n'ont aucune *valeur* tant qu'elles n'ont pas été appropriées et

appréciative ou *estimative*. Il entendait par là celle que lui donne chaque partie avant de tomber d'accord avec son cocontractant. Chacun dit : « Pour moi elle vaut tant. » — Mais c'est là une opinion, une demande ou une offre plutôt qu'une valeur réelle. — M. Rau distingue la *valeur concrète* et la *valeur abstraite* (Lehrbuch, I, § 61). La *valeur abstraite,* d'après lui, est celle qui résulte du rapport existant entre les besoins de l'homme en général et un genre de biens. Par exemple le chêne est pour la menuiserie un bois de qualité supérieure au peuplier. La *valeur concrète* est celle que représente une certaine quantité d'une denrée par rapport aux besoins d'un individu : dans une bibliothèque privée, les exemplaires doubles n'ont aucune valeur concrète.

travaillées par l'homme. L'eau et l'air sont des choses utiles et même indispensables à la vie; mais quelle valeur ont-ils et quel service pourrait-on obtenir d'autrui en lui offrant des choses qui se donnent en qualité illimitée [1]? D'autres, au contraire, soutiennent que la valeur vient de la rareté des produits et que c'est le monopole qui en augmente le prix ou l'abondance qui le fait descendre. C'est la limitation et non la somme de travail déposée dans un produit qui constitue sa valeur [2].

La théorie qui fait dépendre la *valeur* de la limitation a été, depuis 1848, vivement attaquée comme favorisant le socialisme et conduisant à la négation de la propriété. Fréd. Bastiat [3], M. de Fontenay [4] et M. Fréd. Passy [5] l'ont condamnée à ce titre et ont mis à sa place cette formule qui identifie le travail et la valeur : «*La valeur est le rapport des services échangés.*» M. Fréd. Passy en particulier tire les conséquences suivantes de la théorie qui met le fondement de la valeur dans la limitation : « Si la propriété, si la valeur qui l'atteste et la représente, résident véritablement dans la ma-

[1] Cette définition, adoptée dans les *Harmonies économiques*, a été depuis professée au Collége de France par M. Michel Chevalier. M. Fr. Passy l'a également enseignée à Montpellier (*Leçons d'économie politique*, t. I, p. 110).

[2] La théorie de la valeur, d'après la limitation, a été enseignée par beaucoup d'économistes, et c'est celle qui est au fond de ce principe généralement suivi que la valeur dépend de l'offre et de la demande. — V. M. Walras, *Théorie de la richesse sociale*, p. 13 et 14.

[3] *Harmonies économiques*, par Fréd. Bastiat.

[4] *Du revenu foncier*, par M. de Fontenay, 1854.

[5] *Leçons d'économie politique* professées à Montpellier par M. Fréd. Passy, t. I, p. 114. Nous avons examiné cette question dans notre *Turgot philosophe, économiste et administrateur*, p. 247 et suiv. V. Carey, *The past, the present and the future*, et Rodbertus, *Sociale briefen*, Berlin, 1851.

tière, comme le veut le système que nous venons de combattre; si elles sont du fait de la matière et de la matière seule, plus un homme possède, plus il restreint le domaine de ses semblables ; plus il jouit et moins ils pourront jouir, et tout ce qui sera attribué à celui-ci sera enlevé à ceux-là. La conséquence est forcée et elle découle fatalement du principe admis, car la matière, en tant que matière, est limitée, et prendre plus que sa part proportionnelle, c'est empiéter sur la part des autres. Alors savez-vous à quoi l'on est conduit? Tout simplement à nier la propriété. Et cela, non plus seulement au nom de la convoitise aveugle et brutale, mais au nom de la justice et de la charité chrétienne. »

Tâchons de bien démêler les notions qu'on a confondues. Le travail n'est évidemment pas la source unique de la valeur, et il faut reconnaître que les agents naturels, lorsqu'ils sont limités, ont une valeur propre comme instruments de travail. Voilà une mine non exploitée et à laquelle l'effort humain n'a encore communiqué aucune valeur due à notre activité; est-ce que cependant elle n'a pas une valeur en raison de son aptitude à servir d'atelier aux hommes? S'il est vrai que les agents naturels ne sont rien sans le travail, on peut dire aussi que le travail ne serait qu'un mouvement stérile sans l'instrument fourni par la nature. La théorie de Bastiat ne tient compte que d'un élément de la valeur et, comme toutes celles qu'on invente pour le besoin d'une cause, elle manque de rigueur scientifique [1].

[1] Bastiat a établi sa théorie pour désarmer les socialistes en leur enlevant

Quant à la limitation, il est incontestable qu'elle contribue à élever la valeur en échange, sans augmenter la valeur en usage. Est-il un économiste qui ne reconnaisse que le prix, c'est-à-dire la valeur exprimée en argent, dépend de l'offre, et l'offre n'est-elle pas attachée à la plus ou moins grande abondance de la production? Si la terre est limitée, comme vous le reconnaissez [1], elle doit avoir nécessairement une valeur en échange d'autant plus grande que son étendue est plus restreinte. Si demain une île s'élevait au sein d'une rivière, est-ce qu'elle n'aurait pas immédiatement une valeur vénale par cela seul qu'elle est apte à devenir instrument de travail quoiqu'elle n'ait pas encore senti le soc? Ce sont là des vérités triviales, et il y a lieu d'être surpris qu'il soit nécessaire de les rappeler. Oui, le monopole, la limitation de la terre, des instruments de travail, des produits, augmente la valeur en échange de tous ces objets sans que pour cela la valeur en usage soit augmentée. Le but auquel doit tendre toute bonne économie publique, c'est de diminuer la *valeur échangeable* pour que la *valeur en usage* devienne, autant que possible, accessible à tous.

Est-ce à dire pour cela que la propriété soit illégitime? Nullement, et d'ailleurs si elle était en péril, la théorie imaginée par Bastiat ne la sauverait pas. Qu'importe, en effet, que la propriété soit adéquate au travail? On ne niera pas que pour travailler, et avant

l'objection qu'ils tiraient du monopole de l'*instrument-terre* par quelques possesseurs.

[1] Locke est le seul écrivain qui ait soutenu que la terre était en quantité illimitée, comme l'eau et l'air auxquels il les compare.

de travailler, il ne faille faire acte de possession. Or comment se légitime ce fait de possession antérieur au travail? Pourquoi le travailleur a-t-il pris la part d'instrument revenant à d'autres? Vous dites que la propriété est créée par l'homme, qu'elle est un prolongement de ses facultés et de sa vie; mais chacun a ses facultés et son besoin de développement. N'aurez-vous pas toujours à expliquer pourquoi celui-ci se développe largement à côté de celui-là qui est réduit à la plus petite part d'instruments de travail? Prenons le produit le plus personnel qui se puisse trouver, *une statue*. C'est bien le travail qui l'a formée, et si jamais propriété s'est expliquée et justifiée par l'effort personnel, c'est bien celle-là. Mais avant de prendre son ciseau, le statuaire a été obligé de se procurer un bloc de marbre, et ce marbre vient d'une carrière en exploitation; celui qui exploite la carrière a fait, avant d'y mettre la pioche, un acte de possession ou d'occupation. Ainsi peu à peu nous remontons à un fait de possession préexistant à l'exploitation, et c'est ce fait qu'il faut expliquer sans invoquer le travail qui lui est postérieur.

Pour moi, l'occupation primitive et la propriété individuelle, indéfinie, transmissible s'expliquent parce qu'elles sont nécessaires à la société telle qu'elle existe; parce que le stimulant de l'intérêt personnel est indispensable, et que si on le supprimait nous tomberions dans la misère et par la misère dans l'abrutissement. Nous reviendrons ultérieurement sur cette question; remarquons seulement que c'est avoir beaucoup fait pour une cause que d'avoir démontré sa nécessité.

On nous objectera que ce qui est nécessaire aujourd'hui peut ne l'être pas demain, et que c'est faire dépendre le droit de circonstances passagères. Je réponds, à mon tour, que si l'homme social demeure ce qu'il a été depuis le commencement des temps historiques, la propriété sera toujours nécessaire; qu'il est d'ailleurs impossible de prévoir et de limiter les changements qui s'opéreront dans les mœurs des hommes; que la propriété s'est transformée à plusieurs époques, et qu'il serait aussi puéril qu'inutile de fixer un point d'arrêt aux coutumes et aux institutions.

Fortune. — La *fortune* désigne l'ensemble des biens que possède un individu ; les jurisconsultes donnent à cette réunion la dénomination de *patrimoine*. Cette dénomination s'applique à toutes les positions et l'on dit une grande fortune ou une petite fortune. Cependant lorsque dans la conversation on dit : «*ce n'est pas une fortune*,» le sens de ce mot se rapproche beaucoup de celui de richesse.

Richesse. — On entend par *richesse* un état de fortune qui, sous le rapport économique, assure au possesseur la supériorité sur les autres et lui permet, dans le milieu où il se trouve, de dépenser au delà du nécessaire. Il est inutile de faire observer que la richesse est relative comme les dimensions physiques, et que tel homme qui serait riche dans sa petite ville aurait à peine le nécessaire s'il venait vivre à Paris. Le mot *richesse* n'est pas toujours pris dans ce sens et, dans plus d'un ouvrage, il est employé comme syno-

nyme de *bien économique*, c'est-à-dire de bien ayant une valeur en échange. Turgot dans le titre de son *Mémoire sur la formation et la distribution des richèsses*, Adam Smith en écrivant sur la *richesse des nations*, ne l'entendaient pas autrement, et c'est aussi en ce dernier sens que nous l'emploierons [1].

La science de la richesse se compose de trois parties : 1° la formation ; 2° la distribution ; 3° la consommation. Ces trois termes formeront la division de notre travail.

[1] Pour apprécier la *fortune*, faut-il tenir compte surtout de la valeur en échange ou faut-il s'attacher à la valeur en usage? — Guillaume Roscher distingue entre la *fortune privée* et la *fortune nationale*. Pour la première, il faut s'attacher à la valeur en échange et, pour la seconde, à la valeur en usage : « En estimant, dit-il, la fortune nationale ou universelle d'après « le total de la valeur en échange des portions qui la composent, on né« gligerait des éléments d'une haute importance : par exemple, les ports, « les fleuves navigables, et tant d'autres relations fécondes pour l'économie « publique, bien que dépourvues de valeur en échange. » (Guillaume Roscher, *Principes d'économie politique*, t. Ier, p. 13, traduction de L. Wolowski.)

PREMIÈRE PARTIE.

FORMATION DE LA RICHESSE OU PRODUCTION.

La puissance productive de l'homme ne dépasse point la transformation de la matière et son appropriation à nos besoins naturels ou factices ; nos plus grands efforts ne pourraient pas créer un atome. L'agriculteur lui-même, s'il récolte trente semences pour une, n'a fait que donner une forme nouvelle à des molécules fournies par la décomposition d'autres corps. La terre, les engrais, l'eau, le soleil, voilà les matières avec lesquelles il a produit et, sous ce rapport, son action ressemble à celle que le manufacturier exerce à son tour sur les éléments que lui fournit l'agriculture : ni l'un ni l'autre n'ont rien créé, et leur industrie s'est bornée à transformer. Ces observations démontrent suffisamment l'erreur où était tombée cette école qui ne reconnaissait qu'à l'industrie agricole le caractère d'*industrie productive* et appelait toutes les autres des *métiers stériles* parce qu'elles ne pouvaient pas ajouter une seule parcelle à la masse alimentaire. A la vérité,

Quesnay, Turgot et leurs disciples [1] ne donnaient pas au mot *stériles* la mauvaise acception suivant laquelle on l'emploie dans le monde et, sans nier l'utilité des arts ou métiers, ils entendaient seulement constater que leur action n'ajoutait rien à la masse alimentaire et que tout le revenu public venait de la terre. Même avec ce palliatif, cette doctrine était erronée. La matière première donnée par l'agriculture ne fournirait qu'une alimentation indigne d'une économie publique développée, si l'industrie ne la façonnait de cent manières. Ainsi, d'aliments grossiers, l'industrie, aidée par le commerce, fait une nourriture appropriée aux besoins plus délicats de l'homme civilisé. Celui qui extrait du blé l'esprit distillé ne fait-il pas un travail semblable à celui par lequel le cultivateur tire le blé de la terre et des engrais? D'ailleurs, en admettant que le distillateur n'augmente pas la masse alimentaire, il ne s'ensuivrait pas que tout le revenu vient de la terre, et c'est principalement sous ce rapport qu'était grande l'erreur de Quesnay. Celui qui rend les produits agricoles propres à des besoins que, sous leur forme primitive, ils

[1] C'est le système connu sous le nom de *physiocratie*, c'est-à-dire *prédominance de la nature* (φύσις, κράτος). L'école de Quesnay a été appelée *physiocratique*, et c'est ainsi que l'inventeur de l'économie politique n'a porté d'autre nom que celui qui rappelait son erreur. On en est venu généralement à considérer comme *productifs* tous les *travaux utiles*. Dans ses *Recherches économiques*, M. Hermann distingue trois points de vue : 1° celui du producteur; 2° celui du consommateur, 3° celui de l'économie publique. Le producteur considère comme productif tout travail qui lui permet de rentrer dans ses avances et de faire quelque bénéfice. Le consommateur voit un travail productif dans tout travail assez utile pour qu'il le paye. Mais il peut se faire qu'un travail très-productif pour celui qui le fait soit une déperdition pour l'économie publique. J'ai vu un joueur de flûte qui jouait du nez et qui attirait beaucoup de curieux. (*Staats-wirthschaftliche untersuchungen*, p. 33.)

ne pouvaient pas satisfaire, augmente la *valeur en usage* des produits qu'il transforme ; la *valeur en échange* s'élève aussi par l'effet de la même cause, puisque sans cela l'entreprise de l'industriel serait impossible. Comment soutenir que la création d'une valeur en usage nouvelle et d'une valeur en échange correspondante n'a rien ajouté à la richesse publique ni au revenu national [1] ?

Les éléments qui concourent à la production sont au nombre de trois : la *nature*, le *travail* et le *capital*.

LA NATURE ET LA PROPRIÉTÉ.

On trouve dans la nature une foule de forces qui sont utilisées pour la production. Livrées à elles-mêmes, ces forces s'agiteraient vainement, tandis qu'elles peuvent être de puissants auxiliaires pour l'*agriculture*, l'*industrie* et le *commerce*. La terre se couvrirait de ronces et d'herbes inutiles si l'homme ne la fécondait par son travail ; les rivières couleraient inutilement si l'usinier n'arrêtait pas les eaux pour en faire des forces motrices ; le vent se déchaînerait en vain, si l'on n'exposait à son action les voiles qui feront mouvoir la meule ; les cours d'eau navigables ou flottables sont les moyens de transport les moins chers que le commerce puisse employer.

Tous les peuples n'ont pas, au même degré, reçu les libéralités de la nature. Suivant les climats, les forces

[1] De cette analyse nous aurons plus tard à tirer des conséquences importantes.

productives qu'elle fournit sont plus ou moins efficaces. Ici les récoltes les plus abondantes naissent sur une terre à peine grattée par la charrue ; là, au contraire, le sol est couvert de marais, et, pour le fertiliser, il faut commencer par le dessécher. A certaines latitudes, le climat permet de cultiver des bananiers qui nourrissent l'homme sans qu'il fasse d'effort; à d'autres, au contraire, la terre n'est propre qu'à produire les denrées qui exigent la culture la plus attentive et la plus coûteuse. Parmi les peuples, ceux-ci ont devant eux d'immenses espaces où l'activité peut librement se déployer; ceux-là sont resserrés dans une petite langue de terre où la population ne tarde pas à être trop dense.

Il est à remarquer que les plus favorisés se montrent d'ordinaire les moins dignes de l'être. La générosité de la nature les amollit, et n'étant pas obligés de faire des efforts extraordinaires, ils finissent par perdre l'habitude de faire ce qui serait nécessaire pour utiliser les dons naturels. L'action énervante du climat agit, du reste, sur l'homme physique dans le même sens qu'une trop grande facilité de vivre influe sur son moral et, par l'action de ces deux causes, les pays les plus riches deviennent les plus misérables. Voyez, au contraire, les Hollandais dans leur petit État, sur un pays plat où les eaux, s'écoulant par une pente insensible, ne forment pas de chute ni, par conséquent, de force motrice. Leur sol était primitivement aquatique, mais leur activité a triomphé de tout; ils se sont élancés sur la mer et ont porté leur pavillon dans les ports les plus éloignés; peu à peu, ils ont assaini leur terrain; les forces motrices que les rivières leur refu-

saient, ils les ont demandées au vent, et, par la plus intellligente activité, ils ont donné au monde un modèle de bonne administration et de prospérité. Longtemps, ils avaient regardé avec terreur la mer de Harlem qui envahissait les terres riveraines; depuis deux siècles, ils méditaient le projet de la vider en jetant l'eau dans la mer voisine; mais l'insuffisance des moyens mécaniques ne leur avait pas permis d'exécuter cette pensée féconde. Dernièrement, l'application de la vapeur à l'industrie a permis d'exécuter ce projet, et 18,000 hectares de terre ont été donnés à la culture[1].

Parmi les forces de la nature il y en a dont l'action est indéfinie et qui ne sont pas susceptibles d'appropriation. Leur coopération est gratuite et n'ajoute rien à la *valeur en échange* des produits. D'autres, au contraire, sont en nombre limité, et leur possession constitue un véritable monopole ou privilége dont l'action produit une augmentation de valeur que n'expliqueraient ni les travaux accomplis ni les capitaux avancés. Voilà un usinier établi sur la chute d'eau unique qui se trouve dans le pays; soyez sûrs qu'il fera payer ses services aussi cher que le permettra le défaut de concurrence et qu'il ne se bornera pas à demander la juste rémunération de son travail et de ses avances.

[1] L'influence des climats sur l'homme ne peut pas être sérieusement contestée, et il y aurait injustice à crier au matérialisme. En constatant cette action, nous ne disons pas qu'elle soit inévitable et que l'homme n'en puisse pas triompher. La preuve en est que les lieux les plus misérables ont porté autrefois les habitants les plus prospères. Un Espagnol, par exemple, qui invoquerait, pour justifier l'inertie de son pays, l'influence d'un climat trop chaud ne trouverait rien à répondre à l'objection tirée des sujets de Charles-Quint. Les Maures avaient, pendant leur occupation de la partie méridionale de la péninsule, porté l'agriculture à un haut degré de prospérité.

Il en est de même de la terre chez presque toutes les nations des deux mondes, mais surtout chez les peuples de l'Europe. La possession de la terre ressemble à une charge privilégiée qui permet au possesseur de vivre sans travail ; car le propriétaire trouve à louer l'usage de ce précieux instrument moyennant une somme d'argent ou une quantité de fruits ; c'est ce qui constitue la *rente de la terre*.

On a beaucoup disserté sur la nature et l'origine de cette rente, et il s'est rencontré des écrivains qui en ont nié l'existence. Suivant eux, la rente n'est pas la rémunération d'un monopole, mais l'intérêt des avances qu'il a fallu faire à la terre pour la mettre en valeur. Si l'on calculait les dépenses enfouies dans le sol par les générations qui se sont succédé, on verrait, disent-ils, que leur somme représente plus que la rente capitalisée. Rien n'est plus erroné que cette doctrine. Si un propriétaire avait laissé inculte un terrain que, par erreur, il avait considéré comme n'étant pas susceptible de culture, il ne trouverait pas moins à le louer le jour où l'erreur serait découverte. Qu'une île s'élève au milieu d'une rivière non navigable ni flottable qui traverse ma propriété, ne trouverais-je pas à louer l'usage d'une terre qui cependant ne m'a rien coûté ? Si demain, par une hypothèse chimérique, la terre devenait indéfinie, le monopole du propriétaire venant à cesser, la *rente* prendrait fin et le fermier ne donnerait pour fermage qu'une somme représentant l'intérêt du capital que la jouissance d'une terre cultivée le dispenserait d'avancer. Pourquoi conteste-t-on en ce qui touche le sol ce qui est admis sans controverse pour tous les instru-

ments monopolisés? Voilà un moulin qui depuis longtemps est en possession de la clientèle d'une région; comme le meunier est maître de la situation, il fait de gros bénéfices, et l'on porte très-haut la valeur vénale de son usine. Mais l'administration accorde à un autre usinier l'autorisation de s'établir non loin de là; le monopole cesse, le prix de la mouture baisse, et du jour au lendemain le premier usinier a perdu la moitié de sa fortune en capital, et, s'il veut affermer, la moitié de sa rente. Inversement, supposez que de deux usines voisines l'une vienne à être détruite par un accident qui rende la réparation impossible, la valeur vénale et la rente de celle qui reste s'élèvent immédiatement, sans qu'il y ait avances de capitaux et par l'effet seul du monopole. De la même manière s'explique la rente de la terre. Qu'un fléau inconnu jusqu'à présent mais dont la supposition est admissible, stérilise la moitié du sol cultivable, et la rente de la moitié épargnée par le mal prendra immédiatement un considérable accroissement.

Ricardo exprime à peu près la même idée d'une autre manière. L'homme, d'après la théorie de cet économiste[1], commence par cultiver les meilleures terres, et à mesure que la population s'accroît, il attaque les terres de qualité inférieure. A quel moment s'arrête-t-il dans cette progression descendante? Lorsque la production cesse de rémunérer les frais de culture; dès qu'il est en perte, le travailleur cesse de défricher; mais le besoin de l'alimentation publique le

[1] La loi qui porte le nom de Ricardo avait été exposée vingt ans avant lui par le docteur Anderson. V. John Stuart Mill, *Principes d'économie politique*, t. I, p. 481.

conduit jusqu'à la limite extrême où se produit l'équation entre le produit et les frais. La jouissance des meilleures terres est donc un important avantage, et le cultivateur cherche à se le procurer moyennant une somme qui s'élève avec le degré de fertilité de la terre affermée. Ainsi la rente provient de la différence qui existe entre les bonnes et les mauvaises terres. Celles-ci ne donneraient pas de rente puisque le produit étant égal aux frais de culture, il ne se trouvera pas un fermier qui veuille acquérir à prix d'argent la jouissance de cet ingrat instrument. Aussi les terrains de dernière qualité sont-ils cultivés d'ordinaire par les propriétaires eux-mêmes. Cette exposition ingénieuse revient à dire que les bonnes terres étant en quantité limitée, leur usage se paye comme celui de tous les monopoles.

On a fait observer que l'ordre de mise en culture indiqué par Ricardo n'a pas été suivi en réalité. Au contraire, l'exploitation est descendue des âpres sommets des montagnes dans les vallées; on a donc commencé par les mauvaises terres et fini par les meilleures[1]. Les choses se sont ainsi passées dans bien des cas; mais, d'une observation partiellement exacte à une loi générale, il y a une bien grande distance. Ce qui prouve que l'ordre chronologique des cultures n'a pas marché invariablement des terres légères aux plus fertiles, c'est que les plus grands sacrifices ne pourraient pas faire des terres de première classe avec les friches ou landes qui nous restent. Il y a beaucoup de hasard et de caprice dans le développement des peu-

[1] M. Carrey, *le Passé, le présent et l'avenir.*

ples, et il est rare que les origines soient conformes aux données d'une bonne économie publique. Mais plus tard tout reprend sa place et se coordonne suivant les lois de l'organisme social. La loi de Ricardo peut donc n'être pas exacte à la naissance des sociétés, et cependant être vraie dès qu'on l'applique à une société développée.

Ce qui a fait combattre cette doctrine c'est qu'elle avait servi de prétexte aux attaques du socialisme. Dire que la rente est la rémunération d'un monopole n'est-ce pas en effet la flétrir et la livrer comme une coupable qui ne mérite pas d'être défendue? La théorie de Ricardo a donc été condamnée comme subversive de la société, et c'est pour défendre la propriété qu'on a imaginé la théorie que nous avons repoussée en commençant ces explications.

Voilà donc quels soldats s'arment pour ta querelle!

Si la propriété n'avait pas d'autre fondement que la doctrine opposée à celle de Ricardo, elle serait bien près de sa ruine et les propriétaires n'auraient qu'à obéir aux sommations du socialisme. Mais c'est mal défendre une cause que d'appeler à son secours de mauvais arguments et la défendre mal sciemment ce serait commettre une complicité morale avec ceux qui l'attaquent. Il importe de rétablir le débat sur son véritable terrain. Tous les arguments qu'on a invoqués, hormis un seul, sont vulnérables et je crois être utile à la cause des propriétaires en réduisant à néant les raisons mauvaises.

Les jurisconsultes invoquent, pour la plupart, le

fait de la possession (*res cedit primo occupanti*) et ne poussent pas plus loin l'analyse du droit de propriété. Ce serait faire beaucoup d'honneur à cette affirmation que de l'appeler une doctrine. C'est la constatation sous forme de brocard de ce qui existe de fait; mais on ne pourrait pas avec cette proposition fermer la bouche à des adversaires qui contestent le droit. Aussi, quand on pousse à bout les jurisconsultes, ils en viennent à répondre : *possideo quia possideo*. Un pareil langage est la négation du raisonnement et de la philosophie.

Certains jurisconsultes sentant l'insuffisance de la possession, y ajoutent la prescription, cette *patronne du genre humain*, comme disait Cicéron. Il y a longtemps, disent-ils, que la terre est possédée, et rechercher l'origine des propriétés, ce serait jeter dans les relations sociales une perturbation incompatible avec la notion d'un État bien organisé. Comment d'ailleurs, après un si long intervalle, pourrait-on établir par des preuves tant soit peu sûres le vice de la possession? En toutes matières, la loi veut qu'après un laps de temps qu'elle détermine, les réclamations se taisent et qu'une amnistie générale soit prononcée. Comment! le crime lui-même est oublié, le criminel peut rentrer dans la société paisiblement, sans craindre la vengeance des lois; il n'est plus permis au ministère public ni à la famille d'élever la voix et il en serait autrement en matière d'usurpation de biens, si tant est qu'il y ait usurpation? Les attentats à la propriété seraient traités autrement que les attentats sur les personnes?

Si l'on voulait appliquer les règles de la prescription,

il serait facile de détruire ce raisonnement. La prescription protégerait donc les possesseurs non-seulement contre les contemporains mais aussi contre les générations futures, c'est-à-dire contre les adversaires qui ne peuvent pas agir. Les jurisconsultes ont-ils oublié la règle : *contrà non valentem agere non currit præscriptio?* Vainement diraient-ils que les générations futures sont représentées par les générations présentes auxquelles elles succéderont comme des ayants cause succèdent à leurs auteurs. On n'est pas représenté par ses auteurs pour les droits propres qu'on peut avoir, et je crois que le droit de vivre, le droit de travailler, le droit de s'en procurer les moyens ne sont pas des droits transmis du père aux enfants, mais des nécessités que chacun subit en naissant. Un père pourrait-il expressément renoncer à l'exercice des facultés physiques ou morales de son fils? Non, et toute convention de cette nature serait réprouvée par la loi. Il ne peut pas davantage faire une renonciation tacite en laissant prescrire par les possesseurs de la terre la jouissance exclusive de tous les instruments de travail.

Les philosophes fondent la propriété sur le travail. C'est par le travail que l'homme donne de la valeur à des objets qui n'en avaient aucune, et il est juste que le travailleur ait un droit exclusif sur la chose qu'il a créée. Loin de crier à l'usurpation, il faut chanter les louanges de celui qui, en cherchant la richesse pour lui-même, a augmenté la richesse publique. Ainsi présenté, cet argument est incomplet ; car il est facile, comme nous l'avons déjà dit, de répondre que le travail suppose une prise de possession préalable; or, on peut

demander ce qui autorisait le travailleur à prendre une part de matière première plus forte que celle de son voisin. Ce qu'il n'aurait pas mis en valeur, d'autres l'auraient utilisé, et l'égoïsme qui est au fond de cette création de valeur n'a pas pu profiter à la masse; car il importait peu à la richesse publique de s'accroître par le fait de l'un ou par le fait de l'autre [1]. Mais si à la notion du travail on ajoute celle de la *nécessité sociale*, on obtiendra la démonstration de la propriété la plus complète qui se puisse donner.

Quoique le Créateur ait attaché au travail d'incontestables satisfactions, il n'en faut pas moins reconnaître que l'homme est naturellement paresseux et qu'il subit la loi du travail comme une condamnation. Il a besoin d'être stimulé; car s'il était abandonné à sa tendance naturelle, il ne tarderait pas à languir dans le repos le plus funeste au bien public. Loin de décourager le travail, il serait bon au contraire d'inventer des moyens pour lui donner une nouvelle activité. Mais quel excitant plus énergique pourrait-on trouver que l'intérêt individuel? Que pourrait-on proposer de

[1] Dans les *Harmonies économiques*, Bastiat distingue deux notions que, dit-il, on a confondues dans la discussion de cette question, l'*utilité* et la *valeur*. Avant l'action du travail humain, la terre était une chose qui pouvait avoir son *utilité*, mais n'avait aucune *valeur*. Qu'a fait l'homme par son travail? Il a créé une valeur sans dépouiller personne. Quel grief a-t-il causé à autrui? — Les termes nouveaux dont se sert Bastiat ne changent pas les éléments de la question, et ce serait être dupe d'une étrange équivoque que de se contenter d'un pareil jeu de mots. Si la terre était comme l'air une chose utile en quantité indéfinie, il n'y aurait rien à répoudre à la proposition de Bastiat. Mais la terre est limitée, et quiconque en prend au delà de sa part empiète sur le droit d'autrui. Chacun cherchant à créer des valeurs avec des choses utiles, on pourra toujours demander, de quel droit celui-ci enlève à celui-là, non point une valeur, si l'on veut, mais la condition *sine quâ non* de la valeur à créer?

plus attrayant au laboureur que la possession de la terre proportionnée à son travail? Aussi jusqu'à présent la propriété a-t-elle été considérée comme la base de toute société, parce qu'elle est le stimulant le plus actif du travail et le seul moyen capable de pousser aux pénibles efforts de l'agriculture, de l'industrie et du commerce. Qu'on la supprime, et l'on verra notre société tomber dans un état de véritable décomposition par l'allanguissement de toutes les forces; en peu de temps, notre vieille Europe ressemblera aux contrées orientales qui s'éteignent dans une inertie chaque jour plus voisine de la mort.

Les socialistes ont proposé de substituer à la propriété des encouragements plus nobles. Les uns pensent que *le point d'honneur*, si puissant sur le champ de bataille, pourrait suffire pour faire travailler dans l'intérêt de la communauté comme il suffit pour donner des héros à la patrie. Le paresseux serait traité comme un voleur, et on l'attacherait à un poteau portant l'énonciation de son crime. Suivant ceux-ci, en faisant *éclore convenablement les vocations*, on arriverait à un état social où chacun travaillerait avec plaisir et où le travail cessant d'être une peine serait entrepris avec enthousiasme. Suivant ceux-là, l'individualisme et l'isolement sont des déviations de notre nature. L'amour et le rapprochement sont, au contraire, les bonnes tendances de notre cœur; c'est sur cette base, disent-ils, qu'il faut édifier la société nouvelle et ramener ainsi l'homme social à sa bonté native.

Toutes ces inventions ne peuvent que paraître fort grotesques depuis qu'elles ont cessé d'être redoutables;

mais, si les moyens proposés sont puérils, je n'en dirai pas autant du but qu'ont poursuivi les écoles socialistes. Le caractère qui les distingue, c'est une foi ardente dans le progrès matériel et moral, et cette croyance est trop respectable pour que l'exagération extravagante avec laquelle les socialistes l'ont professée nous empêche de leur rendre justice. Le passage de leur utopie à l'exécution pratique ne serait possible qu'avec un profond changement de mœurs, et de telles modifications ne peuvent être que l'œuvre insensible du temps. L'erreur des socialistes a été surtout de croire que, avec le pouvoir législatif, il était facile de changer en peu d'instants l'état moral d'un pays. Si jamais nous devons parvenir au degré de perfection rêvé par les partisans de ces écoles, le plus sûr moyen de nous en éloigner serait de détruire ce qui fait aujourd'hui la force de notre société, et d'éteindre son principe de vie avant qu'elle ne soit parvenue à une vie supérieure. Rêvons tous les perfectionnements possibles, rêvons l'homme parfait, laborieux, moral, sans vices ni mauvaises passions; mais entretenons d'abord la vie et ne commençons pas par faire périr les sociétés que nous voulons améliorer[1].

Si la propriété est *nécessaire*, elle est *juste* à l'égard de ceux qui voudraient dépouiller les propriétaires

[1] C'est ce qu'a bien fait ressortir M. John Stuart Mill dans ses *Principes d'économie politique*. M. Mill, un des plus graves esprits qui aient écrit sur l'économie politique dans ces derniers temps, ne croit pas que les doctrines socialistes soient absolument impossibles, quelles que soient les modifications survenues dans les mœurs et les conditions sociales; il se borne à contester leur réalisation actuelle (*Principes d'économie politique*, t. I, 481). Dans l'état de nos mœurs, par exemple, le *point d'honneur*, si efficace sur une nation façonnée par quatorze siècles de gloire militaire, ne produira

pour devenir eux-mêmes possesseurs; car il n'y a pas de raison pour que celui qui conteste à un autre le droit de propriété individuelle devienne, à son tour, possesseur exclusif. Les arguments qu'il aurait fait valoir se tourneraient immédiatement contre lui. C'est le cas de dire avec les jurisconsultes : *in pari causa melior est causa possidentis*. Je l'ai dit ailleurs, toute la démonstration de la propriété se réduit à ceci : « à l'égard de la société qui voudrait l'absorber, elle est *nécessaire* parce que l'exploitation collective serait impuissante à entretenir la production. A l'égard des partageux, elle est *juste*, parce que, entre personnes qui prétendent au même droit, l'avantage doit être à celui qui possède, surtout lorsque ce dernier a sur l'autre l'avantage d'avoir défriché et amélioré[1]. »

Les mêmes raisons qui établissent le droit de propriété au profit de celui qui acquiert en travaillant justifient le droit de disposer et d'hériter.

Celui qui est propriétaire est maître de la chose qu'il a créée; il peut la détruire ou, ce qui vaut mieux, l'échanger contre une autre. S'il n'avait que le droit de la consommer, le stimulant au travail deviendrait nul dès que la consommation du producteur serait assurée, et les plus sobres, ordinairement aussi les plus labo-

jamais que peu d'effet en matière d'activité industrielle. Le poteau imaginé par Louis Blanc pour flétrir le paresseux sera considéré comme une imitation du collége, inapplicable à des hommes faits. Quant à l'*amour* de Pierre Leroux, ce vers de Molière peindra longtemps encore avec vérité notre état social :

« *L'ami du genre humain n'est pas du tout mon fait.* »

[1] Mon *Turgot philosophe, économiste et administrateur*, p. 257.

rieux, seraient ceux dont la loi restreindrait le plus l'horizon.

Celui qui peut échanger sa propriété a le droit, à plus forte raison, de donner sa chose sans exiger d'équivalent; car il est inadmissible que la générosité fût interdite, et que la loi n'autorisât que le négoce.

Du pouvoir de donner, découle le droit de tester par la transition suivante. Celui qui donne a le droit de réserver l'usufruit de manière que le donataire ne reçoive la chose donnée qu'après le décès du donateur et l'extinction de la jouissance réservée. Or, le testament n'est qu'une libéralité dont l'effet est renvoyé au décès du testateur, et je demande quelle différence il y a entre le testament et la donation avec réserve d'usufruit. Sans doute, les jurisconsultes trouveront des nuances, et il est certain que, par plus d'un côté, ces actes sont différents. Mais, au point de vue économique et philosophique, le seul qui doive nous occuper ici, l'identité entre ces deux dispositions est manifeste.

C'est, à mon sens, le seul raisonnement opposable aux objections qu'avaient élevées contre le testament quelques philosophes du XVIII^e^ siècle, et que les écoles socialistes ont reprises bruyamment en 1848[1]. Sans doute, comme on l'a fait observer, l'opinion de ceux qui contestent la faculté de tester est une doctrine matérialiste et une négation de l'immortalité de l'âme, c'est-à-dire

[1] Raynal, *Histoire philosophique des établissements des Européens dans les Deux-Indes*, t. VIII, p. 245-247. Elle fut portée à la tribune de l'Assemblée constituante par la lecture d'un discours posthume de Mirabeau. « Quel motif avez-vous, disait Robespierre, de préférer la sagesse du législateur à celle de la loi? L'homme peut-il disposer de cette terre qu'il a cultivée *lorsqu'il est lui-même réduit en poussière?*

de la plus consolante des croyances. Mais il y aurait imprudence à faire dépendre la théorie de la propriété et de la succession, de systèmes philosophiques, et de vérités métaphysiques. L'immortalité de l'âme est assurément notre espérance la plus chère ; mais ce dogme philosophique est sujet à trop d'objections pour qu'il puisse servir d'appui à une démonstration inattaquable. La déduction par laquelle nous avons tiré le droit de tester du droit de propriété nous paraît être plus solide, et elle a d'ailleurs le mérite de n'être point déclamatoire comme la plupart des autres réfutations [1].

La propriété est-elle un droit tellement absolu qu'elle ne comporte aucune restriction ? Nos lois en sont pleines. La faculté de donner et de tester est limitée par la réserve et par plusieurs dispositions résolutoires, telles que la révocation pour ingratitude, pour survenance d'enfants, pour inexécution des conditions. La propriété est soumise à l'expropriation pour cause d'utilité publique, et, d'un autre côté, la loi a prodigué les incapacités de disposer et de recevoir, relatives ou absolues. Ces dispositions ont été vivement critiquées par le plus grand nombre des économistes, qui n'ont pas renvoyé cette occasion d'accuser les jurisconsultes et les législateurs de routine. Mais, sans nier la part de la vérité qui explique ces critiques, il

[1] V. Jules Simon, *De la liberté*, t. I, p. 447 ; Fr. Passy, *Leçons d'économie politique*, t. 1, p. 146. Ce dernier donne la bonne raison quand il dit : « La propriété est sacrée, donc elle est entière ; la propriété est l'œuvre de l'homme, donc elle doit être à lui sans réserve ; il doit avoir sur elle un droit complet, absolu. » — Mais M. Passy arrive au testament d'une manière trop brusque, et sans la transition de la *donation avec réserve d'usufruit* que nous avons ajoutée.

nous semble qu'elles n'ont pas la portée que ferait supposer une si grande colère.

L'expropriation pour cause d'utilité publique est tellement nécessaire à un état tant soit peu avancé de civilisation qu'il y a lieu de s'étonner qu'un écrivain ait pu pousser le paradoxe jusqu'à contester cette institution. Si les travaux publics dépendaient du succès des traités à l'amiable, l'intérêt individuel arrêterait tout ou, pour le vaincre, il faudrait payer des sommes tellement fortes que la difficulté des conditions à remplir équivaudrait souvent à une impossibilité [1].

La réserve, qu'on a souvent attaquée comme contraire au droit de propriété et comme un obstacle à la formation ou conservation de la grande culture, se justifie de la manière la plus simple. C'est la continuation de la dette alimentaire après le décès de ceux qui la doivent. Les ascendants et descendants, c'est-à-dire ceux qui, du vivant de la personne *de cujus*, étaient créanciers de la dette d'aliments, sont, parmi les héritiers, les seuls qui aient droit à une réserve. Quant à l'obstacle que la réserve opposerait à la grande exploitation, il est facile de répondre par un fait aussi concluant que possible. C'est surtout dans le Midi que la petite exploitation est développée ; dans le Nord, au contraire, la grande exploitation est pratiquée et la grande propriété se soutient, au moins sur quelques points, contre l'action dissolvante des lois sur les successions. Cependant, dans le Midi, le père de famille donne généralement le préciput à l'aîné, tandis que

[1] Molinari, *Soirées de Saint-Lazare*, 3e soirée, p. 71 et 72.

dans le Nord le patrimoine des parents se partage également entre tous les enfants.

Personne n'ira, je pense, jusqu'à donner au père le droit de dépouiller entièrement les cadets au profit de l'aîné. Au moins réservera-t-on pour les enfants dépouillés une pension alimentaire ou une soulte pécuniaire. Eh bien ! je dis que si le donataire est grevé de semblables dettes, sa condition sera plus digne de pitié que d'envie. L'agriculteur obéré est le pire des agriculteurs. N'avoir pas d'avances à faire à la terre, c'est déjà une situation mauvaise pour faire de l'agriculture ; mais être grevé de dettes, c'est une position intolérable et dont la continuation ne peut pas être de longue durée. Voici donc un dilemme inévitable : si le fils aîné reçoit tout sans qu'on l'oblige à rien donner aux autres membres de la famille, c'est une injustice criante et que les meilleures raisons économiques ne peuvent faire triompher. Si l'aîné est chargé de servir à ses frères ou sœurs des pensions ou des soultes en argent, vous allez contre le but, car vous parvenez à créer une grande exploitation pauvre, non-seulement sans avances, mais épuisée par le payement annuel des intérêts [1].

[1] Molinari, *Soirées de Saint-Lazare*, 4e leçon, p. 93. — Le Play, *Ouvriers européens*, p. 157. — F. Passy, *Leçons d'économie politique*, t. 1, p. 146-147. — On peut sur cette question lire avec fruit les observations fort sensées de M. de Lavergne, *Économie rurale en Angleterre*, p. 112-117. M. Fr. Passy ne se propose pas, en soutenant la liberté des testaments, de reconstituer la grande culture pour laquelle il n'a pas de préférence ; il reconnaît aussi le droit des enfants à la dette alimentaire, après le décès des parents. Toute la question se réduit donc à savoir s'il vaut mieux laisser les tribunaux fixer la dette alimentaire, suivant les cas, ou tarir cette source de procès en créant une réserve légale. C'est une question qui, ainsi posée, sort du domaine de l'économie politique.

Quant aux dispositions résolutoires, tous reconnaissent que *l'inexécution des conditions* étant prévue dans le contrat, il est naturel que la volonté des parties s'accomplisse. Il est juste aussi qu'entre le donateur et le donataire l'ingratitude soit une cause de révocation; ce qui serait inique, c'est qu'elle pût réfléchir contre les tiers. Mais la loi respecte, en ce cas, les droits conférés par le donataire ingrat et ne fait produire à l'ingratitude ses effets résolutoires qu'à partir du moment où la révocation est prononcée; cette résolution n'a aucune conséquence rétroactive.

La *survenance d'enfants* entraîne, au contraire, la résolution rétroactive et trompe les espérances les mieux fondées. Je conviens, avec M. Fr. Passy, qu'il serait plus conforme aux principes d'exiger que la survenance d'enfants fût prévue dans la donation. En ce cas, personne n'aurait à se plaindre puisque l'avertissement aurait été placé dans l'acte. Mais, quoique juste, cette observation n'a pas une grande importance; la clause deviendrait immédiatement de style et le notaire remplacerait la loi.

LE TRAVAIL.

Les travaux qui concourent directement ou indirectement à la production, en un mot, les *travaux économiques*, sont ou intellectuels ou matériels. Parmi les travailleurs, les uns font des découvertes qui enrichiront beaucoup d'industriels et pour lesquelles ils n'obtiendront peut-être eux-mêmes qu'une

faible rémunération; les autres dirigeront l'entreprise et leur action consistera tout entière à donner des ordres ; ceux-ci obéiront et exécuteront avec leurs bras ou leurs pieds[1] les commandements que donnent les maîtres conformément aux données fournies par la science. *Découverte* ou *invention*, *direction*, *exécution*, tels sont les trois termes du travail humain d'après leur ordre logique.

Il y a aussi des travailleurs qui, sans coopérer directement à la production, en peuvent être considérés comme les puissants auxiliaires. Ce sont les personnes qui participent à l'administration publique. Sans elles, il n'y aurait pas d'ordre public ni, par conséquent, de sécurité. Or, l'ardeur au travail dépend beaucoup de la sécurité dont jouissent les travailleurs et, en particulier, de la certitude qu'ils ont de garder les fruits qu'ils produisent. Rien n'est contraire à l'activité de la production comme un État tourmenté par des agitations révolutionnaires. Un mauvais gouvernement fait chaque jour périr des millions, et voilà pourquoi on ne saurait payer trop cher une bonne administration. Assurément je ne crois pas que la cherté soit indispensable à l'établissement d'un bon gouvernement, mais une économie sur les frais d'administration serait détestable si elle était faite au détriment de l'ordre, si elle avait pour conséquence de diminuer la vigilance du pouvoir. C'est surtout en cette matière qu'il est vrai de dire que « *le bon marché est cher*. »

[1] Dans quelques villes industrielles, à Lyon, par exemple, les ouvriers suspendus par le milieu du corps, font mouvoir des métiers avec leurs pieds et leurs mains simultanément. (Rapport de M. Blanqui.)

La matière dont le travail est rémunéré influe beaucoup sur la quantité de la production. Que l'ouvrier soit payé à tant par pièce, il n'aura aucun repos, et, s'il faut craindre quelque chose, c'est qu'il use sa santé par des efforts excessifs. Au contraire, l'ouvrier qui travaille à la journée s'inquiète peu de la quantité des produits. Ses efforts sont languissants, et il compte avec impatience les longues heures qui le séparent du moment où il touchera son salaire. Au contraire, l'ouvrier à la pièce est surpris par la nuit et, quand les ténèbres l'enveloppent, il voudrait suspendre le cours du soleil. L'ouvrier à la journée est cependant maintenu par un intérêt personnel dans la limite d'une activité suffisante. N'a-t-il pas à craindre que le maître, mécontent de ses services, ne le renvoie et qu'ainsi la source de ses moyens d'existence ne se tarisse? Cette appréhension ne peut rien sur l'esclave. Comme il est aliénable et qu'il a un prix, son maître est obligé de le nourrir pour conserver un capital précieux. La privation de nourriture n'est donc pas à redouter pour l'esclave, et le maître n'a sur lui d'autre action que les châtiments corporels. Les faits ont démontré la supériorité du travail libre sur le travail servile, et la statistique a réfuté tous les sophismes imaginés par les défenseurs de l'esclavage; car cette violation de l'humanité a, pour la honte de l'esprit humain, trouvé des partisans. La comparaison entre le travail à la pièce, le travail à la journée et le travail servile, peut se faire d'une manière éclatante en comparant l'Angleterre, la France et la Russie. En Angleterre, l'ouvrier est presque partout payé proportionnellement à son tra-

vail. Aussi l'industrie y a-t-elle atteint un degré de prospérité incomparable; la vie de l'ouvrier est dévorée par une incessante activité, et son existence a été assez exactement comparée à une locomotive. En France, l'activité et la prospérité industrielles sont dans une situation moyenne; l'ouvrier y est payé quelquefois à la pièce et souvent à la journée. En Russie, l'industrie est à peu près nulle et l'agriculture est loin d'être avancée. Le temps y est faiblement estimé, et le serf le laisse écouler sans le compter, comme les nègres qui meurent ignorant le nombre d'années qu'ils ont vécu.

Le moyen le plus parfait de rémunérer le travail, celui que fera triompher l'avenir, consisterait à combiner un salaire fixe par jour avec une participation dans les bénéfices; c'est le moyen pratiqué dans les maisons de commerce à l'égard des ouvriers intelligents; c'est celui qui triomphera plus tard à l'égard des ouvriers de toute espèce. Cette révolution se fera d'elle-même et, pour l'accomplir, l'intervention de la loi n'est point nécessaire. A la qualité d'*ouvrier salarié* succédera celle de *travailleur associé*, qualité plus noble qui diffère autant de la première que la domesticité libre est distante du servage, et celui-ci de l'esclavage.

La *sécurité* et le mode de *rémunération* ne sont pas les seuls éléments qui influent sur la productivité du travail. Le caractère national y contribue aussi pour beaucoup. L'intérêt privé et les lois économiques ne sont pas les seules choses dont il faille tenir compte; il y a certaines résistances naturelles dont l'intérêt

personnel lui-même est incapable de triompher [1].

Une autre circonstance qui exerce la plus grande action sur la production, c'est la *division du travail*.

Division du travail. — Si chacun était obligé de produire tout ce qui est nécessaire à ses besoins, il en résulterait un asservissement de l'homme aux plus grossières nécessités. La vie de l'esprit serait impossible et l'homme végéterait dans une condition inférieure à celle de la brute ; car, l'animal n'a pas à s'inquiéter de sa pâture, et le Créateur qui lui refusa l'intelligence et la liberté le dispensa aussi de la rude loi de la responsabilité. Si, avec une pareille condition, l'humanité pouvait être susceptible de civilisation, tout progrès serait un mal puisqu'en même temps naîtrait quelque besoin et que chacun serait astreint à quelque nouveau travail.

S'il y a des hommes qui peuvent consacrer leur vie à penser, à écrire, c'est que d'autres se chargent de produire pour eux la nourriture et le vêtement. Telle est la principale division du travail qui sépare les travailleurs intellectuels et les travailleurs matériels. Mais dans chaque branche se produisent des subdivisions

[1] *La puissance du travail individuel* varie extraordinairement de nation à nation. Cela tient, en grande partie, à la diversité des aptitudes naturelles; ainsi aucun peuple ne surpassera l'Anglais et l'Anglo-Américain pour l'énergie, l'Allemand pour l'exactitude, le Français pour le goût..... Un journalier Mecklembourgeois mange deux fois autant qu'un ouvrier de la Thuringe, mais il fait aussi une besogne presque double. » (Guill. Roscher, *Principes d'économie politique*, t. I, p. 86.) L'ouvrier français fait moins de besogne qu'un ouvrier anglais. Cela peut tenir au caractère national; mais, en grande partie, cela vient de l'infériorité de la nourriture de nos ouvriers. — Plus une nation a d'ouvriers adultes, plus elle produit. On a constaté que les peuples les plus civilisés sont ceux qui possèdent le plus d'ouvriers de cette catégorie. (V. *id. ibid.*)

qui se multiplient à mesure que les rapports sociaux s'étendent et grâce auxquels la production sociale atteint des proportions énormes. On cite des faits qui sont miraculeux et qui pouraient étonner autant que que la multiplication des pains. Ce qu'on dit de la fabrication des épingles notammment, est à peine croyable [1].

D'où provient la fécondité que la division donne au travail? D'abord l'ouvrier toujours occupé à la même tâche acquiert, par l'habitude, une grande habileté. Cette habileté pratique le conduit quelquefois à inventer des procédés, des mécanismes qui multiplient son action. Qu'étaient Wyat, Lewis, Arkwright, Hargreaves et Crompton? De simples ouvriers employés à la filature du coton. D'un autre côté, n'ayant pas à changer d'occupation, l'ouvrier ne perd pas le temps qu'exige le passage d'une opération à une autre.

En matière d'agriculture, chacun produit ce qui est le plus approprié à la nature de sa propriété; ainsi les denrées gagnent en quantité et en qualité, tandis qu'un sol consacré à des cultures diverses ne donnerait, d'ordinaire, que des produits médiocres et peu abondants. Cette langue de terre qui s'étend entre la Gi-

[1] Cet exemple est cité par Adam Smith. Dix ouvriers faisant 18 opérations produisaient 48,000 épingles par jour, c'est-à-dire 4,800 chacun. S'ils avaient été obligés de tirer le fil, de le couper, d'aiguiser la pointe, de faire la tête, enfin de suivre toutes les opérations, un ouvrier n'aurait pas produit plus de 20 épingles dans sa journée. J.-B. Say cite des résultats analogues pour la fabrication des cartes. 30 ouvriers peuvent faire, au moyen de la division du travail, 15,500 cartes, c'est-à-dire environ 500 cartes chacun. Un ouvrier, même habile, n'en ferait pas deux s'il devait se livrer successivement à toutes les opérations de la fabrication, opérations qui sont au nombre de 70.

ronde et la mer, et que le monde entier connaît sous le nom de Médoc, ne rapporterait pas la centième partie de ce qu'elle donne, dans les bonnes années, si chaque propriétaire voulait tirer de sa terre sa consommation de blé, de maïs et autres légumes, en même temps que le vin nécessaire à la dépense de sa famille. Au reste, la division du travail est une conséquence inévitable de l'état social; non-seulement elle est utile, elle est aussi nécessaire. Car, c'est précisément l'impuissance ressentie par chacun de se suffire à soi-même qui donne naissance à la société.

La division qui s'opère entre les parties d'un même état s'étend de nation à nation. Chacune se livre à la culture que comporte la nature de son climat, et toutes ces denrées sont ensuite rapprochées par le commerce international.

Aujourd'hui, grâce à cette admirable loi économique, le plus petit bourgeois trouve sur sa table du thé de la Chine, du café de l'île Bourbon, du sucre des Antilles, des oranges de Portugal, des fromages de Hollande, du vin d'Espagne, de la bière d'Angleterre ou de Bavière, des dattes d'Afrique. Il y a loin de cette variété à la simplicité du vieillard que nous dépeint Virgile dans ses Géorgiques :

Seraque revertens
Nocte domum dapibus mensas onerabat inemptis.

Ce n'est pas ici le lieu de demander si le jardinier des bords du Galèse est plus ou moins heureux que le bourgeois de notre temps. Nous n'avons à faire ici ni philosophie, ni poésie. Au point de vue de la *ri-*

chesse; je n'ai pas besoin de vous dire où est la supériorité économique.

Je n'ai jamais entendu faire d'objection à la division de la production agricole; mais on en a élevé beaucoup contre la division du travail, en matière d'industrie manufacturière. Poussée à l'excès, la division fait, dit-on, de l'homme une machine, un engrenage. Quel peut être l'état intellectuel d'un ouvrier qui passe toute sa vie à fabriquer des têtes d'épingles? Même au point de vue de l'abondance des produits, la division extrême a un inconvénient qui compense ses avantages. L'homme condamné à faire continuellement une besogne uniforme perd la *fraîcheur au travail* que conserve une certaine variété dans les occupations. Ses facultés s'émoussent, son énergie s'affaiblit, et ainsi se perd, au moins en partie, l'avantage de son habileté. Enfin, la division a permis d'employer les femmes et les enfants [1]; or, c'est un grand mal puisqu'on a, de cette manière, enlevé les femmes à leur ménage et les enfants à l'éducation. C'est la destruction, pour les classes pauvres, de la vie de famille, c'est-à-dire de la plus grande consolation pour les individus, et de la meilleure garantie pour la paix publique.

Il y a du vrai dans ces observations, mais l'exagération y dispute une grande place à la vérité. L'ouvrier est condamné à l'atrophie de l'intelligence par l'uniformité de son travail. Croit-on que son état intel-

[1] Dans les fabriques d'aiguilles, ce sont les enfants qui *marquent*, c'est-à-dire qui percent les aiguilles palmées. — Dans les filatures, on emploie les enfants pour attacher les fils.

lectuel serait beaucoup plus satisfaisant si, au lieu de passer sa vie à faire des têtes d'épingle, il l'employait à fabriquer des épingles entières? Il le serait beaucoup moins puisqu'en faisant un travail à peu près aussi monotone, il n'atteindrait que de fort maigres résultats. L'ouvrier, dit-on, perd la *fraîcheur au travail*. Mais cet élément, quelque précieux qu'il soit, n'a pas la puissance des compensations que donne le principe de la division en développant l'habileté et en permettant d'éviter les pertes de temps. Quant à l'emploi des femmes et des enfants, n'a-t-il pas aussi ses avantages à côté de quelques inconvénients? Demandez au père de famille qui, malgré les plus grands efforts, ne gagne pas de quoi nourrir ses enfants, si le supplément de salaire gagné par ses fils est un présent funeste? Au reste, toute attaque contre la division du travail est chose puérile, par la raison bien simple qu'elle est une conséquence forcée de la société et du développement de la civilisation. La division s'étend à mesure que la civilisation se développe, et les objections contre la première sont aussi chimériques que le seraient des objections contre la seconde.

Parmi les causes qui amènent une grande division du travail, il faut placer, en première ligne, l'*étendue du marché*. Dans les lieux où les consommateurs sont peu nombreux, les ouvriers font plusieurs métiers pour embrasser dans leur industrie le plus grand nombre de consommateurs possible. A la campagne, le même individu est menuisier, vitrier, peintre en bâtiments, tapissier; à Paris et dans les grandes villes, ce sont des industries séparées, parce que le nombre

des consommateurs est assez grand pour alimenter chacune d'elles. La *nature de l'industrie* concourt au même but, et il est certain que la division du travail se développe d'autant plus que le travail joue un plus grand rôle. En agriculture, la nature entre pour beaucoup dans la production, et le travail n'intervient qu'à la saison des emblavures et au moment de la récolte. Aussi faut-il, pour utiliser les ouvriers dans la période intermédiaire, qu'ils soient aptes à plusieurs travaux. Dans les manufactures, au contraire, le travail étant continu, la spécialisation des ouvriers est le plus profitable système qu'on puisse adopter en tout temps.

La division du travail s'applique aux arts libéraux comme aux travaux de l'industrie. Dans nos villages, les médecins traitent toutes les maladies, et joignent souvent à la médecine la pratique chirurgicale. Dans les grandes villes, et surtout à Paris, il y a des médecins spéciaux, et, en tous cas, il est rare que la pratique médicale ne soit pas séparée de l'art chirurgical. Quoique les avocats soient généralement reconnus aptes à tout plaider et même à tout faire, la spécialité commence à s'introduire au barreau de Paris. Il y en a qui ne plaident qu'aux expropriations pour cause d'utilité publique, et d'autres qui ont la réputation de connaître particulièrement les questions de contrefaçon.

CAPITAL.

Il y a peu de travaux que l'homme puisse faire sans le secours de machines ou d'instruments, A mesure

que le marché s'étend, la production a de plus en plus besoin de ces auxiliaires qui multiplient les bras humains. Pour manœuvrer les instruments, il faut aussi des ouvriers, et c'est une chose digne de remarque que, après quelque temps de gêne dans la période de transition, l'application des machines à l'industrie augmente l'emploi de la main-d'œuvre, au lieu de le diminuer. Ces instruments et les ouvriers ne peuvent être employés que grâce au *Capital*. On entend par là tous les produits économisés pour aider à la production. Si simple qu'on le suppose, il n'y a pas de travail qui n'implique l'emploi d'un capital. Le sauvage qui se nourrit de gibier a un arc et des flèches, et c'est là un capital, fort simple à la vérité, mais enfin un capital. On distingue 1° le *capital fixe*, 2° le *capital circulant*. Le capital fixe consiste dans une avance faite pour un temps plus ou moins long et qui n'est pas sujette à renouvellement annuel. Ainsi, en agriculture, l'acquisition d'un cheptel, l'amélioration du sol, la construction d'un bâtiment rural ; en matière d'industrie manufacturière, l'établissement d'une usine, l'acquisition d'une machine nouvelle, l'achat d'un établissement rival ; en matière commerciale, l'achat d'un fonds de commerce, l'installation d'une succursale, voilà des exemples qui peuvent donner une idée du capital fixe. Le capital circulant, au contraire, est soumis à renouvellement annuel, et sa destinée est d'être consommé tout entier par la production à laquelle il est employé, tandis que le capital fixe n'est détruit que peu à peu et par l'effet d'une usure qui se répartit sur une longue période de production. Dans

l'agriculture, l'industrie et le commerce, les salaires des ouvriers et l'acquisition des matières premières font partie du capital circulant.

On peut juger de la puissance d'une industrie par l'importance des capitaux qu'elle emploie ; car, moins elle a de capitaux et plus elle se rapproche de l'isolement et de la faiblesse de l'individu. L'agriculture française nous offre de cette vérité une remarquable démonstration. On peut, sous le rapport agricole, diviser notre sol en cinq régions principales, le Nord-Ouest, le Nord-Est, le Centre, le Sud-Ouest et le Sud-Est. Dans le Nord-Ouest qui comprend les pays les mieux cultivés et notamment la Normandie et la Picardie, le capital agricole s'élève jusqu'à 400 et même 500 fr. par hectare. Dans la plus grande partie des exploitations du Centre, le capital descend jusqu'à 50 fr. par hectare. Aussi cette différence se retrouve-t-elle dans le produit. Tandis qu'on évalue la production annuelle du Nord-Ouest à 1600 millions, celle du Centre ne dépasse pas 500 millions [1].

Les trois éléments que nous venons d'analyser, la nature, le travail et le capital, agissent simultanément dans la production des biens économiques. Même quand il travaille sans instrument, l'homme emploie le capital puisque lui-même est capital fixe à cause des

[1] *De l'économie rurale en France depuis* 1789, par Léonce de Lavergne, p. 432. « Rien, dit-il, ne permet mieux de mesurer ces contrastes que de comparer deux points extrêmes, comme un canton du département du Nord et un canton du département des Landes. D'un côté la terre vaut, en moyenne, 10,000 francs l'hectare ; de l'autre elle en vaut à peine 50, et cette disproportion ne tient pas uniquement à la nature du sol. »

frais qu'a nécessités son éducation. Quant aux forces naturelles, elles ne produisent pas de bien économique sans travail, ne serait-ce que le travail d'occupation. Mais si les trois facteurs sont indispensables, ils ont une importance qui varie suivant la nature de l'industrie et aussi suivant les lieux ou les époques. En agriculture (je parle de l'agriculture ordinaire et non de l'agriculture industrielle qui chaque jour fait des progrès), en agriculture, le premier rôle appartient à la nature; en matière commerciale, au capital : la même industrie prise à des latitudes différentes présente aussi des combinaisons diverses. C'est ainsi que dans le Nord-Ouest le capital commence à disputer à la nature la première place qu'elle conservera longtemps dans le Centre et le Sud-Ouest. Enfin l'histoire économique peut être divisée en trois grandes périodes. Dans la première « la forêt, les eaux et le pâturage fournissent la nourriture à une population clair-semée. C'est l'âge d'or dont la tradition nous entretient!.... Dans la seconde période, celle qu'ont traversée les nations durant le moyen âge, le second facteur, le travail acquiert une importance toujours croissante. Le travail favorise la naissance et le développement des villes, mais aussi celui des droits de banalité et de corporation, au moyen desquels on arrive à capitaliser le travail. Dans la troisième période, le capital domine. Grâce aux capitaux le sol gagne considérablement en valeur, et dans l'industrie, les machines l'emportent sur le travail manuel. La richesse nationale s'accroît de jour en jour, mais on voit diminuer la menue classe moyenne avec son aisance modeste et sa culture solide.

Une fortune colossale se trouve en présence de la plus effroyable misère [1]. »

QUESTIONS.

PREMIÈRE QUESTION.

Quelle est de la grande ou de la petite culture celle qui est le plus favorable à la production? — Si l'on suppose deux cultures, l'une grande et l'autre petite, avec des capitaux proportionnés, l'avantage dans la plupart des cas appartiendra à la première. C'est la seule qui comporte les travaux d'amélioration, l'emploi des machines, la nourriture d'animaux en assez grand nombre pour avoir la quantité d'engrais nécessaire, les irrigations, en un mot, l'emploi des *capitaux fixes* qui veulent une production étendue, pour que le cultivateur puisse retrouver l'intérêt de ses avances et l'usure annuelle de son capital. Sur un petit espace, par exemple sur un hectare de terre, le propriétaire pourra-t-il à la fois produire du blé et la nourriture d'un animal pour travailler et fumer sa propriété? Aussi parmi les possesseurs de petites parcelles, combien ne trouve-t-on pas de cultivateurs qui ne donnent à la terre que le fumier ramassé sur les chemins publics? D'autres ont un cheval qui n'a d'autre pâturage

[1] *Principes d'économie politique*, par Guillaume Roscher, t. I, p. 105 (traduction de L. Wolowski). — C'est cette dernière période que les socialistes ont désignée sous le nom de *féodalité industrielle*. Les corporations sont nées au moyen âge du besoin de défendre le travail contre les désordres de la féodalité. Cette déplorable institution fut donc un progrès dans le temps où elle prit naissance. V. Fr. Passy, *Leçons d'économie politique*, t. 1, p. 285-317.

que le talus des fossés. Le désavantage qui résulte de pareilles conditions compense l'activité extraordinaire que le petit tenancier concentre sur son coin de terre.

Si la petite culture a trouvé des défenseurs, cela tient à ce que la comparaison a été souvent faite entre une petite culture riche et une grande culture sans capitaux. Il est certain que dans plusieurs contrées, le morcellement du sol a produit de bons résultats parce qu'il a décomposé des fermes mal exploitées par des colons partiaires. C'est ce qui a eu lieu dans le sud-ouest et le centre où le métayage est généralement pratiqué. Dans ces pays, la petite exploitation a fait ce qu'on ne pouvait pas espérer de la grande, car celle-ci suppose des capitaux abondants, et, en général, ils manquent dans les pays de colonage. Mais il faut reconnaître que cette subdivision dont jusqu'à présent ces départements ont à se féliciter, sera plus tard un obstacle aux progrès agricoles, car lorsque les capitaux se présenteront pour l'entreprise de la culture, ils se trouveront en présence d'un obstacle difficile à surmonter. Comment réunir sous un même fermage toutes ces parcelles disséminées par la *vente à l'écorchée?* L'expérience du département du Nord où l'on trouve à la fois la petite propriété et la grande culture prouve que cette réunion n'est pas impossible; mais au moins ne peut-on pas contester que c'est une difficulté considérable opposée à l'action des capitaux.

Il faut reconnaître cependant que cette question n'est pas susceptible d'une réponse absolue. Il y a telle culture comme, par exemple, celle des plantes maraîchères qui, parce qu'elle exige la constante interven-

tion du travail humain, ne peut être faite avec avantage que sur un petit espace. Aussi nulle part la propriété n'est-elle plus morcelée qu'aux environs de Paris. Si la grande exploitation est au contraire très-développée en Angleterre, cela tient à la nature des produits de la culture. Les céréales, les bœufs, les moutons, n'exigent pas l'intervention constante de l'homme, puisque les premières peuvent être abandonnées à elles-mêmes entre l'emblavure et la récolte, tandis que les deux autres ne demandent que des frais de garde peu onéreux[1].

La question dépend aussi de la nature des terres cultivées. Une terre sablonneuse, par exemple, veut que l'homme y ajoute des substances qui en corrigent la légèreté et lui donnent de la consistance. Pour cela il faut une culture limitée. Au contraire les terres argileuses sont beaucoup plus favorables à la grande exploitation.

DEUXIÈME QUESTION.

Le colonage partiaire est-il favorable à la production? — Théoriquement examiné, rien n'est plus contraire aux règles d'une bonne exploitation que ce mode de

[1] Voir la brochure de M. Hippolyte Passy, *Des systèmes de culture en France*, 2e édition, p. 29. M. Passy a calculé qu'à climat égal le produit moyen de l'hectare était de 83 francs dans la grande culture, de 81 dans la moyenne et de 97 francs dans la petite exploitation. Toute la différence vient donc de l'homme. — Elle vient surtout des capitaux, et, pour se prononcer en pleine connaissance de cause, il faudrait savoir si la grande culture avait proportionnellement employé autant de capitaux que la petite. M. Fr. Passy a, dans ses *Leçons d'économie politique* (t. 1, p. 164 et suivantes, ve leçon), adopté l'opinion de son oncle, M. Hipp. Passy.

culture. Le colon n'est pas sous la dépendance du maître qui, eût-il les intentions les meilleures, est paralysé par la routine incarnée dans le métayer. D'un autre côté, le colon ne peut faire aucune avance à la terre parce qu'il est trop pauvre. Dans beaucoup d'endroits le cheptel ne lui appartient pas, et c'est tout au plus s'il est propriétaire de quelques instruments de labour. Aussi partout où ce système est en usage, la culture est-elle stationnaire depuis longtemps. « Le métayer, disait Turgot, s'occupe par préférence à faire venir les plantes dont la culture est moins pénible et qui lui procurent une nourriture plus abondante, comme le sarrasin et surtout la châtaigne qui ne donne d'autre peine que celle de la ramasser. Il est même assez peu inquiet sur sa subsistance. Il sait que si la récolte manque, son maître sera obligé de le nourrir[1]. »

Malgré ces inconvénients, le métayage se conserve, et la plupart de ceux qui ont voulu s'y soustraire finissent par y retomber. L'exploitation par domestiques a été abandonnée comme ruineuse. Qu'une récolte vienne à manquer (le cas est fréquent dans le Midi où le métayage est usité), le propriétaire se trouve en présence d'engagements onéreux avec un revenu à peu près nul. Demandera-t-il à ses domestiques une réduction de gages? Ils le quitteraient. S'il tente de réduire leur nourriture, il les mécontente. Le voilà forcé d'emprunter pour continuer son exploitation, et l'emprunt prépare la ruine. Dans le colonage, les risques pèsent

[1] *Avis sur l'imposition des tailles*, pour l'année 1766. (*OEuvres de Turgot*, t. I, p. 54, édit. Guillaumin.)

à la fois sur le métayer et le propriétaire. Le revenu de ce dernier est nul en cas de grêle ou d'inondation, mais il n'a pas de domestique à payer ou à nourrir. Le métayer est chargé de pourvoir à ses moyens de subsister jusqu'à la récolte prochaine, et il ne tombe à la charge du propriétaire que s'il est totalement dénué de ressources. Encore y a-t-il bien de la différence entre nourrir des domestiques envers lesquels le propriétaire est lié par un contrat de louage et fournir des secours à un métayer qui implore la bienfaisance du maître. Dans les pays de fermage à prix d'argent, l'écart entre deux récoltes est souvent considérable. Assez riche pour attendre, le fermier compense une année avec une autre, et sa situation est calculée sur une moyenne de dix années. Dans les pays de métayage, les années se ressemblent, et rarement une récolte est assez productive pour compenser les pertes d'une récolte précédente. Le maître qui généralement n'a pas les moyens d'attendre, cherche à diminuer les risques, et c'est l'avantage qu'il trouve dans le colonage partiaire.

Il y a des localités où la culture est faite par des *maîtres-valets*. On désigne ainsi des domestiques que le maître a le droit de commander et qu'il rémunère partie en argent, partie en denrées. L'argent et les denrées étant fournis en quantités fixes, le maître-valet n'est associé ni aux produits ni aux risques de l'exploitation. C'est donc une combinaison qui tient du système de la culture par domestiques nourris chez le maître et payés en argent, et du système du métayage rémunéré en nature. Le maître-valet est établi dans un bâtiment rural avec toute sa famille, et c'est encore là un carac-

tère qui le distingue du domestique qui, ordinairement, se loue seul et est placé près du maître dont il reçoit les ordres immédiats, tandis que le maître-valet demeure loin et ne reçoit qu'à des intervalles éloignés les ordres généraux du propriétaire. — Ce système d'exploitation n'est pas fréquemment employé, et les propriétaires aiment encore mieux le colonage qui leur offre l'avantage d'être moins aléatoire.

DEUXIÈME PARTIE.

CIRCULATION DES BIENS ET RÉPARTITION DES RICHESSES.

CIRCULATION ET CONCURRENCE.

Si le travail n'était pas divisé, si chacun produisait toutes choses dans la mesure exacte de ses besoins divers, il n'y aurait pas d'échange ni de commerce. Mais avec la loi de la division l'échange devient indispensable. A quoi servirait au propriétaire d'avoir des milliers d'hectolitres de blé, s'il ne pouvait pas, avec la portion non consommée, se procurer des vêtements, des chaussures, des denrées coloniales, etc.? La circulation des produits porte l'aisance et les agréments de la vie aux habitants les plus éloignés, et c'est par la rapidité de cette circulation qu'on peut apprécier la richesse et la prospérité du pays. Non-seulement une circulation rapide prouve que dans toutes les parties les denrées vont au-devant des besoins; elle prouve aussi que le producteur reçoit vite en contre-échange de ce qu'il donne des matières premières, avec lesquelles il recommence la fabrication. C'est ainsi que dans le corps humain, un sang vif, circulant

régulièrement, est le signe d'une santé riche, tandis que la stagnation du sang est un funeste symptôme.

Nulle part la circulation de la richesse n'est parvenue au degré où l'ont portée les Anglais. Leur production est incessante, et lorsque les débouchés ne répondent pas à la quantité de leurs produits, quand leurs magasins sont encombrés, ils alièrent à bas prix sur les divers marchés et recommencent à produire, aimant mieux perdre sur les produits fabriqués que d'arrêter leurs métiers. Dans les pays, au contraire, où l'industrie est languissante, on voit les fabriques au repos jusqu'à ce que les produits soient écoulés.

L'échange se fait entre les produits ou les services économiques. Ceux-là seuls prennent des produits qui peuvent en fournir d'autres en retour. Les parties qui figurent dans l'opération soit par elles-mêmes, soit par l'intermédiaire du commerçant, sont donc des producteurs. Il en résulte que celui qui produit moins est obligé de diminuer ses échanges, et, par conséquent, que le marché offrira des conditions moins favorables aux autres producteurs. Ainsi toutes les parties de l'économie publique se donnent la main, et si, dans chaque variété de production, l'intérêt peut conduire un industriel à former des vœux malveillants contre un autre, chaque industrie est, au contraire, si on la considère dans son ensemble, intéressée à la prospérité des autres industries. C'est ce que Bastiat a exprimé dans cette phrase : « *Les intérêts légitimes s'harmonisent.* »

Moins il y a de produits sur le marché, moins le producteur en reçoit en échange; car plus une denrée

est rare, plus elle est chère. Sa rareté ou son abondance est d'ailleurs relative au besoin de la place. C'est ce qu'on exprime en disant que les conditions de l'échange dépendent de l'*offre* et de la *demande*. Plus un produit est offert, moins il coûte ; au contraire, si la demande s'élève, la cherté vient à la suite. Il importerait donc fort peu que l'offre doublât si la demande suivait la même progression. La proportion restant la même, les conditions de l'échange ne varieraient pas [1].

Lorsque l'offre et la demande sont abandonnées à elles-mêmes et que la loi ou les règlements administratifs n'en dévient pas la direction normale, les denrées ont leur valeur légitime, et la propriété produit toutes ses conséquences. Mais on a vu les gouvernements créer des monopoles et mettre des entraves à la libre concurrence ; en ce cas, la valeur des denrées prend un caractère artificiel. Les mesures dont il s'agit sont quelquefois prises dans un intérêt de police et d'ordre public ; il n'y a rien à objecter en présence de la nécessité, et il faut s'incliner devant les exigences du bon ordre, comme on s'incline devant les mandats du juge d'instruction qui, dans un intérêt social, suspend la liberté individuelle des citoyens. Mais lorsque les restrictions à la concurrence sont édictées dans un intérêt économique et pour donner à la production une direction que le gouvernement juge pré-

[1] Cette loi est généralement vraie et finit par prévaloir ; mais son résultat n'est pas toujours infaillible, soit parce que les consommateurs ne connaissent pas toutes les variations de la production, soit parce que *la coutume* maintient pour quelque temps les anciens prix.

férable, on ne saurait assez énergiquement combattre une semblable usurpation de la propriété. Les consommateurs jugeront mieux que personne les produits qui conviennent à leurs besoins, et c'est à la fois frustrer le consommateur et spolier le producteur que de donner réglementairement à la fabrication une direction qu'elle n'aurait pas suivie.

Avant la loi des 2-17 mai 1791, la plupart des professions étaient soumises au régime du monopole par l'organisation des jurandes et des maîtrises. Les défenseurs de ce système s'efforçaient de le couvrir en disant que c'était un moyen d'assurer l'excellence des produits et la supériorité de notre industrie[1]. Mais cette raison est détestable, parce que si des produits de qualité supérieure doivent, à égalité de prix, être préférés à des produits inférieurs, il vaut mieux cependant, au point de vue de l'économie publique, produire beaucoup pour que tout le monde en profite que de créer une petite quantité de produits supérieurs au profit d'un nombre restreint de consommateurs. C'est donc avec raison que les monopoles ont été flétris comme « *un tribut prélevé sur l'activité par la paresse* [2]. » La liberté du travail proclamée par la Révolution française est un des principes de notre droit public. Les

[1] L'avocat général Séguier développa cette thèse dans les remontrances qui précédèrent l'enregistrement de l'édit proposé par Turgot en 1776 sur la suppression des *Jurandes et maîtrises*. Voir notre ouvrage intitulé : *Turgot philosophe, économiste et administradeur* (à la fin, *notes et pièces*, III), 1861, chez Cotillon, éditeur.

[2] C'est la manière dont s'exprime John Stuart Mill (*Principes d'économie politique*). « Protéger quelqu'un, ajoute-t-il, c'est le dispenser de se mon-« trer aussi assidu au travail et aussi habile qu'un autre. »

exceptions qui existent encore sont presque toutes fondées sur des raisons de police, et quant à celles qui constituent purement et simplement une violation des lois économiques, elles ne tarderont pas à périr sous les attaques incessantes dont elles sont l'objet.

Dans ces derniers temps, s'est élevée une école qui a combattu la concurrence comme le plus funeste des régimes. Si le monopole, disent ses partisans, favorise le paresseux au détriment de l'homme laborieux, la concurrence n'a-t-elle pas l'inconvénient d'écraser le faible au profit du fort? Si l'ouvrier est misérable ne faut-il pas accuser la concurrence qui demande des produits à bon marché et oblige l'entrepreneur à baisser le salaire autant que possible? Cette compétition ardente amène des marchés factices. Celui-ci, pour vaincre un rival et le lasser, offre ses produits au-dessous du prix de revient, et plus tard, lorsqu'il a renversé son adversaire, il élève ses prix à un chiffre de monopole. La lutte entre les producteurs donne lieu aux variations les plus brusques, et le consommateur est ballotté entre la cherté et le bon marché excessifs. Qu'en résulte-t-il? C'est que la misère prend des proportions considérables parmi des ouvriers réduits au *minimum* du salaire, et que la charité publique voit tous les jours augmenter ses charges. L'exemple de l'Angleterre, ajoutent les adversaires de la concurrence, est on ne peut plus instructif. Pendant que la concurrence y déploie toutes ses fureurs, la taxe des pauvres augmente chaque année, et chez le peuple le plus fier de la terre se trouve la quantité proportionnellement la plus grande de pauvres à la charge de l'*assistance légale*.

Que la concurrence ne produise quelques maux individuels, cela est incontestable. Mais la question est de savoir s'il vaût mieux décourager les plus actifs et les plus forts que d'exposer les plus indolents et les faibles à quelque froissement. Quand on répudie le principe de la concurrence, il faut adopter le principe de l'organisation réglementée. Or cette substitution pourra convenir à quelques êtres souffreteux; mais que deviendront les hommes capables d'une féconde initiative? Tous les arguments que nous avons fait valoir en faveur de la propriété individuelle s'appliquent à la libre concurrence, avec très-peu de changements. Aussi l'un et l'autre principe ont-ils été défendus par les mêmes défenseurs contre les mêmes adversaires.

Bonne dans un même pays entre les individus, je n'hésite pas à croire qn'elle est le meilleur système à adopter entre les nations, et qu'il faut ouvrir nos marchés aux produits étrangers. C'est la conséquence de la division du travail entre les peuples. S'il est bon que chacun produise ce qu'il est le plus apte à produire, il faut aussi que le commerce international puisse librement mettre en communication les diverses parties du monde. Le *libre commerce* a été attaqué par les mêmes détracteurs que la concurrence à l'intérieur. Mais aux socialistes sont venus se joindre des auxiliaires bien étonnés d'avoir à contracter une pareille alliance. Ce sont les propriétaires et industriels français qui demandent le monopole du marché pour le travail national, et autant que possible, l'exclusion des produits étrangers.

Ce système perd tous les jours du terrain, et der-

nièrement encore il a reçu une grave atteinte par suite du traité de commerce conclu avec l'Angleterre. Mais il a triomphé longtemps dans nos lois votées par des législateurs intéressés au monopole du marché français ; il existe encore dans notre législation douanière, et avant qu'il n'en soit entièrement extirpé, la lutte sera longue. Peu à peu l'opinion générale tend à reconnaître le principe, et les protectionnistes sont réduits à demander des dispositions spéciales pour certains produits; mais une exception a besoin d'être solidement justifiée, et tant qu'elle ne l'est pas, il faut s'en tenir au principe général. C'est déjà un triomphe que d'avoir contraint à reconnaître la règle et de n'avoir à discuter que sur la nécessité d'établir des exceptions. Nous ne pouvons pas ici, on le comprend, traiter tous les détails de la question ; mais nous nous occuperons des points de vue les plus importants.

La France est un pays principalement agricole, et son territoire est propre à la production des céréales et à celle du vin. Dans le Nord, elle produit du blé ; dans le Midi, du blé, du maïs et du vin[1]. Pour les vins, notre production est incomparablement supérieure à celle des autres pays, et, sous ce rapport, nous n'avons pas à craindre la concurrence. Aussi tous les producteurs de vins ou d'eaux-de-vie sont-ils partisans du libre commerce. A Bordeaux, à Dijon, à Montpel-

1 « La France, dit Arthur Young, peut se diviser en trois parties : 1° celle de la vigne; 2° celle du maïs ; 3° celle des oliviers, ce qui donne trois régions : 1° celle du Nord, où il n'y a pas de vigne; 2° la centrale, où il n'y a pas de maïs; 3° celle du Sud, où l'on trouve à la fois les oliviers, les mûriers, les vignes et le maïs. » (*Voyage en France*, traduction de Lesage, t. II, p. 22.)

lier, à Angoulême, les doctrines du libre échange sont populaires. Au contraire, les propriétaires qui produisent des céréales voient généralement la question d'une autre manière ; ils craignent l'introduction des blés étrangers, et toutes les fois que les lois qui les protégent ont été levées, on a vu se répandre une alarme générale parmi eux. Ainsi l'agriculture est opposée à l'agriculture, et comme nos vins souffrent des mesures de rétorsion, les départements viticoles demandent la suppression des lois protectrices, espérant ainsi recouvrer à l'extérieur la liberté dont ils ont été privés par représailles.

Jusqu'à ces derniers temps, notre commerce des céréales a été régi par l'*échelle mobile*, système que nous avions emprunté à l'Angleterre, que nous avons gardé longtemps après sa suppression dans le pays où il avait pris naissance, et que nous allons faire connaître, comme si la loi du 15 avril 1832 était encore en vigueur.

« 1° les départements frontières sont divisés en quatre classes subdivisées en huit sections dans chacune desquelles l'importation et l'exportation sont soumises à une série de droits qui varient suivant la hausse ou la baisse du froment ; ces droits s'élèvent à mesure que le prix du froment s'abaisse et s'abaissent à mesure que le prix s'élève lui-même ; 2° le prix du froment sert à régler les droits d'entrée et de sortie pour toutes les espèces de grains et pour les farines qui en proviennent ; 3° le prix du froment s'établit à la fin de chaque mois publié au *Bulletin des lois* à la fin de chaque mois pour les huit sections séparément, d'après les mercuriales d'un certain nombre de marchés régulateurs dé-

signés pour chacune d'elles, et qui, en tout, s'élèvent à 25. Chaque section a ainsi son prix régulateur, et le jeu de l'échelle mobile s'opère, dans chacune de ces sections, d'après les variations qui surviennent dans son prix régulateur, et cela indépendamment des mouvements qui ont lieu dans les autres sections; 4° un simple droit de balance de 25 centimes par hectolitre de blé, de 50 centimes par quintal métrique de farine, est perçu pour l'importation dans une section quelconque, lorsque dans cette section le prix du froment dépasse :

26 fr. pour la 1re classe,
24 fr. pour la 2e classe,
22 fr. pour la 3e classe,
20 fr. pour la 4e classe;

5° le droit de balance s'augmente de 1 franc par hectolitre de blé par chaque franc de baisse du prix régulateur jusqu'à ce que le prix soit descendu à

23 fr. 01 pour la 1re classe,
21 fr. 01 pour la 2e classe,
19 fr. 01 pour la 3e classe,
17 fr. 01 pour la 4e classe;

6° au-dessous de ces prix, chaque diminution de 1 franc dans le prix régulateur donne lieu à 1 fr. 50 de hausse par hectolitre de froment[1].» Afin de favoriser notre marine marchande, la loi a frappé d'une surtaxe de 1 fr. 25 par hectolitre de blé et de 1 fr. 66 par quintal métrique de farine, l'introduction des céréales par

[1] Ce passage est emprunté au lumineux rapport fait par M. Cornudet à l'Assemblée du conseil d'État du 11 avril 1859.

navires étrangers. Quant à l'exportation, le droit est de 25 centimes par hectolitre lorsque le prix ne dépasse pas 25 fr. dans la 1re classe, 23 dans la 2e, 21 dans la 3e, et 19 dans la 4e. Dès qu'il dépasse le prix régulateur, l'importation est frappée d'un droit de 2 fr. par hectolitre de blé, et à chaque franc de hausse, le droit d'exportation s'élève de 2 fr.[1]

Ce système a été suspendu, à plusieurs reprises ; le gouvernement a souvent jugé ce système plus nuisible que profitable aux approvisionnements. Cela devait être. Un commerçant qui se rend à l'étranger ignore quel droit il sera obligé d'acquitter à l'importation ; car, en son absence, le prix du blé peut baisser ou hausser, et un centime de variation peut amener une taxe de 1 fr. ou même 1 fr. 50. Obligés de faire le commerce à l'aveuglette, les commerçants honnêtes se découragent, et il ne reste sur la place que les entrepreneurs les plus hardis qui préfèrent le danger à l'inaction. Le même inconvénient se présente pour le commerce d'exportation. Les marchands qui, au moment de leurs achats, avaient compté ne payer qu'un droit de balance sont, dans l'intervalle de l'enlèvement

[1] L'échelle mobile fut suspendue en 1847 jusqu'au 1er février 1848. — En 1853, elle fut suspendue de nouveau, et ce régime provisoire prorogé par des décrets successifs a duré jusqu'au 30 septembre 1859. Dans l'année 1859, on tenta une expérience très-probante puisque le prix du blé était tombé à 16 fr. 20, prix qui aurait dû, dans la première section, amener un droit d'importation de 12 à 13 francs par hectolitre. Dans l'enquête qui a été faite au Conseil d'État sur cette question, tout le monde a été d'accord pour dire qu'il fallait modifier la loi du 15 avril 1832. 1° Les prix limités régulateurs ne sont pas proportionnés au prix réel de l'hectolitre du froment; 2° on a divisé le territoire de la France en un trop grand nombre de sections; 3° les marchés régulateurs n'ont pas toujours été bien choisis.

à l'exportation, surpris par une hausse de prix qui les soumet à une surtaxe de 2 fr. par hectolitre. Il résulte de tout cela qu'en temps de disette, l'importation est moins active et que l'approvisionnement est moins abondant qu'il ne l'aurait été avec un régime d'entière liberté. Réciproquement, quand vient l'abondance, les prix ont plus de peine à se relever à cause des entraves que crée l'échelle mobile au commerce d'exportation,

Mais, disent les défenseurs de l'échelle mobile, il est à craindre que les blés de la mer Noire, de la Hongrie et de l'Égypte ne viennent sur notre territoire faire à nos blés une concurrence désastreuse et que le bon marché des blés importés ne décourage notre agriculture. C'est là une crainte chimérique. Dans l'année la plus disetteuse, l'importation n'a versé sur nos marchés que 9 millions d'hectolitres, et, sur plusieurs des années précédentes, la moyenne importée a été de 3 millions. Qu'a pu cette faible quantité sur les prix français, lorsque notre production s'élève à 100 et 110 millions d'hectolitres ? Entre deux marchés qui communiquent, c'est le grand marché qui donne le ton au plus petit, au lieu de le recevoir, et c'est pour cela qu'on n'a pas à craindre qu'une faible importation produise sur un marché aussi étendu que le nôtre une baisse de prix notable [1]. Telles sont les raisons économiques qui ont fini par prévaloir sur les

[1] *Enquête*, p. 25 du t. Ier, déposition de M. Léonce de Lavergne. — M. Cornudet, rapporteur au Conseil d'État, avait commencé l'étude de la question avec une tendance favorable à la protection ; il conclut en faveur de la liberté, après un consciencieux examen de la matière.

résistances de la politique et des intérêts alarmés. Une loi du 15 juin 1861 a imité l'exemple de l'Angleterre qui, après avoir inventé l'échelle mobile, avait bientôt après répudié ce système. Aujourd'hui les blés étrangers entrent en France moyennant un droit uniforme de 0 fr. 50 par hectolitre.

L'introduction des bestiaux avait été frappée de droits considérables : 50 fr. par tête pour les bœufs, 15 fr. par vache, 5 fr. par mouton. Un décret du 14 septembre 1853 a réduit la taxe à 3 fr. par bœuf, 1 fr. par vache et 25 centimes par mouton, c'est-à-dire à rien ou presque rien. C'était certes une grande révolution, puisqu'on modifiait un régime qui avait trente ans de date. Eh bien ! malgré toutes les prédictions sinistres des protectionnistes, le prix de la viande est resté le même et la production nationale n'a pas baissé.

Il en a été de même pour les laines. Avant 1835, elles payaient un droit de 30 0/0 *ad valorem*. Cette taxe ayant été, en 1855, réduite à 20 0/0, la denrée, au lieu de s'avilir, devint plus chère. Le même phénomène s'est produit lorsque, dernièrement, un décret (19 janvier 1856) a réduit le droit à 5 0/0 *ad valorem*. Je ne dis pas que la hausse soit le résultat des facilités données à l'importation ; mais ce phénomène prouve du moins qu'il ne faut pas redouter l'usage de la liberté[1]. La question pourrait encore être examinée à d'autres points de vue, en matière d'industrie manufacturière. Mais cette digression est déjà trop longue, et

[1] M. Léonce de Lavergne. *Agriculture et population.* La question de la liberté commerciale en matière agricole y est supérieurement traitée dans le chapitre 5, intitulé : *Liberté commerciale.* M. Léonce de Lavergne dé-

il faut reprendre l'exposition des principes puisque c'est en cela que consiste le rôle d'un traité élémentaire.

Monnaie. — L'échange des produits se fit d'abord directement, et cette manière fut praticable tant que les relations sociales restèrent peu étendues et les produits peu variés. Mais lorsque les rapports se furent multipliés et les produits diversifiés, il devint difficile de comparer entre eux un trop grand nombre d'objets, et il fallut instituer une commune mesure à laquelle on pût rapporter tous les objets échangeables. Cette valeur pouvant servir à l'acquisition de tous les produits, on arrivait, par son intermédiaire, au même résultat que par l'échange direct, et cela plus commodément, puisque ce moyen dispensait chaque producteur de faire une foule d'évaluations de sa denrée.

Divers objets ont été adoptés par les peuples pour servir de commune mesure, et l'on a vu les acquéreurs payer avec du sable, des perles et autres objets. Mais l'usage le plus général a choisi les monnaies d'or ou d'argent pour les payements importants, de cuivre ou de bronze pour les appoints. Ces métaux ont des propriétés qui devaient les faire préférer. D'abord, ils sont divisibles, et peuvent suivre avec flexibilité les quantités les plus diverses d'objets à échanger. En second lieu, ils ont de la consistance et résistent à

montre très-bien au début de son article que la liberté doit être soutenue en France par d'autres raisons qu'en Angleterre. En Angleterre, pays de grande propriété, les lois protectrices de l'agriculture augmentaient la rente du tenancier et faisaient renchérir la vie des consommateurs, c'est-à-dire des ouvriers. Il fallait donc demander la liberté dans l'intérêt des consommateurs. Chez nous, au contraire, le sol est très-divisé, et il faut démontrer que la liberté profitera au producteur.

l'usure par le frottement. Troisièmement, ils permettent, par leur nature peu encombrante, de transporter de grandes valeurs avec facilité. Aussi des morceaux de ces métaux, ayant un poids et un titre déterminé avec des signes qui indiquent officiellement leur valeur, circulent-ils dans tout le monde civilisé comme intermédiaire dans les échanges.

La monnaie étant la valeur qu'il est le plus facile d'apprécier, il ne faut pas être surpris de l'erreur qui a longtemps dominé les esprits, et qui n'est pas encore complétement extirpée sous le nom de *système mercantile* ou de *balance du commerce*. D'après les partisans de cette opinion, la nation qui exporte plus qu'elle n'importe a pour elle la balance du commerce et gagne la différence puisque l'autre pays est obligé de lui fournir du numéraire. Elle perdrait, au contraire, la différence si ses importations excédaient ses exportations. Rien n'est plus erroné que cette théorie s'il est vrai que les produits s'échangent contre les produits. La nation qui importe beaucoup reçoit en échange beaucoup de denrées, et, si elle envoie de l'argent, n'a-t-elle pas, de son côté, des matières premières en abondance? Il y a cependant dans cette doctrine une partie qui est vraie. Lorsque nous commerçons avec un pays dont les goûts ne sont pas habitués à nos produits, il en résulte que nous sommes obligés d'euvoyer du numéraire pour solder les produits importés, et que nous n'en recevons pas puisque nous ne vendons rien à ces peuples-là. Cet amoindrissement du numéraire circulant pourrait, à la longue, amener quelque gêne dans nos transactions, si le monnayage et les moyens

de crédit ne paralysaient pas l'action de cet écoulement d'argent. D'ailleurs cette gêne ne sera que temporaire, puisque la rareté du numéraire ayant pour effet d'en élever la valeur, l'argent ne tarderait pas à revenir des lieux où il abonde et où il est peu demandé vers ceux où il est rare et très-recherché.

Le monnayage est partout considéré comme un attribut de la souveraineté, et pas un gouvernement ne l'a livré entièrement à l'industrie privée. Aussi toutes les fois qu'on traverse la frontière trouve-t-on des monnaies différentes. Ces pièces n'ayant pas toujours le même titre, il en résulte que, même à poids égal, il y a des déductions ou augmentations à faire, et ce sont ces opérations qui constituent l'*industrie des changeurs*. Les mêmes hommes qui rêvent la paix universelle, la langue unique, le système métrique uniforme parlent aussi d'une monnaie générale, identique chez tous les peuples, et, à mon sens, on peut, sur le système métrique et la monnaie, penser comme eux sans mériter l'épithète d'utopiste que leur a valu leur projet de paix universelle et de langue unique.

Nous pouvons maintenant distinguer deux idées que l'on confond trop souvent, la *valeur* et le *prix*. La *valeur* d'un produit consiste dans la quantité que son propriétaire peut obtenir d'un autre produit contre lequel il veut l'échanger. Le *prix*, c'est la quantité de monnaie qu'il reçoit en retour; en d'autes termes, le prix n'est que la valeur exprimée en numéraire, et l'on peut le considérer comme une *espèce* de la valeur qui est le *genre*. Mais la monnaie étant l'expression la plus claire, la plus nette de la valeur, il est facile de

concevoir que ces deux notions aient quelquefois été prises l'une pour l'autre.

La valeur étant une relation entre deux produits, il en résulte que, si l'un monte, l'autre doit baisser; une hausse ou une baisse simultanée de toutes les marchandises est chose tout aussi impossible que l'ascension ou la descente des deux plateaux d'une balance par l'effet seul de la pesanteur.

Quand on dit que toutes les marchandises sont dépréciées, cela signifie seulement qu'elles le sont par rapport à la monnaie qui est la mesure générale. Mais si les marchandises se vendent moins, cela veut dire aussi que la puissance d'acquisition de l'or et de l'argent est plus forte. Les prix ont beaucoup varié suivant l'abondance ou la rareté du numéraire; car l'or et l'argent sont, comme toutes les valeurs, sujets à la loi de l'offre et de la demande. La découverte du nouveau monde exerça une influence considérable sur tous les marchés européens, et plus récemment, les mines de la Californie et de l'Australie ont fait hausser les prix dans une proportion qui a été évaluée à 25 0/0[1].

Il ne faut pas croire cependant que l'abondance des monnaies suffise pour déterminer la hausse des prix; encore faut-il que le numéraire soit offert, et que ceux qui le possèdent soient disposés à le faire circuler. Autrement, l'or et l'argent, comme toutes les marchandises, n'ont aucune action sur le marché où on ne les présente pas. Une crise imprévue, comme serait une révolution politique, arrête subitement les affaires; il n'y

[1] L'*Histoire des prix*, par Toocke, et *la Question de l'or*, par Levasseur, contiennent sur ce sujet les plus intéressants détails.

a pas moins de numéraire le lendemain que la veille, et cependant, d'un jour à l'autre, les produits sont dépréciés. Cela tient à ce que chacun garde son argent pour parer aux éventualités qui pourraient se produire, et que l'offre des acquéreurs diminue pendant que celle des vendeurs reste stationnaire ou même devient plus considérable. Par la même raison, en effet, que les uns veulent garder le numéraire dont ils disposent, les autres tendent à s'en procurer, et, pour y parvenir, ils offrent leurs marchandises à bas prix.

Il y a des nations qui, avec une quantité inférieure d'or et d'argent, font un plus grand nombre de transactions que d'autres nations qui possèdent une masse de numéraire plus considérable. En Angleterre, la monnaie circulante est moins importante qu'en France, et cependant les prix sont plus élevés au delà qu'en deçà du détroit. D'où cela vient-il? C'est que, chez nos voisins, la monnaie circule plus rapidement, grâce aux nombreux moyens de crédit dont ils disposent. La plupart des payements se font en papier, et le numéraire est à peine employé. Comme la rapidité avec laquelle une pièce circule produit le même effet que la multiplication des espèces, il n'y a pas de peine à s'expliquer comment il se peut faire que les prix soient plus élevés que chez nous. Il est évident, en effet, que trois pièces de monnaie, servant chacune à une transaction commerciale, ne rendent pas plus de services, comme intermédiaire dans les échanges, qu'une seule pièce employée, dans le même temps, à trois opérations. Assurément, trois pièces valent intrinsèquement plus qu'une seule; mais au point de vue des échanges aux-

quels elles servent d'intermédiaire, la valeur de trois est égale à la valeur d'une, si celle-ci rend autant de services que les trois réunies. En Angleterre, dit M. Ch. Coquelin[1], tous les échanges s'effectuent avec une somme totale d'environ 1,500 millions, billets de banque et numéraire compris, tandis que la France emploie, en numéraire seulement, une somme plus que double. L'exemple des États-Unis serait encore plus concluant, car les agents de la circulation y sont en moins grande quantité qu'en Angleterre. Pourquoi cela? C'est que, si quelque chose remplace dans ce cas le numéraire, ce n'est pas le papier des banques, c'est le crédit; or le crédit a mille moyens de se produire; les billets de banque ne sont qu'une de ses manifestations, un de ses principaux moteurs. Une fois le branle donné par les banques, il va bien au delà de leur émission, en sorte qu'il finit par déplacer une partie de leurs billets, comme il déplace le numéraire.

L'offre et la demande ne sont pas la seule cause qui influe sur le prix, et l'on a vu bien des circonstances où les variations ont dépassé les changements qui s'étaient produits dans les quantités offertes et demandées. C'est ce qui est arrivé, par exemple, pour le déficit de la récolte, pendant les années 1853-1856. Notre consommation annuelle étant d'environ 80 millions d'hectolitres, nous avons, en moyenne, acheté à l'étranger, par année, 5,500,000 hectolitres, c'est-à-dire à peu près un quinzième de la somme totale. Eh! bien, pour ce déficit, le prix du blé s'est élevé de

[1] Ch. Coquelin, *Du crédit et des banques*, p. 104.

18f.88 à 29f.63 par hectolitre, c'est-à-dire qu'il a augmenté des sept douzièmes. Le surplus qu'a coûté l'alimentation publique a donc été de 800 millions par an [1]. La hausse extraordinaire s'explique par la crainte où tombe chacun des consommateurs de manquer d'aliments. Cette appréhension fait que tous s'empressent, et sans regarder au sacrifice, cherchent avant tout à assurer leur alimentation. Dans cette aveugle compétition, le producteur a l'avantage, et impose aux acquéreurs les conditions qu'il lui plaît de déterminer. C'est le cas de dire, comme les jurisconsultes : *Aliquando plus valet quod in opinione quam quod in veritate.*

Les Anglais n'ont que de la monnaie d'or; jusqu'à ces derniers temps, la Belgique n'avait que de la monnaie d'argent. En France, nous avons à la fois de la monnaie d'or et de la monnaie d'argent; leur valeur relative a été fixée par la loi du 7 germinal an XI (28 mars 1803) à 15 1/2; de sorte qu'à poids égal la pièce d'or vaut officiellement 15 fois et demie la même quantité d'argent. « Mais ce rapport, par cela seul qu'il était fixe, ne pouvait être toujours exact, car la valeur des deux métaux est variable comme celle de toutes les autres marchandises, et chacun des deux métaux ayant ses oscillations propres, la détermination d'une relation fixe et constante était contraire à la nature même des choses [2]. » Ce qui devait être s'est produit :

[1] V. le rapport de M. Casabianca, sénateur, sur la proposition de faire un Code rural.

[2] Rapport de la commission nommée par le ministre des finances pour l'examen de la *question monétaire* en 1858. La rédaction du rapport fut confiée à M. de Bosredon, maître des requêtes au conseil d'État.

le rapport a changé d'abord au profit de l'or contre l'argent et s'est en 1838 élevé à 15 3/4. Mais, après la découverte des mines de la Californie et de l'Australie, un revirement a eu lieu en sens inverse et le rapport a changé au profit de l'argent contre l'or. Il en est résulté qu'on a eu intérêt à ne pas convertir les lingots d'argent en monnaie et qu'on a cessé de les présenter au monnayage. Les étrangers, qui avaient besoin d'argent, sont venus chez nous acheter nos écus d'argent avec de l'or, et peu à peu l'argent a été remplacé par l'or dans presque toutes les transactions. Aux causes intérieures de disparition, sont venues s'ajouter des causes extérieures. L'extrême Orient avec lequel nous commerçons ne reçoit pas en échange nos produits, qui sont peu appropriés à ses goûts et à ses mœurs. Il faut donc payer les achats que nous faisons aux Orientaux avec du numéraire, et la seule monnaie qu'ils acceptent est celle d'argent. Les Anglais, qui n'ont que des monnaies d'or, sont obligés de se procurer de l'argent français, et nous en fournissons non-seulement pour le solde de notre commerce avec l'extrême Orient, mais aussi pour le solde du commerce de l'Angleterre avec ce pays. En présence de cet écoulement, il y a lieu de se demander s'il est bon d'avoir simultanément deux monnaies ou si le système de l'étalon unique n'est pas préférable.

L'argent aurait l'inconvénient d'être trop lourd ; le transport de sommes importantes serait extrêmement gênant. Avec l'or, une autre difficulté se présenterait. On peut descendre jusqu'à la pièce de cinq francs, mais il est impossible de fabriquer des pièces au-

dessous de cette valeur pour faire l'appoint ; l'argent est nécessaire pour tous les petits payements. D'ailleurs, si, comme en Angleterre, nous prenons l'or pour étalon unique, avec quoi solderons-nous les opérations de notre commerce avec l'extrême Orient[1] ? Certains praticiens proposaient de déclarer législativement le changement de rapport. Mais cette mesure, qui devrait être renouvelée à chaque variation, imposerait aux détenteurs des pièces d'or une perte qu'il ne serait pas juste de leur faire subir. D'un autre côté, si l'État prenait la perte à sa charge, à chaque instant le budget pourrait être grevé de dépenses imprévues. Cette question est donc fort complexe et d'une solution très-difficile[2].

Parmi les objections qu'on oppose à chacune des deux monnaies, il y en a qui pourraient être levées. La difficulté de transporter des sommes importantes en argent pourrait être levée par les moyens de crédit et les opérations de banque. De même et pour le cas où nous adopterions un étalon unique en or, le payement des appoints ne serait pas un embarras si nous avions un peu plus de hardiesse dans l'emploi de la monnaie de papier. Il y a des pays où la monnaie de papier s'emploie pour les plus petites sommes. En Autriche et dans presque tous les États de l'Allemagne, il y a des florins[3] et des thalers[4]

[1] Rapport de la commission monétaire, p. 26.

[2] La commission, touchée de toutes ces difficultés, proposa de ne pas prendre un parti radical ; elle fut d'avis qu'on pourrait parer à la crise en portant le droit de douane à la sortie, de 25 centimes par kilogramme à une somme que la commission abandonnait à l'appréciation du ministre. (Rapport, p. 41.)

[3] 2 fr. 57.

[4] 3 fr. 75.

en papier. Quel inconvénient en résulte-t-il? Aucun ; on ne voit pas dès lors pourquoi nous ne ferions pas nos appoints avec des morceaux de papier comme nous le faisons quelquefois avec des jetons. Appliqué aux petites sommes, le papier a moins d'inconvénients que pour les grandes; car le danger qu'il offre, dans le premier cas, est sans importance. Ces objectious écartées, il faut choisir entre l'or et l'argent.

Sans nos rapports commerciaux avec l'extrême Orient, l'or serait assurément préférable comme plus facilement transportable. Quant aux appoints, on y pourvoirait par de nouvelles coupures de nos billets de banque ou par des billets spéciaux auxquels on pourrait donner *cours forcé*. Sur de petites sommes le cours forcé ne produirait pas le mauvais effet qu'on y attache d'ordinaire. Mais la nécessité de solder le commerce avec l'Orient fournit à ceux qui préfèrent l'argent un argument difficile à réfuter, et cette objection aura longtemps assez de puissance pour maintenir chez nous le double étalon qu'elle vient de faire triompher en Belgique.

Nous sommes conduit par une transition naturelle à parler des moyens de crédit par lesquels on supplée ou l'on active la circulation du numéraire.

Crédit. — Le crédit peut être défini « le droit de disposer de la chose d'autrui moyennant la promesse de remboursement[1]. »

[1] Nous empruntons cette définition à M. G. Roscher, t. 1, p. 205, *op. cit.* Elle avait déjà été donnée par Nébénius (*die Öffentliche credit*).

Des économistes, sans nier l'utilité du crédit, ne croient cependant pas qu'il ait pour effet de *multiplier les capitaux*. J. B. Say a fait observer que ce que le crédit donne d'un côté, il le prend de l'autre; c'est donc plutôt un déplacement qu'une création. Cela peut être vrai quand il s'agit d'avances faites en argent. Mais le crédit consiste, la plupart du temps, en fournitures, en prêts de matières premières qui dormaient dans les magasins d'une façon improductive, et qui, grâce au crédit, entrent dans la circulation et mettent en mouvement la fabrication qui, sans cette circonstance, n'aurait pas pu continuer sa marche. Le crédit ne crée pas de capitaux, soit; mais il utilise ceux qui ne produisaient rien et dont la stérilité était pour le propriétaire la cause d'une perte quotidienne[1].

On distingue le *crédit public* et le *crédit privé*. Le premier est accordé à un État, le second aux particuliers. L'État peut être débiteur de plusieurs manières: tantôt il s'engage à servir la rente d'un capital non exigible, c'est ce qu'on appelle le *fonds consolidé*; tantôt il reçoit des capitaux remboursables à certaines conditions, et c'est ce qu'on appelle la *dette flottante*. La plus grande partie de la dette exigible chez nous consiste en *bons du trésor*, espèce de titres que l'État donne à ceux qui lui prêtent et qui sont remboursables aux échéances déterminées d'avance. Le crédit public diffère de l'impôt en ce que, 1° le premier est volontaire, tandis que le second est forcé; 2° en ce que le premier est accompagné de la promesse de rem-

[1] V. Ch. Coquelin, *Du crédit et des banques*, p. 60.

bourser, tandis que le produit du second ne retourne pas à celui qui l'a payé. La contrainte n'est donc pas le caractère unique de l'impôt qui se distingue aussi par l'absence d'une contre-valeur. Aussi dit-on un *emprunt forcé* pour distinguer le prêt obligatoire de l'impôt; car l'emprunt forcé renferme une promesse de remboursement qui ne se trouve pas dans l'impôt. A la vérité, cette promesse n'inspire pas une grande confiance aux prêteurs; mais elle existe, et cela suffit pour établir une différence par les caractères essentiels.

Lorsqu'un État fait appel au prêt facultatif, le succès de la mesure dépend de la confiance qu'inspire le gouvernement. A la vérité, des partisans peuvent engager des capitaux pour soutenir même une cause désespérée; mais ces sacrifices rentrent dans le dévouement et l'héroïsme politique; la science économique n'a pas à s'en occuper. En 1830 et en 1848, les gouvernements issus de la révolution ouvrirent un emprunt national qui ne produisit que des sommes insignifiantes[1]. Au contraire, lorsque pendant la guerre de Crimée et au commencement de la campagne d'Italie, le gouvernement actuel a fait appel aux capitaux, on s'est disputé l'emprunt, et il a fallu réduire les souscriptions. La différence des résultats s'explique par celle des conditions dans lesquelles on ouvrit les emprunts. En 1830 et en 1848, les gouvernements venaient de naître et leur durée n'inspirait que peu de confiance. En

[1] En 1830, l'emprunt atteignit péniblement 21 millions. — En 1848, il n'a pas été versé 10,000 francs *en numéraire*. (V. *Observations sur la situation financière*, par Achille Fould, 1848, p. 11.)

1854, l'empire était consolidé et la solidité du gouvernement n'inspirait aucun doute.

L'influence qu'exerce sur le crédit public l'opinion qu'on a du gouvernement est bien naturelle. Si le gouvernement est solide et fidèle à remplir ses engagements, les capitalistes, comptant sur le remboursement, livrent leur argent sans peine. Si le gouvernement est fragile, il peut succomber à chaque instant, et être remplacé par l'*inconnu*. Or l'inconnu peut séduire les imaginations vives; il n'attire jamais les capitaux. D'un autre côté, quand un gouvernement est ébranlé, la consommation s'arrête, et le produit des impôts diminue. Le gouvernement aura donc moins de moyens pour remplir ses engagements, et, avec la meilleure volonté du monde, les ministres seront dominés par l'absence des ressources. Les circonstances qui annoncent la paix sont généralement favorables au crédit public. Malgré la confiance avec laquelle la France avait souscrit l'emprunt de la guerre de Crimée, la mort de l'empereur Nicolas fit monter la bourse. Il est vrai, comme on l'a fait observer souvent, que les capitaux n'ont aucun patriotisme; il est vrai que la bourse a monté le jour où est arrivée la nouvelle de notre désastre à Waterloo. Mais à quoi sert-il de s'élever contre la force des choses ? Un capitaliste peut être patriote et prêt à sacrifier une partie de sa fortune; cela ne l'empêchera pas, quand il placera le reste de son patrimoine, de calculer les meilleures chances de solidité.

Quant aux particuliers, ils inspirent confiance de deux manières : soit par leur bonne réputation, soit

par leur fortune et les garanties qu'ils offrent. Le crédit est donc *réel* ou *personnel*, suivant que l'emprunteur donne un gage ou une hypothèque qui assurent le remboursement ou que le prêteur se contente de la moralité de l'emprunteur. Dans le commerce, c'est le crédit personnel qui domine; en matière civile, c'est le crédit réel. Le commerçant se contente de la signature de celui avec lequel il traite; s'il exige une garantie, c'est presque toujours une autre sûreté personnelle, c'est-à-dire la signature d'une autre personne. Le petit capitaliste n'est tranquille que s'il a un *bon acte et une solide hypothèque*.

Les mesures les plus funestes au crédit personnel des particuliers sont celles que le législateur prend dans l'intérêt des débiteurs. Les délais de grâce et autres faveurs semblables peuvent rendre les créanciers plus difficiles et les porter à donner à leurs capitaux une destination autre que le prêt aux particuliers. Il serait préférable d'habituer les débiteurs à l'exactitude, et on les y habituerait en les avertissant qu'ils doivent s'attendre à être traités avec sévérité. Cependant on ne saurait blâmer les répits que, par mesure générale, les gouvernements accordent à tous les débiteurs d'effets de commerce au moment des révolutions. Les jugements et voies d'exécution qui seraient la suite de la crise auraient de si graves inconvénients, qu'il y en a moins à retarder les échéances, même en portant atteinte aux conventions librement formées. Ces conventions n'avaient d'ailleurs été formées qu'en vue de circonstances normales, et ce n'est pas se montrer contraire à l'intention probable des parties que de sus-

pendre momentanément la vie commerciale en raison de circonstances exceptionnelles.

Les États, comme les particuliers, ne trouvent pas toujours à emprunter, même quand ils offrent de fournir hypothèque des biens. Il faut encore que le bien soumis à l'hypothèque puisse être sûrement et facilement converti en espèces. La Convention émit une quantité considérable d'assignats qui étaient garantis par les biens d'Église et les biens confisqués sur les émigrés. Cependant les assignats furent tout d'abord dépréciés, et bien avant que la valeur des biens nationaux ne fût jugée insuffisante pour répondre des 40 milliards que fabriqua la planche aux assignats. Cela tenait à ce que le gage fourni avait été confisqué par un gouvernement qui pouvait tomber du jour au lendemain, et être remplacé par un pouvoir qui rendrait les biens à leurs anciens propriétaires. D'un autre côté, comment le prêteur pourrait-il exiger la vente du bien hypothéqué? comment forcer la nation à vendre si elle ne le voulait pas? De même, qu'un particulier offre des biens d'une vente peu aisée, que surtout ils puissent être l'objet d'un litige, fût-il aussi peu fondé que possible, et vous verrez les capitaux s'éloigner de lui.

Quoiqu'on ait choisi pour monnaie les métaux les plus précieux, et que l'or, en particulier, représente la plus grande valeur sous le plus petit volume, le transport des espèces, s'il s'agissait de sommes considérables, présenterait de graves inconvénients. Le poids d'abord serait difficilement supporté par un homme voyageant seul; en outre, le risque du transport pendant lequel le voyageur peut perdre, par mégarde

ou par accident, les valeurs qu'il porte, ajoute beaucoup aux inconvénients du transport en nature. Telle a été la première origine du papier de commerce. A des époques où les communications étaient aussi peu sûres qu'elles étaient rares, les commerçants furent naturellement conduits par les besoins du commerce, à inventer la *lettre de change* ou les *mandats et rescriptions*. Aussi n'est-il pas surprenant qu'on ignore la date de cette découverte; il en est de même de toutes celles qui naissent de l'utilité quotidienne. Le besoin les invente et les fait naître sur tous les points à la fois. Ceux qui ont attribué la lettre de change à l'expulsion des Juifs n'ont sans doute pas remarqué qu'il y avait eu une première expulsion sous Dagobert, et que cette mesure n'amena pas la création de la lettre de change; si l'on voit les exilés se servant de ce moyen pour recouvrer leur argent en France lors du deuxième bannissement, c'est que déjà le développement du commerce avait créé les moyens de crédit.

Mais ce n'est pas seulement le transport qui présente des difficultés ou des embarras; dans la même place, n'y aurait-il pas perte de temps considérable à solder toutes les opérations en numéraire? D'ailleurs, cette obligation astreindrait chaque commerçant à garder une quantité considérable d'espèces, et à stériliser ainsi un fonds de roulement que la circulation rendrait productif. Que ferait d'ailleurs de son activité celui qui n'aurait pas d'argent? Manquant de matières premières, il ne pourrait pas exercer son industrie. Ainsi, perte de temps par le fait matériel de la numération, stérilité de capitaux destinés au fonds de roulement,

chômage de ceux qui ne pourraient pas payer immédiatement en numéraire : voilà quelles conséquences entraînerait la nécessité de solder toutes les opérations avec des espèces. Ces inconvénients ont disparu, grâce à l'institution des banques.

Comme la lettre de change, les banques sont filles de la nécessité; aussi ne peut-on pas savoir le moment précis où elles ont été instituées. Seulement, la première dont l'histoire fasse mention est celle qui fut établie à Venise, vers le milieu du XII^e^ siècle (1171); mais, si elle fut la première banque publique, il est probable que, avant cette époque, les particuliers firent des opérations de banque. Quoi qu'il en soit de l'origine, voici les distinctions principales qu'on peut établir en cette matière. La première division sépare les banques en *territoriales* et *commerciales*.

Les banques territoriales ou hypothécaires prêtent de l'argent à l'agriculture. Voici ordinairement quelle est la manière dont elles procèdent. Tout propriétaire qui veut obtenir des avances s'adresse à la banque hypothécaire qui, moyennant hypothèque, lui délivre *des lettres de gage* ou *obligations* jusqu'à concurrence du tiers ou de la moitié de sa propriété; celui-ci, en retour, s'engage à payer une annuité qui se décompose en trois parties : 1° l'intérêt; 2° la prime d'amortissement; 3° les frais d'administration. Continué pendant cinquante ans, le payement de l'annuité aura pour effet de libérer entièrement l'emprunteur, en capital et intérêt. Porteur de la lettre de gage, l'emprunteur la négocie à un tiers qui lui donne de l'argent suivant le cours au moment de la négociation. C'est au por-

teur de ce titre que la banque hypothécaire paye l'intérêt par semestre ou par année. Elle peut aussi faire les avances en argent. En ce cas, la banque fait appel aux capitalistes qui lui prêtent, et à son tour, elle prête aux emprunteurs qui s'engagent envers la banque, comme la banque s'est engagée envers les bailleurs de fonds.

Malgré la garantie hypothécaire, les banques territoriales n'ont pas réussi partout ou on a tenté de les établir. L'agriculteur n'aime pas à s'engager envers un être moral sans entrailles et armé de voies d'exécution expéditives; d'un autre côté, l'attrait d'une libération après cinquante années n'est pas assez puissant pour décider l'agriculteur à se mettre entre les mains d'un aussi sévère créancier. Il aimera toujours mieux un créancier connu, en chair et en os, accessible à la pitié et astreint par la loi sur les *saisies* à suivre des formalités lentes et protectrices du débiteur. D'un autre côté, beaucoup de capitalistes préfèrent les placements commerciaux à cause de l'élévation de l'intérêt et de la facilité du remboursement. Aussi l'institution des banques commerciales s'est-elle beaucoup plus généralisée que celle des banques territoriales.

Les banques commerciales reçurent d'abord les dépôts des commerçants, moyennant une rétribution pour frais de garde. C'était au moyen de virements sur les livres de la banque que s'opéraient les payements entre les commerçants, et c'est pour cela que les banques furent appelées *banques de dépôts* et *banques de virements*. Cette opération évitait aux parties la numération matérielle des espèces, mais n'ajoutait rien à l'activité ni à la quantité des capitaux.

Faire crédit à quelqu'un, c'est lui faire des avances de capitaux moyennant la promesse d'une contre-valeur. Mais cette promesse serait une valeur morte jusqu'à l'échéance, si elle ne pouvait pas être convertie en argent. C'est au moyen de l'*escompte* qu'elle est réalisable. Les banques ne tardèrent pas à faire cette opération qui consistait à payer les billets à terme sous la déduction d'une certaine somme représentant la différence de valeur qui existe entre de l'argent comptant et une créance à terme. Entre les mains des banquiers, les billets sont également cessibles et, par une série d'endossements, ils peuvent circuler jusqu'au remboursement. Mais chaque endosseur prenant une déduction pour escompte, la circulation par cette voie serait très-chère. Les banquiers furent d'abord conduits à substituer aux billets escomptés qu'ils gardaient en portefeuille, des engagements revêtus de leur signature, et qui, avec une nom connu, circulaient plus aisément qu'avec les signatures multiples d'endosseurs ignorés. Cette innovation conduisit au *billet de banque*, c'est-à-dire à la promesse de payer toujours exigible et sans échéance déterminée. Cette combinaison dispensait le porteur du billet de surveiller l'exigibibilté et de prendre des mesures conservatoires[1]. Sous ce rapport le billet de banque ressemblait à la monnaie, puisqu'elle avait une valeur constante, absolue, que la négligence ne pouvait pas compromettre. *Dépôt*, *escompte*, *émission de billets*, voilà la progression qu'ont suivie

[1] « Le billet de banque est commode, facile à serrer, facile à transporter avec soi, toujours échu et jamais périmé. » (Fr. Passy, *leçons d'économie politique*, t. II, p. 171.

les banques et les trois opérations qui, successivement imaginées, ont été plus tard réunies dans les mêmes établissements. Tandis que les premières banques de dépôt prenaient une rétribution pour la garde des capitaux, un progrès considérable a renversé les rôles. Certaines banques, comme celles d'Écosse, comme beaucoup de banques privées, donnent au contraire un intérêt à ceux qui leur confient de l'argent en leur donnant le droit de s'en servir pour les escomptes et pour le payement des billets. Ce n'est plus un simple dépôt, puisque le prêteur, en donnant au banquier le droit de disposer, aliène la propriété ; c'est un véritable prêt dont le remboursement est toujours exigible. Encore certaines banques stipulent-elles que le prêteur sera tenu de les prévenir quelque temps d'avance ; en ce cas, d'ordinaire, l'intérêt est plus élevé que si pareille stipulation n'était pas intervenue. Les banques d'Angleterre et de France ne donnent pas d'intérêt aux déposants, tandis que les banques d'Écosse paient 2 $\frac{1}{2}$ p. 100. Il en résulte que les dépôts sont bien plus abondants eu Écosse que dans les deux autres pays, et que les crises y sont moins fréquentes ; les prêteurs qui touchent un intérêt sont en effet beaucoup moins prompts à retirer leurs capitaux que les déposants qui n'en reçoivent pas. Ces derniers, au contraire, demandent leur remboursement dès qu'une occasion de placement se présente. Pour peu que cette occasion prenne un caractère général, on se presse aux bureaux de la banque de Londres ou de Paris, et la demande de remboursements trop nombreux produit une crise.

Si les banques de Londres et de France préfèrent distribuer à leurs actionnaires des dividendes considérables plutôt que de servir un intérêt aux déposants, cela tient au privilége qui leur a été conféré par les lois. Dans le rayon de 65 milles autour de Londres, la banque d'Angleterre a le droit exclusif d'émettre des billets de banque. En France, il n'y a que la banque de France qui puisse faire des émissions, et un décret du gouvernement provisoire a réduit toutes les banques départementales à n'être que des succursales de la banque centrale. Si la concurrence existait en cette matière, les actionnaires auraient sans doute de moins gros dividendes, mais les capitalistes, recevant un intérêt pour leurs dépôts, les crises commerciales seraient moins fréquentes.

La facilité avec laquelle circule le billet de banque a fait qu'on se demande s'il ne pourrait pas, comme intermédiaire dans les échanges, remplacer complétement les monnaies d'or et d'argent. Puisque le numéraire n'est qu'un instrument d'échange entre produits, pourquoi ne pourrait-on pas, au lieu d'un métal cher et précieux, employer une substance presque sans valeur comme le parchemin ou le papier?

Il y a longtemps que cette proposition a été condamnée et ce n'est pas sans surprise que nous l'avons vu reproduire dans des ouvrages récents. La monnaie est une commune mesure des valeurs, et il faut, par conséquent, qu'elle soit une valeur. Or le papier n'est qu'un objet insignifiant, et quand il est couvert des signes officiels, sa valeur intrinsèque est inférieure à celle d'une page blanche. Pour les monnaies mé-

talliques, la puissance d'émission est limitée par la rareté des métaux, et, par conséquent, les prix sont garantis contre de trop brusques variations par la nature même des choses. Au contraire, l'émission du papier-monnaie n'est limitée que par la sagesse du pouvoir, et l'on peut raisonnablement craindre que, poussé par des circonstances funestes, le gouvernement ne se laisse aller à la facilité de cette fabrication. Où, en pareille occurrence, s'arrêtera la dépréciation des billets en circulation? Où s'arrêtera la ruine des créanciers qui avaient donné de bonnes espèces et qu'on peut rembourser en mauvais papier[1]?

Malgré la solidité de notre banque, nos billets ne sont pas reçus à l'étranger. Même à l'intérieur, un billet n'est accepté que parce qu'il circule avec la certitude du remboursement à volonté. Otez cette certitude, et immédiatement vous verrez le billet refusé ou au moins déprécié. A la moindre panique on court à la banque pour obtenir le remboursement, et si le payement est retardé, le porteur se désespère et souvent vend son billet à perte. Si en 1848 le cours forcé donné aux billets de banque a réussi, le succès doit être attribué à la confiance qu'inspirait notre banque; on savait qu'une liquidation n'amènerait pas un déficit, et d'ailleurs, si le cours forcé s'était prolongé, nul ne pourrait dire quels auraient été les résultats de cette prolongation. « Si le billet vaut de l'argent, disait Turgot,

[1] Fr. Passy, *leçons d'économie politique*, t. II, p. 162 et suiv. « Supprimez, dit-il, la certitude du remboursement, le billet cesse d'obtenir et de mériter faveur et même confiance. *Otez-lui son appui, il s'affaisse.* » (p. 172.)

pourquoi *promettre de payer?* Si le billet tient lieu de monnaie, ce n'est plus un crédit. Law l'avait bien senti, et il déclare que son papier circulant est véritablement une monnaie; il prétend qu'elle est aussi bonne que celle d'or et d'argent. » « Les billets de banque, ajoutait-il plus bas, énonçaient leur valeur en argent; ils étaient, de leur nature, exigibles, et tout crédit l'est parce qu'il répugne que les peuples donnent du papier pour de l'argent : *c'est mettre sa fortune à la merci du prince*[1]. »

On a fait observer que les banques n'émettent de billets que dans la mesure exacte des escomptes et que leur papier a pour garantie non l'encaisse métallique mais le portefeuille, c'est-à-dire de bonnes valeurs commerciales d'une réalisation sûre et facile. De cette observation, juste en soi, quelques écrivains ont tiré la fausse conséquence que le cours forcé du billet de banque n'aurait aucun inconvénient. Le danger viendrait de ce que, pour les banques privilégiées, un gouvernement aux abois, rendu violent par sa détresse, pourrait contraindre la banque à des émissions extraordinaires qui ne seraient garanties par aucun effet de portefeuille. Pour les banques non privilégiées, la moralité des gérants, administrateurs et censeurs est assurément une garantie sérieuse; mais une sûreté morale n'a pas la solidité de celle qui repose sur la nature des choses, et il sera toujours plus facile de fabriquer des billets contrairement aux statuts de la

[1] Lettre à M. de Cicé sur *le papier-monnaie*. Œuvres de Turgot, t. I, p. 98 (édit. Guillaumin).

banque que de faire de la fausse monnaie. Le numéraire à l'avantage d'opposer à la mauvaise foi des banquiers ou à la violence des gouvernements un obstacle infranchissable, tandis que l'émission des billets n'est limitée que par une surveillance qui peut être déjouée, trahie, corrompue ou violentée.

RÉPARTITION DE LA RICHESSE.

Nous savons que la richesse est produite par l'action simultanée de trois facteurs : la *nature*, le *capital* et le *travail*. Examinons comment et suivant quelles lois elle se répartit entre ces trois éléments.

§ 1^er^. **Rente foncière.** — Dans le langage de l'économie publique, on entend par revenu ce que produit une entreprise. Dans le langage du monde, on entend par là la somme dont on peut disposer annuellement et que l'on obtient périodiquement comme propriétaire, comme capitaliste ou comme ouvrier. Pris dans le même sens, le seul qui doive nous occuper ici, le revenu se divise en *revenu brut*, *revenu net* et *revenu disponible*. Le revenu brut se compose de tous les produits que donne l'entreprise, sans aucune défalcation correspondante aux frais de production. Le revenu net, au contraire, ne comprend que le produit qui reste après avoir payé tous les frais, tels que les salaires des ouvriers, les matières premières, l'intérêt du capital, la rente du propriétaire. On voit par là que ce qui, pour un entrepreneur, fait partie des frais

de production, est pour d'autres personnes un revenu net. Pour le fermier, par exemple, la rente qu'il paye au propriétaire fait partie des frais de production; pour le propriétaire la rente foncière est la forme sous laquelle il reçoit son revenu net. Enfin le revenu disponible est celui qui peut être employé à des satisfactions d'un ordre supérieur, tels que la charité, la protection des arts, etc., etc., ou qui sont capitalisés, suivant l'usage des propriétaires prudents.

En matière agricole, le produit vient souvent des trois éléments concentrés aux mains du même individu. Même dans l'état de civilisation avancée où nous sommes parvenus, le petit cultivateur est propriétaire de la terre, maître des instruments et ouvrier pour son propre compte; c'est ce qui arrive principalement dans les pays de petite propriété. Mais dans les contrées de grande exploitation le capital, le travail et la terre appartiennent à des ayants droits distincts, et il faut faire entre eux le départ du produit.

La rente dépend beaucoup du taux de l'intérêt, et l'on peut comparer ces deux éléments aux plateaux d'une balance qui montent ou descendent, suivant le côté où se porte le poids. Si l'argent est abondant et l'intérêt faible, la rente monte parce qu'elle devient le meilleur placement. Que si, au contraire, le numéraire est rare, le taux de l'argent s'élève et on a plus d'avantage à faire des placements mobiliers. Cela revient à dire que la rente est soumise à la loi de l'offre et de la demande, et que l'action de cette loi sur la rente est proportionnée à la rareté ou à l'abondance de la monnaie. On peut juger par là qu'il y a impru-

dence à n'avoir que des terres ou de l'argent. La fortune, quand elle est uniforme, est soumise à des jeux de bascule qui diminuent ou élèvent la prospérité de ceux qui la possèdent. Une bonne disposition consisterait à mêler les placements mobiliers à la propriété foncière ; de cette manière, on s'assurerait un revenu à peu près constant et l'on n'aurait pas à s'inquiéter des variations de l'économie publique. Mais s'il fallait opter, je préférerais la prédominance de la propriété foncière dans un patrimoine, parce que la tendance du prix des immeubles a plus généralement été dirigée vers la hausse que vers la baisse.

La loi de l'offre et de la demande n'agit sur la rente qu'à la longue ou que par l'effet soudain d'un changement considérable ; elle est dominée par la *coutume*, et il s'écoule du temps avant qu'elle ne parvienne à se dégager de ces liens. Par exemple, supposons que le prix courant du fermage soit de 50 fr. par hectare depuis longtemps ; de légères oscillations de l'offre et de la demande ne suffiront pas pour ébranler cet usage ; il faudra ou un changement prolongé, ou une brusque secousse, pour arriver à ce résultat. De même, dans les pays de colonage, la proportion établie par l'usage présidera pendant longtemps aux rapports entre propriétaires et métayers, quoique le nombre des colons partiaires qui s'offrent ait diminué ou augmenté. Ni l'une ni l'autre des parties contractantes n'ose faire une proposition contraire à la coutume parce qu'elle craint d'être repoussée immédiatement par l'argument tiré de l'usage général. Or, si ce raisonnement a partout de l'influence, il en a bien plus en France que dans aucun

autre pays. La raison en est que, sous une apparence de mobilité et d'amour du changement, le Français est fortement attaché à ses habitudes.

Nous avons dit, d'après Ricardo, que la rente était le prix du monopole des meilleures terres, et que, poussé par l'accroissement de la population, l'homme cultivait jusqu'à ce que la terre, trop ingrate, ne lui donne pas l'équivalent des frais; mais il va jusqu'à celles dont le rendement couvre les frais de culture; en ce cas, nous avons vu que la terre ne produit pas de rente et que le propriétaire cultive ordinairement lui-même. Cependant on voit exploiter des terres qui, d'après une juste évaluation, ne rapportent pas de quoi couvrir les dépenses de culture [1]. « C'est qu'en général le cultivateur exploite à la fois des terres bonnes

[1] C'est ce que portent les évaluations faites à l'occasion de la *péréquation de l'impôt foncier;* les frais de culture étant pour les terres de 3e classe au moins égaux à ceux qu'il faut pour les terres de 1re classe, on a trouvé un rendement au-dessous de la dépense. *Voir* une brochure sur la *péréquation de l'impôt foncier* dans le Gers par M. Batbie, notaire.

Terres labourables.

POUR UN HECTARE.	1re classe.	2e classe.	3e classe.	4e classe.	5e classe.
Revenu brut.	120 fr.	90 fr.	60 fr.	30 fr.	14 fr.
Prélèvement de 1/7 pour les frais de récolte.	17	13	8	4	2
Reste.	103 fr.	77 fr.	52 fr.	26 fr.	12 fr.
Déduction pour labours. . .	60	60	60	60	60
Revenu net.	43 fr.	17 fr.	»	»	»
Perte.	»	»	8 fr.	34 fr.	48 fr.

et médiocres ou mauvaises, et qu'il vit de l'ensemble des produits sans se rendre compte de chaque produit en particulier; c'est que le colon partiaire, le cultivateur père de famille, et même le propriétaire exploitant ses terres par maîtres-valets ou ouvriers à gages, s'attachent principalement à occuper les bras à leur charge constamment, dans toutes les saisons, dans les temps morts comme aux mois des grands travaux. Les familles nombreuses, celles des colons partiaires notamment, travaillent incessamment, péniblement, quoique souvent sans intelligence, et elles ne font nul état d'un labeur dont elles ont l'habitude, heureuses si, en fin d'année, elles parviennent, au moyen du produit de toutes terres, à balancer, sans s'endetter, la dépense de leur alimentation misérable; c'est qu'un travail robuste et soutenu, *improbus labor*, peut transformer les mauvaises terres et parvenir, à la longue, à les rendre fertiles, ce qui est une espérance, soutenant le moral du travailleur. Souvent on les cultive pour le coup d'œil, pour un aspect pittoresque ou riant, lorsque le propriétaire a du goût et surtout de l'argent à pouvoir dépenser, sans regarder de près au sacrifice, et surtout sans en tenir comptabilité double ni simple, à la manière des économistes et statisticiens [1]. »

La rente foncière ajoute-t-elle quelque chose au revenu national? Non, disent certains, puisque, la rente

[1] Ce passage est emprunté à la brochure de mon père, p. 21-23. « En réalité, dit John Stuart Mill, il est beaucoup de terrains qui ne sauraient être affermés et que leurs propriétaires peuvent seuls utiliser. » (*Principes*, II, ch. XVI).

étant payée par le fermier, ce que gagnent les uns est perdu par d'autres. Cette doctrine, qu'on est étonné de trouver dans Ricardo [1], serait de tous points applicable au salaire et au capital. Quand les trois éléments de la production sont séparés, il est certain que ce qui est créance pour l'un constitue une dette pour l'autre ; il faudrait donc, en suivant le même raisonnement, dire que ni la rente, ni le salaire, ni l'intérêt du capital n'ajoutent rien à la richesse publique. Cette conclusion paraîtra étrange, si l'on considère que la richesse n'a pas d'autre source que ces trois facteurs. Ce qui serait plus exact, c'est que la rente, comme le salaire et l'intérêt, constitue une partie de la richesse publique, ou, en d'autres termes, que c'est un des canaux par lesquels elle s'écoule et se répartit entre les diverses classes de producteurs [2].

La qualité des produits peut exercer sur la *rente* une influence considérable lorsque les mêmes récoltes ne peuvent pas naître ailleurs, même aux prix des plus grands sacrifices. Tels sont les crus de vins généreux dont la rente doit être naturellement élevée à cause du *prix de monopole* qu'atteignent leurs produits. Il y a des contrées dans le midi où l'on abandonne peu à peu la culture des céréales pour celle de la vigne, parce que le sol de ces pays est plus favorable à cette dernière. Malheureusement cette transformation est empêchée par la grande division du sol ; car les petits

[1] Ricardo, chap. XXXI. C'est aussi l'opinion de Sismondi (*Richesse commerciale*, I, p. 49).

[2] Telle est l'opinion de Guillaume Roscher, *Principes d'économie politique*, t. II, p. 21.

propriétaires n'ont pas assez de ressources pour se priver de revenu pendant six ou huit ans, temps nécessaire pour qu'une nouvelle plante soit mise en plein rapport[1].

Il peut arriver aussi qu'une terre aride et sans fertilité donne une rente élevée par suite d'une heureuse situation. Certes le terrain sur lequel Paris a été construit est loin d'être de bonne qualité; cependant il y a des terrains non construits qui se louent à des prix énormes pour chantiers. La proximité du consommateur peut donner une grande valeur à des terres médiocres, tandis que des terres excellentes éloignées des voies de communication ne seraient que difficilement affermées. Mais que tout à coup une voie de communication vienne à s'ouvrir, que le transport des denrées soit rendu plus commode, et l'on verra monter la rente.

En général, l'augmentation de la rente élève la valeur vénale; l'acquisition d'une terre n'est qu'un placement de capital, et lorsque la rente monte, elle doit attirer les capitaux dont l'abondance a pour effet normal de faire hausser le prix d'acquisition. Ce résultat n'est cependant pas inévitable, et nous avons vu à Paris un exemple du contraire. Pendant que les loyers étaient à un haut degré de cherté, le prix des maisons était assez bas, et l'on pouvait faire d'excellentes affaires à *l'audience des criées.* Cette anomalie s'expliquait de la

[1] Adam Smith évalue la rente des terres cultivées au 1/2 du produit brut; du 10e au 15e celle des mines de houille; au 1/6 la rente des mines d'étain et de plomb; au 18e celle des mines d'argent du Pérou, et au 20e celle des mines d'or. (*Richesse des nations*, I, chap. XI, 1.)

manière suivante : On était en pleine ardeur d'agiotage, et tous les capitaux se portaient à la bourse au lieu de chercher les placements solides. Les capitalistes préféraient conserver aux capitaux leur forme mobilière sous laquelle ils sont toujours disponibles plutôt que de les engager dans des acquisitions qui les immobilisent pour longtemps. Cela n'empêchait pas, à cause de la grande affluence d'habitants, d'élever le loyer proportionnellement à la grande demande qu'on faisait d'appartements[1].

En général cependant la rente foncière, loin de représenter un intérêt inférieur à celui du capital d'acquisition, ne donne qu'un intérêt souvent égal à la moitié. Au propriétaire qui afferme ses terres, la *rente foncière* ne donne que 2 1/2, 3 ou au plus 4 0/0. Cela s'explique par la solidité du placement et surtout par l'agrément que donne la terre ou par l'amour que le paysan a pour elle. Pour ne pas laisser à d'autres une parcelle qui touche à son petit domaine, le petit cultivateur donnera tout l'argent qu'il possède, et, s'il n'en a pas, il aimera mieux s'exposer par l'emprunt à un tourment de toute sa vie plutôt que de laisser échapper l'occasion de s'agrandir. Mais ce résultat doit être attribué principalement à l'amoindrissement du taux de

[1] « On a remarqué en Belgique, dit Guill. Roscher, que dans chaque province ayant un caractère économique particulier, le produit moyen du fermage produit un intérêt d'autant plus faible comparativement au prix d'achat que la contrée est plus fertile, qu'elle renferme une population plus compacte, et qu'elle compte relativement un plus grand nombre de fermiers que de propriétaires se livrant eux-mêmes à la culture. Cela tient à ce que ces circonstances sont ordinairement l'apanage d'une civilisation avancée, et que la baisse du taux de l'intérêt est l'effet ordinaire du progrès de la civilisation. » (T. II, p. 24.)

l'intérêt qui se produit toujours dans les périodes de civilisation avancée.

A l'origine des sociétés, en effet, la rente foncière et la valeur vénale des terres est très-faible. Pendant tout le moyen âge le prix des baux a été tellement bas, qu'on pouvait le considérer plutôt comme un simple hommage rendu à la propriété. En Russie, on n'a jusqu'à ces derniers temps estimé la terre qu'à raison du nombre d'âmes ou de serfs qu'elle contenait[1]. Ce n'est pas seulement par l'abaissement du taux de l'intérêt que la civilisation élève la rente foncière ; elle y conduit également par l'accroissement de la population et par le développement des voies de communication. Les améliorations agricoles, lorsqu'elles se généralisent, tendent à retenir la rente dans son mouvement d'ascension ; car elles augmentent la quantité des produits dont l'offre plus abondante a une baisse pour effet. Mais il est rare qu'au bout de quelque temps ce bon marché des subsistances n'amène pas un accroissement de population, et alors l'augmentation de la demande annihile l'effet produit par la variation survenue dans l'offre[2].

Nous avons dit que la rente provenait du monopole de la terre. Est-ce une raison pour la maudire et demander qu'on la supprime? Nullement ; il est bon qu'il y ait des oisifs ici-bas. Si parmi eux il en est qui emploient leurs ressources à la satisfaction

[1] V. Guill. Roscher, *Principes*, t. II, p. 27. Le chapitre intitulé : *Histoire de la rente.*

[2] Nous étudierons plus tard la *loi de la population.*

des plus grossiers besoins, eux seuls peuvent se livrer à la culture de goûts plus élevés et former cette aristocratie intellectuelle sans laquelle il n'y a ni civilisation ni progrès. Un peuple qui ne serait composé que de petits propriétaires et de petits industriels serait un corps sans tête. « L'inégalité, disait Turgot[1], n'est point un mal ; elle est un bonheur pour les hommes, un bienfait de celui qui a pesé avec autant de bonté que de sagesse tous les éléments qui entrent dans la composition du cœur humain. Où en serait la société s'il n'en était pas ainsi et si chacun labourait son champ ? Il faudrait que lui-même aussi bâtît sa maison, fît ses habits.... Qui perfectionnerait les arts utiles ? qui secourrait les infirmes ? qui étendrait les lumières de l'esprit ? qui pourrait donner aux nations cette éducation tant particulière que générale qui forme les mœurs ? qui donnerait un frein à la férocité des uns et un appui à la faiblesse des autres ? Liberté ! je le dis en soupirant, les hommes ne sont peut-être pas dignes de toi. Égalité ! ils te désireraient, mais ils ne peuvent t'atteindre. »

§ 2. **Salaires.** — Le second facteur de la production c'est le travail, dont la rémunération s'appelle *salaire*. Comme la rente et le capital, les salaires sont soumis à la loi de l'offre et de la demande. Ainsi, au moment de la récolte, quand tout le monde a besoin de bras, le prix de la journée s'élève ; il descend au contraire quand avec l'hiver arrivent les jours de morte saison[2].

[1] Lettre à madame Graffigny, t. II, p. 789 et suiv. de ses œuvres.

[2] « Dans les environs de Leipsig, dit Guill. Roscher, le journalier de la campagne reçoit en moyenne 8 silbergros (1 fr. environ) et 10 silbergros

Dans certaines contrées l'émigration des paysans vers les villes a dépeuplé les campagnes, et l'on y trouve à peine le nombre d'ouvriers qui seraient nécessaires à la culture. Aussi la position des propriétaires y est-elle insupportable; la fertilité du sol ne leur sert de rien, ou du moins cet avantage est considérablement réduit par les exigences des ouvriers. Aussi la terre s'y vend-elle moins cher que dans d'autres régions où la nature du terrain est inférieure.

En général, le salaire normal ne dépasse pas les frais d'entretien de l'ouvrier et de sa famille; encore faut-il que sa famille soit maintenue dans les proportions d'une famille ordinaire. Cette proposition, qui semble confirmée par l'exemple de l'Angleterre où les salaires sont très-élevés, tandis que la subsistance y est très-chère, est, au moins en apparence, contredite par ce qui se passe aux États-Unis. Là, en effet, on trouve à la fois des salaires très-élevés et la vie à bon marché. M. Coquelin, dans son traité du *Crédit et des banques*, s'autorise de ce fait pour soutenir que le salaire dépendrait uniquement de l'abondance ou de la rareté des capitaux [1]. Mais l'argument de ce qui se passe aux États-Unis est loin d'être concluant; car, dans ce pays, la population peut s'accroître sans faire baisser le salaire. La terre n'est pas encore cultivée tout entière, et le désert est prêt à recevoir les excédants de popula-

(1 fr. 25) pendant la récolte. Son ordinaire est également meilleur au moment de la récolte. Celle-ci fait doubler le prix de la journée en Angleterre, tandis que dans la Frise orientale souvent elle le porte de 8 à 10 bons gros (1 fr. 25 à 1 fr. 50), à 2 rthlr (7 fr. 50). » *Principes*, p. 40, note 3, du tome II.

[1] *Du crédit et des banques*, par Ch. Coquelin, p. 161.

tion. Or, comme c'est le principe de la population qui fait osciller le salaire autour des frais d'entretien, il n'est pas étonnant que cette proposition ne se vérifie pas dans une contrée où cette loi agit au milieu de conditions exceptionnelles. Quant aux capitaux, il est certain que leur abondance ou leur rareté exerce une grande influence sur le salaire, puisque de là dépend la demande du travail. C'est précisément ce qui cause les fluctuations du prix de la journée; mais on peut admettre cette action sans nier le centre vers lequel tendent toutes les variations.

Voilà donc le pivot autour duquel se meuvent tous les changements du prix de la journée. Si le salaire est inférieur, les ouvriers cherchent une profession moins ingrate, et la place qu'ils laissent dans l'industrie abandonnée profite à ceux qui restent. Le salaire s'élève-t-il, au contraire, au-dessus de ce qui est nécessaire pour vivre, la population tend à s'accroître par l'encouragement de l'aisance. Le salaire varie fréquemment, et il est rare qu'on le saisisse quand il est au pair ; mais les *frais d'entretien* sont le but vers lequel le prix du travail revient constamment, comme l'équilibre que tendent à reprendre les balances agitées ou comme le chiffre 100, vers lequel convergent à la bourse les mouvements de hausse et de baisse. Quant à ce qu'il faut entendre par nécessaire, rien n'est moins absolu. La limite entre le superflu et le nécessaire varie, au contraire, suivant les époques et les pays, et dans chaque pays, suivant les régions. Autrefois l'ouvrier portait constamment le costume de sa profession; aujourd'hui, les dimanches et jours de fête au moins, il

porte le costume de la bourgeoisie, le chapeau noir et la redingote. Dans les villes, l'artisan mange de la viande et consomme de la bière et du café ; ces consommations commencent à se répandre dans les campagnes. En Angleterre, le nécessaire est bien plus étendu qu'en France ; à Paris on considère comme indispensables des choses qui sont de luxe en province, et nous avons des départements où les satisfactions que se permet la classe bourgeoise n'égalent pas le nésaire de l'ouvrier de Londres ou de Paris.

Il y a des travaux pour lesquels les *frais d'entretien* ne servent pas de régulateur, et dont le prix est déterminé exclusivement par l'offre et la demande. De ce nombre sont tous ceux qui exigent une habileté exceptionnelle ; l'offre de pareils services doit être naturellement fort restreinte et la journée de ces ouvriers se paye à des prix relativement élevés. Il en est de même des professions rebutantes, dont nul ne voudrait surmonter le dégoût si un gain exceptionnel ne les dédommageait de leur sacrifice. Inversement, les occupations auxquelles on se livre par plaisir et que les gens riches suivent par pur attrait ne donnent que de faibles bénéfices à ceux qui en font métier. C'est pour cela que les gens de lettres sont rarement parvenus à la fortune, et que Racine a pu dire : « *Après celui d'auteur*, je ne connais pas de plus triste métier que celui d'éditeur.» Enfin, il y a certaines professions qui font courir des risques à ceux qui les exercent et dont le caractère aléatoire élève le prix du travail, parce que l'ouvrier demande une prime qui représente le danger couru ; d'ailleurs, le péril décourage tous les esprits timides, et, en raréfiant l'offre,

amène naturellement la hausse du salaire. C'est ainsi que les maçons et les couvreurs, étant exposés à de nombreuses interruptions ou chômages, sont obligés de faire payer, en temps de travail, un surcroît qui leur permette de vivre pendant les mauvais jours. Cette proposition se vérifie surtout en ce qui concerne les guides du voyageur dans les pays fréquentés par les touristes ou les baigneurs. La saison des voyages étant courte, ces hommes sont obligés, suivant l'expression usitée, « *de faire pendant l'été leur récolte « pour l'hiver, le printemps et une partie de l'au- « tomne.* »

Il y a cependant certaines professions rebutantes ou qui offrent un risque économique et dont la rémunération est très-inférieure à ce qu'elle devrait être. « L'équilibre entre l'agrément que procure le travail et le taux du salaire, ne s'établit que pour les occupations placées au même niveau social ; il arrive souvent que les travaux les plus pénibles et les plus rebutants deviennent le partage de ceux qui sont forcés d'accepter n'importe quel salaire et de s'en contenter [1]. » Encore ce phénomène ne peut-il se produire que dans les contrées où l'offre est supérieure à la demande ; car, dès que la situation inverse se produit, il n'y a pas de catégorie d'ouvriers qui soient obligés de se contenter du plus petit salaire, et les derniers des misérables dominent la situation.

Une autre circonstance dont il faut tenir compte, c'est la *coutume* qui maintient longtemps les relations

[1] Guill. Roscher, *Principes d'économie politique*, t. II, p. 68, § 170.

entre patrons et ouvriers, même quand les conditions économiques sont changées. La coutume agit aussi sur le salaire en écartant les ouvriers de certaines occupations. Pourquoi le salaire des femmes est-il si faible ? C'est que l'usage les éloigne de presque tous les travaux, et que le petit nombre qu'elle leur laisse sont l'objet d'une concurrence énorme.

A l'origine des sociétés, le salaire, quoique peu élevé, absorbe la presque totalité de la richesse : la rente foncière est faible, les capitaux ne sont pas abondants et la main-d'œuvre prédomine dans la production. Peu à peu le salaire s'élève ; mais, considéré relativement aux autres facteurs de la richesse, sa part dans la répartition est moins considérable ; la rente de la terre s'est développée, les capitaux se sont accumulés ; par l'énergie nouvelle que cet accroissement a donnée à la production, la prospérité générale s'est étendue, et c'est ce qui a causé la hausse du salaire ; mais, en même temps, la rente et l'intérêt ont pris une part plus forte qu'ils n'avaient antérieurement dans la richesse générale. Ainsi la part des trois facteurs a été augmentée, mais la proportion suivant laquelle chacun est rémunéré a interverti les rangs et fait tomber le salaire de la première à la troisième place, au point de vue de la répartition.

Le taux des salaires dépend, comme on le voit par ce qui précède, de circonstances très-multiples. Mais parmi les causes qui influent sur ses modifications, il en est une que nous avons énoncée et qui demande de plus amples développements, c'est le *principe de la population*.

Loi de la population. — Pendant que les gouvernements, partant de l'idée que la prospérité d'un État dépend du nombre de ses habitants, encourageaient l'accroissement de la population [1], des publicistes, renouvelant une fort ancienne observation [2], faisaient remarquer que la population devait, avant tout, être proportionnée aux *moyens d'existence*, et que, si elle venait à dépasser cette mesure, la force des choses tendait fatalement à l'y ramener [3].

Mais l'économiste dont le nom est demeuré attaché à cette loi, c'est Malthus, auteur du livre sur le *Principe de la population* [4]. Cet honneur lui était dû pour les développements qu'il a donnés à la proposition de ses prédécesseurs et les preuves qu'il a fournies à l'appui.

Suivant Malthus, l'homme est doué d'une puissance

[1] Un édit de Louis XIV rendu sous l'administration de Colbert, en 1666, accordait l'exemption de la taille pour cinq ans aux hommes mariés avant la vingtième année, et une exemption viagère à ceux qui avaient dix enfants vivants nés en légitime mariage, « non prêtres, religieux ni religieuses. » Pour les nobles, le même édit accordait 1,000 livres de pension à celui qui aurait dix enfants et 2,000 à ceux qui en auraient douze. — En 1797, Pitt proposa un bill pour récompenser les pères de famille nombreuse. Napoléon promet au père de sept enfants d'en prendre un à sa charge. C'est en 1852 seulement que la Sardaigne a abrogé une loi rendue en 1819 dans le même esprit. L'édit de 1666 fut supprimé en 1683, après la mort de Colbert.

[2] Les anciens paraissent avoir entrevu cette vérité.

[3] Montesquieu, *Esprit des lois*, livre XXIII, ch. x et livre XVIII, ch. x. « La mesure de la subsistance, disait Mirabeau le père, est la mesure de la population. » (*Ami des hommes*, t. VIII, p. 84, in-12, 1762.) — Smith, *Richesse des nations*, liv. I, ch. VIII, p. 109 et 111; Arthur Young, *Voyage en France*, t. II, p. 323 (traduction de Lesage). Il dit en parlant de Herrenschwandt : « Son discours sur la *division des terres* (1788) a presque épuisé le sujet. » Young cite aussi le rapport fait à l'Assemblée nationale en 1790 par M. de Liancourt, rapporteur du Comité de mendicité.

[4] C'est en 1803 que fut publié le célèbre ouvrage de Malthus.

organique de reproduction telle que cette force, si elle n'éprouvait pas d'entrave, accroîtrait la population suivant une *progression géométrique*, comme 1, 2, 4, 8, 16, 32, 64, 128, 256. Une période de ving-cinq ans suffirait pour doubler la population d'un État [1]. Au contraire, la quantité des subsistances ne s'accroît que suivant une progression arithmétique représentée par les nombres 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 et 9. Il en résulterait que, au bout de deux siècles, « la population serait « aux moyens de subsistance comme 256 est à 9. »

Nous ne pensons pas, d'ailleurs, que Malthus considérât sa proposition comme mathématiquement vraie ; il avait pris cette forme pour exprimer d'une manière plus saisissante une tendance qu'il considérait comme réelle [2]. Si cette progression n'est pas suivie, c'est que des obstacles doivent inévitablement l'arrêter ; car, jamais la population ne pourra dépasser les moyens de subsistance, et si elle s'élevait au-dessus, la mort, au besoin, se chargerait de rétablir l'équilibre.

[1] L'exemple des États-Unis prouve au delà même des conclusions de Malthus. Voici les chiffres de la population à diverses époques :

1782.	2,389,000
1790.	3,929,000
1800.	5,305,000
1810.	7,239,000
1820.	9,638,000
1830.	12,866,000
1840.	17,062,000
1850.	22,806,000

[2] Ce point a été reconnu dans une discussion que provoqua la lecture d'un mémoire de M. Joseph Garnier à l'Académie des sciences morales et politiques. M. Joseph Garnier a fait de cette discussion un appendice à son ouvrage sur *la population*, V. p. 258 et suiv. MM. Hipp. Passy, Léon Faucher, Dunoyer, Guizot et Lord Brougham prirent part à la discussion.

Malthus distinguait deux sortes d'entraves à l'accroissement de la population, les uns *répressifs*, les autres *préventifs*. Les obstacles *répressifs* que Malthus appelait *positifs* se réduisent tous à la *mortalité*. Il est à remarquer que toute mauvaise récolte est suivie d'une augmentation dans le nombre des décès [1]. Les obstacles préventifs proviennent, les uns du vice, les autres de la raison. Parmi les premiers, se trouvent toutes les variétés de libertinage destructives de la fécondité. La raison conseille la [2] *continence volontaire* (moral restraint) à ceux que l'attrait du plaisir sollicite, lorsqu'ils n'ont pas des moyens d'existence assurés à transmettre aux enfants. Ces obstacles dépendent beaucoup de la civilisation, et on les voit prédominer les uns ou les autres, suivant l'époque où l'on se place. Dans les temps de barbarie, ce sont les moyens répressifs surtout qui ramènent la population dans ses limites normales. Les violences de toute espèce, l'infanticide, l'avortement, les migrations fréquentes des peuplades, la guerre, voilà les moyens qui, dans ces temps primitifs, corrigent l'excès de population. Dans les temps civilisés *les moyens préventifs*, et en particulier la *continence volontaire*, prennent le dessus. Mais dans les temps de décadence, les

[1] A Paris par exemple, entre les années 1743 et 1763, le froment se vendit pendant les quatre années les moins chères au prix de 14 livres 18 sous le setier, et pendant les années les plus chères au prix de 19 livres 1 sou. Cette différence a suffi pour que la moyenne des décès fût dans la première période de 16,859, et qu'elle s'élevât dans l'autre à 20,895. » (Guill. Roscher, t. II, p. 277.)

[2] En général les mots *moral restraint* de Malthus sont traduits par *contrainte morale*. Nous préférons la traduction donnée par M. Léonce de Lavergne, *Agriculture et population*, p. 304.

moyens répressifs recommencent leur action. Quoique la violence des mœurs soit fort émoussée, le libertinage et la corruption produisent, dans cette troisième période, le même effet que la brutalité dans la première période [1]. Car ces vices, quand ils n'arrêtent pas la fécondité, répandent un défaut de vigueurgénéral dans les populations et développent considérablement la mortalité par l'extension des maladies constitutionnelles.

Le principe de la population, quoique démontré par les faits, a été fort attaqué, et celui qui l'avait constaté a été l'objet des plus étranges accusations. On a cité d'abord la fécondité des végétaux et de certains animaux; comme cette fécondité est supérieure à celle de l'homme, on s'est demandé d'où pouvait venir la crainte qui sort des conclusions de Malthus. Mais il est facile de voir que l'homme, pour subsister, consomme précisément des graines qui ne doivent pas compter dans la supputation des produits végétaux. D'un autre côté, cette fécondité ne suffit pas et il faut, pour qu'elle agisse, avoir des capitaux et de la terre. Or la terre et les capitaux sont en quantité limitée. De bons esprits ont objecté l'exemple de pays qui, après un accroissement considérable de population, ont vu s'élever la moyenne du bien-être général. Cela prouve seulement que la population était insuffisante dans ces pays et que l'augmentation d'habitants, en facilitant la culture, a élevé l'aisance et le bien-être. Mais pour-

[1] V. pour plus de détails Guill. Roscher, *Principes*, t. II, p. 288 à 328. *Histoire de la population.*

rait-on conclure de là que toute nouvelle augmentation de population serait accompagnée d'une extension proportionnée des moyens d'existence?

Aux yeux de certaines personnes le nom de Malthus est considéré comme une cruelle injure; elles ne voient en lui qu'un impitoyable fataliste, un accusateur de la Providence; car Dieu ne serait-il pas coupable d'avoir, par un jeu cruel, condamné l'humanité à la plus affreuse des conditions? — Rien n'est plus injuste que cette imputation. En constatant le mal, Malthus a indiqué le remède qui dépend de notre volonté libre, la *continence volontaire*. Le mal moral existe dans le monde; mais ce n'est pas une raison pour accuser Dieu; car un pareil mal vient de la liberté, et la liberté ne saurait être une objection contre celui qui gratifia l'homme d'un tel bienfait. Entre l'homme qui, cédant à l'attrait du plaisir, met au monde des enfants voués d'avance à la misère et à la mort, et l'homme raisonnable qui s'éloigne des plaisirs par un effet de l'empire sur soi-même, il y a la différence morale qui sépare l'appétit grossier du devoir.

Mais comment espérer que l'homme modérera ses désirs et suivra exactement la proportion de ses moyens de subsistance? On pourra rencontrer des exemples de continence dans les classes élevées qui réfléchissent et qui ne craignent rien tant que la déchéance de la famille. Mais le pauvre, naturellement imprévoyant par suite d'un défaut de culture, n'est retenu par rien; car gagnant à peine de quoi vivre au jour le jour, il n'entrevoit pas la possibilité d'améliorer dans l'avenir la situation de sa famille. Aussi se livre-t-il, sans rete-

nue, à l'instinct de la reproduction. De là résultent de terribles souffrances chez les nations dont la population est suffisante; car c'est la misère et la mort qui ramènent la population à la mesure des moyens de subsistance. Le lit de Procuste pourrait servir d'image à cette terrible nécessité sociale.

C'est surtout dans les temps où le salaire s'élève que la population tend à s'accroître. De même que la mortalité augmente, en temps de disette, de même aussi le nombre des naissances prédomine quand vient l'abondance. Ainsi un salaire élevé est ramené à un taux normal par une rapide augmentation de la population. C'est aussi l'effet que produisent les guerres et les émigrations. Les vides qu'elles font excitent immédiatement la puissance créatrice, et, au bout de quelque temps, la population est plus pressée qu'auparavant. C'est donc préconiser un singulier moyen de remédier à l'excès de la population, que de signaler la guerre comme un bien. Quant à l'émigration, elle pourrait cependant produire de bons effets, à la condition d'être simultanée et, pour ainsi dire, soudaine. Plus elle est considérable, à un moment donné, moins l'accroissement de la population est en mesure de la suivre. D'ailleurs, cette grande révolution peut suffisamment améliorer le sort de ceux qui restent pour que l'espoir d'une bonne position et le désir de la conserver leur inspire la vertu de la continence[1].— Passons à la troisième source de la production.

[1] V. Guill. Roscher, *Principes*, t. II, p. 365.

§ 3. **Capital.** — Quoique le *capital* soit ordinairement fourni sous la forme de numéraire, il ne faut cependant pas confondre ces deux idées. Il y a des périodes où l'argent abonde et cependant l'intérêt est très-élevé, parce que tout le monde retient son capital et ne veut rien entreprendre ; nous avons vu que le phénomène se produit principalement aux époques révolutionnaires pendant lesquelles le défaut de sécurité paralyse l'esprit d'entreprise. L'argent est une des formes du capital qui en a mille. Prêter du numéraire à un industriel qui avec cet argent achètera des matières premières ou lui fournir directement des matières premières, sont deux opérations identiques ; dans l'une et l'autre c'est un capital que l'on prête.

Généralement le *taux de l'intérêt* dépend de l'offre et de la demande des capitaux ; mais il est des placements qui font courir des risques au capitaliste, et, en ce cas, il est naturel que le prêteur veuille retrouver dans le taux de l'intérêt une prime représentant le risque. C'est ce qui arrive dans les pays nouvellement conquis, comme l'Algérie ; la propriété mal établie, les menaces incessantes de soulèvement, la facilité pour le débiteur de se soustraire aux poursuites, y ont élevé l'intérêt à des proportions telles, que le gouvernement essaya vainement en 1848 de le limiter à 10 p. 100. Le décret produisit une fatale atteinte au crédit, et il fallut bientôt le rapporter. C'est ce qui se présente aussi en matière commerciale, parce que les opérations des commerçants sont souvent aléatoires. Quand un commerçant emprunte à des commerçants, il y a une autre circonstance qui influe sur

le taux de l'intérêt. Les prêteurs pourraient eux-mêmes engager le capital emprunté dans des entreprises, et, puisqu'ils se privent des bénéfices qu'elles donneraient, il est juste que cette espérance raisonnable entre en ligne de compte. Comme les risques du négoce sont sujets à des variations nombreuses, le taux commercial est naturellement soumis à des oscillations correspondantes. Au contraire, en matière civile, quand même la loi ne limiterait pas le taux, l'intérêt changerait peu à cause de l'absence de péril. Cependant l'élévation de l'intérêt commercial pourrait diriger le déplacement des capitaux de l'agriculture vers le commerce, et par la rareté amener la hausse dans les prêts agricoles.

A l'origine, la rente et le capital, comme nous l'avons vu, cèdent le pas au salaire. Le sentiment du présent est plus fort que la prévoyance de l'avenir et chacun dépense ses produits. Si, par exception, quelqu'un prête son capital, il le fait naturellement payer cher ; car le capital est rare, parce qu'il suppose l'économie, contrairement aux habitudes générales de toute société qui débute. Plus tard, le sentiment de la prévoyance se développe et chacun songe à assurer ses moyens d'existence, au moins pour quelque temps. Les capitaux commencent à se former et bientôt à ce sentiment de prévoyance succède l'activité générale qui offre d'utiliser ces économies en les appliquant à de nouvelles productions. L'intérêt qui avait baissé avec l'introduction des habitudes d'économie tend à se relever sous l'impulsion que cette activité donne à la demande des capitaux. Mais c'est une chose

digne de remarque que le taux de l'intérêt baisse dans les civilisations très-avancées, dans celles même où l'abondance de la population augmente le nombre des personnes ayant besoin de capitaux. Ce phénomène tient à plusieurs causes. D'abord, pendant plusieurs années de prospérité les économies ont formé des *capitaux fixes* qui servent pour longtemps, se renouvellent peu à peu et diminuent ce qu'il faut de *capitaux circulants* à la production [1]. On l'attribue aussi à la nécessité de mettre en culture les plus mauvaises terres afin de pourvoir à l'alimentation. D'ailleurs, sous l'empire de l'activité générale qui se developpe au sein de toutes les nations florissantes, les capitaux croissent dans une proportion qui dépasse l'augmentation de la population. Cette baisse elle-même est une cause nouvelle d'activité, parce que le capitaliste cède à l'influence qui l'environne et préfère utiliser lui-même ses capitaux plutôt que de les livrer à d'autres pour un intérêt trop faible. C'est ce qui arrive en Hollande, où les placements ne dépassent guère de 2–3 p. 100; aussi le travail y est-il honoré et l'oisiveté considérée comme une manière de vivre déshonorante. Dans les pays en décadence, au contraire, le taux de l'intérêt se relève, parce que : 1° les capitaux fixes n'étant pas entretenus avec soin ne tardent pas à se perdre, et alors la production absorbe des capitaux circulants; 2° l'accroissement de la population a lieu plus rapidement

[1] A la vérité, l'augmentation des capitaux peut commencer par réduire le salaire et par augmenter conséquemment l'intérêt; mais ce résultat est passager; quand la crise est passée, les choses reprennent le niveau, et reste un capital considérable qui dispense d'appeler les capitaux nouveaux

que l'accumulation des capitaux; car, rien n'est comme l'oisiveté favorable à la procréation et à l'insuffisante formation des capitaux; 3° les habitudes d'économie tentent à disparaître, et le luxe répand partout les habitudes d'une improductive consommation.

Le capital est ordinairement fourni par le directeur de l'entreprise ; souvent aussi il est avancé par des tiers qui prêtent à l'entrepreneur. Quelle que soit la combinaison, il faut que, indépendamment de l'intérêt, l'entrepreneur trouve le profit de son entreprise, sans quoi il ne se mêlerait pas de la diriger et aimerait mieux placer son capital sans rien faire, dans le cas où le capital lui appartiendrait.

Le profit de l'entrepreneur forme-t-il un quatrième terme dans la répartition de la richesse? Nullement, et il est facile de voir que ce n'est qu'un véritable salaire qui sert à la rémunération de la direction de l'entreprise. Ce salaire est élevé; il dépend de l'habileté de l'entrepreneur et des risques que présente l'entreprise, mais, en somme, c'est le prix d'un travail ; seulement le chiffre du salaire ne peut pas être connu d'avance, et il ne consiste que dans l'excédant de produit qui reste, déduction faite de la rente, des salaires et de l'intérêt des capitaux.

C'est le profit des entrepreneurs qui est la source la plus abondante des fortunes nouvelles. Cela tient à plusieurs causes, mais surtout à ce que les entrepreneurs sont mieux placés que personne, pour connaître les variations des marchandises. S'ils sont obligés de payer plus cher les matières premières, les ouvriers et les capitaux, ils augmentent le prix de leurs

produits. Que si, au contraire, la production est moins chère, ils maintiennent leurs prix et cette situation dure jusqu'à ce que de nouveaux entrepreneurs se présentent pour leur faire concurrence. Mais, dans la période de transition, ils ont le temps de réaliser d'importants bénéfices[1].

Nous avons vu, par les développements qui précèdent, que la richesse forme une masse limitée à répartir entre le propriétaire, l'ouvrier, le capitaliste et l'entrepreneur. Quand la masse générale partageable augmente, les parts de tous peuvent augmenter simultanément; mais si elle demeure stationnaire, aucune des parties prenantes ne peut s'agrandir qu'au préjudice de l'une ou de plusieurs des autres. Lorsque le salaire augmente, le bénéfice de l'entrepreneur ou le capital en souffrent; si le taux de l'intérêt ou la rente s'élèvent, les ouvriers subissent une diminution de salaire, ou tout au moins l'entrepreneur voit diminuer son bénéfice. Rien n'est préjudiciable comme ces variations : les existences en sont troublées, et les familles sont obligées ou de changer leurs habitudes ou de contracter des dettes. On a cherché des remèdes à ces maux et, comme toujours, on a fait intervenir le gouvernement et la loi. C'est un des mérites de la science que nous enseignons d'avoir démontré l'impuissance de ces remèdes empiriques. Les faits s'étaient chargés de la prouver, mais la science économique a fait voir que ce qui a été devait être, et la démonstration expérimentale a été confirmée *à priori*.

[1] Guill. Roscher, *Principes d'économie politique*, t. II, p. 153, 154.

On a esssayé d'abord, par l'institution de l'échelle mobile, d'assurer à l'agriculture un prix rémunérateur des frais de production ; c'était une manière de maintenir la rente à une somme fixe et de protéger la population ouvrière contre les brusques variations qui changent les conditions de son entretien. Nous avons déjà vu que, malgré cette précaution, les prix ont beaucoup varié, et que dans les circonstances où ces changements menaçaient de prendre les plus grandes proportions, on avait jugé impossible de maintenir l'échelle mobile. En d'autres termes, c'est lorsque ce moyen était le plus utile qu'on a dû en suspendre l'emploi. Non-seulement ce remède est inefficace, mais il va contre son but ; car il nuit aux approvisionnements du commerce en créant des difficultés à l'importation, et il empêche les prix de se relever en cas de baisse, en mettant des difficultés à l'exportation.

On a proposé aussi de créer des greniers d'abondance qui serviraient de provision, en cas de disette. Ce projet a pu donner à Joseph une grande réputation de sagesse à la cour d'un Pharaon ; mais autres temps, autres mœurs ! Ce procédé, véritable enfance de l'art, est incompatible avec une civilisation plus avancée. Nous ne saurions mieux faire que de rapporter ici le jugement de Turgot sur cette institution : «Cette administration, disait-il, se soutient dans les années ordinaires, et le peuple est tranquille ; mais vient-il quelque disette assez forte pour que la perte qu'il faudrait supporter devienne au-dessus des fonds que le gouvernement peut perdre, on se trouve tout à coup livré à toutes les horreurs de la famine, et le gou-

vernement, qui s'est imprudemment chargé de ce qu'il lui était impossible de faire, en devient responsable au peuple, lequel a raison de s'en prendre à lui [1]. » Ajoutons que les commerçants, redoutant la concurrence des greniers soutenus par l'État, sont découragés, et que l'utilité que pourrait avoir l'intervention du gouvernement est largement compensée par la déperdition qui s'opère dans l'industrie privée.

D'autres ont demandé la fixation du salaire à un chiffre qui demeurerait invariable jusqu'à ce que le changement survenu dans les conditions de la vie déterminât le gouvernement ou le législateur à le modifier. Il y aurait dans ce projet des mercuriales et des taxes pour le prix de la journée, comme nous en avons déjà pour le pain et la viande. — On a vu que la richesse forme une masse partageable limitée, et que l'une des parties prenantes ne prend une part plus forte qu'au préjudice des autres. La fixation d'un salaire plus élevé qu'il ne doit être naturellement, serait donc une véritable spoliation du rentier ou du capitaliste. Il y a plus, entre les ouvriers d'industries diverses, la répartition serait faite artificiellement et une fixation du salaire empêcherait les ouvriers d'autres industries d'arriver au chiffre qu'ils auraient atteint dans des conditions normales. Veut-on dire que l'État garantira aux ouvriers un *minimum* sans préjudicier à autrui, et que le trésor couvrira la différence de manière que

[1] *Lettres de Turgot au contrôleur général Terray*, septième lettre, Œuvres, t. I, p. 225.

les autres agents de la production n'en soient pas incommodés ? Certes, si le trésor était une source inépuisable, le remède serait facile et efficace. Mais chacun sait que le trésor est un simple bassin alimenté par les versements des contribuables. Si l'on agrandit le réservoir, il faudra demander aux contribuables de nouvelles ressources pour maintenir le niveau, et ces nouvelles sommes, seront nécessairement prélevées sur la rente, l'intérêt ou les salaires ; car l'État ne peut prendre la richesse que là où elle se trouve, et l'on a dit depuis longtemps que « *là où il n'y a rien le roi perd ses droits.* » Substituer une répartition par l'autorité à la répartition qu'aurait faite naturellement le jeu des lois économiques, ce n'est pas respecter la propriété ; aussi tous les partisans de ce moyen se rapprochent-ils plus ou moins du communisme.

Dans l'état actuel de notre législation, la seule restriction qui ait été apportée à la libre stipulation des salaires se trouve dans les articles du Code pénal qui punissent les *coalitions d'ouvriers*.

La question est complexe ; l'ordre public y est intéressé, en même temps que la production et l'économie publique. Qu'on interdise les réunions d'ouvriers et des délibérations tumultueuses, menaçantes pour la sécurité publique, cela rentre dans le droit public et la police. Mais qu'une entente pacifique entre ouvriers soit punie lorsque les patrons peuvent si facilement s'entendre, lorsqu'un seul patron est souvent, à lui tout seul, une coalition, parce que, n'ayant pas de concurrent, il domine les conditions du marché, c'est

ce qui ne nous paraîtra jamais conforme au principe de l'égalité devant la loi [1].

Dans certaines législations le taux du salaire est protégé par les dispositions qui défendent le mariage aux personnes qui ne justifient pas de moyens d'existence. C'est un obstacle légal à l'accroissement de la population; mais cette précaution est aussi vaine que vexatoire. L'obstacle est d'abord impuissant, parce que la quotité de fortune qui peut être exigée est tellement minime qu'elle n'assure pas, non-seulement le bien-être, mais encore l'existence de la moitié des enfants. D'un autre côté, c'est un moyen de développer le nombre des enfants naturels et, sans diminuer les bouches à nourrir, d'étendre le rayon de l'immoralité.

D'autres législations enfin (et c'est là le parti qui dans la nôtre a triomphé) se sont adressés au capital et en ont limité l'intérêt à un taux fixé par la loi. Chez nous, d'après la loi du 3 septembre 1807, l'intérêt ne doit pas dépasser 5 0/0 en matière civile, 6 0/0 en matière commerciale. Lorsque la loi ne limite ni la rente ni le salaire, pourquoi réglemente-t-elle le capital et l'intérêt? Le propriétaire peut tirer de sa terre le loyer le plus élevé; le fermage dépassât-il 10 ou 15 0/0 que le bailleur n'aurait pas à craindre les rigueurs de la loi; l'ouvrier peut également stipuler un salaire

[1] Fr. Passy, *Leçons d'économie politique*, t. I, p. 514-557. « On a eu tort, dit-il, de confondre deux choses distinctes; par suite de la crainte bien naturelle inspirée par les désordres qu'engendrent beaucoup de coalitions, on s'est laissé aller à proscrire toute tentative d'entente entre les intéressés, à supprimer l'exercice du droit pour en empêcher les abus, à restreindre et à nier la liberté des uns pour protéger la liberté ou la tranquillité des autres. » (p. 545).

aussi élevé qu'il le voudra, l'entrepreneur réaliser un bénéfice aussi considérable que possible, et seul le capitaliste serait empêché de tirer de ses avances en argent le parti qu'il devrait en retirer d'après le mouvement naturel de l'offre et de la demande. Que l'argent soit rare ou abondant, que l'emprunteur soit ou non solvable, qu'il y ait ou non des risques à courir, le prêteur devra toujours livrer son capital pécuniaire aux mêmes conditions. Est-ce là de la justice? est-ce là le respect de la propriété? Celui qui est propriétaire d'écus est tout aussi propriétaire que celui qui possède une terre ou des instruments de travail. N'est-il pas extraordinaire que l'un ait le droit de disposer librement de ce qui lui appartient tandis que l'autre n'a pas la même faculté? L'argent n'est qu'une des nombreuses manières d'être du capital. Supposez donc que, au lieu d'avancer du numéraire, le prêteur avance des outils ou des matières premières; la loi lui permettra de stipuler le prix de location qu'il voudra. Qu'est-ce donc que l'argent a de coupable pour qu'on le traite autrement que la rente ou le salaire? Ces restrictions, imaginées dans l'intérêt de l'emprunteur, tournent contre lui : 1° le capitaliste aime mieux placer ses fonds dans des entreprises auxquelles il participera comme associé plutôt que de les livrer pour un trop faible intérêt; 2° celui qui prête au delà du taux légal augmente encore l'intérêt pour se couvrir du risque d'une condamnation pour usure [1]. Ce qui condamne

[1] Dans l'interrogatoire d'un accusé, voici le dialogue qui s'est établi entre le président et le coupable :

Le président : Vous vous livrez habituellement à l'usure? —*L'accusé :* Oui,

jusqu'à l'évidence les dispositions de la loi, c'est qu'elle ne punit que l'*habitude de l'usure* et non le fait isolé de l'usure. Comment admettre qu'un acte irréprehensible en soi devienne criminel par la fréquence?

Cette loi est tellement contraire à la nature des choses, que le gouvernement a été obligé de la violer à plusieurs reprises. Lorsque l'État emprunte en donnant de la rente au taux de 48 ou 50 fr. comme on l'a fait après la révolution de février, il ne fait pas autre chose qu'emprunter à environ 9 0/0.

Sans doute, on peut signaler quelque nuance entre le prêt à intérêt et l'escompte ; mais au fond, escompter à quelqu'un un titre qu'il a signé lui-même c'est prêter, et là où le juriste voit des distinctions à établir l'économiste n'en aperçoit pas. Or nous avons vu la Banque de France autorisée par une loi (loi du 9 juin 1857, art. 8) à élever son escompte au-dessus de 6 0/0, et profitant de la permission qu'elle avait reçue, le porter jusqu'à 9 0/0 dans la crise commerciale de 1857[1]. Ce taux élevé de l'escompte a même amené une situation

monsieur le président. — *Le président :* Vous savez que le prêt à ces conditions est prohibé par la loi. — *L'accusé :* Oui, monsieur le président. Mais quand le prêteur court des risques, vous paraît-il juste qu'il prenne un intérêt égal à celui qu'il stipulerait dans un prêt hypothécaire? — *Le président :* De quels risques voulez-vous parler ? — *L'accusé :* De l'insolvabilité possible du débiteur auquel je prêtais sans gage ni hypothèque, sans même une seconde signature qu'il lui aurait été impossible de se procurer. D'ailleurs, vous allez probablement me condamner ; est-ce que vous croyez que ce n'est pas là un risque considérable?

[1] Les jurisconsultes disent que l'escompte est une cession de créance, et que la loi n'a mis aucune restriction à cette opération. Cette solution nous paraît excellente, parce qu'elle a pour effet de limiter l'application de la loi du 3 septembre 1807. *Quod contra rationem juris receptum est non est producendum ad consequentias.*

qui a préoccupé le gouvernement. En général, la Banque n'accepte pas la signature des petits commerçants, et ceux-ci, pour emprunter, sont obligés d'avoir recours aux banquiers qui prennent leurs billets et les portent à la Banque revêtus de leurs propres signatures. Mais s'ils ne pouvaient pas emprunter à plus de 6 0/0 quand l'escompte est à 9 0/0, comment les banquiers se procureraient-ils les fonds nécessaires à leurs opérations? Le gouvernement saisit le conseil d'État de cette question en 1857, et, à la suite d'une longue délibération, le conseil fut d'avis de maintenir le taux légal pour les matières civiles, et de rendre la liberté aux prêts commerciaux, en prenant pour règle l'escompte de la Banque quand il serait au-dessus de 6 0/0; mais cette résolution n'eut aucune suite. La crise ayant cessé, le gouvernement laissa le contrat de prêt sous l'empire de la loi de 1807[1].

[1] La question fut renvoyée au conseil d'Etat par un rapport signé des ministres de l'intérieur et du commerce. Voici le passage de ce rapport où se trouve exposé l'état de la législation étrangère sur ce point : « Dans la Hollande, où les capitaux abondent, où le revenu de l'argent est descendu à un taux plus bas que dans aucun autre pays, les prêteurs et les emprunteurs ont depuis longtemps le droit de régler librement l'intérêt des sommes prêtées.

« Les lois des divers États de l'Union américaine règlent le taux de l'intérêt, qui peut s'élever jusqu'à 12 0/0; mais cette large mesure a été trop restrictive encore pour l'ardeur entreprenante des citoyens des États-Unis, et depuis longtemps ces lois sont tombées en désuétude.

« En Angleterre, après quelques variations sous le règne d'Henri VIII, d'Édouard VI et d'Élisabeth, un statut de la reine Anne défendit d'exiger pour les prêts un intérêt supérieur à 5 0/0. Mais une réforme radicale, commencée en 1818 par une résolution de la chambre des Communes, continuée en 1833, interrompue de 1837 à 1851 par des lois temporaires, a été définitivement accomplie le 10 août 1854, par un statut de la reine Victoria, abrogeant toutes les lois qui sont relatives à l'usure et qui fixent un intérêt légal (*Acte 70 des 17e et 18e années du règne de Victoria*).

Ce moyen terme ne nous paraît pas heureusement choisi. Maintenir le taux légal, en matière civile, et proclamer la liberté, en matière commerciale, c'est provoquer la tendance, déjà trop prononcée, des capitaux à déserter l'agriculture pour se porter vers les prêts commerciaux. On se plaint de la difficulté que le cultivateur éprouve à emprunter; ce serait ajouter au mal que d'enchaîner la liberté des conventions d'un côté, et de les affranchir de l'autre. Mais, dit-on, la terre rend peu, et si l'intérêt dépasse 5 0/0, l'emprunteur ne pourra pas le payer et mènera une vie tourmentée par la menace des voies d'exécution. Mais ce mal existe déjà, et, si le propriétaire est dans la gêne, cela tient à ce qu'il ne sait pas prendre le seul moyen raisonnable qu'il ait de faire cesser le mal. Jamais il ne se libérera par des payements faits avec des économies; car vivre sur son bien et payer des intérêts, ce sont là deux choses que le revenu de la terre ne lui permet pas de faire à la fois. Il faut donc qu'il vende une partie de sa propriété pour libérer l'autre, et tant qu'il n'appliquera pas ce moyen héroïque, il mènera

« La Belgique, depuis 1830, en est revenue au régime de notre Code civil, qui prévoit la possibilité d'une prohibition, mais qui n'en renferme aucune. — (*Nous devons faire remarquer ici qu'en* 1859 *la Belgique a changé sa législation sur le prêt à intérêt. Le taux de l'intérêt a été rendu à la liberté, et la loi punit seulement comme usuriers ceux qui abusent des passions de l'emprunteur pour le faire consentir à des conditions exhorbitantes*).

« En 1849, toute limitation du taux de l'intérêt a été abrogée dans le royaume de Wurtemberg, et ce changement législatif n'a provoqué aucune réclamation.

« Enfin l'Espagne, à la date du 14 mai 1856, Genève, par une loi du 14 février 1857, et le royaume de Sardaigne, en vertu d'une loi du 5 juin 1857, ont répudié avec éclat le système de l'intérêt limité légalement. »

une existence misérable. Que le propriétaire se hâte donc et qu'on le prévienne seulement quelque temps à l'avance du jour où les stipulations de l'intérêt seront rendues à la liberté [1].

D'où vient la persistance de la législation restrictive des prêts d'argent? Comment s'est-elle maintenue jusqu'à ces derniers temps dans la plupart des pays de l'Europe et se conserve-t-elle encore en France? Cela tient à plusieurs circonstances. D'abord l'intérêt a été longtemps proscrit par la législation canonique. Dès le principe, celui qui prêtait à intérêt était privé de sépulture et son testament était annulé. Au XVI[e] siècle, le concile de Vienne déclara que prendre la défense du prêt à intérêt c'était commettre une hérésie [2]. Cette proscription dura pendant tout le moyen âge. On tourna d'abord la prohibition par des engagements ou des ventes à réméré; le prêteur recevait un objet dont la jouissance le dédommageait de l'abandon qu'il avait fait de son capital. Le contrat donnait même au prêteur plus que la jouissance; il lui conférait une propriété, mais une propriété résoluble dont il devait faire la restitution dès qu'on lui offrait le payement du capital emprunté. Cette constitution de propriété conditionnelle était on ne peut plus contraire à une bonne économie; car celui dont la propriété peut si facilement être brisée

[1] *Dictionnaire d'économie politique*, v° *Intérêt*, article de Léon Faucher. — *Défense de l'usure*, par Bentham (lettres écrites de Krichoff, sur la mer Blanche). Ces lettres se trouvent dans la collection des économistes, au volume des *mélanges*. — Turgot, *Mémoire sur les prêts d'argent*, t. I de ses Œuvres, p. 129 et suivantes.

[2] En 1311.

n'y fait aucune amélioration. On ne tarda pas à substituer au système des engagements une autre manière de tourner la prohibition canonique. C'est au moyen de la *constitution de rente* qu'on y parvint ; le prêteur, dans ce contrat, aliénait le capital et s'interdisait de l'exiger ; c'est pour prix de cette aliénation que l'emprunteur lui payait une somme périodique. Cette forme du prêt fut reconnue par l'Église elle-même ; car, le 19 janvier 1569, le pape renouvela la défense expresse « de percevoir tout intérêt qui n'aurait pas eu pour principe une constitution de rente [1]. » L'Église ayant exercé sur les mœurs et les législations de l'Europe chrétienne une grande influence, il est aisé de comprendre que nous trouvions encore dans nos lois l'empreinte de cette action.

Ce qui explique que ce vestige du passé résiste au mouvement scientifique des temps modernes, c'est qu'en général, au moins en matière agricole, le prêt n'est pas fait à des personnes qui empruntent pour réaliser des améliorations et entreprendre des bénéfices, mais à des débiteurs besoigneux qui contractent sans liberté. Les prêteurs qui leur viennent en aide abusent souvent de leur détresse ponr leur imposer les plus dures conditions, et c'est pour cela que le nom d'usurier est flétri par l'opinion publique. Aussi, toutes les fois qu'on propose d'abolir la loi du 3 septembre 1807, l'animadversion du public se réveille, et la passion empêche de voir les principes [2].

[1] Guill. Roscher, *Principes*, t, II, p. 132. V. aussi Troplong, préface du traité sur le *prêt à intérêt*.

[2] « En 1836, M. Lherbette demanda inutilement à la Chambre des députés

de rétablir la liberté en matière d'intérêt. La proposition fut rejetée sur les observations de M. Dupin. — En 1850, sous l'influence des désordres et de la détresse commerciale qui avaient suivi la révolution de 1848, M. de Saint-Priest ayant proposé de modifier la loi de 1807, un amendement de M. Sainte-Beuve, tendant à obtenir son abrogation, fut rejeté à la presque unanimité. » (*Rapport des ministres de l'intérieur et du commerce.*)

TROISIÈME PARTIE.

DE LA CONSOMMATION.

De même que la production est impuissante à créer un atome de matière et que son action se borne à transformer les produits de la terre, ainsi la consommation ne peut rien anéantir; on l'a définie : *une destruction des salaires*.

Le producteur perdrait son capital et son temps s'il ne pouvait pas écouler ses produits; ses efforts s'agiteraient dans le vide, comme ceux de l'écureuil qui fait tourner la roue de sa cage par les plus stériles mouvements. Il est peu de personnes qui ne soient pas à la fois producteurs et consommateurs, et c'est à tort qu'on oppose souvent ces deux classes, comme si elles étaient contraires l'une à l'autre. En temps normal, la production et la consommation doivent être adéquates, et de leur inégalité résultent les plus grandes perturbations commerciales. Si la production prédomine sur la consommation, le commerce s'engorge, les magasins sont encombrés, en un mot il y a *crise*. Après quelque

temps, les producteurs, pour ne pas trop prolonger la perte qu'ils font sur leurs capitaux improductifs, vendent à bas prix et, en commençant une nouvelle campagne, ralentissent la production de manière à la placer au niveau des besoins. Il arrive souvent que, dans ces cas-là, une nation verse son trop-plein chez une autre, et c'est ce qui rend surtout l'industrie anglaise redoutable à l'industrie française. Quand nous sommes en concurrence avec des adversaires qui, pour vendre, sont décidés à perdre, il faut se résigner à perdre soi-même. C'est un des mille accidents du commerce[1].

Dire, comme certains philosophes, que « la richesse « consiste moins à augmenter ses biens qu'à diminuer « ses désirs, » c'est professer une doctrine qui peut être saine pour quelques individus, mais qui, au point de vue général, serait la négation de tout progrès. Si personne n'a de besoins, personne ne fera d'effort, et une nation où personne ne fait d'effort ressemblera toujours à ces nations paresseuses que la barbarie ou la décadence maintiennent dans une déplorable oisiveté. Au contraire, on peut dire que les besoins ont civilisé le monde, et que, sans ce stimulant, nous ne serions pas sortis de la vie sauvage. Lorsque les commerçants veulent établir des rapports avec les tribus qui se livrent à la chasse, ils sont obligés de faire naître le besoin, et, pour cela, de leur donner des bijoux, des verres et autres objets qu'ils saisissent avec

[1] Cet état de l'industrie engorgée par une production exagérée s'appelle *a general glut*. Même à l'intérieur, on peut avoir à souffrir la concurrence d'nn capitaliste qui consent à perdre pour écraser ses adversaires et s'assurer le monopole du marché.

une joie d'enfant. C'est quand le besoin est né que l'échange devient possible et que les sauvages commencent à mener la vie laborieuse qui les conduira plus tard à la civilisation.

Même au point de vue philosophique, si la résignation est une vertu, l'activité féconde est une vertu plus précieuse encore.

La nature a fait de l'homme un être physiquement sensible, et cette faculté, comme toutes les autres, est susceptible de développement. Les satisfactions qu'on lui procure ne sont pas par elles-mêmes illégitimes; si elles le deviennent, c'est par l'excès qui exerce sur l'homme une action énervante, et fait de son corps une machine sans ressort propre à consommer mais incapable de produire. Le désir du bien-être, lorsqu'il entretient une vigoureuse activité, est non-seulement légitime, mais encore favorable au bien public.

On a trop souvent confondu cette aspiration légitime avec l'action délétère du sensualisme, de même qu'on a trop souvent pris l'intérêt bien entendu pour l'égoïsme; ce sont là cependant des choses que l'estime publique sait parfaitement distinguer. L'intérêt bien entendu est cette légitime aspiration qui porte un homme à chercher une position plus élevée que celle qu'il occupe; or, cet agrandissement, il peut sans doute le souhaiter dans un but de frivole vanité, mais il est possible aussi qu'il se propose en le recherchant d'exercer une action plus étendue dans l'intérêt du bien général. Chercher une grande fortune c'est un effort qui, par lui-même, n'est ni blâmable ni odieux; car la pensée la plus éle-

vée peut présider à cette entreprise. L'égoïsme ne commence que là où l'homme cherche à s'enrichir sans autre but que de satisfaire une rapacité naturelle, sans avoir, même ultérieurement, l'intention de faire un usage généreux de sa fortune, soit en répandant les bienfaits autour de lui, soit en faisant participer sa famille aux douceurs de sa position. *L'argent pour l'argent*, voilà la loi de l'avare ; *l'argent pour étendre son action vers le bien*, telle est la règle de l'homme à la fois actif et généreux.

L'homme qui économise ses revenus pour en faire des capitaux, peut leur donner plusieurs destinations. Tantôt il les conserve dans l'inaction, les relègue dans son coffre fort et les laisse *improductifs* soit par timidité, soit par inintelligence. Le plus souvent, au contraire, il en fera usage pour augmenter l'étendue de ses affaires ou, s'il ne veut pas s'en servir lui-même, il les prêtera, moyennant intérêt, aux entrepreneurs. Dans le premier cas, l'économie est, au point de vue de la richesse publique, bien moins avantageuse que ne le serait la dépense ; car, par la consommation, ces produits seraient venus aux mains d'un autre qui les aurait capitalisés, pour en faire des capitaux productifs. L'économie de l'avare qui thésaurise est une valeur morte. Sans doute, si on examine l'intérêt de la famille, une économie improductive vaut mieux que la dépense pure et simple ; mais les points de vue de l'économie publique et de l'économie privée sont différents [1]. Il y a

[1] C'est ainsi que pour la fortune privée ce qui importe, avant tout, c'est d'avoir beaucoup de valeurs en échange, tandis que pour l'économie publique, il est plus important d'avoir beaucoup de valeurs en usage.

certains emplois de capitaux qui ressemblent, sinon par le sentiment, au moins par le résultat, à la thésaurisation de l'avare : je veux parler des constructions faites à grands frais pour durer des siècles. Avec une somme beaucoup moindre, on aurait pu leur donner une solidité suffisante qui leur aurait assuré une durée raisonnable. Dans l'intervalle, l'intérêt du capital enfoui dans l'édifice aurait donné une somme avec laquelle on aurait pu, non-seulement réparer, mais au besoin reconstruire. Cet emploi inintelligent est pire que la thésaurisation ; car, en ce dernier cas, l'avare venant à mourir, les héritiers trouvent les capitaux sous une forme disponible, tandis que rien ne peut dégager ceux qui sont immobilisés dans une édifice. Quant à l'emploi productif des capitaux, il favorise la production, et, en même temps, la consommation, car chaque producteur est consommateur de matières premières.

Si chacun, suivant les préceptes de la philosophie de Senèque [1], cherchait à restreindre sa consommation, au bout de peu de temps, la production serait très-réduite, puisque la production et la consommation doivent être à peu près égales. Mais il y a loin de cette proposition à celle qu'affirment certains empiriques, suivant lesquels, la nation est aussi riche après une dépense improductive qu'elle l'était avant. Leur raison consiste à dire que la valeur qui n'est plus dans la bourse de l'un se trouve dans celle de l'autre, mutation qui n'a pas d'importance au point de vue de l'économie publi-

[1] *Du mépris des richesses.*

que. Mais un exemple démontrera facilement où est l'erreur de cette proposition. Au point de vue de la politique, les réjouissances publiques peuvent avoir leur utilité, et nous n'entendons ici ni les approuver ni les blâmer. Mais considérons-les simplement en économiste. Dans un jour de fête on fait une illumination qui coûte 500,000 fr. A la vérité, les 500,000 fr. qui passeront du trésor public dans la caisse des vendeurs d'huile ou de lampions ne sont pas perdus pour la fortune publique. Mais l'huile et les lampions brisés ou dépréciés ne sont-ils pas une diminution de l'actif national? La masse des provisions qui existait avant la fête n'est-elle pas moindre après la fête? Sans doute, ce vide provoquera une production réparatrice qui ne tardera pas à le combler; mais en attendant, la diminution est évidente.

Le luxe. — C'est ici le lieu de traiter une question fort controversée parmi les publicistes. Le *luxe* est-il une chose qui mérite d'être encouragée ou, au contraire, faut-il le réprouver avec plusieurs moralistes? Rien n'est moins absolu que la notion du luxe et du nécessaire. Où commence le superflu? où finit l'indispensable? Cette question n'est pas susceptible de recevoir une réponse pure et simple; elle varie suivant les temps et les lieux. Ce que les bourgeois considèrent comme nécessaire a formé jadis le luxe des rois[1]. Voici la définition de Condillac : « Par ob-

[1] Dans un des domaines de Charlemagne, il n'y avait, en fait de linge,

jets de nécessité j'entends non-seulement les denrées qui sont indispensablement nécessaires au soutien de la vie, mais encore toutes choses dont les honnêtes gens, même de la dernière classe, ne peuvent décemment manquer, selon les usages du pays. Par exemple, une chemise, strictement parlant, n'est pas une chose nécessaire aux besoins de la vie. Les Grecs et les Romains vivaient très-commodément, quoiqu'ils n'eussent pas de linge. Mais aujourd'hui, dans presque toute l'Europe, un ouvrier à la journée, tant soit peu honnête, aurait honte de se montrer sans porter une chemise, et un tel dénûment annoncerait en lui un état de misère ignominieuse, dans laquelle on ne peut guère tomber sans la plus mauvaise conduite [1]. »

Aux diverses époques, le luxe prend des formes particulières. Au commencement des civilisations, il consiste dans une suite nombreuse, une table toujours ouverte, une hospitalité large et généreuse. C'est le luxe des temps féodaux. On en peut voir l'expression singulière dans le fameux tonneau qu'on montre au touriste dans le château d'Heidelberg [2]. Ce luxe est merveilleusement adapté aux mœurs d'une époque tourmentée; le défaut de sécurité oblige les personnes à s'allier pour se défendre et à se choisir des chefs qui les protégent contre les attaques d'autres puissants seigneurs. C'est une chose digne de remarque que la féodalité, qui forçait les hommes à s'isoler et à chercher

que deux draps de lit, une nappe et un mouchoir de poche. (*Specimen rerum fiscalium Caroli Magni.*)

[1] *Commerce et gouvernement*, p. 562.

[2] « *C'est Homère dînant chez Gamache.* » Victor Hugo, *le Rhin*.

les hauteurs inaccessibles, peuplait les retraites de nombreux partisans et y rendait la vie bruyante et animée. Quand le pouvoir central eut pris l'entreprise de l'ordre public et détruit ou amoindri toutes les existences féodales, le luxe prit une autre forme. Alors commença véritablement l'isolement, le *chacun chez soi*. Sous un pouvoir lointain, qui protégeait l'ordre public sur tous les points du territoire, nul n'avait besoin de se dévouer à un chef. Chacun demanda les joies de la vie à la famille, et le luxe consista dans ce que les Anglais ont appelé le *comfort*. On entend par là un luxe dirigé avec économie, et dont le but est d'accorder au bien-être tout ce qu'il faut, sans rien accorder à la vanité ni au faux éclat. Le luxe de la première période est le signe d'une civilisation qui commence; le *comfort* annonce une civilisation en pleine maturité; là est le luxe vraiment légitime et qu'il faut soutenir, même contre les moralistes, s'il s'en trouvait qui fussent capables de le blâmer. C'est bien là le luxe dont David Hume a pu dire avec raison : « La liberté se trouve ordinairement chez les nations policées et amies des arts. La culture n'enlève, d'ailleurs, rien au courage; *elle ne fait que chasser la férocité* [1]. »

Le luxe condamnable est le luxe que la vanité et la démoralisation font succéder au comfort. Dans les pays en décadence, on voit des gens qui recherchent les denrées les plus chères, quoiqu'elles ne soient pas les meilleures. C'est un moyen de se singulariser et de

[1] *Essai sur le commerce, le luxe, l'argent*, p. 22.

surpasser les autres par le faste. Nous trouvons de cette dégénérescence un remarquable exemple chez les Romains du Bas-Empire. « L'empereur Caligula fit, par simple caprice, élever et abaisser des montagnes : *Nihil tam efficere concupiscebat, quam quod posse effici negaretur*..... Il arrivait qu'on changeât de vêtement à table (ce qui ne laissait pas que d'être fort incommode) jusqu'à onze fois !—On mêlait des parfums au vin, que l'on gâtait ainsi, afin d'exhaler une odeur agréable par tous les pores ! Beaucoup de ces Romains dégénérés avaient pris tellement l'habitude d'être constamment servis par des esclaves, que ceux-ci devaient leur rappeler le repas et le sommeil. On raconte de l'un d'eux, qu'après avoir été tiré du bain et posé sur un coussin, il demanda s'il était assis. Faut-il s'étonner qu'un Apicius ait saisi la coupe empoisonnée, alors qu'il ne lui restait plus que *centies sestertium*, environ 2 millions de francs [1] ? »

Comment pourrait-on réprimer le luxe par voie d'intervention législative ? Il y a plusieurs manières d'intervenir. Le premier parti consisterait à prévoir certains excès et à prononcer des peines contre ceux qui les commettraient. Le second moyen serait de frapper des impôts sur les objets de luxe. Troisièmement, le gouvernement pourrait favoriser les *sociétés de tempérance* et soumettre les lieux de plaisir et les débits de boissons à des autorisations d'autant plus difficiles à obtenir que les mœurs publiques seraient plus portées vers les folles dépenses. La première manière a été suivie par la féo-

[1] Guill. Roscher, *Principes d'économie politique*, t. II, p. 249.

dalité à son déclin contre les classes bourgeoises qui tendaient à s'élever. L'aristocratie, pour conserver la distinction des rangs par la différence des costumes, demandait aux rois des édits somptuaires [1]. Mais ces défenses étant violées on ne tarda pas à y renoncer. D'ailleurs, le besoin d'argent conseilla de bonne heure, aux rois de France, de remplacer la prohibition par l'impôt.

En cette matière, rien ne nuit à l'effet moral qu'on poursuit comme le caractère fiscal de l'impôt. Il est certain, en effet, que s'il n'est pas modéré, l'impôt somptuaire ne produit rien. Le contribuable aime mieux restreindre sa consommation que de payer une taxe trop lourde. Plus donc le trésor aura besoin d'argent, moins il faudra que la taxe arrête la dépense. Aussi ne connais-je pas de moyen plus détestable, pour moraliser un pays, que l'établissement de droits fiscaux, ni de doctrine moins saine que celle de Montyon, qui n'estimait les impôts que par l'effet moral qu'on en pouvait espérer [2].

Quant aux encouragements à donner aux sociétés de tempérance, on ne saurait qu'approuver un pareil moyen si complétement compatible avec la liberté in-

[1] Établissement sur le luxe des habits, repas, etc., 1294, Paris.

[2] Montyon a publié un ouvrage où il examine *l'effet des impôts sur la moralité des peuples*. L'approbation qu'il donne aux impôts se mesure sur le degré d'influence qu'ils peuvent avoir pour moraliser les populations. Mais l'impôt n'est pas destiné à produire ce résultat, et de ce point de vue il pourrait résulter de nombreuses atteintes au principe de la justice. L'impôt ne doit pas *favoriser l'immoralité;* mais son rôle n'est pas d'être *moralisant*. Pour atteindre ce résulat, il y a des moyens plus directs et spécialement affectés à cette mission.

dividuelle. L'autorisation préalable constitue une restriction pour les débits de boissons; mais cette limitation est édictée dans un intérêt de police et d'ordre public qui doit passer avant une industrie peu intéressante.

On peut cependant admettre des mesures répressives contre le luxe désordonné; on retardera peut-être par ce moyen, de quelques instants, la décadence des nations en proie à ce mal. C'est ainsi qu'à Rome les Empereurs, dont les noms se recommandent à la postérité, tentèrent de réformer le luxe, et, si leurs efforts ne réussirent pas à transformer définitivement les mœurs, ils retardèrent l'action dissolvante de la démoralisation générale :

N'eût-on que d'un moment retardé sa défaite!

QUATRIÈME PARTIE.

RAPPORTS DE L'ÉTAT AVEC L'ÉCONOMIE PUBLIQUE.

Nous avons présenté, dans les chapitres précédents, le tableau d'une économie publique livrée à son mouvement naturel. A plusieurs reprises, nous avons eu occasion de faire remarquer que le meilleur parti à prendre consiste à laisser agir les lois de l'organisme social et que l'intervention, soit législative, soit administrative, présente ordinairement les inconvénients les plus graves. L'immixtion du gouvernement est toujours coûteuse, et, quand elle ne se produit pas sous la forme de subvention, elle donne tout au moins lieu à des frais d'administration. Comme ces dépenses ne peuvent être payées que par le trésor, c'est-à-dire avec le produit de l'impôt que payent les contribuables, il en résulte qu'on prend à l'un pour donner à l'autre. C'est une véritable spoliation par autorité de la loi. De quel droit le pouvoir public change-t-il la direction naturelle des intérêts et se mêle-t-il de répartir la richesse qui n'aurait certainement pas manqué de trouver la pente par où elle devait s'écouler? — Ces procédés que l'empirisme administratif a long-

temps pratiqués et prônés, ressemblent aux médicaments que certains médecins appliquent aux corps les plus sains. A force de tourmenter les santés robustes, ces médicastres engendrent des maux sous prétexte de chasser des maladies imaginaires. Au nom du ciel, laissons circuler le sang et ne doutons pas de la Providence qui a établi de bonnes lois pour la société comme pour le corps humain.

Nous ne voulons pas nier cependant qu'à certains moments de l'histoire l'économie publique ne souffre de maux auxquels il est possible de porter remède. Le corps social a ses maladies, et je crois qu'il y a pour lui une médecine comme il y en a une pour l'individu. Mais, s'il m'était permis de prolonger cette comparaison, j'ajouterais que la médecine a fait de grands progrès depuis le commencement de ce siècle, et que les grands médecins emploient beaucoup moins de remèdes que leurs prédécesseurs. L'administration fera bien de suivre le même exemple et d'employer moins souvent qu'on ne l'a fait jusqu'à présent le remède de l'intervention, de la subvention, de la prohibition, de la protection, de la pénalité, de l'amende, de la confiscation et autres procédés de même nature. La maxime « *laissez faire, laissez passer* » a été tournée en ridicule; soit. Mais, en raillant cette manière de parler, on a raillé la liberté du travail et de l'industrie, et ce n'est pas la première fois qu'en France on plaisante sur de graves sujets.

En France, nos traditions nous ont habitués aux lisières administratives, et nous avons été tellement assouplis à cette manière d'être que nous appelons

l'intervention du pouvoir à la moindre difficulté. Comme le gouvernement est toujours disposé à répondre quand on l'appelle, il en est résulté que, par la double disposition de l'administration et des administrés, notre enfance s'est prolongée et, sous quelques rapports, dure encore.

En vérité, il y a des moments où l'on est tenté de se demander si le peuple français est dans l'enfance ou dans la décrépitude, car on dit que les extrêmes se ressemblent. Il n'en est rien cependant : la France est pleine de santé. La propriété est presque tout entière aux mains de la petite bourgeoisie, population active, laborieuse, honnête, et qui ne demande qu'à s'élever. notre armée est redoutable à toutes les armées de l'Europe ; notre clergé vaut mieux que le clergé d'aucun pays catholique. Si notre industrie n'occupe pas le premier rang, c'est que la Providence nous a destinés à être avant tout un peuple agricole. Quand il a de telles ressources, un pays, loin de toucher à la décrépitude, est dans toute la force de la période virile. La mission du gouvernement consisterait, en excitant partout l'activité individuelle, à réparer un passé qui nous a donné de détestables habitudes. Qu'est-ce, en effet, qu'une nation puissante, si ce n'est une réunion d'individus vigoureux, et à quoi servirait-il d'avoir des citoyens dociles s'ils ne sont capables d'aucun effort? « La chose importante, ce n'est pas ce que *font* les hommes, mais ce qu'ils *sont*. De toutes les œuvres qui sortent de nos mains, la plus grande c'est l'homme lui-même. Si demain on inventait des automates semant le grain, livrant des batailles, plaidant

et jugeant des procès, bâtissant des églises et s'y mettant à genoux, ces automates qui feraient tout ce que nous faisons, vaudraient-ils autant que le dernier des humains? Il y a donc dans l'homme autre chose que l'effet produit, il y a la force qui produit cet effet; cette force, c'est l'individualité ou, sous un autre nom, la liberté[1]. »

Nous avons eu occasion de combattre les entraves législatives portées au commerce et à l'industrie par les douanes considérées comme taxes de protection, les greniers d'abondance, la fixation du taux des salaires à un chiffre uniforme, la défense des coalitions d'ouvriers quand elles ne portent pas atteinte à l'ordre public, la limitation du taux de l'intérêt, la fixation d'une certaine fortune comme condition du mariage[2]; nous aborderons ici quelques autres questions fort controversées.

Subventions. — En général, les subventions sont une détestable chose, et on ne saurait trop les blâmer quand elles ont pour objet de faire vivre des industries artificielles. Nous ne blâmons cependant pas d'une manière absolue toutes les subventions, et quoiqu'elles s'appliquent à des plaisirs, nous approuvons celles que donne l'État au Théâtre-Français et à quelques autres théâtres destinés au culte des traditions de l'art élevé. Je sais tout ce qu'on peut objecter aux sacrifices que le

[1] John Stuart Mill, *On liberty*.

[2] Il y a lieu d'être surpris que dans un livre consacré à *la liberté*, M. Mill ait approuvé les dispositions qui fixent une certaine fortune comme condition du mariage.

trésor est obligé de faire dans ce but. On a dit notamment qu'il était injuste de faire payer aux cultivateurs des plaisirs dont ils ne profitent point ; que si les gens de loisirs veulent des plaisirs élevés, ils devraient les payer, et que d'ailleurs lorsque le public déserte les représentations des théâtres subventionnés, c'est que la majorité préfère une autre espèce de spectacles. Est-il raisonnable de condamner la majorité à faire les frais des plaisirs que préfère la minorité ? — Cette question doit être jugée à un point de vue plus élevé. S'il est un symptôme affligeant, c'est assurément le goût chaque jour croissant du public pour les représentations d'un ordre inférieur. Il y a dans ce fait la preuve d'un abaissement intellectuel dont il n'y a pas seulement lieu de s'affliger, mais qu'il faut énergiquement combattre ; car ce qui est effet devient cause à son tour pour propager et maintenir l'abâtardissement moral. Lors donc que le gouvernement accorde des subventions pour soutenir, à côté de ces théâtres subalternes, des théâtres qui jouent le répertoire de nos modèles, il fait le meilleur des placements puisque ces fonds sont employés à retarder, sinon à empêcher la chute de notre niveau moral. Le théâtre est un des modes de l'éducation publique, et les fonds destinés à le subventionner ont un emploi semblable à celui des dépenses de l'instruction publique.

Instruction publique. — Les mêmes objections ont été dirigées contre le budget de l'Université par les partisans absolus de l'initiative individuelle. Mais l'éducation publique ne doit pas être considérée

comme une simple question d'économie publique; elle est plus haute que le ménage de la richesse et se rattache à la police de l'État. Est-ce uniquement par la force matérielle que le gouvernement doit maintenir l'ordre? Le soldat et le gendarme sont-ils l'idéal le plus élevé qu'on puisse se faire du gouvernement? Évidemment l'action sur le moral du peuple rentre dans les attributions du pouvoir, et ne serait-ce que pour rendre la répression inutile ou moindre, il est bon que le gouvernement intervienne pour distribuer l'instruction lorsque l'initiative individuelle ne suffit pas à cette tâche. Assurément le monopole de l'enseignement serait un détestable instrument de despotisme; mais, à côté de l'enseignement libre qu'il ne faut pas étouffer, qu'il faut exciter au contraire, l'enseignement de l'État suppléant les lacunes et donnant le ton, ne peut que rendre d'éminents services à la civilisation et à l'ordre public.

Charité légale. — C'est par la même série d'idées que doit, selon moi, être approuvée la *charité légale* tant blâmée par les économistes. Nous n'entendons pas justifier par là cette charité légale qui consiste à reconnaître l'assistance comme un droit; ce qui se passe en Angleterre, où la taxe des pauvres prend le développement le plus affligeant, suffirait pour faire repousser une pareille doctrine. Les économistes ont raison de dire que ce système crée une attente favorable à la paresse, que la sécurité qui en est la suite pousse à l'inaction, qu'au bout de quelque temps le nombre des indigents est plus considérable, et qu'ainsi la charité

légale tourne contre son but puisqu'elle développe le mal, au lieu de le guérir.

Rien n'est plus juste que ces réflexions, et nous ne sommes pas surpris de les trouver dans les ouvrages des économistes Anglais; le spectacle de ce qui se passe sous leurs yeux a dû naturellement produire une profonde réaction dans leur esprit. Mais ces réflexions seraient empreintes de beaucoup d'exagération si on les appliquait à cette charité légale modérée qui, sans créer un droit ni une attente infaillible, vient au secours des maladies, des chômages et en un mot des accidents que l'homme n'a pu ni empêcher ni prévoir. La simple espérance d'être secouru par la charité officielle ne produira pas d'autres effets que l'espoir d'être assisté par la charité privée; craindre ou blâmer la première, n'est-ce pas craindre ou blâmer la seconde[1]? Nous croyons à la paresse humaine et aux mauvais effets de la sécurité sur l'ardeur à se procurer les moyens d'existence. Mais lorsque la charité est accordée de telle manière qu'il faut la *demander* et *l'obtenir*, je pense que cette incertitude est suffisante pour réveiller l'esprit de conservation et de prévoyance. Il faut combattre le *droit au travail*, le *droit à l'assistance;* mais, à moins de blâmer l'attente que fait naître la charité privée, pourquoi défendrait-on à l'État d'être charitable comme le sont

[1] De Gérando, au t. I, p. 498, de son son ouvrage sur la bienfaisance publique, enseigne que la *bienfaisance publique* est un devoir, mais qu'elle ne crée pas un *droit corrélatif* des indigents à l'exiger. M. Duchâtel fait un devoir à l'État « *d'intervenir à ses frais dans le soulagement des pauvres toutes les fois que la prudence ou la charité ne suffisent pas à prévenir ou à soulager l'indigence.* » (Considérations d'économie politique sur la bienfaisance, ou de la charité, par M. F. Duchâtel, ministre du commerce.)

les individus; pourquoi ne pourrait-il pas, à côté de la bienfaisance privée, développer des établissements qui en seraient comme les auxiliaires?

Pour nous, la charité légale est aussi une dépendance du droit de police. Il importe à l'ordre public que le paupérisme ne prenne pas une grande extension. On peut tout craindre lorsqu'une armée de faméliques s'agite dans les rues; car il y a longtemps qu'on a dit : *Malesuada fames*. Nous avons vu quelles inquiétudes l'Irlande a causées à l'Angleterre lorsque la récolte des pommes de terre manquait, et nous n'avons pas oublié ce que la disette de 1847 causa de troubles sur plusieurs points de la France. Si en 1855 et 1856 l'administration n'avait pas déployé une grande et prévoyante activité, nous aurions été témoins de désordres plus graves que ceux dont, en 1847, la ville de Buzançais fut le théâtre. Comment! une disette arrive, l'indigence menace de prendre accidentellement d'énormes proportions, et il faudrait que le gouvernement assistât dans une indifférence économique à la formation d'une émeute qui viendra bientôt criant : « *Du pain ou du plomb?* » C'est impossible à soutenir et l'économiste le plus intrépide si, en pareille occurrence, le pouvoir était en ses mains, songerait plutôt au salut public qu'à son orthodoxie scientifique. Mais, si l'on admet la charité légale en ce cas, il est plus logique de vouloir que le gouvernement ne soit pas surpris par ces crises au moment où il faudra tout créer, ressources, administrations, agents, etc. Quand il pourra se préparer par une organisation permanente, le pouvoir se trouvera en présence d'un mal beau-

coup moins grave puisque le remède sera plus prompt et plus efficace [1].

Impôt. — Lorsque l'État ne fait pas servir l'impôt à troubler l'économie publique, mais à remplir les fonctions de police qui lui appartiennent naturellement, il prend sa légitime part dans le revenu public. Ce prélèvement exerce une grande action sur le ménage économique, et il importe, par conséquent, de bien établir suivant quelles règles il doit être perçu.

Les publicistes qui ont tracé l'idéal de l'impôt exigent qu'il soit : 1° proportionnel; 2° facile à recouvrer; 3° point vexatoire et, par conséquent, assis sur des valeurs apparentes; 4° facile à payer, soit parce qu'il est modéré, soit parce que le payement est divisé en petites sommes; 5° autant que possible, il doit tendre à l'unité parce que des impôts multiples exigent des administrations multiples, ce qui augmente les frais de recouvrement; 6° que les contribuables puissent se rendre compte de ce qu'ils ont à payer et que la loi de finances ne renferme pas de piége; 7° qu'il épargne, autant que possible, les denrées nécessaires à la subsistance et pèse sur les matières imposables en raison inverse de leur utilité.

Toutes ces observations sont excellentes; mais il

[1] Dans le *Dictionnaire d'économie politique*, M. Cherbuliez, auteur de l'article *Bienfaisance publique*, s'est prononcé contre la *charité légale*, même tempérée. En 1835, M. de Naville, de Genève, dans un mémoire couronné par l'Académie des sciences morales et politiques et publié sous le titre de *la charité légale*, a combattu dans le même sens au point de vue historique. Chose digne de remarque! M. de Naville avait entrepris ses recherches en partant d'une opinion opposée à celle qu'il a soutenue dans ses conclusions.

serait difficile de désigner un impôt actuellement pratiqué qui ne fût pas en contradiction avec l'une ou l'autre de ces règles. Il en est des taxes comme des pénalités : si l'on ne voulait établir que celles qui sont de tous points conformes aux exigences des publicistes et des criminalistes, il faudrait fermer le trésor public et supprimer le Code pénal.

On distingue deux espèces d'impôts : 1° les contributions directes ; 2° les contributions indirectes. Cette distinction s'explique de plusieurs manières, suivant qu'on se place au point de vue administratif ou au point de vue économique. Administrativement, une contribution est directe lorsqu'elle est exigible en vertu de rôles nominatifs contre le contribuable qui ne peut pas s'y soustraire, à moins qu'il n'abandonne les biens à raison desquels il est imposé; car, n'étant tenu que *propter rem,* il s'affranchirait de son obligation en délaissant la matière imposable. Les contributions indirectes se confondent avec le prix des matières imposables, et ne sont exigibles qu'au fur et à mesure de la consommation. Le receveur n'a donc pas à s'inquiéter de la personne qui consomme, mais seulement du fait de la consommation. Ainsi l'impôt direct est *nominatif*, tandis que l'impôt indirect est *anonyme*.

Au point de vue de l'économie politique, on appelle direct l'impôt qui est supporté par celui que le paye et que le contribuable n'a aucun moyen de répéter. Au contraire, on nomme indirects ceux dont le contribuable ne fait que l'avance et dont il peut se rembourser sur d'autres. Par exemple, le marchand qui avance les taxes sur les boissons, retrouve l'impôt

dans le prix des denrées qu'il élève de manière à se rembourser de tous ses frais. Un impôt est donc *direct* ou *indirect* suivant son *incidence*. Mais cette distinction est mal caractérisée parce que la même taxe pourrait être directe et indirecte, suivant que le contribuable parviendrait ou non à se faire rembourser. Or cette faculté dépend beaucoup de l'offre et de la demande, Si le contribuable peut se défaire aisément de ses denrées, il recouvrera l'impôt sans difficulté ; si, au contraire, il n'est pas maître du marché, l'acheteur ne se laissera pas imposer le remboursement de l'impôt. Aussi cette division était-elle plus exacte et plus naturelle dans la doctrine des *physiocrates* qui n'admettaient qu'un seul revenu, le *revenu foncier*. L'impôt, suivant ces économistes, ne pouvait donc être supporté que par le propriétaire et, quelque combinaison qu'on adoptât, c'était, en définitive, sur lui qu'il devait retomber. Si on le lui demandait à lui-même, l'impôt était *direct ;* il était *indirect* lorsque l'on taxait la consommation et que, par les entraves mises à la vente et à la circulation des produits, on empêchait le propriétaire d'atteindre le prix qu'il aurait obtenu sans ces obstacles. Cette théorie avait naturellement conduit les physiocrates à demander l'impôt unique sur les terres, et il est certain que leur doctrine du revenu net une fois admise, il était préférable d'avoir un seul impôt perçu par une seule administration que d'en avoir plusieurs confiés à des administrations diverses ; l'économie sur les frais de perception était évidente. Nous avons déjà vu que la doctrine physiocratique était inexacte. Sans reprendre cette discussion, nous

dirons le motif capital qui rendait complétement inapplicable l'impôt unique sur les terres; ce motif avait été aperçu et bien développé par Arthur Young. « La division des propriétés en France, disait-il, est encore un obstacle insurmontable à ce projet des économistes : si on les taxe à leur valeur réelle sur la possession de quelques acres, il s'ensuit une grande misère; *l'homme qui tire de son champ ce qui lui est nécessaire n'a rien à épargner pour les impôts directs;* il faut, afin de les payer, recourir à un autre travail, travail précaire dans un pays où la population est excessive [1]. »

Aussi Arthur Young n'était-il pas en général partisan de la simplification dans l'assiette des contributions. Sans nier l'économie qui en résultait pour la perception de l'impôt, il pensait que cet avantage était compensé par de nombreux inconvénients. « La multiplicité tend à rendre la charge plus égale, et si j'avais à définir un bon système d'impôts, je dirais qu'il doit *toucher à tout légèrement, lourdement à rien.* En d'autres mots, cette simplicité que l'on vante est justement ce qu'il faut le plus éviter. [2] » Arthur Young, comme Necker et quelques autres économistes, se prononçait de préférence pour les impôts de consommation. Mais comme il était ennemi de la trop grande simplicité de l'impôt, il admettait une taxe

[1] Arthur Young, *Voyage en France*, t. II, p. 419 (*traduction de Lesage*).

[2] *Voyage en France*, t. II, p. 423. Dans son *Administration des finances*, Necker disait que pour appliquer les idées des économistes et obtenir la somme que produisaient tous les impôts, il faudrait imposer sur la terre 28 vingtièmes. Ainsi les propriétaires qui consommaient toutes leurs denrées n'auraient pas récolté de quoi payer l'impôt.

modérée sur la terre combinée avec les impositions indirectes.

Le débat entre ces deux espèces de taxes n'est pas vidé, et les économistes discutent encore les mérites des uns et des autres.

Les impôts de consommation ont un grave inconvénient : ils frappent également sur le riche et le pauvre d'après un tarif uniforme, et la différence résultant de ce que le riche consomme plus que le pauvre, ne suffit pas pour combler cette injustice; car nous avons vu que, pour être équitable, l'impôt doit être proportionnel à la fortune. Ordinairement même, ce qui élève la consommation du riche, c'est la qualité et non la quantité des denrées. Or il est très-difficile d'établir un droit *ad valorem*, et la plupart des taxes de consommation n'atteignent que la quantité, sans égard à la qualité.

Mais l'impôt direct ne peut-il pas mériter le même reproche? On distingue les impôts de *quotité* et ceux de *répartition*. Les premiers sont perçus en vertu d'un tarif, et le produit total dépend du nombre de fois qu'il y aura lieu d'appliquer ce tarif. Au contraire, pour les seconds, on commence par fixer la somme totale à exiger du contribuable, et, par des répartitions successives, on arrive à fixer la quote-part due par chacun. Les patentes sont un impôt de quotité, et leur produit dépend du nombre de personnes qui, dans l'année, exercent les professions sujettes au droit. La contribution foncière, au contraire, est répartie par la loi de finances entre les départements; le conseil général du département répartit entre les arrondissements le contingent départemental; le conseil d'arrondissement fait

la répartition entre les communes, et, dans chaque commune, le contingent communal est divisé entre les contribuables par une *commission de répartiteurs*. Cette dernière opération a pour base le cadastre parcellaire où le *revenu territorial* de chaque parcelle est évalué; c'est par une simple distribution *au prorata* que se fait la répartition. Croit-on, malgré cette apparence de proportionnalité, que l'impôt foncier ne soit pas vicié par de nombreuses inégalités? Le cadastre ne peut pas être tenu au courant des changements de culture ni, par conséquent, des augmentations de revenu; car c'est un lourd instrument à manier que les grands livres où sont estimées toutes les propriétés des 37,000 communes de France : de semblables opérations ne peuvent être refaites qu'à de longs intervalles, et dans l'espace intermédiaire, la répartition se fera suivant les plus grandes disproportions. En France, tout le monde convient que la plus choquante inégalité vicie la répartition entre les départements, les arrondissements et les communes, et il y a longtemps que les plus vives réclamations demandent la *peréquation de l'impôt*. Le gouvernement s'est, à plusieurs reprises, ému de ces plaintes, et a reconnu leur justice; mais l'opération a présenté de telles difficultés d'exécution, qu'on a renoncé à donner satisfaction aux plaignants. Cette proportionnalité est donc plutôt dans la théorie que dans les faits, et peut-être ne vaut-elle pas qu'on lui fasse tous les sacrifices qu'elle demande.

En effet, les droits de consommation offrent de grands avantages sous d'autres rapports. En premier lieu, ils suivent les mouvements de la richesse et, à ce

point de vue, ils sont plus équitables que les impôts fonciers, qui, dans leur immobilité, continuent à frapper les terres même quand elles ont cessé de produire, et épargnent celles qui sont devenues fertiles depuis la confection du cadastre. Entre un *impôt mobile*, capable de suivre avec souplesse toutes les variations de la richesse, et un *impôt fixe* qui laisse, sans variation, passer tous les changements, l'avantage est du côté du premier.

D'une autre part, que de facilités l'impôt de consommation n'offre-t-il pas au contribuable sous le rapport de la libération? Celui qui ne veut pas payer ou qui désire payer moins n'a qu'à restreindre sa consommation. S'il a été imprévoyant, s'il a négligé d'économiser les sommes qui lui seront nécessaires pour acquitter le droit, il n'est pas menacé d'une poursuite personnelle. Au contraire, le débiteur de l'impôt direct ne peut pas impunément se montrer négligent; s'il tarde à se libérer, la contrainte le menace, et s'il n'obéit pas à la contrainte, la *garnison* et *la vente* triompheront de sa résistance.

Les publicistes du radicalisme soutiennent que la proportion n'est pas une base équitable et que, pour être juste, il faudrait établir l'impôt *progressif*. Celui qui a 1,000 fr. de revenu est plus atteint par un impôt qui lui enlève 50 fr. que ne le serait le propriétaire de 100,000 fr. de rente par une contribution de 5,000 fr. C'est donc, en suivant une progression ascendante d'après le revenu, qu'il faudrait établir l'impôt; car il est plus lourd à supporter à mesure qu'on descend l'échelle du revenu.

Si la progression devait être modérée, il y aurait, sinon justice rigoureuse, du moins humanité à épargner les petites fortunes, et à frapper un peu plus les fortunes considérables. C'est ce qu'on a fait à Paris pour les loyers; au-dessous de 250 fr., le locataire ne paye pas de contribution personnelle et mobilière. Au-dessus, la taxe s'élève progressivement entre un *minimum* de 3 0/0 et un *maximum* de 9 0/0. Cette mesure bienveillante n'est blâmée par personne. Mais la modération est personnelle, et elle dépend beaucoup du caractère des ministres[1] et des besoins pécuniaires du souverain. L'impôt progressif ne pourra pas échapper à ce dilemme. Si la progression est suivie indéfiniment dans ses dernières conséquences, on arrive à un chiffre de revenu où l'impôt absorberait tout et même au delà[2]. Si l'on s'arrête, alors la fixation sera faite arbitrairement. *Impossibilité* ou *arbitraire*, voilà les deux extrêmes entre lesquels

[1] « Souvenez-vous pourtant que la modération de ceux qui gouvernent ne fut jamais acceptée comme une garantie, et par ceux qui se disent les défenseurs excusifs de la liberté moins encore que par qui que ce soit..... Nous n'acceptons pas votre modération pour une garantie. Nous aimons mieux une règle, quelque dure qu'elle puisse être, mais une règle qui soit stable, fixe, et qui ne nous rende dépendants des vertus de personne. » (Thiers, *De la propriété*, p. 318 et 319, édit. populaire.)

[2] « Si, par exemple, dit M. Rapet dans son *Manuel de morale et d'économie politique*, p. 492, on admet que l'impôt doive tripler quand le revenu double, en supposant que 100 fr. de rente payassent la minime somme de 1 fr., 800 fr. de revenu seraient taxés 27 fr.; un revenu de 6,400 fr. payerait 729 fr.; celui de 25,000 fr. payerait 6,500 fr.; celui de 50,000 fr. supporterait un impôt de 19,500 fr.; celui de 100,000 fr. en payerait un de 50,000 fr., et l'homme qui aurait un revenu de 400,000 fr. devrait payer à l'État environ 525,000 fr., c'est-à-dire beaucoup plus que son revenu. C'est tout uniment impossible. Or toutes les combinaisons qu'on peut faire conduisent au même résultat; elles forcent de cesser la progression pour les revenus élevés. »

flotte l'impôt progressif. J'ajoute que, dans notre pays, le trésor aurait à perdre par l'adoption d'un système qui épargnerait les petites fortunes pour atteindre les grandes. La division de la richesse est poussée à un tel point que le trésor doit attendre ses plus fortes recettes des petites cotes; des droits élevés frappés sans ménagement sur les personnes riches ne donneraient pas un produit égal à celui des petites contributions.

L'*impôt unique* sur les revenus de toute espèce a été préconisé comme l'idéal de la justice, en matière d'impôt. Quant au moyen de découvrir le revenu, cela ne serait sans doute pas difficile pour le revenu territorial; mais comment établir la consistance des fortunes mobilières et leur revenu? On y parviendrait par la déclaration des parties sous serment. Les uns proposent comme sanction le *droit de préemption* accordé aux agents du trésor ou aux particuliers, dans le cas où la déclaration ne leur paraîtrait pas suffisante. D'autres veulent que la vérité des déclarations soit garantie par les peines les plus sévères.

Comme base de l'impôt, j'aimerais mieux le *capital* que le *revenu*. 1° Le revenu est viager ou perpétuel : si on l'impose également dans les deux cas, il y a injustice; car un revenu viager ne vaut pas un revenu perpétuel. Si l'on veut estimer la valeur corrélative d'une pension ou d'une rente à vie avec l'intérêt d'un capital, on se condamne à d'insurmontables difficultés. La valeur d'une rente viagère ou d'un usufruit dépend en effet de l'âge du titulaire, et, pour apprécier les infinies variétés des revenus qui existent dans un pays, il

faudrait un immense travail et des agents sans nombre[1]. 2° D'un autre côté, la base du revenu serait fautive en ce sens qu'on épargnerait des valeurs considérables pour lesquelles les propriétaires reçoivent la protection sociale et qui seraient exemptes, parce qu'elles seraient momentanément improductives. Or l'impôt est avant tout la rémunération de la protection de l'État, et il y aurait inégalité à épargner le capital même improductif. A choisir, j'aimerais donc mieux prendre le capital que le revenu pour base de l'assiette.

Mais, à mon sens, l'une et l'autre de ces deux assiettes serait vicieuse si l'on s'y attachait exclusivement. Sans doute, il est injuste d'épargner les capitaux non productifs de revenus, mais ne le serait-il pas au même degré d'exempter les revenus qui n'impliquent aucun capital, tels que les pensions, les traitements et les salaires? Il faut donc combiner les impôts de manière qu'ils frappent à la fois les capitaux productifs ou non et les revenus viagers. Là est véritablement la justice, et il faut reconnaître à notre système d'impôt le mérite d'avoir fait assez heureusement cette conciliation. Je ne le considère pas comme un idéal parfait; mais par les diverses taxes dont il se compose, toutes les parties de la fortune publique sont atteintes. La terre par la contribution foncière; les capitaux mobiliers par l'enregistrement, le timbre, la contribution personnelle et mobilière, les portes et fenêtres; les profits du commer-

[1] Celui qui n'a qu'un revenu viager ferait acte de mauvaise administration s'il n'économisait pas une partie pour établir sa famille. Serait-il juste d'imposer *comme revenu* la portion qu'un bon père doit réserver pour ses enfants ?

çant par la patente ; les salaires par la taxe des boissons et les autres droits de consommation.

La déclaration des parties avec *droit de prémption* au profit de l'État, a été ainsi jugée par M. Léon Faucher : « Ce qui permet, dit-il, à l'administration britannique d'asseoir l'*incom-tax* presque invariablement sur la déclaration des parties, c'est que grâce aux mœurs du pays, les déclarations ont un caractère très-réel de sincérité. L'Angleterre est une nation aristocratique qui met son honneur à dire vrai.... Ce peuple donne et tient religieusement sa parole.... Ajoutez que le crédit est la grande affaire pour un Anglais dans toutes les conditions et dans toutes les circonstances. Il craint de paraître pauvre, parce que la pauvreté est une honte en Angleterre et parce que si l'on ne le croyait pas dans l'aisance, il ne trouverait plus à emprunter. De là cette propension à déclarer plutôt un revenu trop fort qu'un revenu trop faible [1]. » Nos mœurs sont différentes au moins à l'égard du fisc, et faire tort même sciemment au trésor public ne passe pas chez nous pour une action coupable, ni même répréhensible. A la vérité on propose la garantie du *droit de préemption*. Mais si les déclarations mensongères venaient à se mulitiplier, serait-il possible d'acheter toutes les propriétés mobilières ou immobilières ? De quel fardeau l'administration ne serait-elle pas chargée ! Si le droit est donné aux particuliers, que de vexations viendront à la suite ! Celui qui voudrait acheter une terre, que le propriétaire a la ferme

[1] Léon Faucher, *Mélanges*, t. I, p. 45 et 46.

intention de garder, n'aurait qu'à couvrir l'estimation du propriétaire. Pour se mettre à l'abri de cette expropriation, le propriétaire serait obligé d'exagérer son évaluation. Que deviendrait alors la justice en admettant même que la surtaxe eût pour effet de décourager l'acheteur qui est prêt à faire des sacrifices, soit pour s'arrondir, soit pour vexer son voisin?

Notre système financier a proscrit ces déclarations et surtout les recherches vexatoires sur les fortunes mobilières. C'est d'après les signes apparents qu'elle a présumé la fortune cachée, préférant se tromper avec les preuves visibles que de trouver la vérité par une sorte d'inquisition. C'est parce qu'en général on prend un loyer proportionné à son revenu que la loi a établi la *contribution mobilère*, afin d'atteindre les revenus de toute sorte; c'est parce que le nombre des *portes et fenêtres*, la rue où l'on habite, la population de la ville où l'on demeure, prouvent que le contribuable recherche tous les avantages que sa fortune lui permet d'obtenir, que *l'impôt des portes et fenêtres* a été créé; c'est parce que l'importance des affaires d'un commerçant peut s'apprécier par celle des locaux qu'il occupe que la *patente* frappe proportionnellement à la valeur des loyers. Sans doute souvent cette manière de raisonner égare le législateur, mais les erreurs ont moins d'inconvénients que n'en auraient des recherches minutieuses qui feraient violence au crédit et aux désirs des contribuables. Notre système n'est pas parfait, mais on n'a pas encore trouvé mieux.

Il y a des impôts qui consistent à monopoliser la vente de certains produits ou l'exécution de certains services.

C'est ce qui a lieu chez nous pour les poudres et salpêtres, les tabacs et les postes. En principe, il faut condamner les monopoles comme portant atteinte à la liberté de l'industrie. Cependant, ceux qui existent peuvent se justifier. 1° Les poudres intéressent trop directement la défense nationale pour que leur fabrication et leur vente puissent être abandonnées à l'industrie privée. 2° Les postes constituent un service dont la régularité ne pourrait être assurée que par l'État ou par une compagnie concessionnaire du privilége des transports. Or, monopole pour monopole, il faut préférer celui que l'État exerce à son profit, à la ferme générale, qui fait passer les bénéfices dans la caisse des capitalistes ou *publicains* associés[1]. 3° Quant aux tabacs, aucun impôt n'est plus criticable au point de vue des principes, puisque c'est un monopole qui n'est nécessité par aucune raison d'ordre public. Mais cette consommation est si peu digne d'intérêt que nulle réclamation ne s'est élevée à ce sujet, et l'on entend souvent répéter que de tous les impôts celui du tabac est le mieux assis.

[1] La taxe uniforme (*timbres-postes*) qui existe dans presque tous les États de l'Europe a été critiquée comme contraire au principe de la proportionnalité. La taxe variable suivant les distances paraît préférable à ces économistes; mais il est juste de faire observer que celui qui paye trop un jour, le lendemain ne paye pas assez, et qu'ainsi l'égalité s'établit par compensation.

ÉLÉMENTS DE STATISTIQUE.

DÉFINITION. — MÉTHODE. — COMMISSIONS CANTONALES DE STATISTIQUE.

La statistique est la science des faits sociaux exprimés par des chiffres[1]. Napoléon l'appelait le *budget des choses*, et Schloser l'a définie : *l'histoire au repos*. Cette dernière proposition, quoique généralement vraie, ne l'est cependant pas d'une manière absolue ; car le statisticien peut prendre une époque déterminée comme centre et autour de cette période grouper les périodes antérieures et postérieures par la *méthode des comparaisons*. Depuis que cette étude a fait les progrès considérables, dont l'impulsion fut donnée en 1832[2], on ne

[1] Cette définition est empruntée aux éléments de statistique, par Moreau de Jonès. Avant lui, Dufau avait défini la statistique en ces termes : « La science qui enseigne à déduire des termes numériques analogues les lois de la succession des faits sociaux. » (*Traité de statistique*, publié en 1840.)

[2] C'est en 1832 qu'ont commencé à paraître en France et à l'étranger les importants travaux de la statistique moderne. En Allemagne, M. de Reden a publié, entre autres ouvrages de statistique, une statistique comparée de l'Allemagne, *Deutschland und das übrige Europa*. La *Statistique de la France*, par M. Maurice Block, est faite d'après la méthode comparée. Les ouvrages de M. Moreau de Jonès (les *Éléments de statistique*, la *Statistique de l'industrie*, etc), sont faits dans le même système.

fait plus que de la *statistique comparée*. Or la statistique comparée a deux faces : l'une qui regarde vers les peuples étrangers, et l'autre vers le passé du peuple dont s'occupe le statisticien.

« La statistique vient en aide à toutes les sciences, elle leur apporte des faits et des chiffres qui servent, en quelque sorte, d'exposés de motifs aux lois que celles-ci découvrent et proclament; elle trouve souvent la preuve à côté de l'hypothèse, la solution en regard du problème. Voilà quelle est son utilité, bien précieuse certainement ; cette ambition doit lui suffire. Ainsi pratiquée avec la conscience de ses erreurs possibles et de ses nombreuses illusions, la statistique mérite nos égards et notre gratitude. Il importe à la science qu'elle se perfectionne, absolument de la même façon qu'il importe à l'industrie de voir s'améliorer son outillage. » Elle sert spécialement à l'économie politique et à l'administration [1].

Entre l'*économie politique* et la *statistique*, il y a de profondes différences. L'économie politique détermine les lois suivant lesquelles les richesses se produisent, circulent, se distribuent et se consomment. Sans doute elle consulte la statistique et, dans les faits sociaux que celle-ci constate, elle trouve de précieux renseignements, soit pour établir, soit pour montrer les déviations des lois générales; mais les documents de la statistique ne sont pas suffisants, et c'est tout au plus

[1] *Revue des Deux-Mondes*, du 1er janvier 1861, p. 72, article de M. Ch. Lavollée.

s'ils peuvent servir comme contre-preuve et vérification des résultats obtenus *à priori*. On a eu tort de dire que l'économie politique était *purement expérimentale*. Si elle ne pouvait opérer que sur les données statistiques, les lois économiques seraient fort incertaines et elles dépendraient de la bonne foi du statisticien, de son habileté, de la probité des personnes chargées de procurer les premiers documents, etc., etc. Remarquez, d'ailleurs, qu'on ne les établirait qu'à l'aide d'une induction basée sur un petit nombre du faits, induction très-fragile et que pourraient briser de nouvelles observations. Une loi économique doit être établie d'abord *à priori;* il faut seulement suspendre sa conviction si la statistique contrarie les conclusions du raisonnement. Une société civilisée étant donnée, les éléments de la production étant connus, *l'intérêt personnel* étant considéré comme le mobile principal, on peut, de ces prémisses, déduire de nombreuses conséquences, et c'est l'ensemble de ces conclusions qui constitue l'économie politique *à priori*. On n'a pas autrement procédé pour le *droit naturel*. L'homme social étant donné, les philosophes ont déduit les lois de son existence dans un milieu civilisé. Cette détermination *à priori* est ensuite vérifiée par l'étude des législations positives, comme l'économie politique rationnelle par l'étude de la statistique.

La statistique est une science *purement expérimentale*, et quelques écrivains l'ont même appelée *science purement descriptive*. La véritable méthode à suivre, en cette matière, consiste, en effet, à constater cha-

que fait et à faire l'addition de tous les faits observés individuellement. C'est ce que M. Moreau de Jonnès appelle la *méthode d'exposition*. « Elle consiste, dit-il, à enregistrer dans un ordre régulier tous les faits numériques qui constituent les éléments d'un sujet quelconque. Ainsi, lorsqu'il s'agit des établissements de bienfaisance ou de ceux de répression, on prend pour unité les malades ou les détenus de chaque hôpital ou de chaque prison, et l'on fait l'histoire de leur destinée, en suivant, de mois en mois, d'année en année, la situation et les mouvements de chacun de ces établissements. Faut-il entreprendre la tâche épineuse d'une statistique de l'industrie : chaque manufacture, chaque exploitation devient une unité absolue. Les matières premières, les produits fabriqués, les quantités, leur valeur, le nombre des ouvriers, leurs salaires, les machines et toutes les parties du mobilier de l'établissement sont énumérées d'abord en détail, et ce n'est que postérieurement, en groupant les chiffres ainsi posés, qu'on en forme des tableaux collectifs pour les localités et suivant la nature des produits[1]. »

On n'a pas toujours procédé ainsi, et avant que la statistique ne suivît la *méthode d'exposition*, on s'est longtemps confié à l'induction et aux conjectures. Quelques faits étant connus, on en tirait des conclusions générales. C'est aux résultats obtenus par l'emploi de la *méthode conjecturale* qu'on a donné le nom d'*arithmétique politique*, étude fort délaissée mainte-

[1] *Éléments de statistique*, p. 47, 2e édit

nant, mais qui fut cultivée au XVIII^e^ siècle par plus d'un esprit distingué[1].

Nous connaissons plusieurs remarquables applications de la *méthode inductive*, et, chose singulière, les résultats obtenus de cette manière ont quelquefois été confirmés par la *méthode d'exposition* comme si la divination des nombres avait été donnée au génie. « Lorsque Vauban, au commencement du XVIII^e^ siècle, calculait la production agricole et le revenu de la France sur les investigations qu'il avait recueillies dans un petit nombre de localités; lorsque Lavoisier, en 1790, déduisait du nombre des charrues l'étendue des terres en culture, la production et la consommation de la France ; lorsque Lagrange calculait la consommation nutritive de toute la population sur celle du soldat, en admettant que le cinquième des habitants n'a pas dix ans d'âge, et que deux enfants et une femme consomment autant qu'un homme fait; lorsque Necker, n'osant entreprendre un recensement général en 1784, déduisait le nombre des habitants de celui des naissances, en adoptant le rapport d'une naissance ponr 25 habitants 3/4 ; lorsque Chaptal, en 1818, donnait l'étendue des terres arables, des vignes, des prés et des bois de tout le royaume, d'après le système du territoire cadastré, et partant, par conséquent, de cette hypothèse que les six autres septièmes étaient identiques avec le premier, tant dans la nature que dans la destination des propriétés, Vauban, Lavoisier, Lagrange, Necker et Chaptal faisaient de l'arithmétique

[1] Arthur Young notamment avait fait une *Arithmétique politique.*

politique ou de l'induction. Lorsque Arthur Young imagina de découper la carte de France, d'en peser les fragments et d'en déduire les conclusions d'après des annotations qu'il avait pu faire sur certaines localités, il poussait aussi loin que possible cette méthode[1].»

Quelque aventureuse qu'elle soit, l'arithmétique politique est un progrès sur la statistique sans chiffres employée dans les *Mémoires des intendants* rédigés sous Colbert. On y trouve des énonciations vagues comme celle-ci : «*Les soieries de Lyon sont fort renommées.*» Cette phrase rappelle, par une association d'idées assez naturelle, la réponse de ce député qui, sommé par un interrupteur de dire où il avait pris les

[1] *Éléments de finances*, par Joseph Garnier, p. 162. Les conclusions d'Young ne s'éloignaient pas de la vérité d'une manière considérable. Le territoire de la France était, d'après lui, de 131,722,225 acres, ce qui représente environ nos 53 millions d'hectares. Quant à la répartition des cultures, Young ne s'était pas fort éloigné de la route, et les différences qui existent entre 1789 et l'époque actuelle peuvent s'expliquer par les transformations de culture. Voici comment M. Léonce de Lavergne, dans l'introduction à la traduction de M. Lesage, apprécie les calculs d'Arthur Young : « Quant à la distribution du sol entre les cultures, il nous paraît s'être beaucoup rapproché de la vérité. Voici son évaluation :

Terres arables.	30,350,000 hect.
Bois.	8,032,000
Vignes.	2,023,000
Prairies.	1,618,000
Terres incultes.	10,987,000
Total.	53,010,000 hect.

Or la division actuelle, d'après la statistique officielle, est ainsi qu'il suit :

Terres arables.	28,000,000 hect.
Bois.	8,000,000
Vignes.	2,000,000
Prairies.	4,000,000
Terres incultes.	11,000.000
Total.	53,000,000 hect. »

(Introduction, p. XXI.)

documents dont il se servait : « Je ferai remarquer, dit-il, que je n'ai jamais puisé mes renseignements que dans ma conscience. »

Comme la statistique emploie souvent les moyennes, il faut dire ce qu'on entend par ce mot. Il y a deux espèces de moyennes. Si je mesure la même chose dix fois et qu'à chaque fois je trouve des nombres différents, en ajoutant ces nombres et les divisant par dix, j'obtiendrai la moyenne de la mesure que je cherche. Je pourrais aussi mesurer des choses analogues, mais d'inégale grandeur, pour me former une idée de ce que serait une chose de ce genre dans une proportion moyenne.

C'est la première de ces moyennes que la statistique emploie le plus souvent ; mais elle fait quelquefois aussi usage de la seconde, et c'est ce qui arrive notamment pour la durée de la vie. Ce chiffre est, comme on sait, formé en prenant la moyenne des vies longues et des vies courtes. Dans sa *Théorie des probabilités*, M. Quételet appelle *moyenne arithmétique* la moyenne de la seconde espèce, parce qu'elle ne représente rien d'existant réellement, et qu'elle se borne à donner, sous forme de nombre abstrait, une idée de plusieurs choses différentes, quoique homogènes.

Comment les faits sociaux sont-ils constatés? A quelles sources la statistique puise-t-elle ses renseignements? Il y a des *opérations générales* et d'autres qui sont d'une *nature spéciale*. Dans la deuxième catégorie rentrent, par exemple, le cadastre, la statistique de la justice civile et criminelle, le tableau du commerce extérieur que dresse l'administration des douanes. Ces documents sont préparés par des administrations spé-

ciales dans les attributions desquelles rentre ce travail. Les opérations générales de statistique sont faites par les maires, contrôlées par les commissions cantonales et départementales; elles sont ensuite centralisées au bureau de la statistique qui dépend du ministère de l'agriculture et du commerce.

D'après le décret du 1er juillet 1852, il y a au chef-lieu de chaque canton une *commission permanente de statistique*. Le préfet en nomme les membres, suivant les besoins du service; le décret ne lui assigne aucune restriction. L'arrêté qui constitue et compose la commission nomme en même temps le président. Cependant dans les chefs-lieux de département ou d'arrondissement, qu'ils soient ou non divisés en plusieurs cantons, il n'y a jamais qu'une seule commission, dont la présidence appartient de droit au préfet ou au sous-préfet. Ceux-ci peuvent déléguer la présidence, savoir : le préfet au secrétaire général et le sous-préfet au maire du chef-lieu de canton. Les membres de la commission nomment à la simple majorité un ou plusieurs secrétaires archivistes.

Les travaux des commissions cantonales sont ensuite revisés par les commissions qui siégent au chef-lieu d'arrondissement. « Cette vérification terminée et les rectifications qu'elle aura pu amener une fois opérées, les tableaux statistiques seront transmis par les sous-préfets avec un état récapitulatif pour l'arrondissement aux préfets chargés de les soumettre à un dernier examen et d'en opérer le dépouillement. » (Art. 14 du décret du 1er juillet 1852.)

Dans les premiers mois de chaque année, les préfets

transmettent au ministre de l'agriculture et du commerce les travaux des commissions, avec un rapport sur les travaux des commissions de statistique du département. A l'expiration de chaque période quinquennale, ils doivent envoyer les tableaux du recensement de la population.

Ce système est une espèce de terme moyen entre deux opinions extrêmes dont l'une demande que la statistique soit confiée à des agents spéciaux et dont l'autre pense que les agents de l'administration générale suffisent pour cette tâche. M. Moreau de Jonnès, en particulier, estime que les maires et autres agents de l'administration générale peuvent être chargés des premières opérations de la statistique. En Belgique, un des pays où la statistique est le mieux faite, on a procédé par des agents spéciaux, et la direction a été confiée à une commission centrale de statistique [1]. On peut ajouter aux documents dont nous venons de parler ceux qui proviennent d'enquêtes faites par les chambres, le conseil d'État et autres corps constitués. La *chambre de commerce* de Paris a fait faire pour la capitale une statistique où l'on peut puiser les plus précieux renseignements [2].

Nous n'avons pas le projet de donner ici tous les documents qu'on serait en droit de demander à un ouvrage spécial; un pareil projet serait inconciliable avec le

[1] M. Garnier incline vers l'adoption de cette combinaison. (*Éléments de finances*, p. 217).

[2] Cette statistique ne doit pas être acceptée avec une entière confiance. M. Moreau de Jonnès a démontré notamment qu'à l'égard de l'industrie du fer, les auteurs de cette statistique avaient commis des erreurs considérables.

caractère purement auxiliaire des notions que nous voulons offrir à l'administrateur. D'ailleurs, sur chaque matière administrative, l'occasion naîtra tout naturellement de placer les chiffres de statistique s'y rattachant. Ici nous nous bornerons aux résultats généraux que nous examinerons sous les divisions principales suivantes : 1° la population ; 2° l'agriculture ; 3° l'industrie ; 4° le commerce ; 5° les consommations.

POPULATION.

C'est au moyen des recensements quinquennaux que la statistique connaît tous les faits qui concernent la population. L'opération chez nous est confiée aux maires et revisée par les commissions de statistique. En Belgique et en Angleterre, elle est confiée à des agents spéciaux. « Des agents spéciaux du gouvernement, dit M. Joseph Garnier, déposent à l'avance, dans les maisons, des bulletins imprimés que les propriétaires ou locataires sont tenus de remplir exactement, la loi punissant d'une amende, soit le refus de répondre aux questions qu'ils contiennent, soit toute fausse déclaration. Au jour fixé les recenseurs recueillent ces bulletins, pour les dépouiller ensuite et en transmettre le résultat à des agents supérieurs. Les agents de l'autorité ne sont pas mis en contact avec les habitants, et le recensement n'a pas au même degré ce caractère inquisitorial que redoutent les populations. Le recensement se faisant le même jour dans tout le pays, on évite davantage les doubles emplois et les omissions, et de plus, il est possible d'en connaître le résultat en

très-peu de temps[1]. » Le concours des autorités municipales dont on se sert en France, ne présente pas toutes les garanties de vérité désirables. Comme certains impôts sont perçus d'aprés un tarif qui s'élève suivant la population, il est naturel que les communes et leurs représentants tendent, autant que possible, à diminuer le nombre des habitants. C'est ce qui arrive constamment. Lorsque en 1841 le ministre des finances, dans le but de corriger cette cause d'inexactitude, voulut adjoindre des agents du gouvernement aux autorités municipales, des troubles éclatèrent sur plusieurs points et retardèrent l'opération du recensement.

En France, les recensements constatent depuis 1851 : 1° le sexe; 2° l'état civil; 3° l'âge; 4° le culte; 5° la nationalité; 6° les infirmités extérieures et visibles (les borgnes, les sourds-muets, les goutteux, les bossus, les pertes de bras et de jambes, les aliénés). Jusqu'en 1851 l'opération ne portait que sur le sexe et l'état civil. Les recensements ne comprennent pas les mêmes éléments dans tous les pays[2]. L'uniformité serait cependant bien désirable afin qu'on pût apprécier plus facilement la situation relative des peuples. Sur ce point, comme sur beaucoup d'autres du même genre, les *congrès de statistique* peuvent rendre les plus éminents services.

[1] Joseph Garnier, *Éléments de finances*, etc., etc., p. 183.

[2] « En Angleterre, le recensement de 1801 fit connaître le nombre des habitants des deux sexes, les professions, les nombres des familles, des militaires, des marins, des maisons habitées et non habitées. Ce n'est qu'en 1821 qu'on constata les âges. En 1841, le dénombrement opéré jusque-là par les autorités paroissiales, fut confié à une administration spéciale et laïque de l'état civil (*general register*).

« En Belgique, le premier recensement a eu lieu en 1846, d'après la mé-

Les naissances et les décès produisent dans l'état de la population des changements qu'il importe de constater. « Le nombre des naissances et des décès, dit Moreau de Jonnès, soit relativement aux époques antérieures, soit comparativement à d'autres contrées, caractérise la civilisation d'un pays et l'action de son gouvernement. Cela est si vrai qu'un chiffre de mortalité étant donné, sans aucune désignation locale, un statisticien discernera, par son seul rapport à la population, s'il énumère les décès d'une province du royaume de Naples ou des États romains, ou bien d'un comté d'Angleterre ou d'un département de France (p. 71, *Éléments*). » C'est à l'ensemble des changements produits par les naissances et les décès qu'on donne le nom de *mouvement de la population*. La sta-

thode anglaise. On a constaté le sexe, l'état civil, l'âge, le lieu d'origine, la langue, le culte, la profession, le nombre des familles, en distinguant les indigents, le degré d'instruction des enfants, les maisons assurées, le nombre des jardins attenant aux maisons. En Belgique, comme en Angleterre, une pénalité atteint le refus de répondre et les fausses déclarations. — Dans les États sardes, les recensements sont nominatifs comme en France; ils comprennent le sexe, l'état civil, l'âge, le lieu d'origine, la profession ou condition, le culte, l'instruction, le nombre des familles et des maisons, la population fixe et flottante, les indigents, le mouvement des émigrations. Ils sont exécutés sous la direction d'une commission centrale et de commissions provinciales de statistique imitées par la Belgique.

« En Hollande, les recensements font connaître le sexe, l'état civil, le lieu d'origine, le culte, le nombre des familles, celui des habitants domiciliés ou de passage, ou absents, le nombre des baraques ou des navires servant à l'habitation. Le dernier recensement (1849) a fait connaître en outre la surface des propriétés bâties et rurales, des lacs et étangs et des terres incultes.

« En Prusse, le recensement comprend le sexe, l'âge, le culte, les familles, les sourds-muets et aveugles, les constructions privées ou publiques, et une statistique assez détaillée des animaux domestiques (chevaux, moutons, bœufs, porcs).

« En Saxe, les recensements font connaître le sexe, l'état civil, l'âge, le

tistique arrive à les connaître par les actes de l'état civil ; c'est à la même source qu'elle puise les renseignements sur le nombre des gens mariés, des veufs, des célibataires. Les changements survenus dans les nombres qui représentent ces divers états civils peuvent être considérés comme une des phases du mouvent de la population. Nous allons maintenant laisser la parole aux chiffres.

culte, les familles, les sourds-muets, les aliénés et crétins, les maisons.

« En Autriche, il n'y a pas de recensement général ; la forme et l'époque ne sont pas les mêmes dans tout l'empire.

« En Portugal, on ne constate que le nombre des habitants et des maisons.

« Aux États-Unis, les recensements comprennent le sexe, l'âge, la profession de la population libre et des esclaves, le nombre des propriétaires fonciers, celui des pauvres secourus par la charité publique, et une statistique de l'agriculture, de l'industrie et du commerce. Comme en Angleterre, les habitants sont tenus, sous peine d'amende, de donner les renseignements demandés. Le premier recensement général a été fait en 1790. On affiche dans chaque localité les résulats du recensement avec invitation de signaler les erreurs et les omissions. » (Joseph Garnier, *Éléments de finances*, p. 185.)

Les recensements sont décennaux en Angleterre, en Belgique, en Hollande, en Piémont, aux États-Unis ; en France, ils sont quinquennaux ; triennaux dans les États d'Allemagne, la Prusse, les États du Zollverein et quelques parties de l'Autriche ; annuels en Hongrie, Servie, Croatie. « On n'a pas fait de recensement en Portugal, dit Moreau de Jonnès, depuis quinze ans et en Espagne depuis quarante-quatre ans. » (*Éléments de statistique*, 2e édit., p. 67.)

Dénombrements [1].

DATES des recensements.	NOMBRE des habitants.	AUGMENTATION d'un dénombrement à l'autre.	AUGMENTATION par an.
1700	19,669,320		
1762	21,769,163	2,099,843	33,313
1784	24,800,000	3,030,837	136,855
1801	27,349,003	2,549,003	149,941
1806	29,107,425	1,758,422	351,685
1821	30,461,875	1,354,450	90,292
1826	31,858,937	1,397,062	279,415
1831	32,569,223	858,937	171,787
1836	33,540,910	971,687	194,337
1841	34,217,719	676,809	135,362
1846	35,400,486	1,182,767	236,553
1851	35,783,170	382,684	76,537
1856	36,039,364	256,194	51,236

Ajoutons [2] à ce tableau le résultat du recensement fait en 1861. Il a constaté une population de 37,382,225, ce qui fait une augmentation de 1,342,861 en cinq ans, ou par an 268,572. Mais ce chiffre ne représente pas l'accroissement normal ; il a été considérablement grossi par l'annexion de la Savoie. Les nouveaux territoires comprenant 669,059 habitants, il en résulte que l'accroissement progressif de la population a été de 873,862 habitants ou 1.86 p. 100, ou de 174,772 par an, proportion supérieure à celle des deux derniers recensements.

Le premier de ces chiffres (1700) fut établi vers la fin du XVII[e] siècle d'après des documents officiels, et repro-

[1] J'emprunte ce tableau à M. Maurice Blóck, *Statistique de la France*, p. 34 du t. I[er].

[2] Décret du 11 janvier 1862, portant approbation des tableaux de la population.

duit par Vauban dans sa *Dîme royale*. Le second (1762) est tiré de l'ouvrage d'Expilly, qui le détermina d'après des données assez hypothétiques. Quant au troisième (1784), c'est celui qu'obtint Necker en multiplant le nombre des naissances par 25 3/4, chiffre qui représente assez exactement la proportion entre la population totale et le nombre des naissances. Après la révolution, une loi décida que chaque année un recensement général de la population serait fait par les soins des municipalités. Mais cette mesure ne fut exécutée, pour la première fois, qu'en 1801. Ce recensement constata l'existence de 27 millions d'habitants en France. A partir de 1821, le recensement a été fait tous les cinq ans ; basé d'abord sur le domicile (ce qui laissait échapper à l'opération une grande partie de la population flottante), il fut, en 1841, établi sur le principe de la résidence. A partir de 1846, des mesures ont été prises pour qu'il s'effectuât le même jour dans toutes les communes.

On voit que l'augmentation annuelle de la population, qui avait été de 236,553 habitants pendant la période 1841-1846, est descendue à 76,537 dans la période suivante (1846-1851), et que, dans l'avant-dernière (1851-1856), elle n'a plus été que de 51,236. Cette décroissance s'explique par la période révolutionnaire de 1848 à 1850 et par les années de disette 1853-1855. A ces événements a correspondu une diminution notable des moyens de subsistance, et l'on sait que cette circonstance amène ordinairement la décroissance du nombre des naissances [1].

[1] « Rien n'est plus curieux et plus instructif à observer que l'effet des cir-

Pour se faire une idée juste de la population d'un pays, il ne suffit pas de connaître le chiffre total du dénombrement. C'est la comparaison de ce résultat avec l'étendue du territoire qui permet d'apprécier si un pays est suffisamment, trop ou pas assez peuplé. Le rapport entre le nombre des habitants et le territoire s'appelle *population spécifique*. En 1851, la Belgique comptait 147 habitants par 100 hectares; l'Angleterre, 130; la Hollande, 90; l'Allemagne et l'Italie, 30; la France, 67. Ces chiffres ne sont que des moyennes : dans certaines parties de la France, la population spécifique ne dépasse pas 40 habitants pour 100 hectares, et même dans les Basses-Alpes, elle descend jusqu'à 21. Dans le département de la Seine, elle s'élève à 3,636; dans les départements où elle atteint

constances politiques sur le mouvement de la population. Il a suffi de l'inquiétude universelle jetée dans les esprits en 1848 par la menace d'atteintes à la propriété pour diminuer sensiblement le nombre des naissances. La même inquiétude a certainement contribué à augmenter le nombre des décès. Quiconque a conservé le souvenir des terribles agitations du temps ne saurait s'en étonner. Il est remarquable que les deux années qui depuis longtemps avaient présenté le chiffre de décès le plus considérable, 1832, 1849, aient suivi de près deux révolutions. Dans l'un et l'autre cas, la mortalité a pris le nom de *choléra;* mais très-probablement elle n'aurait pas été aussi considérable en temps prospère. Toutes les industries nationales s'étaient arrêtées, et la première de toutes, l'industrie agricole, avait plus souffert que toute autre de l'incertitude de l'avenir. — Cette crise violente a duré deux ans. Dès 1850, la France reprend confiance en elle-même; l'excédant des naissances sur les décès, qui était tombé à 13,000 en 1849, remonte brusquement à 187,000 en 1850, et se maintient à peu près aux environs de ce chiffre dans les trois années suivantes..... On pouvait espérer un progrès continu, quand surviennent quatre mauvaises récoltes. Le mouvement rétrograde commence alors, et la mort, dans ce perpétuel combat, l'emporte sur la vie. L'excédant annuel des naissances était, avant 1847, de 180,000, et l'excédant des décès ayant été en 1854 de 70,000, c'est une différence de 250,000 existences pour cette seule année sur le cours normal et régulier. » (Léonce de Lavergne, *Agriculture et population*, p. 309, 310, 311.)

le chiffre le plus élevé, elle varie entre 224 et 85.

« Un fait essentiel à signaler, dit M. Lavollée, résulte des chiffres de la statistique : c'est que l'accroissement de la population est complétement indépendant de la constitution politique des États. Sous le régime despotique comme sous le régime le plus libéral, en Russie comme dans la grande république de l'Amérique du Nord, la population s'accroît avec une rapidité également prodigieuse. Dans certains pays de l'Italie dont le gouvernement et le mode d'administration provoquent de si vives critiques et même des révolutions, la population est plus dense, et même elle augmente plus vite que dans certains pays, par exemple en France, en Prusse, en Suisse, où l'organisation politique et administrative est plus perfectionnée[1]. »

C'est dans les agglomérations communales que la population est le plus dense. Mais rien n'est plus divers que les 37,000 communes de France, et l'on peut, suivant le nombre des habitants, décomposer le chiffre total en plusieurs catégories.

Communes ayant moins de :	Population.
3,000 habitants.	24,415,002
3,000 à 4,000.	1,847,018
4,000 à 5,000.	1,010,285
5,000 à 10,000.	1,830,027
10,000 à 20,000.	1,538,839
20,000 à 50,000.	2,444,491
Au-dessus de 50,000.	2,953,702
Total.	36,039,364

[1] *Revue des Deux-Mondes*, du 1er janvier 1861, p. 76.

Quant au nombre des communes, il est de 1,256 pour celles qui ont plus de 3,000 habitants, et de 35,618 pour celles qui sont au-dessous de ce chiffre; celles qui ont moins de 100 habitants ne dépassent pas le chiffre 433. Nous en comptons 79 qui ont de 20,000 à 50,000 âmes, et 19 dont la population excède 50,000. Les communes les plus nombreuses sont celles qui ont de 500 à 1,000 habitants. On en compte 11,955.

Il faut remarquer que le nombre des villes ayant plus de 50,000 habitants n'était que de 9 en 1851, et qu'en 1856 il s'est élevé à 19, et que celui des communes ayant de 20,000 à 50,000 âmes est monté de 34 à 79 pendant la période quinquennale 1851-1856.

Ces chiffres annoncent que les habitants des campagnes se portent vers les villes importantes, symptôme alarmant qui annonce à l'agriculture des jours difficiles. Le département de la Seine seul a gagné 305,000 en cinq ans. De 1831 à 1847, c'est-à-dire en dix-sept ans, Paris n'avait pas acquis davantage, et cependant, même à cette époque, on se plaignait de l'agglomération excessive de la population dans la capitale.

Tout le monde élève des plaintes au sujet de la dépopulation des campagnes; ces souffrances dureront tant que l'emploi des machines ne se sera pas généralisé. Dans certaines parties de la France, l'agriculture emploie beaucoup de bras, et il n'est pas surprenant que les cultivateurs n'éprouvent des embarras. Mais, quand la transition aura pris fin, l'agriculture n'aura qu'à se louer du développement de

l'industrie. Ces deux branches de la production, loin d'être ennemies, se prêtent un mutuel concours. L'industrie consomme les matières premières fournies par l'agriculture et lui donne des instruments ; à son tour, l'agriculture est un important débouché de la fabrication industrielle. Mais l'agglomération de Paris a des inconvénients particuliers qui soulèvent des plaintes nombreuses et ne peuvent manquer d'appeler l'attention du gouvernement. Entre autres inconvénients, je signalerai l'énormité des dépenses publiques dans la capitale. En 1855, sur 2 milliards 379 millions de payements faits par le Trésor, le département de la Seine a absorbé 877 millions. Les 28 départements où le recensement de 1856 a constaté une diminution de population, n'ont reçu que 158 millions, c'est-à-dire 5 millions 1/2 en moyenne pour chacun. A la vérité, Londres a presque deux fois autant d'habitants que Paris; mais, comme l'a fait observer M. Léonce de Lavergne, « Londres s'est peuplé peu à peu, par sa force propre, sans aucune excitation artificielle, et il n'en est pas de même de Paris. »

Nous donnons ici le tableau de la distribution de la population par département, d'après le recensement de 1861. Cette répartition est surtout bien placée dans un ouvrage de statistique destiné à servir d'auxiliaire aux administrateurs :

[1] *Agriculture et population*, p. 419.

DÉPARTEMENTS.	NOMBRE			POPULATION.
	des arrondis-sements.	des cantons.	des communes.	
Ain.	5	35	450	369,767
Aisne.	5	37	836	564,597
Allier.	4	28	317	356,432
Alpes (Basses-).	5	30	254	146,368
Alpes (Hautes-).	3	24	189	125,100
Alpes-Maritimes.	3	25	146	194,578
Ardèche.	3	31	339	388,529
Ardennes.	5	31	478	329,111
Ariége.	3	20	336	251,850
Aube.	5	26	446	262,785
Aude.	4	31	434	283,706
Aveyron.	5	42	282	396,025
Bouches-du-Rhône.	3	27	106	507,112
Calvados.	6	37	767	480,992
Cantal.	4	23	259	240,523
Charente.	5	29	428	379,081
Charente-Inférieure.	6	40	479	481,060
Cher.	3	29	290	323,393
Corrèze.	3	29	286	310,118
Corse.	5	62	353	252,889
Côte-d'Or.	4	36	717	384,140
Côtes-du-Nord	5	48	382	628,676
Creuse.	4	25	261	270,055
Dordogne	5	47	582	501,687
Doubs.	4	27	639	296,280
Drôme.	4	29	366	326,684
Eure.	5	36	700	398,661
Eure-et-Loir	4	24	426	290,455
Finistère.	5	43	284	627,304
Gard.	4	39	348	422,107
Garonne (Haute-).	4	39	578	484,081
Gers.	5	29	466	298,931
Gironde.	6	48	547	667,193
Hérault.	4	36	331	409,391
Ille-et-Vilaine.	6	43	350	584,930
Indre.	4	23	245	270,054
Indre-et-Loire.	3	24	281	323,572
Isère.	4	45	550	577,748
Jura.	4	32	583	298,053
Landes.	3	28	331	300,839
Loir-et-Cher.	3	24	298	269,029
Loire.	3	30	320	517,603
Loire (Haute-).	3	28	260	305,521
Loire-Inférieure.	5	45	208	580,207
Loiret.	4	31	349	352,757
Lot.	3	29	315	295,642
Lot-et-Garonne.	4	35	316	332,065
Lozère.	3	24	193	137,367
Maine-et-Loire.	5	34	376	526,012
Manche.	6	48	644	591,421
Marne.	5	32	667	385,498
Marne (Haute-).	3	28	550	254,413

DÉPARTEMENTS.	NOMBRE			POPULATION.
	des arrondissements.	des cantons.	des communes.	
Mayenne.	3	27	274	375,463
Meurthe.	5	29	714	428,643
Meuse.	4	28	587	305,540
Morbihan.	4	37	237	486,504
Moselle.	4	27	629	446,457
Nièvre.	4	25	314	332,814
Nord.	7	60	660	1,303,380
Oise.	4	35	700	401,417
Orne.	4	36	511	423,350
Pas-de-Calais.	6	43	903	724,338
Puy-de-Dôme	6	50	443	576,409
Pyrénées (Basses). . . .	5	40	559	436,628
Pyrénées (Hautes-). . . .	3	26	479	240,179
Pyrénées-Orientales. . . .	3	17	230	181,763
Rhin (Bas-).	4	33	542	577,574
Rhin (Haut-).	3	30	490	515,802
Rhône.	2	27	258	662,493
Saône (Haute-).	3	28	583	317,183
Saône-et-Loire.	5	48	583	582,137
Sarthe.	4	33	389	466,155
Savoie.	4	29	325	275,039
Savoie (Haute-).	4	27	309	267,496
Seine.	3	28	70	1,953,660
Seine-Inférieure.	5	50	759	789,988
Seine-et-Marne.	5	29	527	352,312
Seine-et-Oise.	6	36	684	513,073
Sèvres (Deux-).	4	31	355	328,817
Somme.	5	41	832	572,646
Tarn.	4	35	316	353,633
Tarn-et-Garonne.	3	24	193	232,551
Var.	3	27	143	315,526
Vaucluse.	4	22	149	268,255
Vendée.	3	30	298	395,695
Vienne.	5	31	296	322,028
Vienne (Haute-).	4	27	200	319,595
Vosges.	5	30	548	415,485
Yonne.	5	37	483	370,305
	373	2,938	37,510	37,382,225

SEXES.

Dans tous les États de l'Europe, les États sardes exceptés, la population féminine est plus nombreuse que la population mâle, résultat d'autant plus extraordinaire que d'après le mouvement de la population, il naît ordinairement plus d'hommes que de femmes. « Les causes principales de cet excédant, dit Moreau de Jonnès, sont : la guerre, les émigrations, les effets des professions insalubres, les périls de la grande pêche, de la navigation, de l'exploitation des mines et tout ce qui contribue à produire parmi les hommes une mortalité plus grande que celle qui a lieu parmi les femmes. Il faut que l'influence de ces causes soit très-puissante, puisqu'elle détruit l'effet du phénomène naturel qui donne aux naissances annuelles des mâles une supériorité d'un seizième sur celles des individus de l'autre sexe, et que de plus elle diminue le nombre des hommes de manière à le rendre souvent très-inférieur à celui des femmes[1]. » En France, il meurt environ un vingt-cinquième de plus d'hommes que de femmes, si l'on veut établir la moyenne sur la longue période de l'an IX à 1835. Mais en 1835 la proportion n'était que d'un soixante-septième.

Le tableau suivant indique les nombres relatifs de la population des deux sexes, d'après les recensements faits de 1801 à 1861.

[1] *Éléments de statistique*, p. 309.

DATES.	HOMMES.	FEMMES.	TOTAL.
1801	13,311,889	14,037,114	27,349,003
1806	14,312,850	14,794,375	29,107,425
1821	14,796,775	15,665,100	30,461,875
1831	15,950,095	16,619,128	32,569,223
1836	16,460,701	17,080,209	33,540,910
1841	16,898,399	17,319,320	34,217,719
1846	17,542,077	17,858,409	35,400,486
1851	17,794,959	17,988,211	35,783,170
1861	18,642,504	18,739,721	37,382,225

Ainsi l'écart entre les deux sexes qui, en 1821, était de 2.66 0/0, n'est plus en 1851 que de 0,60 0/0. Cette différence prouve que l'amélioration des conditions hygiéniques a diminué la mortalité des mâles, puisque la prédominance du sexe féminin tient aux accidents professionnels qui font périr plus d'hommes que de femmes. C'est en Russie et en Espagne que cet écart est le moins considérable; en moyenne, il est d'un vingtième, et en général on peut dire qu'il existe 21 femmes pour 20 mâles. Cette proportion est plus élevée dans les grandes villes, et spécialement à Paris, l'écart s'élève jusqu'au septième [1]; à Prague, il est du cinquième. Mais inversement, il existe certaines villes, comme Pétersbourg, Moscou, Archangel, où le sexe masculin l'emporte de beaucoup. Dans la première de ces villes, par exemple, il y a moitié plus d'hommes que de femmes. En 1831 on y comptait 328,717 hommes contre 140,054 femmes, ce qui donnait un excédant d'hommes s'élevant à 188,663 ou plus de moitié. En 1833, le recensement a donné des chiffres plus

[1] Moreau de Jonnès, *Éléments de statistique*, p. 309.

faibles; mais la proportion n'a pas changé, 301,870 hommes contre 141,026. L'excédant en hommes de 160,844 est toujours de plus du double.

AGES.

Les enfants et les vieillards sont les plus exposés aux chances de mort. Aussi la plus grande partie de la population appartient-elle à la catégorie de ceux qui ont de 15 à 60 ans. Après 15 ans, les accidents de l'enfance sont passés et ceux de la vieillesse ne commencent qu'après 60 ans. Nous comptons 19,171,686 individus ayant de 15 à 60 ans, ce qui fait plus d'un sur deux, rigoureusement 1 sur 1.66. Voici, d'après le recensement de 1851, la distribution de la population suivant les âges.

AGES.	HOMMES.	FEMMES.	TOTAUX.
Au-dessous de 1 an. .	332,938	332,323	665,271
De 1 à 5 ans. . . .	1,681,994	1,638,385	3,320,379
De 5 à 10 ans. . . .	1,679,237	1,623,513	3,302,750
De 10 à 15 ans. . . .	1,602,160	1,540,095	3,142,255
De 15 à 20 ans. . . .	1,550,556	1,558,488	3,109,034
21 ans. . . .	275,353	280,540	555,893
De 22 à 25 ans. . . .	1,195,504	1,230,398	2,425,902
De 25 à 30 ans. . . .	1,465,490	1,469,488	2,934,978
De 30 à 35 ans. . . .	1,311,494	1,296,771	3,608,265
De 35 à 40 ans. . . .	1,325,726	1,316,182	2,641,908
De 40 à 45 ans. . . .	1,125,121	1,099,170	2,224,291
De 45 à 50 ans. . . .	1,072,207	1,086,295	2,158,502
De 50 à 55 ans. . . .	965,592	940,854	1,906,446
De 55 à 60 ans. . . .	696,701	845,553	1,542,254
De 60 à 65 ans. . . .	539,231	631,109	1,170,340
De 65 à 70 ans. . . .	453,525	500,289	953,814
De 70 à 75 ans. . . .	286,421	312,166	598,587
De 75 à 80 ans. . . .	140,782	180,951	321,733
De 80 à 85 ans. . . .	52,736	72,230	127,966
De 85 à 90 ans. . . .	17,775	23,567	41,342
De 90 à 95 ans. . . .	3,629	5,484	9,113
De 95 à 100 ans. . . .	891	1,275	2,166
Au-dessus de 100 ans.	40	62	102
Age non constaté. . .	17,952	11,691	29,643
Totaux. . . .	17,794,964	17,988,206	35,783,170

C'est dans les constatations relatives à l'âge qu'existent les chances d'erreurs les plus nombreuses. M. Rickman, le statisticien anglais, prétendait que dans sa propre maison il n'avait jamais pu savoir au juste l'âge de sa femme ni de sa servante. Dans les réponses faites aux questions, on répond souvent par le chiffre rond de la dizaine dont on se rapproche le plus. Cependant il est juste de faire remarquer, à la décharge du sexe féminin, que dans les éléments dont le tableau précédent a été formé, le plus grand nombre des âges non constatés se trouve parmi les hommes.

Quand on compare la population de notre pays avec celle des autres nations, sous le rapport des âges, on trouve que les personnes âgées de 15 à 60 ans y sont proportionnellement en plus grand nombre que partout ailleurs. Cette partie de la population forme les deux tiers du chiffre total, tandis que chez les autres peuples de l'Europe elle n'atteint généralement que la proportion de moitié. Au contraire, les enfants et les vieillards sont en moins grand nombre chez nous. On serait tenté de s'alarmer si l'on ne savait que le phénomène inverse se produit en Irlande. Le nombre des enfants de 1 à 5 ans est relativement considérable, tandis que la proportion des adultes y est faible. D'un autre côté le nombre des centenaires est chez nous plus considérable qu'en Angleterre et égal à celui qu'offre l'Écosse. « Il paraît, dit Moreau de Jonnès, que les causes qui prolongent la vie jusqu'à un âge avancé sont impuissantes pour la conduire jusqu'à une grande vieillesse, et qu'il y a plus de chances d'atteindre à la caducité dans un pays à demi barbare

qu'au milieu des bienfaits d'un ordre social perfectionné [1]. »

ÉTAT CIVIL.

L'état civil comprend trois situations : 1° le mariage, 2° le célibat, 3° le veuvage. On croit généralement qu'en France on s'éloigne du mariage pour vivre dans le célibat, et cette opinion est surtout accréditée en ce qui concerne les habitants des villes. Rien n'est moins fondé que cette croyance, et les chiffres de la statistique la démentent formellement. On pourra s'en convaincre par l'examen du tableau suivant [2] :

DATES.	ENFANTS ET NON MARIÉS.		MARIÉS.		VEUFS.		MILITAIRES.
	Hommes.	Femmes.	Hommes.	Femmes.	Hommes.	Femmes.	
1801	6,810,672	7,664,157	»	»	»	»	677,598
1806	7,846,066	8,291,792	5,227,580	5,229,764	659,385	1,273,019	579,819
1821	8,294,557	8,649,835	5,609,119	5,598,030	679,351	1,417,235	213,748
1831	8,871,981	9,064,977	6,051,795	6,053,011	722,913	1,501,140	303,406
1836	9,507,285	9,267,411	6,213,247	6,195,097	740,169	1,617,701	»
1841	9,671,059	9,250,165	6,678,020	6,460,736	749,320	1,608,419	»
1846	9,925,331	9,397,862	6,844,960	6,818,955	771,786	1,641,592	»
1851	9,972,233	9,351,794	6,986,217	6,948,830	836,509	1,687,587	»
1856	9,858,769	9,338,667	7,127,679	7,089,590	883,721	1,740,938	»
1861	10,210,756	9,487,541	7,503,024	7,457,115	928,724	1,795,065	»

[1] *Éléments de statistique*, p. 331.

[2] Il résulte de ce tableau et de celui que nous avons placé à la page 187 ci-dessous que le nombre des hommes mariés est supérieur à celui des femmes mariées, ce qui peut paraître bien extraordinaire dans un pays où la polygamie est interdite et punie par la loi. Ce bizarre résultat s'explique par une cause d'erreur dont il est difficile de triompher, quelque soin qu'on apporte dans les opérations du recensement. Les hommes mariés étant fréquemment absents pour leurs affaires, il arrive souvent qu'on les compte au lieu de leur domicile et à celui de leur résidence accidentelle. Cette circonstance suffit pour rendre compte de l'écart entre les deux chiffres. Si on

Ces chiffres démontrent que, pour les hommes, la proportion des personnes non mariées qui, en 1836, était montée à 57.76 0/0 est descendue à 57.20 0/0 en 1841, à 56.70 en 1846, à 56 en 1851, et à 55 en 1856. Pour les femmes, elle a baissé graduellement de 54.70 0/0 où elle était en 1801 jusqu'à 51.54 0/0, chiffre résultant du dénombrement de 1856.

Par contre, la proportion des personnes mariées s'est élevée. Pour les hommes, elle était en 1806 de 36.50 0/0, et elle a monté insensiblement jusqu'à 39.89 0/0 chiffre de 1856. Pour les femmes, entre les années 1806 et 1856, l'ascension est de 35.30 0/0 à 39.01 0/0. En ce qui concerne Paris, il y avait en 1817, sur 303,000 hommes, plus de 128,000 mariés, ou 100 sur 238, « ce qui est contraire, dit Moreau de Jonnès, à la prédominance du célibat dans cette capitale. » En 1856, les nombres sont changés, mais la proportion est restée la même. Sur 546,588 hommes, il y en a 238,521 de mariés. En 1856 comme en 1817, la proportion est de 42 0/0. En 1851, elle avait monté jusqu'à 42.3 0/0.

Quant aux veufs, il est remarquable que la proportion est bien plus considérable pour le sexe féminin; car le nombre des veuves est plus que double de celui des veufs. Cela tient à deux causes : 1° la mortalité sévit bien plus sur les hommes que sur les femmes;

exigeait rigoureusement qu'ils ne fussent comptés qu'à la résidence ou au domicile, il pourrait arriver qu'on ne les comptât nulle part, car, ceux qui seraient en route le jour du recensement ne seraient portés sur aucun tableau. Le nombre des femmes mariées serait alors prédominant et on tomberait d'une erreur dans une autre.

2° les veufs trouvent plus facilement à se remarier que les veuves. « Partout les veufs sont en bien moins grand nombre que les veuves, comparativement à leur sexe. Il y a un homme veuf en France sur 18 mâles, un en Espagne sur 21, un à Paris sur 22, un en Angleterre et en Suède sur 33. On compte au moins moitié plus de veuves : il y en a en France et en Angleterre une sur 8 à 9 femmes, une sur 11 à 12 en Suède et en Espagne, et 2 sur 15 à Paris. On voit que les chances de sortir du veuvage sont moindres de moitié pour les femmes que pour les hommes [1]. »

En calculant les rapports moyens sur la période de vingt ans, qui s'étend entre 1836 et 1856, nous trouvons, pour cent habitants, les chiffres qui suivent :

1° Enfants et hommes non mariés.	28	0/0
2° Hommes mariés.	19,50	
3° Veufs.	2,30	
4° Enfants et femmes non mariées.	26,50	
5° Femmes mariées.	19	
6° Veuves.	4,70	
Total.	100,00	

Le tableau suivant donne les résultats du recensement de 1861.

[1] *Éléments de statistique*, p. 334.

DÉPARTEMENTS.	SEXE MASCULIN.			SEXE FÉMININ.			TOTAL.
	Garçons.	Hommes mariés.	Veufs.	Filles.	Femmes mariées.	Veuves.	
Ain.	107,176	73,219	8,811	89,879	73,061	17,621	369,767
Aisne.	134,972	131,981	13,626	125,544	130,295	28,179	564,597
Allier.	98,354	73,077	8,787	86,690	72,834	16,690	356,432
Alpes (Basses-). . . .	41,279	29,956	5,038	33,901	29,802	6,392	146,368
Alpes (Hautes-). . . .	30,013	21,298	4,170	34,203	21,092	5,324	125,100
Alpes-Maritimes. . . .	55,382	38,046	4,655	49,546	38,098	8,851	194,578
Ardèche.	116,541	68,888	16,588	108,647	68,864	15,001	388,529
Ardennes.	85,767	72,083	8,136	76,143	71,700	15,282	329,111
Ariége.	71,907	46,074	7,329	68,745	46,069	11,716	251,850
Aube.	59,459	65,307	7,375	53,187	64,655	12,802	262,785
Aude.	71,662	63,227	8,408	63,744	63,013	13,552	283,606
Aveyron.	118,096	68,920	10,532	112,564	68,588	17,325	396,025
Bouches-du-Rhône. . .	149,936	100,101	12,028	124,247	97,750	23,050	507,112
Calvados.	114,316	102,904	12,191	118,387	102,115	31,079	480,992
Cantal.	65,538	40,852	6,300	74,612	41,021	12,200	240,523
Charente.	92,138	89,326	10,981	80,266	88,324	18,046	379,081
Charente-Inférieure. .	118,498	113,240	12,992	101,674	112,041	22,615	481,060
Cher.	92,667	63,994	7,737	81,589	63,649	13,757	323,393
Corrèze.	89,074	57,269	8,663	83,605	57,328	14,179	310,118
Corse.	80,925	39,414	6,261	74,000	39,297	12,992	252,889
Côte-d'Or.	96,101	85,776	9,821	86,724	85,680	20,038	384,140
Côtes-du-Nord.	185,894	98,722	14,399	200,860	99,004	29,797	628,676
Creuse.	70,296	51,828	7,519	73,632	51,909	14,871	270,055
Dordogne.	129,784	108,612	13,059	118,265	108,088	23,879	501,687
Doubs.	92,05?	50,282	6,895	84,378	50,183	12,485	296,280
Drôme.	89,184	67,681	9,219	78,634	67,616	14,350	326,684
Eure.	86,265	100,250	11,202	78,630	98,412	23,902	398,661
Eure-et-Loir.	68,851	67,426	7,032	64,501	66,945	15,700	290,455
Finistère.	194,261	103,171	15,354	185,103	100,388	29,027	627,304
Gard.	111,718	89,907	12,444	98,818	88,845	20,375	422,107
Garonne (Haute-). . .	125,620	100,955	12,574	120,472	100,989	23,471	484,081
Gers.	74,616	67,954	8,109	64,708	67,295	16,249	298,931
Gironde.	161,079	156,253	16,690	143,336	153,770	36,065	667,193
Hérault.	105,216	89,415	10,857	94,675	88,357	20,871	409,391
Ille-et-Vilaine.	172,295	97,746	12,577	176,998	98,349	26,965	584,930
Indre.	73,978	55,448	7,123	66,108	55,162	12,235	270,054
Indre-et-Loire.	74,912	77,377	7,150	69,589	77,413	17,131	323,572
Isère.	161,151	110,895	14,771	154,119	110,816	25,996	577,748
Jura.	85,924	55,597	7,938	78,244	55,551	14,799	298,053
Landes.	85,381	57,416	7,372	78,988	57,275	14,407	300,839
Loir-et-Cher.	69,987	58,213	6,059	64,049	58,076	12,645	269,029
Loire.	155,216	93,203	11,350	145,170	92,382	20,282	517,603
Loire (Haute-). . . .	90,007	50,606	8,122	93,668	50,671	12,447	305,521
Loire-Inférieure. . . .	171,251	102,096	13,501	166,078	101,062	26,219	580,207
Loiret.	93,045	74,713	8,128	86,764	74,088	16,019	352,757
Lot.	75,153	63,768	8,019	70,319	63,225	15,058	295,542
Lot-et-Garonne.	70,970	85,928	9,202	62,082	84,594	19,289	332,065
Lozère.	42,496	22,327	4,227	39,918	22,331	6,068	137,367
Maine-et-Loire.	139,638	108,243	12,983	132,261	107,522	25,365	526,012
Manche.	167,942	107,955	13,570	161,944	104,435	35,575	591,421
Marne.	94,270	88,900	9,313	85,668	88,408	18,939	385,498
Marne (Haute-).	61,965	56,777	7,030	59,400	56,774	12,467	254,413
Mayenne.	111,927	66,198	8,318	104,784	65,877	18,059	375,163
Meurthe.	113,018	85,248	9,590	115,408	85,424	19,955	428,643
Meuse.	75,573	67,326	8,151	71,147	67,600	15,743	305,540
Morbihan.	146,585	77,872	12,941	149,159	77,132	22,815	486,504
Moselle.	134,728	78,398	9,906	125,481	78,787	19,157	446,457
Nièvre.	93,317	68,552	7,552	80,563	67,970	14,860	332,814
Nord.	401,388	231,773	29,924	360,727	228,153	51,415	1,303,380
Oise.	90,272	98,607	10,866	81,519	98,412	21,741	401,417

DÉPARTEMENTS.	SEXE MASCULIN.			SEXE FÉMININ.			TOTAL.
	Garçons.	Hommes mariés.	Veufs.	Filles.	Femmes mariées.	Veuves	
Orne.	101,830	91,864	10,359	103,745	91,479	24,073	423,350
Pas-de-Calais.	209,072	134,052	18,597	195,870	133,344	33,403	724,338
Puy-de-Dôme.	147,999	118,181	18,007	145,686	117,817	28,719	576,409
Pyrénées (Basses-). . .	125,574	72,175	12,056	131,698	72,719	22,406	436,628
Pyrénées (Hautes-). . .	67,542	41,879	6,501	70,971	42,046	11,240	240,179
Pyrénées-Orientales. .	52,696	34,950	4,202	47,169	34,922	7,824	181,763
Rhin (Bas-).	171,694	94,005	14,059	178,962	94,388	24,466	577,574
Rhin (Haut-).	163,376	81,866	11,237	159,663	81,672	20,988	515,802
Rhône.	187,176	129,743	13,407	175,910	128,271	27,986	662,493
Saône (Haute-).	85,348	61,691	8,548	84,909	61,902	14,785	317,183
Saône-et-Loire.	154,386	122,528	12,469	142,791	122,122	27,841	582,137
Sarthe.	110,074	105,374	10,792	110,637	105,317	23,961	466,155
Savoie.	86,598	42,740	6,966	83,816	42,857	12,062	275,039
Savoie (Haute-).	85,827	40,712	6,785	82,457	40,813	10,902	267,496
Seine.	556,654	411,163	36,644	439,487	410,527	99,185	1,953,660
Seine-Inférieure. . . .	208,578	159,727	19,272	204,144	157,486	40,781	789,988
Seine-et-Marne.	89,538	82,036	8,540	73,121	80,946	18,131	352,312
Seine-et-Oise.	129,093	119,124	12,599	104,711	117,758	29,784	513,073
Sèvres (Deux-).	87,268	69,674	8,949	79,393	69,318	14,215	328,817
Somme.	142,210	123,915	15,683	137,700	123,515	29,623	572,646
Tarn.	94,041	73,635	10,001	86,026	73,354	16,576	353,633
Tarn-et-Garonne. . . .	49,991	57,870	6,746	47,098	57,472	13,374	232,551
Var.	103,488	64,532	8,341	61,709	62,717	14,739	315,526
Vaucluse.	73,362	55,861	7,358	64,463	55,726	11,485	268,255
Vendée.	113,735	74,086	9,795	107,035	73,993	17,051	395,695
Vienne.	83,527	69,426	7,891	77,930	68,963	14,291	322,028
Vienne (Haute-). . . .	88,920	63,535	8,195	79,785	63,317	15,483	319,595
Vosges.	108,414	81,702	9,821	115,397	81,750	18,401	415,485
Yonne.	89,710	86,388	9,439	81,194	86,038	17,536	370,305
	10,210,756	7,503,024	928,724	9,487,541	7,457,115	1,795,065	37,382,225
	18,642,504			18,739,721			

ORIGINE ET CULTE.

Au point de vue de l'origine, « on comptait en 1851 35,402,339 Français, dont 35,388,814 tenaient cette qualité de leur naissance, 13,525 avaient été naturalisés et 379,289 étrangers. Dans cette dernière catégorie on comptait 128,103 Belges, 20,357 Anglais, 9,338 Polonais et 45,176 autres étrangers. La propor-

tion du nombre des étrangers au nombre total des habitants est d'environ 10 1/2 pour 1,000[1]. »

Le grand nombre d'indifférents en matière religieuse, la susceptibilité des consciences promptes à trouver dans la moindre question une inquisition contraire à la liberté font qu'on n'a jamais pu constater, bien exactement, le nombre de ceux qui appartenaient aux diverses religions. Nous ne donnerons donc que comme approximatifs les chiffres suivants, auxquels on s'est arrêté en 1829 et 1851.

1829

Catholiques.	30,855,428	ou 154	sur 159
Calvinistes.	659,000	1	48
Luthériens.	280,000	1	114
Juifs.	51,000	1	620

1851

Catholiques.	34,931,032
Calvinistes.	480,507
Luthériens.	267,825
Juifs.	73,973
Autres cultes.	29,831
Total.	35,783,170

Dans les autres pays de l'Europe la population, sous le rapport du culte, se répartit dans les proportions indiquées au tableau suivant.

[1] *Statistique de la France*, par Maurice Block, p. 49 et 50, t. I.

NATIONS.	CATHOLIQUES.	PROTESTANTS.	GRECS.	ISRAÉLITES.	MUSULMANS.
Suède.	»	3,640,000	»	1,000	»
Norwége.	»	1,500,001	»	»	»
Danemark.	»	2,470,000	»	6,000	»
Pays-Bas.	1,200,000	2,200,000	»	60,000	»
Grande-Bretagne.	5,800,000	23,000,000	»	100,000	»
Prusse.	6,500,000	10,500,000	»	230,000	»
Saxe.	40,000	2,000.000	»	1,500	»
Hanovre.	217,000	1,590,000	»	11,600	»
Wurtemberg.	535,000	1,255,000	»	12,000	»
Bavière.	3,175,000	1,230,000	»	56,000	»
Autriche.	25,500,000	3,200,000	6,300	860,000	»
Suisse.	980.000	1,500,000	»	3,200	»
Italie (sans la Lombardie).	20,000,000	50,000	»	»	»
Espagne.	15,000,000	»	»	»	»
Portugal.	3,800,000	»	»	»	»
Russie.	6,500,550	2,000,000	50,000,000	1,500,000	3,100,000
Turquie d'Europe.	650,000	10,000	10,000,000	200,000	2,890,000

PROFESSIONS.

Notre population agricole s'élevait, en 1851, au chiffre de 20,351,688, sur lesquels on comptait 7,771,929 adultes. Le reste se répartissait entre, 1° la grande industrie comprenant 1,094,371, dont 799,803 adultes; 2° la petite industrie qui comptait 7,819,144, dont 2,982,558 adultes; 3° les professions libérales qui occupaient 1,524,102 adultes sur une population de 3,991,026; 5° domestiques, 287,750 adultes sur 753,505; 6° mendiants, infirmes, détenus, 298,822 adultes sur 782,486.

INFIRMITÉS.

Aveugles		37,662
Borgnes		75,063
Sourds-muets		29,512
Aliénés à domicile	24,433	44,970
dans les établissements publics et particuliers	20,537	
Goitre		42,382
Déviation de la colonne vertébrale		44,619
Perte d'un ou des deux bras		9,077
Perte d'une ou des deux jambes		11,301
Pieds-bots		22,547
Total		317,133

MOUVEMENT DE LA POPULATION.

En général, le nombre des naissances dépasse le nombre des décès et depuis 1781 jusqu'à 1856, nous ne trouvons que trois années où se soit produit le phénomène inverse. En 1783 les décès ont excédé les naissances de 4,264; en 1854, l'excédant des décès a été de 69,318, et en 1855, de 27,254. Dans les autres années nous pouvons remarquer que l'excédant des naissances a beaucoup fléchi en temps de disette ou d'épidémie[1]. Ainsi, en 1832, année du cho-

[1] Plusieurs publicistes pensent que l'agitation révolutionnaire influe sur le mouvement de la population et agit dans le sens d'une augmentation des décès. Je ferai remarquer qu'en 1830 et 1831 l'excédant des naissances s'est maintenu au chiffre des années précédentes, et qu'en 1831 il a été de 186,413, tandis qu'en 1829 il n'était que de 162,846. Si en 1832 il a éprouvé une si forte inflexion, c'est à cause du choléra; même observation pour 1849. En 1848, dont le commencement avait été agité violemment, l'excédant des naissances, que la disette de 1847 avait réduit à 52,000, était remonté à 103,000. En tous cas, la révolution agirait en augmentant les décès, non

léra, l'excédant des naissances qui, l'année précédente, avait été de 186,413, descendit à 3,634. En 1834, année fertile en émeutes, l'excédant qui, en 1833, était remonté à 157,700, ne fut plus que de 68,462. En 1846 il tomba de 240,000, chiffre de 1845, à 144,948. En 1847 il n'était plus que de 42,807. En 1849, il fut réduit à 12,377 et ne se releva, après 1850, que pour retomber, sous l'influence de la disette, au-dessous de zéro. En divisant l'intervalle de 1800 à 1851, par périodes de dix années, et en prenant la moyenne des chiffres correspondants à chaque année, nous arrivons aux résultats indiqués dans le tableau suivant :

	Excédant moyen annuel des naissances sur les décès.
1800-1810.	124,398
1811-1820.	169,635
1821-1830.	163,070
1831-1840.	139,169
1841-1850.	145,651
1851-1853.	155,918

Nous avons déjà dit qu'en 1854 et 1855 l'excédant s'est trouvé du côté des décès; mais, en 1856, l'ordre normal a été à peu près rétabli, et les naissances ont dépassé les décès de 117,099.

en diminuant les naissances. — Voici le tableau des naissances correspondant aux années d'agitation :

	Naissances.		Naissances.
1829.	965,470	1847.	901,861
1830.	968,000	1848.	940,156
1831.	986,843	1849.	985,848

Au contraire, la disette paraît agir par voie diminution sur les naissances :

1816. . . . 968,934 | 1817. . . . 944,475 | 1818. . . . 914,577

AGRICULTURE.

La population agricole s'élèvait à 20,351,628, d'après le recensement de 1851. Le reste (15,431,542) se partageait entre la grande industrie, la petite industrie et les professions libérales. Le nombre des propriétaires s'élevait à environ 5,755,920 en 1842 ; il est aujourd'hui évalué à 6,200,000 [1]. Par 10,000 agriculteurs on compte :

1° Propriétaires.	3,518
2° Fermiers.	1,272
3° Métayers.	694
4° Journaliers.	3,008
5° Domestiques.	1,350
6° Bûcherons, charbonniers et autres professions.	158
Total.	10,000

Il arrive souvent que les fermiers et métayers sont en même temps propriétaires ; ainsi toujours d'après les opérations de 1851, sur 1,000 fermiers, on comptait 575 fermiers non propriétaires, 344 fermiers propriétaires, et 81 fermiers exerçant une autre profession. Sur 1,000 métayers, on compte 748 métayers simples, 176 métayers propriétaires et 86 métayers exerçant une autre profession. — Sur 1,000 journa-

[1] Ce chiffre est donné par Moreau de Jonnès, d'après une base adoptée par le duc de Gaëte (Gaudin), et qui consiste à compter deux cotes foncières par propriétaire. Or le nombre total des cotes s'élève à 11,541,841. (Mémoires du duc de Gaëte, t. II, 330, et Moreau de Jonnès, *Statistique*, p. 398.)

liers, 760 sont simples journaliers, 190 propriétaires et 50 exercent une autre profession [1].

La proportion de la population agricole qui est, en France, de 68 0/0 par rapport à la population totale, est représentée par le nombre suivants pour les autres États :

Autriche	82 0/0
Bavière	83
Belgique	75
Danemark	79
Espagne	85
États romains	55
États sardes	83
Grande-Bretagne	22
Irlande	66
Grèce	73
Hesse (grand-duché de)	75
Hanovre	75
Mecklembourg	69
Pays-Bas	65
Portugal	84
Prusse	73
Russie	89
Pologne	79
Finlande	95
Saxe	67
Deux-Siciles. Naples	85
Deux-Siciles. Sicile	55
Schleswig et Holstein	83
Suède	88
Norwége	89
Suisse	80
Toscane	79
Wurtemberg	91

Le morcellement de la propriété foncière est devenu un véritable lieu commun; beaucoup affirment que,

[1] Maurice Block, *Statistique de la France*, t. II, p. 18.

sous l'influence de nos lois de succession, il se développe chaque jour davantage, et que, dans quelque temps, la propriété rurale sera réduite en poussière. Le raisonnement de ces publicistes consiste à dire qu'en 1815 il n'y avait que 10,083,751 cotes foncières, et qu'en 1835 il y en avait 10,893,528, ce qui fait, en 20 ans, une augmentation de 869,777. L'accroissement ne s'est pas borné là, car les 10,893,528 cotes de 1835 s'étaient élevées en 1842 à 11,511,841, ce qui constitue une augmentation de 618,313. En 1855, le nombre des cotes était de 12,822,728, c'est-à-dire supérieur à celui de 1842 de 1,310,887.

Cette manière de calculer manque de solidité, car jusqu'en 1852, on n'a pu raisonner que sur des chiffres hypothétiques. Le cadastre n'a été terminé qu'en 1852, et jusqu'à cette époque on n'a pu calculer le nombre des cotes sur les parties non cadastrées que par voie d'induction. En 1817, les opérations ne comprenaient que le quart du territoire, et le rapport de M. Hennet directeur général du cadastre, où les premiers chiffres ont été pris, reconnaît que, pour les trois quarts du territoire, le nombre des cotes n'a été connu que par induction. A mesure que les travaux ont avancé, la part de l'induction a été restreinte, mais elle s'est plus ou moins mêlée dans les calculs jusqu'à l'achèvement. De 1852 à 1855, l'augmentation n'a été que de 425,372. Or celles qui proviennent des maisons et usines nouvellement construites s'élèvent à 164,479 ; il en résulte que le nombre des immeubles fractionnés a été de 263,893 ou, en moyenne, de 65,973 par année.

Plusieurs causes doivent rassurer sur le morcelle-

ment de la propriété foncière. Si la loi sur les successions tend à la diviser, les mariages la reconstituent. Comme, en général, on fait des mariages assortis, les propriétaires ne se marient qu'avec des personnes ayant une propriété à peu près égale à la leur. D'un autre côté, dans les pays d'industrie et de commerce, la grande propriété se conserve ou se reconstitue par les placements de capitaux en fonds de terre. Quant aux avantages ou aux inconvénients de la petite propriété, nous avons déjà dit notre pensée [1]. Ce qui est certain, à nos yeux, c'est que jusqu'à présent la division nous a rendu d'éminents services. Le jour où le morcellement deviendra nuisible, la grande culture se reconstituera sous l'aiguillon de l'intérêt privé, soit par voie d'associations agricoles, soit de toute autre manière.

Quoi qu'il en soit, voici les chiffres qui représentent la situation relative de la grande et de la petite propriété :

Grande propriété.	6,469,600	hectares.
Moyenne propriété.	25,439,400	
Petite propriété.	9,901,000	
Total.	41,810,000	

Les chiffres qui correspondent à l'état des cultures sont les suivants :

Grande culture.	5,814,000	hectares.
Moyenne culture.	24,784,000	
Petite culture.	11,212,000	
Total.	41,810,000	

[1] V. pages 48 et suiv. Le nombre des parcelles du sol, en dehors des constructions et des parcelles attenant aux habitations, a diminué de deux mil-

Il ne faut pas confondre la *cote* avec la *parcelle*. On entend par cote la portion de contribution qu'un propriétaire paye dans une commune. Dans la même commune, au contraire, le propriétaire peut avoir plusieurs parcelles; cette division n'a été faite que pour la commodité du plan et de la description topographique. Il y a environ 130 millions de parcelles, tandis que le nombre de cotes ne s'élève pas à 13 millions.

L'étendue de la propriété foncière est de 53,027,894 hectares, qui sont réparties entre les cultures de la manière suivante :

Terres arables.	25,628,313	hectares.
Vignes.	2,101,696	
Prairies naturelles.	5,160,780	
Pâtures et pâtis.	9,209,069	
Forêts.	8,985,970	
Sol non agricole.	1,943,066	
Total.	53,027,894	

En 1821, la valeur vénale des propriétés immobilières fut évaluée 39,514,000,000 de fr. En 1851, l'évaluation fut portée à 83,744,000,000 de fr., c'est-à-dire à plus du double; car la différence entre les deux chiffres est de 44,230,000,000 de fr. Le revenu cadastral lions et demi, de 1821 à 1851. Que devient, en présence de ce grand fait, l'opinion de ceux qui prétendent que le sol *tombe en poussière*? Qu'il nous suffise de dire que la cote moyenne de la contribution foncière représentait :

	En 1821.	En 1851.
En valeur vénale.	3,738f.	6,757f.
En revenu.	148	213
En principal de contribution. . .	16 .13	12 .93
Avec les centimes additionnels. .	22 .25	20 .90 »

Wolowski, dans la *Revue des Deux-Mondes* du mois d'août 1857, articles sur *la division du sol*.

qui, en 1821, était estimé 1,586,597,000 de fr., s'élevait à 2,643,000,000 de fr., d'après l'évaluation faite en 1851, après l'achèvement des opérations cadastrales, ce qui donne une augmentation de 1,056,769,000 fr. [1]. Mais le revenu cadastral est loin d'être égal au revenu réel. Lorsque le revenu matriciel ne dépassait pas 1,500 millions, Moreau de Jonnès estimait le revenu réel à 3 milliards 1/2. « Le revenu agricole brut, ajoute-t-il, était en 1788, d'après Lavoisier et Necker, de 2,400,000,000 de fr. En 1840, un inventaire détaillé de l'agriculture, article par article, a constaté que la production végétale valait 6 milliards, et la production animale un milliard et demi, ensemble une richesse annuelle triple et au delà de celle produite par le même sol sous le régime de la grande propriété féodale et cléricale [2]. »

La répartition entre les propriétés bâties et les propriétés non bâties est représentée par les chiffres suivants. Sur les 83,744 millions de capital, les constructions prennent 17 milliards, et les propriétés non bâties environ 66 milliards. Sur les 2,643 millions de revenu matriciel, la propriété non bâtie absorbe environ 2 milliards, et les 640 millions restants sont produits par la propriété bâtie. Divisé par la contenance totale des cultures, le capital donne, en moyenne, pour la valeur vénale de l'hectare :

Terres labourables.	1,370 fr.
Pré naturel.	2,168
Vignes.	1,607

[1] Rapport fait par M. Cassabianca au Sénat sur le projet de Code rural, au mois d'août 1856.

[2] *Éléments de statistique*, p. 405.

La même opération sur le revenu donne le résultat suivant :

Terres labourables.	148 fr. par hect.
Pré naturel.	74
Vignes.	60

La comparaison entre la valeur vénale et la rente payée par le fermier, fait voir que le revenu par rapport au capital foncier est représenté par 3 1/2.

La culture la plus développée dans notre pays est celle des céréales : froment, méteil, seigle, orge, avoine et sarrasin. Celle du froment est de beaucoup la plus importante et comparée à celle des autres pays, elle atteint un chiffre supérieur. On peut constater qu'elle a pris de l'extension chaque année depuis 1815 jusqu'à 1858. Nous ne parlerons pas des accroissements intermédiaires, mais voici les deux termes extrêmes. En 1815, le nombre des hectares ensemencés était de 4,591,677 produisant 39,460,971 hectolitres, à raison d'un rendement moyen de 8 hectolitres 59 par hectare. En 1858, le nombre des hectares ensemencés était monté à 6,639,688, la production à 109,980,747 hectolitres et le rendement moyen par hectare à 16 hect. 56. En prenant la moyenne des rendements par hectare dans les dix années qui se sont écoulées de 1848 à 1858, nous trouvons 15 hect. 64, tandis que de 1815 à 1825, la moyenne n'a été que de 10 hect. 95, ce qui fait une différence de 4 hect. 69. Les semences s'élèvent à 13 millions, c'est-à-dire en divisant pas les 6,600,000 hectares ensemencés, à deux hectolitres et 10 litres par hectare. Dans aucun autre pays la production n'a

pris le même développement, ainsi que cela ressort du tableau suivant :

Angleterre.	32,800,000 hectol.
Écosse..	2,082,557
Irlande.	2,900,000
Belgique	3,892,679
Prusse	10,000,000
Bavière.	2,835,000
Saxe..	1,700,000
Oldenbourg..	1,200,000
Hesse.	573,000
Nassau.	311,240
Wurtemberg.	64,000
Luxembourg.	200,000
Autriche.	29,000,000
Pays-Bas.	1,189,700
Russie..	80,000,000
Espagne..	18,000,000
Grèce.	825,000
Portugal.	3,270,000
États sardes.	7,000,000
Suède..	500,000
États romains.	6,100,000
Deux-Siciles.	21,000,000
États-Unis	45,000,000

La culture du seigle, au contraire, paraît avoir une tendance à la baisse. Tandis qu'en 1853, elle portait sur une étendue de 2,173,851 hectares, elle n'en comprenait plus que 2,072,865 en 1857. Sa production, qui avait été de 32,440,000 hectolitres dans la période de 1830 à 1835 est descendue à 28,884,246 hectolitres en 1857.

On peut faire des observations analogues sur le méteil (mélange de froment et de seigle). En 1853, cette culture comprenait 637,128 hectares; en 1857, elle était réduite à 606,037. De 1830 à 1835, la production

moyenne par an avait été de 11,900,000 hectolitres; elle est descendue à 9 millions pendant la période de 1852 à 1857.

La culture de l'orge est demeurée à peu près stationnaire. En 1857 comme en 1815, elle ne comprenait que 1,100,000 hectares. Mais grâce à l'amélioration des procédés de culture, la production qui en 1815 n'était que de 14,600,000 hectolitres, était montée en 1857 à 21,178,649.

La production du maïs, que l'on trouve surtout dans les départements de l'Est et du Sud-Ouest, occupait en 1815, 514,513 hectares; en 1845, 730,000 et en 1855 669,000. Le rendement qui, en 1815, n'était que de 5,630,000 hectolitres, monta en 1852 à 12,356,000. Depuis cette époque, la production a décliné et en 1857 elle n'a pas atteint tout à fait 10 millions d'hectolitres : encore ce chiffre est-il une amélioration sur l'année précédente, où elle était descendue jusqu'à 7,611,878.

L'avoine ne couvrait en 1815 que 2,500,000 hectares; en 1857, elle en occupait 3,040,359. Entre les deux années extrêmes, la production s'est élevée de 36,580,000 hectolitres à 68,732,714.

La culture du sarrasin ou blé noir occupe, dans les départements les plus pauvres, un espace d'environ 600 à 750,000 hectares dont la production donne 8 ou 9 millions d'hectolitres.

Les céréales ne sont pas le seul produit qui concoure à l'alimentation. Diverses autres cultures y prennent part : ce sont les pommes de terre, les haricots, les betteraves, les oliviers, les produits maraî-

chers et les diverses espèces de viandes et de poissons.

La pomme de terre n'était, en 1817, cultivée que sur 560,000 hectares ; elle en occupe aujourd'hui environ 900,000. La production totale qui, à la première de ces dates, était de 47,471,847 hectolitres, est montée en 1857 à 101,366,867. Elle se répartit entre les départements d'une manière fort inégale : car si les Vosges en produisent 5,278,400 hectolitres et le Bas-Rhin 4,913,642, les Landes n'en donnent que 62,178 et les Basses-Pyrénées 74,557. On ne peut pas juger de la richesse d'un département par sa production en pommes de de terre. Il y en a de fort riches, comme le Bas-Rhin, et de fort pauvres, comme les Hautes-Alpes, qui en produisent abondamment.

Les légumes secs, tels que haricots, fèves, pois, lentilles, occupent en moyenne 355,000 hectares et donnent un produit de 3,500,000 hectolitres. La betterave ne couvre pas plus de 100,000 hectares dont la production est d'environ 31,080,000 quintaux métriques.

La culture de l'olivier qui, en 1842, occupait 121,229 hectares, paraît avoir diminué depuis cette époque dans les départements de l'Hérault, du Gard et des Bouches-du-Rhône ; mais cette diminution a été en partie compensée par une augmentation dans la Corse.

Le mûrier, cultivé principalement dans les départements du sud-est couvre un espace d'environ 41,000 hectares. Ces 41,000 hectares portent 24,069,694 pieds. La feuille de ces arbres permet de nourrir des vers à soie qui donnent à peu près 14 millions de kilogrammes de cocons valant environ 57 millions de francs.

Chaque hectare de bonne terre peut porter jusqu'à 1,200 pieds et nourrir assez de vers à soie pour produire 300 kilogrammes de cocons. « La valeur des cocons, dit M. Moreau de Jonnès, étant de 4 fr. le kilogramme, l'hectare planté en mûriers peut rapporter jusqu'à 1,200 fr. par an[1]. »

Enfin il faut compter 360,696 hectares pour les jardins potagers ou d'agrément et 164,000 pour les vergers.

Matières textiles. — La culture du lin et du chanvre occupe 274,390 hectares ou 140 lieues carrées. Ce chiffre se décompose en 176,148 hectares pour le chanvre et 98,242 pour le lin.

La production annuelle est de :

	Graine.		Filasse.	
Chanvre. . .	1,671,641	hectol. . .	67,507,096	kil.
Lin.	737,374	. . .	36,875,401	
Totaux	2,409,015	hectol.	104,382,497	kil.

La valeur totale annuelle de la production est d'environ 144 millions pour la filasse et de 54 millions 1/2 pour la graine.

Vignes. — La culture de la vigne qui, en 1789, n'occupait que 1,546,615 hectares, s'est étendue à 2,192,939 en 1849. La production qui fut, en 1788, de 25 millions d'hectolitres, s'éleva graduellement jusqu'à 51 millions d'hectolitres en 1848. A partir de

[1] *Statistique de l'industrie*, p. 132.

cette époque, la production a décliné insensiblement jusqu'à 10,789,869, chiffre auquel elle est descendue en 1854. Depuis elle tend à se relever, et en 1858 elle était remontée à 45 millions d'hectolitres[1].

Forêts. — Si les calculs de Chaptal étaient exacts[2], la richesse forestière tendrait à s'étendre plutôt qu'à diminuer, comme on le craint communément, comme on le répète sans cesse; car l'évaluation qu'il en faisait en 1812 portait :

Bois taillis.	5,126,000 hectares.
Futaies	460,000
Bois de l'État.	1,486,000
Total	7,072,000

D'après la statistique de 1842 :

Les bois de l'État étaient de.. . .	1,101,880 hectares.
Et les bois des communes ou des particuliers.	7,702,671
Total.	8,804,551

D'après la statistique de 1855, il faudrait faire à ce chiffre quelques additions qui le porteraient à 8,850,760 hectares. L'étendue des bois de l'État a sans cesse diminué; en 1812, Chaptal l'évaluait à 1,486,000 hectares; en 1842, elle s'était réduite à 1,101,000 et en 1855 à 1,057,000. Au contraire, l'étendue des bois communaux tend à augmenter; elle s'est, pendant la même période, accrue de 2,212,191 hectares, c'est-à-

[1] Il est inutile de faire observer que cette baisse a été causée par la circonstance accidentelle de la maladie de la vigne.

[2] Mais il est probable que ces calculs n'étaient pas rigoureusement exacts.

dire de 27 0/0. De 1828 à 1852, le défrichement a découvert 197,601 hectares. Quant aux terrains qui seraient susceptibles de reboisement, le ministre des finances, dans un récent rapport, en évaluait l'étendue à 1,133,743 dont 40,110 hectares appartenant à l'État, 532,846 hectares aux communes et 560,787 aux particuliers.

Prairies. — C'est parce que nous n'avons pas assez de prairies que notre agriculture est retenue dans un état d'infériorité incontestable par rapport à la culture avancée qu'on remarque dans quelques autres pays. Aussi cette exploitation tend-elle à s'étendre tous les ans. En 1842, nous n'avions que 4,198,198 hectares de prairies naturelles; nous en avions en 1858 5,160,780, ce qui donne une différence de 962,582 ou 22, 9 0/0. A la première de ces deux dates, les prairies artificielles couvraient 1,576,567 hectares, et à la seconde, 2,554,347, ce qui fait une différence en plus de 977,780 ou 60 0/0. Le rendement moyen de la prairie est de 24 quintaux quand elle n'est pas irriguée, et de 37 quand elle est irriguée. Cependant c'est tout au plus si le tiers de nos prairies naturelles est fertilisé par l'irrigation. On voit dans le tableau suivant la production totale en fourrages :

Prairies naturelles.	150,000,000	quintaux.
Prairies artificielles.	74,500,000	
Pâtures et landes.	22,000,000	
Total.	246,500,000	

Animaux. — Nous donnerons ici la statistique des

animaux des espèces chevaline, bovine, ovine, porcine, des abeilles et des chiens. Ils constituent la plus grande partie du capital agricole, et une statistique de l'agriculture ne serait pas complète si nous passions les animaux sous silence.

En 1840 nous avions en France :

1° Chevaux de 4 ans et au-dessus. .	1,271,630
2° Juments de 4 ans et au-dessus. .	1,194,231
3° Poulains de 3 ans et au dessus. .	352,635
Total.	2,818,496

En 1850, nous comptions :

1° Chevaux de 4 ans et au-dessus. .	1,165,552
2° Juments de 4 ans et au-dessus. .	1,258,858
3° Poulains de 3 ans et au-dessus. .	559,556
Total.	2,983,966

De la comparaison de ces deux tableaux il résulte que le nombre des juments et des poulains a augmenté. Si le nombre des chevaux au-dessus de quatre ans a diminué, cela tient à ce que la mortalité sévit d'une manière très-intense sur ces animaux à cause des travaux pénibles auxquels on les emploie. Pour le nombre des chevaux, la France occupe la quatrième place parmi les nations. Nous venons après la Russie d'Europe qui en a 15 millions, les États-Unis qui en ont 5 millions et l'Autriche qui en compte 3,530,000. L'Angleterre n'en a que 1,500,000 et la Prusse en possède un peu plus (1,556,000). En 1852, nous avions en outre 327,720 mulets et 398,249 ânes et ânesses.

L'augmentation sur la race bovine a été beaucoup

plus sensible que sur l'espèce chevaline. En 1812, le nombre total s'élevait à 6,681,952 et en 1852 le dénombrement de ces animaux a constaté qu'il y en avait 12,159,807, de sorte que dans une période de quarante années le nombre des animaux aurait à peu près doublé. En 1812, la division du nombre total des animaux par celui des hectares donnait 13 têtes pour 100 hectares, et en 1852, 23 têtes pour la même contenance. Voici la répartition de ces totaux en espèces :

	1812	1852
Taureaux.	214,131.	400,000
Bœufs.	1,701,740.	2,400,000
Vaches.	3,909,959.	6,800,000
Élèves.	856,122.	2,550,000
Totaux.	6,681,952	12,150,000

Nous avons 33,990,000 animaux de l'espèce ovine, ce qui fait 65 têtes par 100 hectares. Ils se distribuaient entre les espèces, dans les proportions suivantes :

Béliers.	490,000
Moutons..	9,200,000
Brebis..	15,300,000
Agneaux.	9,000,000
Total.	33,990,000

Le nombre des porcs s'élève à 5,082,146. Sous ce rapport, comme pour les chevaux, nous occupons le quatrième rang dans la statistique comparée, car les États-Unis en possèdent 32 millions, la Russie d'Europe 8 millions et l'Autriche 7 millions.

Le nombre des chiens peut être évalué à plus de 2 millions.

On compte 2,200,000 ruches d'abeilles à miel estimées en capital à environ 16 millions 1/2 et donnant, soit en cire, soit en miel, un revenu d'environ 8 millions de francs.

« D'après la statistique agricole de 1858, dit M. Maurice Block, la valeur actuelle des volailles dans les quarante-trois premiers départements, rangés par ordre alphabétique, s'élevait à 20,335,792 fr.; en doublant ce chiffre, on obtient pour la France un total de 40 millions 1/2 de francs. Ce chiffre nous paraît plutôt au-dessous qu'au-dessus de la vérité[1]. »

INDUSTRIE.

Nous avons peu de documents sur l'industrie de la France avant 1789. Les *Mémoires des intendants* qui furent rédigés sous Colbert ne contiennent que de vagues énonciations et n'expriment jamais les résultats par des chiffres. « La Bretagne fournit beaucoup de toiles; Sedan fournit de très-beaux draps; les soieries de Lyon sont fort renommées. » Voilà les renseignements qu'on trouve dans les *Mémoires* sur nos principales industries. En 1789, M. de Tolosan, inspecteur général du commerce, publia, sans nom d'auteur, un *Mémoire sur le commerce de la France et de ses colonies*. On y trouve, exprimés en chiffres, la production des manufactures et le taux des salaires pour chaque espèce de fabrication.

D'après la statistique officielle de 1852, la production

[1] *Statistique de la France*, t. II, p. 956.

totale de l'industrie s'élèverait à 4,160,522,716 fr., et en y ajoutant la production de la ville de Paris à 5 milliards 1/2. Mais on s'accorde généralement à considérer ce chiffre comme insuffisant, et les statisticiens les moins empreints d'exagération portent le produit de l'industrie à environ 11 ou 12 milliards.

Cette masse de produits est formée, pour la plus grande partie, par l'industrie du lin, du chanvre, du coton, de la laine, de la soie; par l'exploitation des mines, minières et carrières, et par la métallurgie. Examinons pour quelle somme chacune de ces industries entre dans la formation du chiffre total.

TISSUS.

Lin et chanvre. — La production du lin est d'environ 67 millions de kilogrammes valant 86 millions de francs, et celle du chanvre de 36 millions de kilogrammes valant 57 millions. Une partie est employée dans la consommation domestique et le reste entre dans la fabrication des manufactures.

D'après Tholosan, la valeur des produits fabriqués par les industries manufacturière et domestique, était de 226,000,000 fr. en 1788;

En 1812, elle s'élevait à (1).. .	300,000,000
Et en 1850 à..	351,000,000

[1] C'est un chiffre rectifié; car celui que donne Chaptal est évidemment exagéré et mal réparti entre les matières premières, les salaires et les bénéfices.

D'après Chaptal, la production manufacturière était de 182,097,000 fr.

La valeur des matières premières employées par l'industrie était :

1788 de.	92,660,000 fr.
1812 de.	123,000,000
1850 de.	144,033,000

Les salaires et les bénéfices étaient donc rémunérés par les sommes suivantes :

1788.	133,340,000 fr.
1812.	177,000,000
1850.	207,000,000

De ces chiffres résulte la proportion de 41 0/0 pour les matières premières et 59 0/0 pour les salaires et bénéfices.

La statistique de 1852 évalue à 63,096,291 fr. les matières premières travaillées par la fabrication manufacturière qui emploie le lin et le chanvre et à 101,862,800 fr. la valeur des produits fabriqués, ce qui donnerait une plus-value de 38,766,500 fr. provenant de la fabrication manufacturière. Mais cette estimation est évidemment beaucoup trop faible. En 1849, le jury de l'exposition estimait à 245 millions les mêmes produits que la statistique officielle ne porte qu'à 101 millions. Le chiffre donné par le jury

dont 30 0/0 pour la matière première et 70 0/0 pour les salaires et bénéfices. — La fabrication domestique, d'après le même, était de 242,796,000 fr., répartis selon la même proportion entre les matières premières et les salaires et bénéfices. — V. *Statistique de l'industrie*, par Moreau de Jonnès, p. 169.

est assurément plus près de la vérité et beaucoup de personnes pratiques le considèrent comme étant plutôt au-dessous qu'au-dessus. Nous devons d'ailleurs faire remarquer que ces renseignements sont étrangers à la consommation domestique dont la statistique ne peut rigoureusement pas être faite.

La fabrication manufacturière occupe 5,606 établissements, 56,167 ouvriers, 20,901 métiers et 210,282 broches [1].

Coton. — La France ne produit pas le coton et celui qu'elle emploie vient, pour la presque totalité, des États-Unis. Les Indes anglaises et l'Égypte nous en fournissent une faible portion seulement dans la proportion de 10 0/0; les 90 0/0 nous viennent de la république américaine.

C'est aussi d'Amérique que l'Angleterre reçoit le coton en laine que ses fabriques filent et tissent. « Pour cet important objet, dit M. Moreau de Jonnès, la France, ainsi que l'Angleterre, dépend des États-Unis. Si, par malheur, cette importation était empêchée par la guerre ou seulement par un bill de *non-intercourse*, il en résulterait pour ces deux pays des perturbations si grandes qu'on ne saurait en calculer les effets. On peut dire cependant que celles qu'éprouverait l'Angleterre seraient d'une étendue et d'une violence centuples des nôtres.[2] »

Les matières premières employées par les diverses

[1] V. Moreau de Jonnès, *Statistique industrielle*, p. 161 et suiv. — Et Maurice Block, *Statistique de la France*, t. II, p. 131.

[2] *Statistique de l'industrie*, p. 75.

industries qui, en France, travaillent le coton, valent 260,547,482, et les produits fabriqués avec ces matières 415,823,301 : ce qui donne une différence de 155,270,810 pour les salaires, intérêts des capitaux et profits de l'industrie. Mais des industriels éclairés estiment que ce chiffre est insuffisant et, d'après le rapport de la commission française de l'exposition de 1851, la valeur totale des produits fabriqués serait de 630 millions.

Les manufactures de coton occupent 2,394 établissements, 244,819 ouvriers, 116,142 métiers et 3,457,352 broches.

Comparée à l'industrie anglaise, notre industrie des cotons ne représente, au point de vue de la fabrication, que le quart et, au point de vue de l'exportation, que le sixième. Le coton en laine importé par les ports de la Grande-Bretagne est de 274 milllions de kilogr. valant 410 millions de francs[1]. Les produits fabriqués valent 1,382 millions. Ces chiffres se réfèrent à l'année 1850 et, à la même époque, la France ne recevait que 72 millions de cotons en laine, valant 108 millions de fr., et

[1] *Tableau de la production du coton.*

États-Unis.	532,000,000 kilog.
Chine.	750,000,000
Perse.	30,000,000
Brésil.	33,000,000
Indes Occidentales.	15,000,000
Indes Orientales.	435,000,000
Égypte.	29,450,000
Algérie.	180,000
Europe méditerranéenne. . . .	6,000,000
Sierra-Léone.	45,000
Reste de l'Afrique.	30,800,000
Total.	1,861,475,000 kilog.

avec lesquels elle fabriquait des produits estimés à 344 millions ou au quart de la production anglaise. En 1850 également, l'Angleterre exportait pour 706 millions de francs en cotons filés ou tissés, tandis que nous ne vendions à l'étranger que pour 157 millions de francs. Si quelque motif pouvait pallier notre infériorité sur ce point, nous dirions que l'industrie du coton est très-ancienne en Angleterre, tandis que chez nous elle est récente. Nos voisins ont, pendant longtemps, tenu sous leur dépendance la terre qui produit le coton, et cette circonstance seule suffirait pour expliquer pourquoi l'ancienne métropole des États-Unis a fait dans cette voie de si prodigieux progrès.

En 1791, près de 360,000 ouvriers étaient, dans le Royaume-Uni, occupés à tisser ou filer le coton; nos manufactures n'en emploient pas encore un nombre égal à celui-là. Mais il est juste de faire remarquer que l'Angleterre n'était arrivée à un état aussi florissant qu'après de longs efforts secondés par la dépendance de ses colonies. Tout en reconnaissant la remarquable aptitude de ce peuple pour tout ce qui touche à l'industrie, ne sommes-nous pas autorisés à dire que lorsque notre industrie sera plus ancienne, les chiffres qui expriment la production des deux pays tendront à se rapprocher?

L'expression en *mesure de longueur* est de nature à faire comprendre mieux que l'expression en *chiffres de valeur* le développement de l'industrie des cotons en Angleterre. « En 1849, dit M. Moreau de Jonnès, elle a importé 1,223,500,000 mètres de coton fabriqué et 1,233,811,000 mètres en 1850. La circonfé-

de la terre n'étant que 40 millions de mètres, le globe pourrait donc être emmaillotté dans quarante tours de tissus anglais, faits dans une seule année.[1] »

On a fabriqué dans ces derniers temps des *tissus mélangés* où le coton se combine avec la laine, la soie, le poil de chèvre. Comme la laine et la soie sont plus chères que le coton, le prix des matières premières est plus élevé dans les tissus mélangés que dans ceux de coton pur. Par conséquent, la part des salaires et profits se trouve diminuée. M. Moreau de Jonnès établit la proportion suivante pour 1850 :

	Coton pur.	Mélangé.
Matières premières. . .	60 0/0.	64 0/0
Salaires et profits. . . .	40.	36
Savoir : salaires.	22.	20
bénéfices. . . .	18.	16[2]

Nous ferons remarquer que l'augmentation des matières premières, par rapport au coton pur, est une diminution par rapport à la laine pure. Les fabricants qui font des tissus mélangés trouvent donc dans cette combinaison un accroissement de leurs bénéfices, parce qu'ils gagnent plus que s'ils opéraient avec de la laine pure.

Nous avons groupé, dans le tableau suivant, les diverses industries qui se rattachent au coton avec la quantité des matières premières, la valeur des produits fabriqués, le nombre des établissements, des ouvriers, des métiers, des broches.

[1] *Statistique de l'industrie*, p. 57.
[2] *Id., ibid.*, p. 105.

INDUSTRIE.	MATIÈRES premières.	PRODUITS fabriqués.	ÉTABLISSE-MENTS.	OUVRIERS.	MÉTIERS.	BROCHES.
Ouate.	15,000	35,000	1	18	»	»
Filature, fils.	94,246,762	147,206,902	566	63,064	16,341	3,253,196
Fils retors, ganse.	378,000	585,000	4	180	70	10,800
Mèches à chandelles.	276,000	405,360	2	135	16	3,200
Molleton, couvertures, calicots, rouennerie, châles. .	94,988,834	154,869,063	1,409	136,876	88,921	190,336
Tricot, bonneterie.	3,757,992	8,827,877	75	8,598	3,702	»
Passementerie, bretelles. . .	880,700	1,102,000	4	743	287	»
Tulle.	4,984,962	11,772,301	19	10,777	5,114	»
Dentelles.	5,440	20,100	1	400	»	»
Tulles machine.	»	»	1	60	3	»
Broderies.	344,077	2,663,500	25	6,140	»	»
Blanchisseries, apprêts, teillage.	22,085,783	30,114,525	177	3,859	4	»
Impressions, toile peinte. . .	30,710,092	45,839,665	87	10,081	1,393	»
Batiste.	7,853,840	12,362,008	23	3,888	290	»
Totaux.	260,547,482	415,823,301	2,394	244,799	116,241	3,457,532

Laine. — En 1812, d'après les évaluations de Chaptal, la production de la laine s'élevait à la somme de 81,339,317 fr. Aujourd'hui, le nombre des bêtes à laine est d'environ 33 millions 1/2. Chaque toison pèse, lavée à dos, 1 kilog. 800 gr. Ce qui fait, au total, 60 millions de kilogr. de laine, ayant une valeur de 210 millions de francs, à raison de 3 fr. 50 le kilog. — En 1858, nous avons importé 36,043,126 kilogr., valant 105,471,240 fr. Le chiffre total des laines, soit produites, soit importées, est donc d'environ 96 millions de kilogr. Nous n'exportons de laines en masse que la quantité insignifiante de 171,884 kilogr., valant 687,536 fr.

La valeur des matières premières est de 335,097,648 et celle des produits fabriqués de 473,184,012. — Différence après la fabrication : 138,086,364. — La filature occupe,

Pour la laine peignée.	900,000 broches.
Et pour la laine cardée.	1,600,000
Total. . . .	2,500,000

Le nombre des ouvriers employés pour la fabrication de la laine est de 371,000, sur lesquels 300,000 sont occupés au tissage. Le salaire est, en moyenne, est de 2 fr. pour les hommes, de 1 fr. pour les femmes et de 0 fr. 75 pour les enfants.

Le tableau suivant indique la valeur comparée des lainages en 1788, 1812, 1850 et 1852.

1788 d'après Tolosan.	225,000,000 fr.
1812 d'après Chaptal.	238,000,000
1850.	414,000,000
1852.	473,184,012

La répartition entre la valeur de la matière brute, les bénéfices et les salaires se fait dans la proportion suivante :

	Matière première.	Bénéfices et salaires.
1788. . . .	112,500,000. . . .	112,500,000 .
1812. . . .	193,340,000. . . .	144,793,000
1850. . . .	252,000,000. . . .	163,735,000
1852. . . .	335,097,648. . . .	138,086,364

On voit que la proportion entre le prix des matières premières et le taux des salaires a produit une diminution dans le total de ces derniers. Ce décroissement dans la masse des salaires et bénéfices coïncide cependant avec une élévation du salaire individuel. Cela s'explique parce que l'introduction des machines a diminué le nombre des ouvriers employés aux diverses industries des lainages.

La fabrication des draps occupe une place importante dans l'industrie totale des lainages. En 1850, la somme des draps fabriqués valait 121,647,000 fr. ainsi décomposés :

Matières premières..	77,573,000
Salaires et bénéfices.	44,074,000

ou, en d'autres termes, 63 0/0 de matières premières et 37 0/0 pour les salaires et bénéfices. — J'emprunte à M. Moreau de Jonnès le tableau suivant, qui indique la répartition de la fabrication des draps entre les quatorze départements où sont situées les fabriques :

	Nombre des établissements.	Valeur de la production.	Ouvriers.
Ardennes. . . .	71. . . .	66,048,000. . . .	9,459
Nord.	57. . . .	21,912,000. . . .	6,658
Pas-de-Calais. .	2. . . .	5,193,000. . . .	1,191
Eure.	18. . . .	8,843,000. . . .	2,461
Moselle.	7. . . .	2,865,000. . . .	1,066
Loire-et-Cher. .	5. . . .	2,549,000. . . .	1,525
Haut-Rhin. . . .	3. . . .	1,729,000. . . .	407
Meurthe.	7. . . .	1,187,000. . . .	577
Seine-Infér. . .	8. . . .	1,022,000. . . .	334
Somme.	1. . . .	1,078,000. . . .	500
Aveyron.	26. . . .	4,255,000. . . .	2,196
Hérault.	6. . . .	1,984,000. . . .	1,079
Ariége.	31. . . .	2,238,000. . . .	1,805
Totaux. . . .	253. . . .	123,975,000. . . .	30,158 [1]

Le mélange de la laine avec le coton ou la soie fait naître des industries diverses dont voici la statistique, d'après le même auteur [2] .

[1] Moreau de Jonnès, *Statistique de l'industrie*, p. 45.
[2] *Id., ibid.*, p. 46.

Nombre d'établissements.	516
Nombre des communes où ils sont situés. . .	296
Valeur annuelle des locaux occupés. .	4,029,000 fr.
Montant de leurs patentes.	165,000 fr.
Matières premières employées. . . .	76,012,000 fr.
Valeur des produits fabriqués.	115,827,000 fr.
Nombres d'ouvriers.	38,081

Hommes. . .	24,747	Femmes. . .	8,569	Enfants. . . .	4,765
Salaires. . .	2 fr.	. . . . .	1 fr.	. . . . .	0f,70

Proportion.

Matières premières.	Salaires.	Bénéfices.
65 0/0	16 0/0	19 0/0
	35 0/0	
	100.	

Soie. — La production de la soie en France était, dès l'année 1790, de 6 millions 1/2 de kilog. de cocons valant 16 millions 1/2 de francs. Elle monta graduellement jusqu'à 26 millions de kilogr., chiffre qu'elle atteignit en 1853; mais, à partir de cette époque, la production a décliné sous l'empire de la maladie des vers à soie, et en 1856, elle était descendue jusqu'à 7 millions 1/2 de kilogr. Aussi le prix du kilogramme de la graine, qui n'était en 1855 que de 221 fr., est-il monté subitement en 1856 à 480 fr. Celui du kilogramme de cocons est, par la même cause, monté de 5 fr. à 7 fr. 60. Les 26 millions de kilogr. que produisirent les magnaneries françaises en 1853 furent estimés 117 millions de francs, et les 7 millions 1/2 qu'el-

les ont donnés en 1856 et 1857 ne valent pas moins de 57 millions de fr.[1].

En 1788, Tolosan estimait la production de l'industrie de la soie, à . . . . . 125,000,000 fr.

Savoir :

Pour les matières premières.	84,000,000 fr.
Pour les salaires et bénéfices.	41,000,000

Les 125 millions de produits fabriqués se décomposaient en trois parties :

Pour les tissus de toute sorte.	70,000,000
— la bonneterie de soie	25,000,000
— rubans-gaze-passementerie.	30,000,000
Total.	125,000,000 fr.

[1] *Tableau de la production des soies gréges dans les divers États.*

France (année ordinaire)	3,000,000 kilog.
Autriche.	2,330,000
Prusse.	3,000
Autres États allemands.	2,000
Italie, Piémont, Sardaigne. . . .	950,000
— Lombardie.	2,500,000
— Modène et Parme.	500,000
— Toscane.	725,000
— États Romains.	1,550,000
— Naples.	1,250,000
— Sicile.	550,000
Suisse.	100,000
Espagne.	1,200,000
Portugal.	80,000
Grèce.	428,000
Turquie d'Europe.	445,000
— d'Asie.	400,000
Russie d'Europe et d'Asie.	480,000

En 1812, Chaptal donnait les évaluations suivantes dont l'exagération a été reconnue :

Valeur des soieries fabriquées.		107,560,000 fr.
— matières premières indigènes	23,560,000 fr.	45,560,000
— importées.	22,000,000	
Salaires, frais généraux et bénéfices.		62,000,000
Savoir : salaire.		31,680,000
— bénéfices		30,320,000

Quoique exagérés, ces chiffres sont cependant inférieurs à ceux que donnaient Tolosan en 1788. Cela tient à l'état de décadence où était tombée cette industrie pendant la révolution française et, en particulier, au siége barbare de la ville de Lyon. Or, en 1812, l'industrie ne s'était pas encore relevée malgré la protection dont l'avait entourée le gouvernement impérial.

Le tableau suivant indique les matières premières, les produits fabriqués, le nombre des établissements, celui des métiers et des ouvriers.

MATIÈRES premières.	PRODUITS fabriqués.	DIFFÉRENCE.	ÉTABLISSEMENTS.	OUVRIERS.	MÉTIERS.
fr. 233,503,810	fr. 406,377,455	fr. 172,873,645	1,460	165,000	140,000

Sur les 140,000 métiers, 60 à 70,000 sont occupés par l'industrie Lyonnaise ; 25 à 30,000 battent à Saint-Étienne ; 8 à 10,000 à Nîmes et Avignon ; 25 à 30,000 sont répandus aux environs de Paris, dans la Picardie, la Normandie, l'Alsace et la Moselle.

Les chiffres qui précèdent sont relatifs à la production du lin, du chanvre, du coton, de la laine et de la soie pris séparément. Mais l'industrie moderne a mélangé ces divers éléments, et il en est résulté des tissus nombreux qui occupent, dans la consommation, une place considérable. Nous donnons dans le tableau suivant les chiffres qui expriment les résultats totaux.

MATIÈRES premières.	PRODUITS fabriqués.	DIFFÉRENCE.	ÉTABLISSEMENTS.	OUVRIERS.	MÉTIERS.	BROCHES.
fr. 145,157,686	fr. 219,355,395	fr. 74,197,709	1073	85,121	41,523	151,360

Ajoutons à cela la fabrication de la dentelle qui occupe environ 240 mille ouvriers, produisant annuellement environ 65 millions. La broderie et les articles de fantaisie donnent de l'ouvrage à environ 150 mille ouvriers qui produisent une dizaine de millions.

MINES, MINIÈRES ET CARRIÈRES.

Combustibles. — Les mines de matières combustibles produisent l'anthracite, la houille et le lignite. La houille se divise en : 1° houille dure à courte flamme; 2° houille grasse maréchale; 3° houille à longue flamme; 4° houille maigre. La production et la consommation ont fait des progrès extraordinaires de 1788 à 1858. La production qui, en 1787, n'était que de 2,150,000 quintaux métriques, s'était élevée en 1847 à 51,532,046 quintaux métriques. Les événe-

ments de 1848 la firent descendre à 40,004,330 quintaux; mais elle est remontée graduellement à 79 millions de quintaux métriques, chiffre auquel elle était parvenue en 1857. La consommation a suivi la même marche; elle était de 4,000,000 quintaux métriques en 1787, et de 76,488,600 en 1847; elle descendit, en 1848 et 1849 à 60 millions environ; mais elle est remontée depuis à 131,494,700 en 1857. Puisque la production nationale ne suffit pas à la consommation, nous sommes obligés de demander la différence à l'importation des charbons étrangers et nous l'obtenons de l'association allemande, de la Belgique et de la Grande-Bretagne. Nous allons, dans les deux tableaux suivants, indiquer la répartition de la production indigène et les quantités importées de l'étranger.

Les 79 millions de quintaux métriques qui forment la production de 1857 se répartissent de la manière suivante :

Bassin de la Loire.	22,426,000 quint. m.
— de Valenciennes.	19,000,000
— d'Alais.	7,540,000
— du Creusot et Blanzy.	5,806,000
— d'Aubin.	3,635,000
— de Commentry.	4,445,000
— d'Aix.	15,748,000
	78,600,000

IMPORTATION.

ANNÉES.	ZOLLVEREIN.	BELGIQUE.	ANGLETERRE.
	q. m.		
1847	2,004,562	14,827,264	4,898,453
1848	1,698,743	11,949,056	4.333,437
1849	1,673,498	14,133,849	4,835,471
1850	1,922,306	17,070,504	5,204,743
1851	1,986,221	17,502,482	5,197,334
1852	2,201,714	17,803,797	5,603,573
1853	2,862,440	19,655,869	5,631,839
1854	3,610,401	21,421,120	3,903,367
1855	5,381,343	25,254.995	7,526,811
1856	6,070,415	34,196,300	8,858,783
1857	6,789,361	24,659,059	10,556,160
1858	7,260,250	26,802,382	11,374,656

Pendant les trois dernières années les chiffres totaux de l'importation ont été les suivants :

1856. . . . . 49,125,498 quint. m.
1857. 40,005,580
1858. 45,437,288

Il faut qu'il ait été commis quelque erreur dans la statistique soit de la production soit de l'importation ; car, en 1857, par exemple, nous trouvons que la consommation ayant été de 131 millions de quintaux métriques :

La production indigène n'a donné que. . . 79,000,000 quint. m.
Et l'importation que 40,005,580
Total. 119,005,580

Il y aurait, d'après cela, une erreur d'environ 11 mil-

lions de quintaux métriques à répartir entre la production ou l'importation, en admettant qu'aucune erreur n'ait été commise sur la statistique de la consommation [1].

Le prix du quintal métrique a éprouvé des variations qui sont indiquées par les chiffres suivants :

	Fr.
1847.	0,830
1848.	1,006
1849.	1,006
1850.	0,974
1851.	0,960
1852.	0,953
1857.	1,253

Ces nombres ne représentent que le prix au lieu d'extraction ou, comme on dit, *sur le carreau de la mine*. Mais les frais de transport doublent le prix du charbon. Ainsi en 1857, le quintal de houille livré à destination s'est vendu 2 fr. 533, tandis que le prix au lieu d'extraction était seulement de 1 fr. 25 [2].

Fer. — Les mines produisant le minerai de fer étaient en 1847 au nombre de 101 réparties sur 58 dé-

[1] *Tableau de la production de la houille à l'étranger.*

Autriche.	21,010,000 q. m.
Prusse.	128,409,000
Saxe.	15,600,000
Grande-Bretagne.	659,950,000
Belgique.	88,800,000
États-Unis.	217,000,000

[2] Cependant nous avons vu à Dénain, dans le Nord, le charbon vendu plus cher au lieu d'extraction que sur le marché de Paris. Cela tient à ce que sur place la concurrence ne force pas à baisser le prix.

partements. Il y avait à la même époque, 980 minières produisant du minerai de fer d'alluvion. Leur exploitation occupait 15,669 ouvriers recevant pour salaires plus de 5 millions par an, et donnait 34,636,948 quintaux métriques valant 9,432,250 fr. Tous ces chiffres tombèrent après la révolution de 1848; ainsi le produit des mines et minières fut réduit à 17 millions, c'est-à-dire environ de moitié, pour l'année 1849. Elle s'est relevée, comme toutes les autres industries, pendant les années suivantes, et elle a dépassé dans ces derniers temps le chiffre qu'elle avait atteint en 1847. Les mêmes circonstances ont fait varier le chiffre des importations. En 1847, elles introduisaient en France 138 mille quintaux métriques; ce chiffre était en 1849 descendu à 78,036; mais il s'est insensiblement relevé les années suivantes, et en 1858 il avait atteint 1,244,288 quintaux métriques. Notre exportation est insignifiante, car elle ne dépasse pas de 10 à 15 mille quintaux.

Les carrières sont au nombre de 24,000, dont environ 22,000 en exploitation; elles occupent de 80 à 90 mille ouvriers et produisent des matières dont la valeur s'élève à environ 40 millions [1].

[1] *Fours à chaux et à plâtre.*

ÉTABLISSEMENTS.	OUVRIERS.	Matières premières.	Produits fabriqués.	DIFFÉRENCE.
725	5,593	5,661,451 fr.	11,112,318 fr.	5,450,867 fr.

Sel. — Le sel est fourni par 1° les marais salants ; 2° le lavage des sables sur lesquels a séjourné l'eau de mer ; 3° les mines de sel gemme ; 4° les sources d'eau salée.

Les laveries de sable, qui se trouvent uniquement dans les trois départements de la Manche, du Calvados et des Côtes-du-Nord, n'ont que peu d'importance. La plus grande partie du sel est produite par les marais salants qui occupent, sur les côtes de la Manche, de l'Océan et de la Méditerranée, une contenance de 30,000 hectares ou à peu près ; par les mines qui, dans les départements de la Meurthe, du Jura, de la Haute-Saône, de l'Ariége et de la Moselle, s'étendent sur un espace d'environ 12,000 hectares ; enfin par les sources d'eau salée que l'on trouve dans les départements du Doubs, de l'Ariége, des Basses-Pyrénées, de la Meurthe et de la Moselle.

	Sel fabriqué.			*Sel des marais salants.*	
ANNÉE.	POIDS.	VALEUR.	OUVRIERS.	POIDS.	VALEUR.
	quint. m.	fr.		q. m.	fr.
1847	3,502,103	12,169,174	14,631	2,761,857	9,657,833
1848	4,654,357	14,245,927	13,498	4,003,891	11,573,946
1449	4,794,384	9,467,567	21,624	4,010,277	6,261,049
1850	4,951,839	8,806,398	20,980	4,288,504	6,076,345
1851	5,991,752	9,969,639	23,869	5,308,171	7,148,641
1852	4,280,376	7,883,099	15,864	3,550,785	4,922,956

La production du sel à l'étranger est de 9,500,000 quintaux métriques en Angleterre ; de 3,500,000 en Autriche ; de 2,400,000 en Prusse ; de 4,875,000 en Russie ; de 2,750,000 en Espagne, et de 2,340,000 dans les États d'Italie.

INDUSTRIE MÉTALLURGIQUE.

De même que les mines et minières de fer sont les seules qui aient de l'importance dans notre pays, ainsi l'industrie métallurgique travaille principalement le fer; les autres métaux n'occupent qu'une place relativement faible. Par l'exploitation des gisements métalliques et par le traitement des minerais de fer, on obtient environ 7,300,000 quintaux métriques de fer; c'est à peu près le quart de tout le fer produit en Europe. Car la production totale s'élève à environ 24 millions de quintaux métriques. L'Angleterre en fournit 9 millions de quintaux métriques. La Suède qui produit les meilleures n'en donne que 1 million de quintaux.

On distingue trois états sous lesquels le fer se produit dans l'industrie : 1° la fonte qui contient, mêlée au métal, une portion de carbone, dans la proportion de 4 à 5 0/0; 2° l'acier qui en contient un peu moins et que l'on obtient en exposant le fer à une haute température et en le mettant en contact avec du charbon en poudre; 3° le fer pur, qu'on obtient en affinant la fonte ou en la traitant par des méthodes particulières qu'on appelle méthode corse ou catalane. On appelle *hauts-fourneaux* les usines où se fait la préparation de la fonte. La fonte et le fer peuvent être préparés de deux manières, soit avec de la houille et du coke, soit avec du bois. Le fer au combustible minéral ou, suivant l'expression usitée, le *fer au charbon*, est d'une préparation moins coûteuse; mais le fer au combustible végétal, ou *fer au bois*, est d'une qualité supérieure.

En 1852, les diverses industries relatives à la préparation du fer, de la fonte et de l'acier, occupaient 2,308 établissements, 121,040 ouvriers, 1,918 moteurs à eau et 412 moteurs à vapeur. La quantité de fonte au bois était de 2,633,400 quintaux métriques; celle de la fonte au charbon était de 2,593,034, ce qui donne un total de 5,226,434 quintaux métriques. La quantité de fer au bois était en 1852 de 860,429; celle du fer au charbon de 3,959,351, ce qui fait un total de 4,819,780 quintaux métriques.

Quant à l'acier, voici les chiffres qui indiquent l'étendue de la fabrication en l'année 1852:

Acier de forge.	39,381 quint. m.
Acier de cémentation.	98,084
Acier fondu.	43,516
Total.	180,981 quint. m.

Les chiffres suivants présentent le tableau de la production du fer en 1788, 1812 et 1850:

1° *Produits fabriqués.*

			Augmentation.
1788.	69,360,000	. . . . .	» fr.
1812.	108,000,000 fr.	. . . . .	38,940,000
1850.	374,000,000	. . . . .	266,111,000

2° *Matières premières.*

1788.	31,360,000 fr.	. . . . .	»
1812.	45,347,000	. . . . .	14,017,000
1850.	225,615,000	. . . . .	180,263,000

3° *Salaires et bénéfices.*

1788.	38,200,000	. . . . .	»
1812.	62,623,000	. . . . .	24,433,000
1850.	148,691,000	. . . . .	85 878,000

L'importation introduit en France une quantité considérable de fonte, de fer et d'acier. Dans les dernières années de la Restauration et les premières du gouvernement de juillet, elle ne dépassait pas 4,721,232 fr.; en 1857, elle s'éleva jusqu'à 29,519,474; mais elle est en 1858 retombée à 14,089,042 fr. Notre exportation est relativement insignifiante, car elle n'atteint pas tout à fait 2,500,000 fr.

Appliquée aux métaux secondaires tels que le cuivre, le zinc, le plomb, etc., etc., l'industrie métallurgique occupe 141 établissements, 5,193 ouvriers, emploie 32,321,340 francs de matières premières, donne 42,099,555 fr. de produits fabriqués, ce qui fait une différence de 10,288,409 fr. pour les salaires et bénéfices. Ces chiffres ne comprennent pas les produits de l'horlogerie et de l'orfévrerie, produits qui échappent à la statistique et qu'on n'a évalués qu'approximativement lorsqu'on les a estimés 52,625,000 fr.

Étain. — Tout l'étain que nous employons vient d'Angleterre, de Saxe ou des Indes orientales. Les matières premières sont estimées à 105,000 fr. et les produits fabriqués à 226,000 fr. 108 ouvriers sont occupés à travailler ce métal dans deux établissements.

Plomb. — Nous avons en France 60 mines de plomb dont 10 seulement sont exploitées et occupent 1,200 ouvriers. Elles ne donnent qu'environ 763,000 fr. de plomb brut, somme qui représente environ le dixième du plomb ouvragé. Voici l'estimation des produits fabriqués à trois époques :

1788.	700,000 fr.
1812.	3,000,000
1850.	7,630,000

Zinc. — Le zinc qui nous arrive par les Pays-Bas, la Belgique et les villes hanséatiques, a pris une place très-considérable dans notre consommation. L'importation qui n'était que de 1,670,000 fr. pour la période 1827–1836, s'élevait en 1858 à 15,610,123 fr. ; en 1857, elle avait atteint 17,850,703 fr.

Cuivre.

roduits fabriqués.

	Valeurs.
1788.	3 000.000
1812.	16,171,000
1850.	20,791,000

Argent. — Il y a en France 214 gisements argentifères dont deux ou trois seulement sont en exploitation. Voici le produit à trois époques :

	Poids.	Valeur.
1847. . . .	3,167 kil.	685,486 fr.
1850. . . .	3,951	873,713
1852. . . .	6,286	1,354,912

Or et argent. — Bijouterie :

1788 (Tolosan).	12,500,000 fr.
1812 (Chaptal)	35,000,000
1850 (Statistique de France). .	137,298,000

Or et argent. — Horlogerie :

1788 (Roland la Platière). . .	10,000,000 fr.
1812 (Chaptal)	17,500,000
1850 (Statistique).	30 410,000

Sur ces 30,000,000 fr., Paris produit à lui seul pour 9,410,000 fr. ou environ le tiers.

INDUSTRIES DIVERSES.

Sucres. — Le sucre vient des colonies, de l'étranger ou de la production indigène. Une certaine quantité du sucre étranger ou colonial ressort de France, après y avoir subi la préparation du raffinage. La production indigène donne le sucre de betterave; cette industrie qui naquit du blocus continental s'est développée depuis avec une irrésistible vitalité, malgré les droits dont elle a été chargée. Elle occupe aujourd'hui quatre cents établissements dans les départements du Nord, de la Somme, de l'Oise, de l'Aisne et du Pas-de-Calais.

Jusqu'en 1838 la production indigène a fait des progrès considérables; elle s'est élevée de 6,665,600 kilogrammes jusqu'à 49 millions. A partir de cette époque, elle a décliné sous l'action des droits qui l'ont frappée; mais, après quelques années de souffrance, elle a repris le dessus et la fabrication qui, en 1837, était montée à 89 millions de kilogrammes, a tout à coup atteint, en 1858, l'énorme proportion de 150 millions. La loi du 19 mai 1860, qui avait réduit la taxe de 45 fr. à 25 par 100 kilogr., a déjà eu pour effet de donner une nouvelle extension à cette industrie; mais le projet de loi qui propose de rétablir les anciens droits sera la cause d'un ralentissement au moins temporaire de la progression.

Les progrès de la production indigène n'ont pas

amené la diminution des importations qui, au contraire, ont grandi d'une manière parallèle. Ainsi l'importation des sucres coloniaux et étrangers qui n'était, en 1818 que de 36,019,119 kilogr., s'est graduellement élevée jusqu'à 155,761,288 kilogr., chiffre qu'elle a atteint en 1858. Il en sort par réexportation, sous forme de sucre raffiné, 55,969,969, de sorte que le sucre étranger et des colonies n'entre dans la consommation que pour 99,791,310 kilogr.

Alcool. — C'est par le brûlage des vins qu'on obtient la plus grande partie de l'alcool fabriqué en France. Le reste vient des distilleries de betterave, de mélasse, de blé et de riz [1].

La fabrication totale était, pour l'année 1858, de 1,323,928 hectolitres. Comme la consommation ne dépassait pas 1,018,905, il restait, pour l'exportation, 170,616 hectolitres. La diminution des récoltes de vin a fait prendre une extension considérable à la distillation des betteraves; tandis qu'en 1853 elle n'était que de 66,000 hectolitres, en 1857 elle atteignit 429,000 hectolitres.

La France étant le pays viticole par excellence, notre exportation des eaux-de-vie de vin est très-importante. En 1857, nous avons exporté pour 57,600,638 fr. Au contraire, l'importation des eaux-de-vie de vin est insignifiante. L'alcool qui joue le rôle le plus important dans l'importation, provient de la distillation

[1] Les distilleries de grains se trouvent principalement dans les trois départements du Nord, de la Seine-Inférieure et du Pas-de-Calais. Elles n'ont pas une très-grande importance.

des mélasses. Pendant les mauvaises récoltes de 1855 et 1856, cette importation s'est élevée à 5 ou 6 millions d'hectolitres, valant de 10 à 12 millions de francs.

En 1852, il y avait en France 1,428 distilleries, occupant 3,250 ouvriers.

Bières. — La fabrication des bières qui, en 1812, ne produisait que 2,800,000 hectolitres, s'est graduellement développée ; en 1856, elle a donné 6,448,692 hectolitres. En 1850, on comptait, en France, 3,227 brasseries, occupant 9,456 ouvriers. Ces chiffres ont dû s'élever pour les années suivantes, puisque la production s'est accrue considérablement. La France ne produit guère que pour sa consommation. L'importation et l'exportation sont à peu près nulles.

Cidre et vinaigre en 1858.

PRODUCTION.	MATIÈRES PREMIÈRES.	PRODUITS FABRIQUÉS.	IMPORTATION.	EXPORTATION,	ÉTABLISSEMENTS.	OUVRIERS.
		hect.		fr.		
Cidre. . . .	»	8,880,365	»	533,324		
	fr.	fr.	fr.	fr.		
Vinaigre. .	1,914,484	2,537,343	68,923	1,083,087	151	309

Le cidre est, pour la plus grande partie, consommé sur place par les producteurs, et, sur une consommation de 10 millions d'hectolitres, le fisc n'en atteint que 3 ou 4 millions. La production du vinaigre est presque tout entière concentrée dans les départements du Loiret et de la Loire-Inférieure.

Cuirs et peaux. — Le commerce des cuirs et

peaux a une très-grande importance dans notre pays. D'après la commission de l'exposition de Londres, la valeur des peaux mises en œuvre serait d'environ 160 millions ; comme la fabrication coûte une somme à peu près égale, la commission portait à 300 millions l'estimation de cette espèce de produits.

Produits chimiques, matières grasses et industries diverses. — Enfin, pour terminer cette revue de notre production industrielle, nous dirons que les *produits chimiques* atteignent la valeur de 54 millions ; ils occupent près de 6,000 ouvriers, répartis dans 547 établissements. La production des matières grasses, telles que savon, huile, colza, etc., etc., est d'environ 160 millions.

Nos papeteries produisent de 40 à 50 millions de kilogrammes de papier ; elles emploient 16,626 ouvriers, distribués dans 400 établissements. En réunissant toutes les industries qui fabriquent ou emploient le papier, nous trouvons que 1,297 établissements, occupant 24,729 ouvriers, produisent, avec 28,666,376 fr. de matières premières, 58,418,668 fr. de produits fabriqués.

La charpente et l'ébénisterie sont obligées d'employer les bois de l'étranger ; car nos forêts ne suffisent pas à la consommation qui se fait en France. En 1858, nous avons importé pour 83,728,950 fr. de bois communs et pour 9,500,000 fr. de bois d'ébénisterie, ce qui fait un total de 93,228,950 fr.

La pêche au long cours de la morue et de la baleine, que le gouvernement encourage par des primes, a une

grande importance. Elle occupe 525 navires, jaugeant 67,929 tonneaux, et montés par 12,530 marins pour aller à la pêche; pour le retour de pêche, elle occupe 570 navires, jaugeant 77,150 tonneaux et montés par 15,770 marins. «Les retours de pêche ont été, de 1852 à 1857, en moyenne : 1° pour la morue, de 224,538 quintaux métriques de morue verte, 83,285 quintaux de morue sèche, 16,668 quintaux d'huile, 3,250 quintaux de draches, 326 quintaux de rogues et 5,089 quintaux d'issues; 2° pour la baleine, de 9,578 quintaux d'huile et 482 quintaux de fanon[1]. »

En 1858, les produits de l'industrie de la pêche ont donné lieu à une importation de 25 millions de francs et à une exportation de 14 millions.

COMMERCE.

Le mouvement du commerce ne peut pas être saisi dans son ensemble. Comment parviendrait-on à constater les échanges qui se font entre particuliers? et cependant ce sont là les opérations qui constituent la plus grande partie du mouvement commercial. Nous sommes donc obligés de nous borner aux indications que fournissent certains documents où viennent se réfléchir les faits commerciaux. Les renseignements sont donnés, pour le commerce intérieur, par les livres des compagnies concessionnaires des canaux ou des chemins de fer et par la douane, en ce qui concerne cette partie du commerce intérieur qu'on ap-

[1] Maurice Block, *Statistique de la France*, t. II, p. 217.

pelle le cabotage. Nous ajouterons à cela des détails sur les opérations de banque et sur la circulation monétaire. Quant au commerce extérieur, nous en pourrons lire les mouvements dans les livres de la douane.

COMMERCE INTÉRIEUR.

La navigation intérieure, en France, comprend 10,500 kilomètres de canaux ou de rivières, soit navigables soit flottables, qui ont transporté en 1857 51,522,494 tonnes de 1,000 kilog. chacune. Les marchandises transportées consistaient en houille et bois, en matériaux de construction ou de pavage, en huiles, drogueries, épiceries, cristaux, etc., etc., etc. Voici comment le transport se répartit entre les canaux et rivières :

Seine et ses affluents.	5,376,809 tonnes.
Rhône *id.*	3,608,808
Loire *id.*	2,111,762
Gironde *id.*	988,546
Meuse *id.*	346,254
Charente *id.*	537,340
Adour *id.*	171,518
Vilaine.	145,227
Moselle et Meurthe.	25,536
Orne et Touques.	504
Hérault.	30
Canal des Ardennes.	586,230
— d'Arles à Bouc.	148,729
— du Berri	856,911
— du Blavet.	24,495
— de Bourgogne	537,939
— du Centre.	810,496
— de Crémieux	94,941
— des Étangs	176,980
— de Fourchambault. . . .	128,879
— d'Ile de France.	103,584

Canal de l'Isac	47,640
— latéral à la Loire.	735,646
— latéral à l'Aisne.	242,995
— latéral de l'Oise.	1,918,601
Oise canalisée.	3,064,168
Canal latéral à la Marne.	128,269
— latéral de Manicamp. . .	1,145,650
— de Nantes à Brest.	191,792
— du Nivernais.	289,127
— de l'Ouest.	14,414
— du Rhône au Rhin.	1,186,204
— de Saint-Quentin.	5,485,826
— de Saint-Thibaut.	10,964
— de la Somme	426,574
— bassin de l'Escaut.	11,073,828
— de l'Aa	2,940,590
	45,343,416 tonnes.

Pour arriver au chiffre total du tonnage il faut ajouter :

1° Les céréales transportées en franchise.	1,568,380
2° Le bois flotté.	4,610,698
Total.	51,522,494 tonnes.

Le développement des chemins de fer en exploitation est d'environ 6,000 kilomètres, pour les six grandes lignes de l'Est, de l'Ouest, du Nord, du Midi, d'Orléans et de Lyon à la Méditerranée[1].

On distingue les marchandises transportées à petite vitesse et les marchandises transportées à grande vitesse. Le tonnage des marchandises transportées à petite vitesse s'est élevé, en 1857, à 11,100,827 tonnes de 1,000 kilog. chacune.

[1] En ce chiffre ne sont pas comprises les lignes secondaires, telles que le chemin de Lyon à Génève, le chemin du Dauphiné, celui des Ardennes, etc.

Chemin de fer de l'Ouest	1,472,973 tonn.
— d'Orléans.	1,743,080
— du Midi.	586,765
— de Lyon à la Méditerrané.	2,684,506
— de l'Est.	2,035,772
— du Nord	2,577,731
	11,100,827

En général, les marchandises qui sont transportées par la petite vitesse sont très-encombrantes; la grande vitesse porte celles qui ont un moindre volume. Les six compagnies ont, pour les derniers objets, fait une recette d'environ 17 millions de francs[1].

Ajoutons à ce qui précède le transport des animaux qui forme, en dehors du tonnage, une partie importante de la circulation des marchandises par la voie de fer.

Année 1857

Chemin.	Chevaux.	Bestiaux.
Lyon.	8,042	346,227
Orléans.	21,544	606,316
Midi	195,000	
Nord	4,980	. . . . . [2]
Ouest.	25,763	487,093

Quelque considérable que soit le mouvement sur les chemins de fer et les canaux ou rivières, il n'est cependant qu'une faible partie du commeree intérieur. Celui qui se fait sur les 640,000 kilomètres de routes

[1] Sur les chemins de l'Ouest et du Midi, le principal article de transport ce sont les céréales, parce que le Midi ne produit pas assez pour sa consommation, et que l'Ouest a un excédant.

[2] Nous ne connaissons pas le nombre de bestiaux que transporte le Nord, mais nous connaissons le produit du transport pour les bestiaux. Il est de 653,569 fr. Nous n'avons pas de renseignements pour le chemin de l'Est.

et que nous ne pouvons pas constater, doit être plus important de beaucoup que celui qui se fait sur 10,500 kilomètres de voies navigables et 6,000 de voies ferrées.

On entend par cabotage le commerce qui se fait d'un port à un autre. On distingue le grand cabotage qui a lieu d'un port de l'Océan à un port de la Méditerranée ou réciproquement, et le petit cabotage qui a lieu entre deux ports situés sur la même mer. L'un et l'autre font d'ailleurs partie du commerce intérieur. Mais le petit cabotage est bien plus important que le grand cabotage, et ce dernier ne représente guère que 5 0/0 du mouvement commercial entre les ports. En 1858, le grand et le petit cabotage ont transporté 2,290,520 tonnes de 1,000 kilog. chacune. Il a été fait 102,514 voyages avec des navires que montaient 428,856 marins. Ce cabotage est exclusivement réservé aux bâtiments français.

Monnaies. — Des évaluations faites en 1848 portaient à 31 milliards 1/2 l'or et l'argent existant dans le monde. Depuis lors, il en a été jeté dans le commerce environ 8,226,769,120 fr., dont 6,056,173,000 fr. en or et 2,170,596,120 fr. en argent. Tout le surcroît de production n'est pas venu en Europe ; les deux tiers seulement y ont été portés, et sur cette somme l'Angleterre a pris 4,460,000,000. Le surplus est resté en Californie et en Australie ou est passé en Amérique.

En 1858, nos importations d'or et d'argent réunies ont été de 713 millions et nos exportations de 242 millions. Notons seulement qu'en 1855, 1856 et 1857,

l'exportation de l'argent a pris un développement qui a préoccupé le gouvernement. De 100 millions, chiffre qu'elle n'avait pas dépassé en 1851, elle a monté en 1852 à 182 millions; en 1853, à 230 millions; en 1854, à 263 millions; en 1855, à 318 millions; en 1856, à 393 millions; en 1857, à 458 millions. Depuis, la crise paraît se calmer, car, en 1858, l'exportation n'a été que de 175 millions.

Le tableau suivant indique la valeur des pièces qui ont été fabriquées depuis 1795 jusqu'à 1858:

PIÈCES.	OR.	ARGENT.	TOTAL.
	fr.	fr.	fr.
Première république (Hercule).	»	106,237,255	106,237,255
Bonaparte et Napoléon Ier. . . .	528,024,440	887,830,055	1,415,854,495
Louis XVIII.	389,333,060	614,830,110	1,004,163,170
Charles X.	52,918,920	632,511,320	685,430,240
Louis-Philippe Ier.	215 912,800	1,756,938,333	1,972,851,133
République.	56,921,220	259,628,845	316,550,065
République (Déesse).	370,361,640	199,619,437	569,981,077
Napoléon III.	2,380,382,010	168,525,458	2,548,907,468
Tataux.	3,993,854,090	4,626,120,813	8,619,974,903

Il faut déduire de là, pour les pièces d'or de 10 fr. en or du module de 17 millim. et les pièces d'argent de 25 centimes qui ont été démonétisées, une somme de 56,261,021 fr., de telle sorte que la somme des pièces monnayées depuis 1795 jusqu'à 1858 forme un total qui n'est pas moindre que 8,563,713,882 fr.

Banque. — Jusqu'à 1848, la circulation fiduciaire s'accomplissait au moyen de : 1° la banque de France avec quelques comptoirs dans les départements et 2° des banques départementales. Après 1848, les ban-

ques départementales ont été supprimées, et le monopole de l'émission des billets de banque a été exclusivement attribué à la banque de France et à ses succursales, dans les départements.

La banque de France est à la fois *banque de dépôt* et *banque de circulation;* des diverses espèces d'opérations qu'elle fait la plus importante est l'escompte des effets de commerce. En 1847, l'escompte de la banque et de ses comptoirs, ajouté à l'escompte des banques départementales, s'éleva au chiffre de 2,705,000,000 fr. Une baisse considérable fut la suite de la révolution de février; subitement le chiffre des affaires descendit à 1,584,000,000 fr., et il alla même en déclinant jusqu'à 1852. En 1853, il était remonté à 1,824,000,000 fr., et l'année suivante il atteignit 2,843,000,000 fr. En 1857, il a dépassé cinq milliards et demi; en 1858, il a un peu fléchi et est descendu à 4,163,000,000 fr. En 1859, il est remonté au chiffre de 4,496,000,000 fr. L'escompte des succursales dépasse de beaucoup le chiffre d'affaires que fait la banque à Paris, et notamment en 1859 l'escompte des départements a été de 3,282,000,000 fr. sur 4,696,000,000. Quant au taux de l'escompte, il a varié de l'an VIII à 1859 entre 3 et 10 0/0; car nous avons vu qu'une loi de 1857 avait autorisé l'élévation de l'escompte au-dessus du taux légal fixé par la loi de 1807.

Le capital primitif de la banque fut fixé à 90 millions et plus tard réduit à 67,900,000 fr. Le décret du 2 mai 1848, qui transforma les anciennes banques départementales en succursales de la banque de France,

éleva le capital à 91,250,000 fr. Ce capital a été doublé par la loi du 9 juin 1857 qui a autorisé l'émission de 91,250 actions au capital de 1,000 fr. chacune [1]. Le dividende distribué aux actionnaires a varié depuis 50 fr. par action (an VIII) jusqu'à 913 fr. (1851). En 1858, il est descendu à 114 fr., et en 1859 il n'était que de 115 fr. Le dividende qui était monté en 1851 au chiffre énorme de 913 fr., descendit brusquement l'année suivante à 118 fr.

Voici le tableau des opérations des recettes et des dépenses de la banque pour l'année 1858 :

Opérations.

Escompte du papier de commerce. . . .	4,162,655,194 fr.
Bons du trésor escomptés à divers. . . .	15,291,152
Bons de la monnaie.	381,755,874
Traites de coupes de bois.	1,424,973
Avances sur actions de canaux et rentes.	247,967,360
— sur valeurs de chemins de fer. .	348,189,580
— sur obligations du Crédit foncier.	3,375,700
— sur lingots.	8,249,300
Total.	5,168,909,133
Opérations avec le trésor.	45,000,000
	5,213,909,133

Recettes.

Escompte réservé de l'année précédente. . .	3,276,515
Excédant de bénéfice non réparti	27,343
Escompte pendant l'année	16,324,000
Arrivages de valeurs appartenant à la banque.	3,687,771
Intérêts d'avances sur action de canaux. . .	157,399
— sur rentes.	1,331,273
— sur valeur de chemins de fer	2,061,227

[1] Cette augmentation de capital avait pour but de subvenir à un emprunt de 100 millions en rentes 3 0/0 consenti par la banque au trésor.

Intérêt sur obligations du Crédit foncier. .	18,103
— sur lingots et monnaie.	103,619
Avances au syndicat des chemins de fer. . .	454,311
— au trésor.	4,840
Escompte des bons de la monnaie.	344,832
Commission sur billets à ordre.	387,493
— d'encaissement dans la banlieue.	50,320
Droits de garde et commission	351,850
Recouvrements sur effets en souffrance. . . .	230,764
Vente de matériel hors de service.	13,901
Primes sur matières d'or et d'argent	179,260
Bénéfices divers.	197,474
Total.	29,200,852 fr.

Dépenses.

Dépenses d'administration	4,842,189
Contributions.	67,800
Timbre	315,337
Frais de transports d'espèces	322,126
Appropriation et dépréciation d'immeubles. . .	338,431
Réescompte de Paris et des succursales.	2,071,911
Amortissement du solde et effets en souffrance. .	197,858
Bénéfices réservés pour les dépenses précomptées.	237,323
Dividende de 182,500 actions à 114 fr.	20,805,000
Total. . . .	29,197,975 fr.

Sociétés commerciales. On peut juger du mouvement commercial par le nombre des sociétés. De 1850 à 1857, le chiffre s'est élevé de 2,419 à 3,965. Encore ce dernier nombre est-il inférieur à celui de 1856; il y en avait alors 4,159, et la diminution s'explique par la sévérité des dispositions de la loi de 1856 sur les sociétés en commandite par actions.

Quant au grandes compagnies, elles sont au nombre de 226 ayant 12,869,847 actions qui représentent un capital de 4,372,422,523. fr.

COMMERCE EXTÉRIEUR.

Il faut distinguer le *commerce général* et le *commerce spécial*. Le premier comprend tous les objets qui entrent ou qui sortent de France, sans aucune distinction de provenance, de destination ou de voies de transport. Que les marchandises soumises au droit soient importées pour entrer dans la consommation ou que seulement elles passent en transit, peu importe; elles sont toutes comprises dans le commerce général. Au contraire, on appelle *commerce spécial* celui des marchandises ou denrées qui entrent dans la consommation du pays; on n'y comprend pas les marchandises qui passent en transit ou sont admises à l'entrepôt. A l'exportation, le commerce spécial embrasse les productions nationales ou celles venant de l'étranger qui ont été nationalisées par le payement du droit de douane.

On distingue aussi les *valeurs officielles* et les *valeurs actuelles*. Les premières furent arrêtés par ordonnance du 27 mars 1827 à la suite d'enquêtes administratives; pour les déterminer, on prit des moyennes entre les résultats des enquêtes. Ces valeurs étant permanentes, on comprend qu'elles ne donnent pas une idée des variations qu'éprouvent les valeurs aux diverses époques. Une commission, composée de 60 membres, fixe chaque année les *valeurs actuelles* [1].

Les indications fournies par le tableau des douanes

[1] V. pour l'organisation de cette commission, arrêtés ministériels des 25 mars 1848, 19 décembre 1856 et 23 janvier 1857.

sont assurément fort précieuses; mais elles ne sont pas complètes puisqu'elles laissent en dehors les objets introduits par la contrebande. Tel est l'effet produit par l'élévation des droits protecteurs et surtout par les prohibitions qu'ils donnent lieu à une contrebande d'autant plus active que l'intérêt à frauder est plus considérable [1].

Le tableau suivant indique le mouvement du commerce pendant les années 1830 à 1858 :

	COMMERCE GÉNÉRAL.				COMMERCE SPÉCIAL.			
Année.	Importation.	Exportation.	Total.	Différence.	Importation.	Exportation.	Total.	Différence.
	millions.	millions.	millions.	millions.	millions.	millions.	millions.	millions.
1830	638	573	1,211	I 65	489	453	942	I 36
1831	513	618	1,131	E 105	374	456	830	E 75
1832	653	696	1,349	43	505	507	1,012	2
1833	693	766	1,459	113	491	560	1,051	69
1834	720	715	1,435	I 5	504	510	1,014	6
1835	761	834	1,595	E 73	520	578	1,098	58
1836	906	961	1,867	55	565	628	1,193	63
1837	808	758	1,666	I 50	569	515	1,084	I 54
1838	937	956	1,893	E 19	656	659	1,315	E 3
1839	947	1,003	1,950	56	651	677	1,328	26
1840	1,052	1,011	2,063	I 41	747	695	1,442	I 52
1841	1,122	1,065	2,187	57	804	761	1,565	43
1842	1,142	940	2,082	202	847	644	1,491	203
1843	1,187	992	2,179	195	846	687	1,533	159
1844	1,193	1,147	2,340	46	868	790	1,658	78
1845	1,240	1,188	2,428	52	856	848	1,704	8
1846	1,256	1,181	2,437	75	920	852	1,772	68
1847	1,343	1,270	2,613	73	976	891	1,867	85
1848	862	1,153	2,015	E 191	556	834	1,390	E 278
1849	1,142	1,423	2,565	281	780	1,031	1,812	252
1850	1,174	1,531	2,705	357	781	1,123	1,904	342
1851	1,158	1,629	2,787	471	781	1,239	2,020	558
1852	1,438	1,682	3,120	244	986	1,233	2,219	237
1853	1,632	1,861	3,493	229	1,104	1,363	2,467	259
1854	1,709	1,788	3,497	79	1,158	1,261	2,419	103
1855	1,952	2,027	3,979	75	1,366	1,442	2,808	76
1856	2,267	2,320	4,587	53	1,521	1,627	3,148	106
1857	2,236	2,357	4,592	121	1,450	1,640	3,090	190
1858	2,035	2,442	4,476	407	1,384	1,777	3,161	393

[1] Les prohibitions établies par la loi du 10 brumaire an V et par les décrets

La lettre majuscule I, placée aux colonnes des différences, indique que la différence existe au profit de l'importation sur l'exportation. La lettre majuscule E indique que la différence est au contraire au profit de l'exportation sur l'importation.

La plus grande partie du commerce extérieur se fait par mer. Par terre, c'est tout au plus si l'on introduit le quart des marchandises importées et si l'on fait sortir le tiers des marchandises exportées. Le tableau qui suit indique, pour l'année 1858, la répartition du commerce extérieur entre les diverses espèces de marchandises avec les valeurs officielles et actuelles des choses importées et exportées.

de 1806 ne furent que légèrement modifiées en 1836. Le progamme impérial du 5 janvier 1860 a annoncé la suppression des prohibitions, et cette promesse a été réalisée à l'égard de l'Angleterre par le traité du 23 janvier 1860. Les prohibitions ont été remplacées par un droit de 30 0/0 *ad valorem*, réductibles à 25 0/0 en 1866.

MARCHANDISES. [1]	IMPORTATION. PROPORTION p. 100.	IMPORTATION. VALEUR officielle.	IMPORTATION. VALEUR actuelle.	EXPORTATION. PROPORTION p. 100.	EXPORTATION. VALEUR officielle.	EXPORTATION. VALEUR actuelle.
Soie	13,4	185,700,000	228,600,000	1,5	27,200,000	31,000,000
Tissus de soie	»	»	»	17,7	315,300,000	378,600,000
Coton en laine	10,1	139,400,000	145,500,000	»	»	»
Tissus de coton	»	»	»	10,7	189,000,000	67,000,000
Laine en masse	5,2	72,000,000	105,500,000	»	»	»
Tissus de laine	»	»	»	8,9	158,000,000	156,000,000
Sucre des colonies	5,5	75,300,000	72,000,000	»	»	»
Sucre étranger	1,3	17,900,000	29,300,000	»	»	»
Sucre raffiné	»	»	»	5,7	67,200,000	49,000,000
Houille	4,9	68,200,000	31,800,000	»	»	»
Tabac en feuilles	4,4	61,500,000	27,800,000	»	»	»
Graines oléagineuses	4,1	56,500,000	31,200,000	1,9	32,900,000	23,700,000
Céréales	3,3	46,000,000	46,200,000	6,0	107,300,000	128,700,000
Bois communs	3,2	44,600,000	33,700,000	»	»	»
Peaux brutes	2,7	37,800,000	56,700,000	2,9	51,900,000	59,400,000
Lin	1,9	25,800,000	43,900,000	»	»	»
Tissus de lin et de chanvre	»	»	»	1,9	33,900,000	14,200,000
Cendres et regrats d'orfévre	1,8	24,400,000	24,400,000	»	»	»
Café	1,7	24,300,000	37,100,000	»	»	»
Cuivre	1,7	24,200,000	36,900,000	»	»	»
Ouvrages en métaux	»	»	»	1,6	28,100,000	44,700,000
Huile d'olive	1,5	20,400,000	28,300,000	»	»	»
Bestiaux	1,4	19,800,000	41,400,000	»	»	»
Indigo	1,1	15,000,000	14,000,000	»	»	»
Tabletterie	»	»	»	4,2	73,500,000	89,200,000
Vins	»	»	»	3,6	64,400,000	186,600,000
Linge et habillement	»	»	»	2,9	52,000,000	63,500,000
Poterie vernie et cristaux	»	»	»	2,2	40,000,000	27,600,000
Papier et applications	»	»	»	1,9	33,500,000	31,500,000
Poils de toute sorte	»	»	»	1,7	29,600,000	8,300,000
Eaux-de-vie et esprits	»	»	»	1,0	17,100,000	45,800,000
Parfumerie	»	»	»	0,9	16,800,000	12,000,000

On a vu par un des précédents tableaux qu'en France le chiffre des exportations a dépassé celui des importations depuis 1848. En Angleterre, le chiffre des importations dépasse au contraire celui des exportations. Pour 3,051,600,000 fr. d'exportations on y compte une importation de 4,696,100,000 fr. En Autriche également, les importations excèdent les importations.

[1] Nous n'avons mis que les articles les plus importants. Aussi en additionnant le chiffre des proportions ne trouve-t-on pas un total de 100.

Pour 762,600,000 fr. d'exportation, on y fait 829,400,000 fr. d'importations. Aux États-Unis, l'exportation est un peu supérieure aux importations. 1,813,600,000 d'exportation contre 1,802,500,000 fr. d'importation. Dans l'*Union douanière* allemande on trouve une balance à peu près égale entre l'importation et l'exportation.

Navigation maritime. — Nous indiquons dans le tableau suivant le nombre des navires de commerce appartenant aux divers États, ainsi que leur tonnage :

	Navires.	Tonnage.
États-Unis	38,000	6,072,235
Angleterre	37,088	5,570,000
France	19,805	2,987,000
Suède et Norwége	5,241	588,264
Danemark	5,179	210,345
Espagne	5,173	349,762
Grèce	3,960	262,881
Autriche	3,393	482,319
Italie	2,983	198,924
Turquie	2,300	183,000
Hollande	2,230	551,884
Mexique et Amérique du Sud	1,550	172,605
Russie	1,416	172,605
Prusse	829	267,000
Villes hanséatiques	779	312,755
Belgique	160	24,000

CONSOMMATIONS.

Céréales. — Entre 1815 et 1856, la consommation du froment s'est élevée de 52 millions d'hectolitres à 82 millions. Sur ces 82 millions, 13 sont affectés aux

semences et environ 750,000 à des usages autres que l'alimentation de l'homme, de telle sorte qu'il reste de 68 à 69 millions d'hectolitres pour la consommation humaine. En comparant les chiffres de la consommation aux deux termes de la période avec le nombre de la population aux mêmes époques, on trouve qu'en 1815 la moyenne était de 1 hectol. 50 par habitant, tandis qu'en 1856 elle s'élevait à 1 hectol. 90. La quantité totale de pain consommé en France peut être évaluée à 5,175,000,000 kilog., ce qui fait 143 kilog. 7 par tête pour toute l'année, et par jour 0 kilog. 393. A Paris et dans les grandes villes, la consommation est supérieure; mais dans certains départements, où la population mange surtout du maïs, des pommes de terre et des châtaignes, la consommation moyenne n'atteint pas 143 kilog. par an. D'après les relevés officiels de la caisse de la boulangerie qui fonctionne depuis 1853, la consommation moyenne par jour dans la capitale aurait été en 1853 de 505 grammes; en 1854, de 495; en 1855, de 506; en 1856, de 434; en 1857, de 432, et en 1858, de 416. Chose extraordinaire! dans les autres communes du département de la Seine, à Sceaux et à Saint-Denis, par exemple, la consommation est plus élevée qu'à Paris. En 1853, la moyenne s'est élevée à Sceaux jusqu'à 952 grammes, et à Saint-Denis elle est parvenue à 843 en 1855[1].

[1] Comme les brusques variations dans le prix du pain pourraient être à Paris l'occasion des plus graves dangers, on a constitué en 1853 la caisse de la boulangerie (décrets des 23 décembre 1853 et 7 janvier 1854). Cette caisse paye aux boulangers la différence entre le prix de revient et la taxe, lorsqu'on les oblige à vendre le pain au-dessous du taux de la mercuriale. La caisse se rembourse lorsque, par la baisse de la mercuriale, le pain est vendu au-

Le seigle entre pour une portion assez notable dans la consommation de l'homme. La production qui s'est élevée jusqu'à 31 millions est, pour la plus grande portion, consommée par l'homme et pour une très-faible partie par les animaux ou l'industrie. Mais tandis que la proportion de la consommation du froment suit une marche ascendante, celle du seigle est à la baisse. En 1825, la consommation présumée du seigle était de 29 millions d'hectolitres, tandis qu'en 1854 elle était descendue à 28 millions, après s'être élevée à 31 millions en 1852.

La consommation du maïs, au contraire, est à la hausse. Tandis qu'en 1815 elle n'était que de 5 millions 1/2, en 1854 elle atteignait le chiffre de 8 millions. Celle de l'orge est à peu près stationnaire, et d'ailleurs elle est demeurée constamment au-dessous de la production. L'état stationnaire ou faiblement progressif de la consommation des céréales secondaires s'explique par la marche sensiblement ascendante de la consommation du froment.

Une autre espèce de céréales secondaires, l'avoine, a été au contraire consommée en plus grande abondance ; mais si le progrès a été sensible sous ce rapport, cela tient à ce que l'avoine n'entre que pour une faible quantité dans la consommation de l'homme, et que la plus

dessus du prix qui serait déterminé par la mercuriale. « La réduction du prix du pain, dit M. Block, a été maintenue, de 1853 à 1855, pendant soixante-six quinzaines, et a nécessité des avances qui se sont élevées à 53 millions et demi de francs ; mais à partir du 1er octobre 1856 jusqu'au 31 décembre 1859, l'administration, au moyen de la surtaxe qu'elle a établie sur le pain, a recouvré près de 35 millions, et, à cette dernière date, elle n'avait plus à percevoir que 18 millions. » (*Statistique de la France*, t. II, p. 357.)

grande part est absorbée par les animaux. Or, on sait que l'élève des animaux a pris une extension considérable. La production qui, en 1815, n'atteignait pas 31 millions d'hectolitres, dépassait 51 millions en 1854. Sur cette somme, il y avait à déduire environ 7 millions d'hectolitres pour les semences et pas plus de 1,500,000 hectolitres pour l'alimentation humaine. Les animaux et, pour la plus grande partie, les chevaux en consomment plus de 40 millions d'hectolitres.

La production du sarrasin est d'environ 8 millions 1/2. La nourriture de l'homme en absorbe 6 millions 1/2. 1,600,000 hectolitres sont mangés par les animaux, et le reste est affecté aux semences.

En récapitulant tous ces résultats, en ajoutant au froment les céréales secondaires, nous trouvons que le total de la consommation en céréales était en 1815 de 152,480,597 hectolitres, et qu'en 1858 elle s'était élevée à 220,567,845 hectolitres. En d'autres termes, l'augmentation avait été de 68 millions ou de 44 0/0.

Viande. — Les documents que nous possédons sur la consommation générale de la viande dans toute la France ne vont pas au delà de l'année 1839. A cette époque, voici comment se répartissait la consommation entre les diverses espèces d'animaux de boucherie :

	Consom. gén.	Consom. indiv.
Bœufs et vaches.	226,014,604 kil. .	6^{k},74
Veaux.	72,874,391. . . .	2 ,17
Moutons.	79,673,321. . . .	2 ,38
Totaux.	378,562,316. . . .	11^{k},29

La consommation, d'après la statistique, ne serait pas en progrès ; car, en 1830, la moyenne individuelle était de 12 kilog. 37, tandis que neuf ans plus tard elle était réduite à 11 kilog. 29.

La statistique de 1839 évalue la consommation totale de la viande de porc à 290,446,476 kilog., ce qui fait 8 kilog. 650 par individu ou à peu près le chiffre donné par Chaptal de 8 kilog. 210 par habitant pour l'année 1812 [1].

Depuis 1839, la consommation générale des viandes de toute espèce a dû augmenter. On peut en juger par les grandes villes où, malgré l'accroissement de la population, la moyenne de la consommation individuelle s'est élevée de 50 à 53 kilog. Voici du reste le tableau où sont ramenées les consommations en viandes de toute espèce dans les villes ayant plus de 10,000 habitants.

ANNÉES.	BOEUFS.	VACHES.	VEAUX.	MOUTONS.	AGNEAUX.	PORCS.	VIANDES dépecées au dehors.	TOTAL des viandes.
1816	71,572,330	20,965,865	28,671,471	29,163,672	2,523,912	42,216,818	3,771,582	198,885,650
1820	76,871,394	19,280,408	30,932,627	33,791,257	2,571,324	45,307,132	4,705,073	213,552,215
1839	78,105,094	30,406,788	37,945,180	39,757,018	3,856,934	48,994,085	9,391,916	248,457,015
1849	94,999,957	35,752,105	44,179,132	44,693,467	5,089,098	44,217,617	30,543,488	299,474,864
1854	94,397,295	49,338,484	47,348,885	49,503,571	4,876,474	42,536,580	43,730,140	335,731,429

Boissons et alcools. — Notre consommation en vins est bien au-dessous de la production ; car notre exportation est considérable, et, à part les années de disette, comme les années 1853-1857, notre importation est insignifiante. Ainsi, tandis que la production

[1] Chaptal estimait la consommation totale de la viande de porc en 1812 à 241,010,000 kilog.

a donné jusqu'a 50 millions d'hectolitres, la consommation, dans les meilleures années, n'a pas atteint 38 millions d'hectolitres. Du vin que nous consommons, une partie est atteinte par l'impôt des boissons au moment où elle se déplace ; l'autre se consomme sur place et, comme elle ne se meut pas, elle demeure inaccessible à l'impôt. Nous allons donner, pour les années 1849–1856, les chiffres qui se rapportent à ces deux parties de la consommation.

ANNÉES.	QUANTITÉ atteinte par l'impôt.	QUANTITÉ conservée sur place.	TOTAL.	PRODUCTION.
	hectol.	hect.	hect.	hect.
1849	20,847,000	17,000,000	37,847,000	35,555,000
1850	20,832,000	11,000,000	31,832,000	44,717,553
1851	22,167,000	14,000,000	25,167,000	39,429,229
1852	19,772,000	11,000,000	30,772,000	28,460,601
1853	16,673,000	9,000,000	25,673,000	22,661,717
1854	12,811,000	6,000,000	18,811,000	10,789,869
1855	10,342,000	3,500,000	13,842,000	15,175,000
1856	12,315,000	3,500,000	15,815,000	21,294,000
1857	13,642,000	3,500,000	17,512,000	35,400,000
1358	»	»	»	45,805,000

En comparant ces nombres avec la population, on trouve que de 1849 à 1853 la moyenne de la consommation individuelle a été de 84 lit. 60, tandis que de 1854 à 1857 elle est descendue à 45 lit. 50 par personne. Aujourd'hui elle tend à se relever. Après le Portugal, où la moyenne est allée jusqu'à 100 litres, c'est en France que la moyenne de la consommation individuelle est le plus élevée ; car elle a, dans certaines années, atteint le chiffre de 85 litres par tête. En Autriche, elle n'est que de 57 litres, et en Suisse, de 56.

En Angleterre, cette boisson est seulement à la portée des classes aisées, parce que tout le vin qui se consomme dans le Royaume-Uni vient de France, d'Espagne ou de Portugal. Aussi la moyenne de la consommation individuelle y est-elle très-faible; elle n'a jamais atteint 2 litres par habitant. La consommation de l'alcool d'eau-de-vie est plus forte chez nous que celle du vin en Angleterre. Ainsi, en 1857 elle a été de 2 lit. 13, et, en 1858, de 2 lit. 27 par personne, tandis qu'en Angleterre la consommation du vin était exprimée par les chiffres 1 lit. 77 et 1 lit. 01. En retour, la consommation de l'eau-de-vie, en Angleterre, est plus considérable qu'en France; car la moyenne, dans le Royaume-Uni, est de 4 lit. 75.

La production de la bière, en France, s'équilibre à peu près avec la consommation, et le mouvement d'importation et d'exportation est, sous ce rapport, peu considérable. La production moyenne, en 1855 et 1856, a été de 6,200,000 hectolitres, ce qui donne, par individu, 17 lit. 20.

Sucres. — Comme la production, la consommation du sucre s'est développée suivant une proportion considérable. De 30 millions, chiffre qu'elle ne dépassait pas en 1828, elle s'est élevée jusqu'à 81 millions de kilogrammes. Tandis que de 1812 à 1816 elle ne s'élevait même pas à 1 kilogr., en 1858 la consommation individuelle a été de 6 kil. 910. Ce qui prouve qu'elle peut encore grandir, c'est qu'en ce point nous sommes dépassés par l'Angleterre, où la moyenne est de 15 kil. 06; par les Pays-Bas, où elle est encore plus

élevée et atteint le chiffre 19; par la Belgique, où la moyenne est de près de 11 kilogr.; par les États-Unis, où la consommation moyenne est de 12 1/2 par tête; par le Danemark et la Suède; car, dans le premier, le chiffre moyen est de 9, et dans le second, de 7.

Denrées coloniales. — L'accroissement dans la consommation du sucre s'explique surtout par l'accroissement d'autres consommations qui se marient avec le sucre, par exemple le thé, le café, le cacao. Pour le café, la consommation qui, de 1827 à 1836, avait été, en moyenne, de 270 grammes par individu, s'était élevée à 350 grammes, de 1837 à 1846; en 1858, elle était de 783 grammes par tête. La consommation totale est de 28,210,168 kilogrammes qui se répartissent de la manière suivante entre les lieux de provenance :

Indes anglaises.	6,872,862 kil.
Indes hollandaises.	4,541,901
Philippines	458,943
États-Unis.	8,658
Guatémala.	1,861,106
Vénézuela.	1,860,870
Brésil.	4,264,088
Haïti.	6,222,015
Cuba et Porto-Rico.	573,444
Indes françaises.	192,564
Ile de la Réunion.	181,144
Guadeloupe.	199,680
Autres pays et entrepôts.	972,833
Total.	28,210,108 kil.

A Paris, la consommation moyenne du café est de

3 kil. 417 par tête. Il y a des pays en Europe où la consommation générale est plus considérable que la consommation spéciale de Paris. En Hollande notamment, la moyenne est de 6 kil. 300 par tête ; aux États-Unis et en Belgique, elle est de 4 ; celle de Danemark est presque égale à celle de Paris puisqu'elle s'élève à 3 kil. 300. En Angleterre, la moyenne ne dépasse que de peu la moyenne générale de la France ; elle atteint le chiffre de 950 grammes. Dans l'association allemande, la consommation s'élève à 1 kil. 650, tandis qu'en Autriche, elle ne dépasse pas 780 grammes.

L'extension des autres denrées coloniales s'est développée aussi, mais dans une moindre proportion. Ainsi la consommation du thé qui, en 1827, ne dépassait pas 3 grammes par tête et par an, était de 8 grammes en 1858. Dans le même intervalle, celle du cacao était montée de 24 grammes à 106. La consommation du poivre avait éprouvé une faible variation, qui l'avait portée de 54 grammes à 62. Seule, la vanille était demeurée immuable. En 1858, comme en 1829, elle ne dépassait pas 1 gramme par personne. Mais on comprend que la consommation totale a dû augmenter puisque la population n'est pas restée stationnaire ; en effet, au lieu de 4,309 kilogr. que nous consommions en 1827, la France en consomme à présent 7,383 kilogr.

Sel. — Le sel peut être employé pour les usages domestiques, pour la fabrication de certains produits chimiques et pour l'agriculture. Avant la révolution de février, des réclamations fréquentes demandèrent

la réduction des droits sur le sel, droits dont l'élévation empêchait, disait-on, l'emploi de cet ingrédient par l'agriculture. Après la révolution, un décret de la Constituante abaissa la taxe des deux tiers. Mais, quelque notable que fût la réduction, elle ne produisit pas une augmentation proportionnée dans la consommation. Les promoteurs de la mesure avaient annoncé que l'abaissement du droit ne causerait pas de perte au trésor, parce que la consommation prendrait un tel essor qu'une somme considérable de faibles droits produirait autant qu'une moindre quantité de droits plus forts. Mais ces prévisions sont encore loin de s'être réalisées, ainsi qu'on en peut juger par le tableau suivant :

ANNÉE.	CONSOMMATION TOTALE.	CONSOMMATION INDIVIDUELLE.	PRODUIT DE L'IMPÔT.
	kil.	kil.	fr.
1830	200,000,000	6,00	63,000,000
1848	220,000,000	6,50	63,000,000
1849	330,000,000	9,02	»
1851	266,160,000	7,04	26,000,000
1855	350,573,946	9,08	35,000,000
1856	351,060,730	9,08	35,000,000

Tabac. — De 1815 à 1857, la consommation totale des tabacs de toute espèce s'est élevée de 8,981,403 kilogrammes à 27,219,121. Dans le même intervalle, la consommation individuelle moyenne a monté de 400 grammes à 730. Ainsi, tandis que la consommation totale triplait, la consommation par individu n'était même pas doublée. Cette différence tient à ce que le nombre des consommateurs a grandi en même

temps. Si, au lieu de répartir la consommation sur le nombre total de la population, on la distribue sur le chiffre des consommateurs, qui est d'environ 12 millions 1/2 [1], la moyenne de la consommation individuelle doit être portée à un chiffre plus élevé, environ 3 kilogr.

MATIÈRES TEXTILES.

Coton. — La consommation du coton qui, en 1812, n'était que de 350 grammes, s'est graduellement élevée jusqu'à 2 kil. 200, chiffre auquel elle était parvenue en 1858. C'est une augmentation d'environ 600 0/0. Nous comptons, en donnant ce chiffre, la masse totale des cotons consommés par l'industrie ou les ménages. Mais si nous déduisons 9 millions 1/2, que nous exportons sous forme de fils, de toiles ou de bonneterie, la consommation individuelle n'est plus que de 1 kil. 945 pour les usages auxquels il est affecté.

Laine. — La consommation moyenne de la laine n'était, en 1789, que de 70 grammes par individu. En 1812, elle avait plus que doublé et s'élevait à 1 kil. 59. En 1852 (les proportions n'ont pas dû changer beaucoup depuis cette époque), on a calculé que les 33 millions de bêtes à laine que nous possédons produisent annuellement 60 millions de kilogrammes de laine. En y ajoutant les 36 millions fournis par l'importation, nous arrivons à un total de 96 millions de kilogrammes.

[1] 6,500,000 fumeurs et 6 millions de priseurs.

Il en reste 95 millions après la déduction des laines exportées. La consommation moyenne s'est donc élevée à 2 kil. 63 par habitant.

Soie. — La consommation de la soie s'est aussi développée dans une proportion considérable. En 1827, la consommation totale était de un million de kilogrammes et la consommation individuelle de 30 grammes. En 1858, la première s'élevait á 3,500,000 kil. et la seconde à 97 grammes [1].

Lin et chanvre. — Notre production de lin et de chanvre est d'environ 104 millions de kilogrammes. En ajoutant à ce chiffre le montant de nos importations qui est de 32 millions, nous obtenons un total de 136 à 137 millions de kil. Nos exportations étant d'environ 2 millions 1/2, la masse employée par nos fabriques, serait de 134 à 135 millions. En déduisant l'excédant de nos exportations en tissus de lin ou de chanvre sur les importations, nous arrivons à ce résultat que la consommation moyenne est de 3 kil. 72 par an et par individu.

MINES ET PRODUITS MÉTALLURGIQUES.

Houille. — La consommation de la houille, qui n'était en 1787 que de 18 grammes par individu en

[1] Ce chiffre s'obtient en ajoutant à notre production indigène les quantités de matières premières fournies par l'importation à l'industrie de la soie; mais il faut déduire ce que nous exportons sous forme de tissus. En 1858, les matières premières ont atteint le chiffre de 5,020,830 kilog., et l'exportation de nos tissus de soie s'est élevée à 2,725,579.

moyenne, s'est graduellement élevée à 3 kil. 30. C'est de toutes les consommations celle qui est le plus inégalement répartie entre les départements. Tandis que dans le Nord on en consomme 14 millions de quintaux métriques, il y a un département, le Gers, où l'on n'en fait aucun usage, et d'autres où, comme dans les Hautes-Pyrénées, la consommation n'est que de 4,200 kil[1].

La consommation totale de la houille dans notre pays est de 79,585,200 kil. Ce total se répartissait de la manière suivante en 1852 sur les divers usages de ce minéral :

	Quintaux métr.
Consommation dans les mines et carrières. .	3,377,700
dans les usines.	53,538,300
par l'industrie des transports. .	6,648,200
pour le chauffage domestique. .	16,021,000
Total.	79,585,200

Fer et acier. — Nos importations de fer dépassent nos exportations et le fait s'est constamment reproduit, sauf une exception en l'année 1848. A cette époque, nos manufactures étant en chômage ou au moins ralenties, l'exportation dépassa l'importation, exemple qui est bien de nature à faire voir ce que vaut la théorie de la *balance du commerce*. En ajoutant l'excédant des importations sur les exportations au total de la production indigène, nous trouvons que la consommation totale

[1] Depuis que le chemin de fer arrive à Tarbes, ce chiffre a cessé d'être exact.

en fer est de 5,216,000 quint. métr. en 1847, et de 3,300,000 quint. métr. en 1852. A la première date, la consommation moyenne par individu était de 14 kil. 70, et à la seconde de 9 kil. 50.

Pour l'acier, la consommation totale était, en 1852, de 141,200 kil. ou de 0 gr., 395 par individu. Celle de la fonte, à la même époque, atteignait 14 kil. 40, de sorte qu'en réunissant les consommations de la fonte, du fer et de l'acier, nous arrivons pour la consommation moyenne au chiffre de 24 kil. 295 par individu.

Ce qui précède s'applique aux fers non ouvrés et doit s'entendre par conséquent de la consommation soit domestique, soit industrielle. Quant aux fers ouvrés, le mouvement de nos exportations est bien supérieur à celui de nos importations. Quoique de 1827 à 1858 les importations eussent monté de 768,529 kil. à 5,267,889 kil. l'accroissement des exportations a été encore plus rapide. En 1827, elles n'étaient que de 4,005,871, tandis qu'en 1858, elles étaient arrivées au chiffre de 17,288,813 kil. Nos exportations de fers ouvrés dépasse donc nos importations de 13,232,942 kil.

Le tableau suivant indique la comparaison des principaux États sous le rapport des consommations. Les résultats sont relatifs aux moyennes individuelles. Il résulte de la comparaison des chiffres que la France occupe le premier rang pour la consommation des céréales; le second, pour la consommation du vin; le cinquième pour celle du sucre; le second pour le sel; le sixième pour le tabac et le troisième pour le fer.

NATION.	FROMENT.	VIN.	ALCOOL.	SUCRE.	SEL.	TABAC.	COTON.	LAINE.	HOUILLE.	FER.
	hectol.	litres.	litres.	kil.	kil.	kil.	kil.	kil.	kil.	kil.
France.	1,90	84,60	2,27	6,910	9,08	0,730	2,200	2,063	3,130	24,295
Royaume-Uni.	1,80	1,77	4,75	15,600	20,600	2,508	10,000	3,180	2,174	43,000
Autriche.	0,77	57,00	1,33	»	8,700	3,375	0,900	1,050	0,047	5,102
Prusse.	0,64	2,04	7,00	»	7,000	4,875	»	»	»	14,016
Belgique. . . .	0,90	»	15,00	10,900	8,700	4,500	2,500	1,409	1,269	33,000
Hollande. . . .	0,75	1,44	»	19,000	»	4,128	»	0,480	»	»
Espagne.	»	33,00	»	2,000	6,394	2,375	0,660	0,115	0,044	2,510
Portugal.	»	100,00	»	»	5,200	1,750	2,500	»	»	»
Bavière.	»	»	»	»	8,660	»	»	»	»	»
Saxe.	»	»	»	»	»	4,875	»	»	»	»
Hanovre.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Etats-Unis. . . .	1,50	2,00	»	12,500*	»	»	5,000	»	0,600	»

* Ces chiffres sont relatifs à la consommation des hommes de plus de 18 ans.

APPENDICE.

STATISTIQUE JUDICIAIRE (CIVILE ET CRIMINELLE).

La statistique judiciaire peut fournir à l'administrateur d'utiles renseignements sur la moralité du pays où il est appelé à exercer ses fonctions. D'après l'état de la criminalité, l'administration donnera plus ou moins d'extension aux mesures qui sont propres à améliorer l'état moral de la population. Quant aux moyens à employer pour obtenir ce résultat, la comparaison de la criminalité dans les divers départements avec les institutions qui se trouvent dans chacun d'eux indiquera, dans la plupart des circonstances, la conduite à tenir. Supposons, par exemple, qu'en examinant la statistique criminelle d'un département et en la comparant avec celle de l'instruction primaire, on trouve que la criminalité est d'autant plus développée que l'instruction primaire l'est moins, il en faudra conclure que pour diminuer le nombre des crimes, l'administrateur doit pousser autant que possible à l'extension de l'instruction.

Si, d'un autre côté, il est démontré que dans les grandes agglomérations d'hommes les crimes contre la propriété sont très-nombreux, l'administrateur évitera de produire artificiellement de grands rassemblements sur le même point, et si cette réunion est indispensable, il prendra des précautions sans lesquelles la société serait exposée à de grands périls. En un mot, si la statistique criminelle est très-utile au ministère public pour éclairer sa marche dans la *répression*, elle est d'un grand secours à l'administrateur pour lui faire connaître la mesure et la nature des *moyens préventifs* à employer dans l'interêt de la moralité publique.

Justice civile. — Juges de paix. — Les juges de paix ont trois espèces d'attributions : 1° les attributions conciliatoires; 2° les attributions judiciaires, et 3° les attributions extrajudiciaires. On verra dans le tableau suivant que le nombre des affaires conciliées (au moins celles qui sont terminées en dehors de l'audience) tendent à augmenter; que les procès portés devant le juge de paix comme juge tendent, au contraire, à diminuer, et que ses attributions extrajudiciaires demeurent à peu près stationnaires.

NATURE DES AFFAIRES.	1834 à 1840	1841 à 1845	1846 à 1850	1851 à 1855
1° *Conciliation.*				
Nombre des avertissements délivrés. . . .	»	1,755,517	2,373,843	2,815,064
Nombre des affaires portées (Conciliées . .	»	568,298	769,804	1,021,877
en dehors de l'audience. (Non concil. .	»	199,604	286,028	368,870
Affaires soumises au préli- (Conciliées . .	38,231	28,790	22,832	20,448
minaire de conciliation. (Non concil. .	47,005	39,434	37,929	34,574
2° *Jugements.*				
Affaires restant à juger de l'année précédente.	8,462	8,922	9,324	9,457
Affaires introduites dans l'année.	636,486	671,361	590,564	526,085
Affaires jugées contradictoirement. . . .	157,754	178,531	179,591	164,919
— — par défaut.	88,415	112,527	117,824	98,971
— — conciliées, abandonnées. .	381,538	370,904	283,769	252,993
Total des affaires terminées. . . .	627,707	661,962	581,184	516,883
3° *Attributions extrajudiciaires.*				
Conseils de famille convoqués et présidés.	»	78,505	79,495	80,914
Actes de notoriété délivrés.	»	10,554	9,356	10,087
Actes d'émancipation reçus	»	9,273	8,143	7,547
Appositions de scellés.	»	18,387	17,570	17,269

Tribunaux de première instance et tribunaux de commerce. — Le nombre des affaires tend à diminuer dans les premiers et à s'accroître dans les seconds. Ce résultat trouve son explication dans les progrès de l'industrie et du commerce. Il est à remarquer que le nombre des affaires commerciales augmente dans une proportion beaucoup plus considérable que les affaires civiles ne diminuent. En 1850, le nombre des affaires commerciales était de 138,027 seulement; en 1852, de 142,670; en 1853, de 156,922; en 1854, de 196,191; en 1855, de 197,821; en 1856, de 202,756; en 1857, de 221,531. — La diminution des affaires civiles est représentée par les chiffres suivants :

AFFAIRES INSCRITES dans l'année.	MOYENNE PAR ANNÉE. 1821 à 1830	1831 à 1835	1836 à 1840	1841 à 1845	1846 à 1850	1851 à 1855	NOMBRE réel. 1857
	115,266	122,995	123,506	116,235	121,080	113,848	110,853

Le nombre des ventes aux enchères à la suite d'expropriation forcée suit une marche descendante très-remarquable. De 11,015 il est descendu graduellement jusqu'à 5,574 pendant la période 1851 à 1857. Cette diminution indique à la fois plus d'exactitude de la part des débiteurs et plus d'humanité de la part des créanciers. A quelque point de vue qu'on se place, ces chiffres témoignent d'un progrès dans la civilisation.

D'un autre côté, nous trouvons une augmentation considérable des procès en séparation de corps. De 1841 à 1846, les tribunaux n'étaient, en moyenne, saisis que de 1,062 demandes de séparation de corps par an. Depuis lors, le nombre s'est élevé en 1851 à 1,191 ; en 1852, à 1,447 ; en 1853, à 1,722 ; en 1854, il est redescendu à 1,680 ; en 1855, à 1,573 ; mais en 1856 il est remonté à 1,663, et en 1857 à 1727. Ce fait serait un triste symptôme moral s'il ne trouvait pas son explication toute naturelle dans la loi du 22 janvier 1851 sur l'assistance judiciaire. En ouvrant les portes de la justice aux malheureux, cette loi a fait éclater des plaintes que les époux pauvres étaient obligés d'étouffer. Le plus grand nombre des demandes en séparation de corps sont formées par les femmes. En

1857, sur 1,727, 1,559 avaient été introduites à la requête des femmes et 168 à la requête des maris.

Cours impériales. — Tandis que devant les tribunaux civils de première instance le nombre des affaires tend à décroître, celui des appels s'élève. Cela s'explique parce que les Cours impériales connaissent aussi des appels des tribunaux de commerce. De 1851 à 1855 la somme des appels avait été, en moyenne, de 9,678 par an. De 1856 à 1857 on trouve une augmentation telle que la première de ces deux années l'emporte de 15 0/0 sur la seconde. Aujourd'hui la moyenne est d'environ 10,000, c'est-à-dire ce qu'elle était avant 1848, pendant la période 1841-1847.

Cour de cassation. — Le nombre des pourvois portés à la Cour de cassation éprouve peu de variations. Pendant les trois années 1854, 1855 et 1856, il a été en moyenne de 564 par an; en 1857, 554 affaires ont été inscrites au rôle de la chambre des requêtes.

En 1857, la chambre des requêtes a rendu 567 arrêts sur des pourvois introduits dans l'année ou restant à juger de l'année précédente; sur ces 567 arrêts, on compte 337 rejets et 230 admissions, ce qui donne pour les admissions une proportion de 406 sur 1,000. La chambre civile a rendu 202 arrêts dont 93 de rejet et 109 de cassation, ce qui donne pour la cassation une proportion de 542 sur 1,000.

STATISTIQUE CRIMINELLE.

Cours d'assises. — Le nombre des accusations tend à décroître ainsi que le nombre des accusés principaux ou complices. En 1852 les Cours d'assises ont été saisies de 5,340 accusations, et ce chiffre s'est même élevé à 5,440 en 1853 et à 5,525 en 1854; mais depuis cette dernière année il est descendu à 4,798 en 1855, à 4,535 en 1856 et à 4,397 en 1857.

Le tableau suivant indique la répartition de ces chiffres selon la nature des affaires :

NATURE DE L'ACCUSATION.	1852	1853	1854	1855	1856	1857
Accusation d'assassinat.	238	235	215	210	202	184
— de meurtre.	109	147	87	94	95	99
— d'empoisonnement.	25	39	36	40	30	36
— de parricide.	14	20	14	13	13	12
— d'infanticide.	184	196	198	173	190	206
— de coups et blessures suivis de mort, sans l'intention de la donner.	104	97	75	74	76	61
— d'autres coups et blessures graves.	128	116	60	64	62	54
— de coups et blessures envers un ascendant.	109	99	82	53	54	50
— de rebellion ou de violences envers les fonctionnaires.	52	28	23	18	23	15
— de viol ou attentat à la pudeur sur des adultes. . .	228	212	174	160	181	188
— de viol ou attentat à la pudeur sur des enfants. . .	611	573	581	582	650	617
— de faux témoignage et de subornation.	72	69	68	61	45	51
— de fausse monnaie.	54	57	72	50	58	52
— de faux divers.	450	506	532	559	499	471
— de vols qualifiés.	2,411	2,546	2,768	2,187	1,886	1,822
— d'incendie.	260	244	286	216	206	239
— de banqueroute frauduleuse.	72	93	103	121	117	105
— de tous autres crimes. . .	159	166	151	123	148	135
Totaux.	5,340	5,440	5,525	4,798	4,535	4,397

Quant au nombre des accusés qui était de 6,480 en

1855, il n'était plus que de 5,575 en 1857. Les femmes ne contribuent à la formation de ce chiffre que pour environ un cinquième; les hommes fournissent les autres quatre cinquièmes (4,544 hommes et 1,031 femmes). Le plus grand nombre des criminels est âgé de 21 à 40 ans. Sur les 5,575 accusés de 1857 il y en avait 3,165 dont l'âge variait entre ces deux chiffres. Quant au degré d'instruction, les nombres suivants prouvent combien est fausse l'opinion de ceux qui voient dans le développement de l'instruction publique une cause de démoralisation.

DEGRÉ D'INSTRUCTION.	1853	1854	1855	1856	1857
Complétement illettrés. .	3,307	3,611	2,808	2,698	2,529
Sachant lire seulement. .	2,630	3,080	2,186	2,332	»
Sachant bien lire et écrire.	1,022	603	880	748	706
Ayant reçu uu degré d'instruction supérieure. .	558	262	306	346	322

Tribunaux correctionnels. — Le nombre des accusations pour délits est, sinon en voie de diminution graduelle, au moins dans un état à peu près stationnaire. En 1855, le nombre des affaires était de 189,515 comprenant 234,363 prévenus. Le chiffre descendit en 1856 à 181,610 et remonta en 1857 à 184,769 comprenant 229,467 personnes impliquées. Sur ces 184,769 affaires on comptait 126,991 délits de droit commun et 57,778 contraventions en matière fiscale ou forestière.

Les tribunaux correctionnels acquittent moins d'un dixième des prévenus. En 1857 ils en ont renvoyé

seulement 79 sur 1,000. Les Cours d'assises ont, la même année, acquitté dans la proportion de 243 sur 1,000. La proportion pour les Cours d'assises avait été de 254 sur 1,000 en 1856, de 250 en 1855 et de 249 en 1856.

Le nombre des appels de police correctionnelle qui avait été en moyenne de 11,873 par année pendant la période 1855-1856, a été réduit en 1856 à 9,878 et en 1857 à 9,547. Cette diminution s'explique par la loi du 13 juin 1856 qui a attribué tous les appels à la Cour impériale et supprimé la compétence des tribunaux correctionnels des chefs-lieux de département. L'éloignement du juge est, comme on le voit, un obstacle à l'administration de la justice.

Tribunaux de simple police. — En 1857, les tribunaux de simple police avaient rendu 404,233 jugements comprenant 536,134 inculpés. Sur ce nombre 32,739 ont été acquittés et 471,571 condamnés, ce qui donne une proportion de 61 sur 1,000 pour l'acquittement et 939 pour la condamnation. Ce dernier chiffre se décompose en deux autres qui expriment la proportion entre les condamnations à l'amende et les condamnations à la prison. 881 prévenus sur 1,000 sont condamnés à l'amende et 58 sur 1,000 à l'emprisonnement[1].

Nous allons, en terminant, donner le tableau de la France morale en comparant la criminalité de chaque département avec la situation topographique, le degré

[1] Maurice Block, *Statistique de la France*, t. I, p. 137 à 163.

d'instruction et la densité de la population. L'ordre que les départements occupent dans l'échelle n'est pas le même à ces trois points de vue ; en se reportant au tableau on verra que les échelles se rapprochent ou s'éloignent suivant les choses que l'on compare. De là des conséquences que nous laissons à chaque administrateur le soin de tirer de l'examen des faits.

La première colonne concerne la criminalité spécifique du département c'est-à-dire le degré que lui assigne le nombre des crimes ou délits parmi tous les départements pour l'année 1857. La lettre M ou la la lettre *n* placée auprès de chaque nom indique s'il s'agit d'une province située au nord ou au midi. La seconde colonne est relative à la population spécifique du département et exprime le plus ou moins de densité de ses habitants par rapport aux autres départements. La troisième colonne détermine la criminalité spécifique des départements pendant les années 1826-1851; en la comparant avec la première colonne on pourra juger des progrès qu'a faits la moralité du département. Enfin la quatrième colonne classe les départements d'après le degré de l'instruction primaire[1].

[1] Nous empruntons ce tableau à une brochure de M. de Malarce, intitulée la *France morale*. Ce travail a été inséréré dans le *Journal de la société de statistique de Paris*, après avoir été lu à la séance de la société du 6 août 1860. — Nous recommandons à nos lecteurs la lecture de ce travail.

ORDRE DES DÉPARTEMENTS suivant la criminalité spécifique en 1857.		ORDRE DES DÉPARTEMENTS suivant la population spécifique.	ORDRE DES DÉPARTEMENTS suivant la moyenne de criminalité spécifique de 1826-50.	ORDRE DES DÉPARTEMENTS suivant l'instruction primaire.
1. Bouch.-d-Rhône.	M.	*Seine.*	*Seine.*	*Bas-Rhin.*
2. Haute-Garonne.	M.	*Rhône.*	*Corse.*	*Meuse.*
3. Corse.	M.	*Nord.*	*Pyrénées-Orientales.*	*Vosges.*
4. Marne.	*n.*	*Seine-Inférieure.*	*Seine-Inférieure.*	*Haut-Rhin.*
5. Seine.	*n.*	*Bas-Rhin.*	*Haut-Rhin.*	*Doubs.*
6. Charente-Infér.	M.	*Haut-Rhin.*	*Bas-Rhin.*	*Haute-Marne.*
7. Ille-et-Vilaine.	*n.*	*Pas-de-Calais.*	*Marne.*	*Meurthe.*
8. Vaucluse.	M.	*Loire.*	*Seine-et-Oise.*	*Moselle.*
9. Haut-Rhin.	*n.*	*Manche.*	*Lozère.*	*Jura.*
10. Gers.	M.	*Bouches-du-Rhône.*	*Vienne.*	*Seine.*
11. Tarn-et-Garonne.	*n.*	*Somme.*	*Vaucluse.*	*Côte-d'Or.*
12. Ariége.	*n.*	*Côtes-du-Nord.*	*Aube.*	*Haute-Saône.*
13. Eure.	M.	*Finistère.*	*Bouches-du-Rhône.*	*Marne.*
14. Haute-Marne.	*n.*	*Calvados.*	*Ariége.*	*Hautes-Alpes.*
15. Indre-et-Loir.	*n.*	*Seine-et-Oise.*	*Calvados.*	*Ardennes.*
16. Seine-et-Oise.	*n.*	*Ille-et-Vilaine.*	*Seine-et-Marne.*	*Aube.*
17. Lot-et-Garonne.	M.	*Moselle.*	*Tarn.*	*Seine-et-Oise.*
18. Var.	M.	*Loire-Inférieure.*	*Eure.*	*Oise.*
19. Dordogne.	M.	*Haute-Garonne.*	*Gard.*	*Seine-et-Marne.*
20. Calvados.	*n.*	*Vaucluse.*	*Ardèche.*	*Manche.*
21. Seine-Inférieure.	*n.*	*Aisne.*	*Ille-et-Vilaine.*	*Calvados.*
22. Gard.	M.	*Sarthe.*	*Rhône.*	*Pas-de-Calais.*
23. Loire-Inférieure.	*n.*	*Puy-de-Dôme.*	*Haute-Garonne.*	*Aisne.*
24. Lot.	M.	*Maine-et-Loire.*	*Loiret.*	*Eure-et-Loir.*
25. Seine-et-Marne.	*n.*	*Mayenne.*	*Eure-et-Loir.*	*Hautes-Pyrénées.*
26. Oise.	*n.*	*Gard.*	*Moselle.*	*Rhône.*
27. Loir-et-Cher.	*n.*	*Orne.*	*Finistère.*	*Yonne.*
28. Haute-Vienne.	M.	*Ardèche.*	*Charente-Inferieure.*	*Ain.*
29. Eure-et-Loir.	*n.*	*Morbihan.*	*Lot.*	*Somme.*
30. Rhône.	M.	*Meurthe.*	*Meurthe.*	*Eure.*
31. Aisne.	*n.*	*Charente-Inférieure.*	*Aisne.*	*Cantal.*
32. Doubs.	*n.*	*Isère.*	*Basses-Alpes.*	*Hérault.*
33. Maine-et-Loire.	*n.*	*Eure.*	*Haute-Marne.*	*Gard.*
34. Drôme.	M.	*Oise.*	*Gironde.*	*Seine-Inférieure.*
35. Gironde.	M.	*Saône-et-Loire.*	*Côtes-du-Nord.*	*Charente-Inférieure.*
36. Aube.	*n.*	*Vosges.*	*Var.*	*Deux-Sèvres.*
37. Ardèche.	M.	*Gironde.*	*Vendée.*	*Nord.*
38. Tarn.	M.	*Hérault.*	*Meuse.*	*Orne.*
39. Landes.	M.	*Ain.*	*Tarn-et-Garonne.*	*Loiret.*
40. Basses-Pyrénées.	M.	*Charente.*	*Haute-Vienne.*	*Drôme.*
41. Manche.	*n.*	*Lot-et-Garonne.*	*Yonne.*	*Corse.*
42. Finistère.	*n.*	*Tarn-et-Garonne.*	*Loir-et-Cher.*	*Aude.*
43. Yonne.	*n.*	*Tarn.*	*Maine-et-Loire.*	*Haute-Garonne.*
44. Sarthe.	*n.*	*Ardennes.*	*Loire-Inférieure.*	*Aveyron.*
45. Vienne.	*n.*	*Haute-Loire.*	*Morbihan.*	*Gironde.*
46. Meurthe.	*n.*	*Seine-et-Marne.*	*Deux-Sèvres.*	*Basses-Pyrénées.*
47. Cantal.	M.	*Jura.*	*Oise.*	*Isère.*
48. Loiret.	*n.*	*Haute-Saône.*	*Doubs.*	*Basses-Alpes.*
49. Cher.	M.	*Vendée.*	*Sarthe.*	*Vaucluse.*
50. Puy-de-Dôme.	M.	*Haute-Vienne.*	*Dordogne.*	*Gers.*
51. Charente.	M.	*Basses-Pyrénées.*	*Aveyron.*	*Haute-Loire.*
52. Lozère.	M.	*Lot.*	*Lot-et-Garonne.*	*Saône-et-Loire.*
53. Bas-Rhin.	*n.*	*Dordogne.*	*Allier.*	*Ille-et-Vilaine.*
54. Orne.	*n.*	*Doubs.*	*Aude.*	*Var.*
55. Basses-Alpes.	M.	*Deux-Sèvres.*	*Hérault.*	*Sarthe.*
56. Nièvre.	*n.*	*Hautes-Pyrénées.*	*Puy-de-Dôme.*	*Charente.*
57. Allier.	*n.*	*Corrèze.*	*Indre-et-Loire.*	*Lot-et-Garonne.*
58. Morbihan.	*n.*	*Indre-et-Loire.*	*Somme.*	*Loire.*
59. Haute-Saône.	*n.*	*Var.*	*Landes.*	*Vendée.*
60. Ardennes.	*n.*	*Ariége.*	*Ardennes.*	*Tarn-et-Garonne.*
61. Loire.	M.	*Loiret.*	*Mayenne.*	*Lozère.*
62. Somme.	*n.*	*Creuze.*	*Vosges.*	*Loir-et-Cher.*
63. Côte-d'Or.	*n.*	*Drôme.*	*Indre.*	*Indre-et-Loire.*
64. Mayenne.	*n.*	*Yonne.*	*Hautes-Pyrénées.*	*Bouches-du-Rhône.*
65. Meuse.	*n.*	*Eure-et-Loir.*	*Haute-Saône.*	*Landes.*

66. Côtes-du-Nord.	*n.*	*Meuse.*	*Loire.*	*Creuse.*
67. Saône-et-Loire.	*n.*	*Gers.*	*Gers.*	*Pyrénées-Orientales.*
68. Vosges.	*n.*	*Allier.*	*Pas-de-Calais.*	*Maine-et-Loire.*
69. Moselle.	*n.*	*Nièvre.*	*Hautes-Alpes.*	*Puy-de-Dôme.*
70. Aveyron.	M.	*Vienne.*	*Corrèze.*	*Loire-Inférieure.*
71. Vendée.	*n.*	*Marne.*	*Cantal.*	*Ardèche.*
72. Isère.	M.	*Aveyron.*	*Orne.*	*Lot.*
73. Ain.	M.	*Aude.*	*Nièvre.*	*Vienne.*
74. Pyrénées-Orient.	M.	*Pyrénées-Orientales.*	*Drôme.*	*Mayenne.*
75. Aude.	M.	*Côte-d'Or.*	*Charente.*	*Ariége.*
76. Indre.	*n.*	*Cher.*	*Basses-Pyrénées.*	*Tarn.*
77. Hautes-Pyrénées.	M.	*Aube.*	*Côte-d'Or.*	*Côtes-du-Nord.*
78. Nord.	*n.*	*Cantal.*	*Manche.*	*Morbihan.*
79. Haute-Loire.	M.	*Loir-et-Cher.*	*Saône-et-Loire.*	*Nièvre.*
80. Corrèze.	M.	*Haute-Marne.*	*Haute-Loire.*	*Dordogne.*
81. Jura.	*n.*	*Indre.*	*Jura.*	*Finistère.*
82. Hautes-Alpes.	M.	*Landes.*	*Nord.*	*Cher.*
83. Deux-Sèvres.	*n.*	*Corse.*	*Cher.*	*Indre.*
84. Pas de-Calais.	*n.*	*Lozère.*	*Isère.*	*Haute-Vienne.*
85. Hérault.	M.	*Hautes-Alpes.*	*Creuse.*	*Allier.*
86. Creuze.	M.	*Basses-Alpes.*	*Ain.*	*Corrèze.*

DROIT PUBLIC ET CONSTITUTIONNEL.

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE.

Sommaire.

1. La société est un état naturel et nécessaire.
2. Elle est un moyen et non un but.
3. Rôle de l'État.
4. Sa mission n'est pas purement négative.
5. L'intervention des pouvoirs publics varie suivant les lieux et les temps.
6. Distinction entre les diverses espèces de droits.
7. Définition des mots *administration, droit administratif, droit public* et *droit constitutionnel.*

1. La société n'est pas une œuvre humaine sortie de la convention des hommes fatigués par les désordres de l'état de nature. Dieu a fait l'homme sociable comme il l'a créé animal vertébré, et il n'est pas plus en notre pouvoir de nous soustraire à la puissance de cette loi morale qne de changer les rapports des corps physiques. Aristote a formulé la vraie doctrine, sur ce

point, en disant avec cette énergique concision qui n'appartient qu'au génie : ζῶον πολιτικὸν ὁ ἄνθρωπος, l'homme est un *animal politique*, c'est-à-dire un être fait pour vivre dans une cité régie par des lois.

2. Si la société est un état nécessaire, elle n'est cependant, dans le plan de la Providence, qu'un *moyen* de conduire l'homme à sa destinée et non un *but* suprême auquel tout doive être sacrifié. Il faut, au contraire, que la société soit subordonnée au développement de l'individu; c'est là l'ordre naturel, et ce serait intervertir les rôles que de sacrifier l'individu à la société. Cette vérité a besoin d'être bien comprise, parce qu'elle se rapproche d'une autre idée, avec laquelle il serait facile de la confondre. Sans doute, quand il ne s'agit que d'un individu ou de quelques individus déterminés, leur immolation à l'intérêt général peut être un sacrifice fécond qui profitera au bien général; mais là n'est pas notre proposition. Ce que nous avons voulu dire, c'est que l'absorption des citoyens par la société et leur annihilation dans l'intérêt d'une grandeur artificielle de tous au détriment de chacun, serait contraire au but de l'organisation sociale qui, par sa nature, ne doit être qu'un instrument de progrès pour l'individu. Les républiques de la Grèce et de l'Italie demandaient à leurs citoyens le renoncement au profit de la cité. Avant d'être homme, il fallait que l'individu se montrât Athénien ou Romain. Mais loin d'être perdus, ces sacrifices produisirent une civilisation très-favorable au développement de l'individu, et les citoyens trouvèrent, dans le progrès de chacun par le progrès de tous, une large compensation à leur abnégation.

3. Nous trouvons, dans ce qui précède, la règle générale qui doit présider aux rapports du citoyen avec l'État. Assurer à l'individu la plus grande latitude pour son développement moral et physique et ne lui imposer que les restrictions nécessaires à l'action légitime du gouvernement, voilà le premier principe à observer. Avant tout, l'État est créé et organisé pour procurer la garantie des droits individuels. Or ne serait-ce pas un singulier protecteur que celui qui commencerait par écraser ses protégés ?

4. Ce n'est pas à dire pour cela que le rôle des pouvoirs publics soit purement *négatif* et que l'idéal du gouvernement se réduise à un vaste système de police ou de gendarmerie destiné uniquement à prévenir ou réprimer les troubles, et à maintenir chacun de nous dans le cercle de son droit; dans plusieurs circonstances assez nombreuses le pouvoir public doit agir *positivement*. Il est des travaux et des services nécessaires ou utiles à tous, que les individus n'entreprendraient pas, soit parce qu'ils sont au-dessus de leur force, soit parce que leur exécution ne présente pas un intérêt suffisant pour chacun de ceux qui s'en chargeraient. Si l'État ne les faisait pas, tous les membres seraient privés de leurs avantages par suite de l'incurie générale.

« Garantir la propriété, écarter les obstacles au développement du travail individuel, c'est exercer une action indirecte ou négative. Mais dessécher un marais pour purifier une atmosphère fétide, construire un chemin ou creuser un canal qui fasse communiquer un centre de production avec un foyer de consommation, cela s'appelle *agir* et non *empêcher;* c'est faire usage

d'un pouvoir direct et positif[1]. » « Tous les intérêts doivent être pesés dans la même balance, de sorte que l'administration puisse établir une pondération et un équilibre qui seraient impossibles si l'administration n'avait qu'un pouvoir négatif, un *veto* capable d'empêcher, mais dépourvu de toute puissance active. Le gouvernement n'est pas seulement un bouclier, c'est aussi un levier[2]. »

5. On ne saurait, d'ailleurs, pour déterminer l'action positive du pouvoir public, établir une règle générale et invariable qui s'applique à tous les pays et à toutes les époques. Il est des nations chez lesquelles, par suites de causes tirées du climat ou du tempérament national, l'individu est porté à l'activité et à l'initiative; chez d'autres, au contraire, il est inerte, fuit la responsabilité, et les pouvoirs publics sont obligés de suppléer à son action dans une proportion plus considérable. Entre l'initiative du peuple anglais, et celle de peuple français, il y a une différence qui explique pourquoi, chez les premiers, le système du *self government* a pris une large extension, tandis que, chez les seconds, la centralisation occupe une place prépondérante. Sans doute, l'étreinte de la centralisation devenant cause, à son tour, a fini par aggraver la torpeur individuelle d'où elle était sortie; mais on ne peut pas nier qu'il n'existe une différence native qui explique, au moins en partie, celle des régimes sous lesquels vivent les deux peuples. Cette

[1] *Derecho administrativo*, par Manuel Colmeiro, t. I, p. 12.

[2] *Ibid., id.*, t. I, p. 11. « *El gobierno no es solo un escudo; es tambien una palanca.* »

observation s'applique à deux époques de l'histoire du même peuple. Au siècle de Charles-Quint, il circulait dans toutes les parties de la monarchie espagnole une séve, une activité qui rendait l'action des pouvoirs publics moins indispensable qu'elle ne l'a été depuis que le peuple espagnol a mérité l'épithète que Burke lui donna un jour dans la chambre des communes : « *C'est une baleine échouée sur le rivage.* »

Ainsi garantir la jouissance et l'exercice des droits individuels, ne demander à l'individu que les sacrifices absolument indispensables, suppléer à l'action de chacun suivant la mesure qu'exige le caractère du peuple : tels sont les devoirs fondamentaux du gouvernement.

6. Les droits individuels sont de plusieurs sortes. Les uns s'appellent *civils* parce qu'ils sont relatifs aux intérêts privés (*jus civile est quod ad singulorum utilitatem attinet*). D'autres constituent le *droit public* du citoyen. Les droits publics sont la liberté individuelle, la liberté religieuse, la liberté de la presse, la liberté de réunion et d'association, la liberté du travail et de l'industrie et autres droits analogues qui ont pour caractère d'être *absolus*, c'est-à-dire d'appartenir à tous les membres de la société, sans distinction d'âge ni de sexe, et même pour la plupart aux étrangers. Il ne faut pas les confondre avec les *droits politiques* qui n'appartiennent qu'aux personnes auxquelles la loi les accorde, qu'elle refuse aux femmes, aux mineurs et aux interdits, et dont les étrangers n'ont la jouissance et l'exercice qu'à la condition d'obtenir la naturalisation. Les *droits publics* étant abso-

lus, nul ne pourrait, sans qu'il y eût oppression, être dépouillé de leur jouissance ou de leur exercice. Quant aux droits politiques, comme ils concernent la constitution des pouvoirs publics, l'intérêt de tous et de chacun demande qu'on ne les confère qu'à ceux qui sont capables de les exercer. C'est pour cela que les pouvoirs politiques sont appelés *relatifs*. A la vérité, à mesure que l'instruction s'étend, le cercle des droits politiques doit s'élargir; mais ceux qui, pour une raison ou une autre, sont incapables de les exercer, ne peuvent pas se plaindre de ce qu'on leur refuse une attribution qu'ils ne seraient pas en état d'utiliser d'une manière profitable pour tous ni pour eux-mêmes[1].

Il arrive souvent que l'on comprend sous les mots *droits publics* non-seulement les *droits absolus*, mais aussi les *droits politiques*. Cela tient à ce que l'on oppose ordinairement le droit civil et le droit public, et que dans cette antithèse les droits politiques doivent naturellement se trouver du second côté. C'est pour cela que dans certains ouvrages le droit constitutionnel est placé sous le titre général de *droit public*. Nous distinguerons au contraire : 1° le *droit public* qui traitera des droits absolus du Français et de l'étranger établi en France, avec indication des restrictions établies par la loi à l'exercice de chacun de ces droits; 2° le *droit politique* ou *constitutionnel*, c'est-à-dire l'en-

[1] « Les législateurs de la Constituante, dit M. Lanfrey, considérant avec raison le droit de suffrage, non comme un droit naturel, mais comme un droit exclusivement politique que la société conférait aux citoyens en vue de sa propre utilité, ils devaient nécessairement avoir celui de demander aux citoyens qu'elle appelait à l'exercer, des garanties propres à la rassurer. » (*Essai sur la révolution*, p. 206.)

semble des règles et dispositions qui président à la constitution des pouvoirs publics et à la participation de chacun dans leur formation. C'est à ce dernier spécialement que s'applique la définition qu'Ulpien donnait du droit public : *Jus publicum quod ad statum rei-publicæ spectat*[1].

7. Qu'est-ce que l'administration et le droit administratif? En quoi diffèrent-ils du pouvoir politique et du droit constitutionnel?

Nous avons dit qu'il existe un certain nombre d'intérêts communs, soit à tous, soit à un nombre notable de citoyens qui sont confiés à la puissance publique sans l'intervention de laquelle ces intérêts seraient en souffrance; car ces intérêts sont tels que les forces individuelles ne pourraient pas suffire à leur donner satisfaction.

Cette gestion d'intérêts communs est déléguée ordinairement par le souverain à des agents subordonnés, et quoiqu'il retienne quelquefois la compétence, cependant en général il se décharge des détails sur des autorités secondaires. C'est en cela que consiste l'administration, et on appelle *droit administratif* la réunion des lois positives suivant lesquelles doit se mouvoir l'action administrative. Il n'est pas toujours aisé, sans doute, de tracer la ligne de démarcation entre le pouvoir politique et le pouvoir administratif. Mais ordinairement le pouvoir politique agit par voie d'impulsion générale, et s'il fait quelque acte déterminé,

[1] *Droit public*, par M. Serrigny, professeur à la Faculté de Dijon, t. I, p. 132.

c'est qu'il s'agit d'une grande mesure qui entraînera des conséquences très-importantes. Le rôle de l'administration consiste, au contraire, dans des attributions de détail auxquelles le pouvoir politique ne descend presque jamais. «Le *droit administratif*, dit M. Serrigny, est cette partie du droit public qui comprend les rapports des gouvernants et des gouvernés dans le détail de l'exécution des mesures qui les régissent. Il est placé sur les bas degrés du droit public. Il s'agit d'une même échelle occupée par un seul pouvoir sous des noms différents; il s'appelle *gouvernement* dans les degrés supérieurs et *administration* dans les degrés inférieurs[1].»

L'action administrative peut être considérée à un double point de vue. Tantôt il s'agit de déterminer l'agencement des autorités entre elles, la distribution des parties du service et les rapports de subordination qui existent entre les supérieurs et les inférieurs; tantôt on examine les règles qui régissent les droits des particuliers dans leur rencontre avec l'action administrative. Pris dans un sens large (*sensu lato*), le droit administratif comprend ces deux parties, et il n'est pas un traité qui, sous ce titre, ne se place successivement aux deux points de vue. Mais si l'on prenait avec d'autres écrivains le droit administratif dans un sens restreint (*sensu stricto*), il faudrait réserver ce titre pour la seconde partie, c'est-à-dire qu'il comprendrait seulement les rapports des autorités administratives avec les droits des particuliers. La première partie ou l'agence-

[1] *Droit public*, t. I, p. 95 et 96.

ment des services administratifs serait intitulée : Administration ou organisation administrative[1]. En nous conformant à ces divisions qui ont l'avantage de préciser les notions, nous traiterons les quatre parties suivantes : 1° droit public ; 2° droit politique ou constitutionnel ; 3° administration ou organisation administrative ; 4° droit administratif.

[1] Nous plaçons ici deux définitions de *l'administration* : « C'est la réunion des principes et règles qui président aux rapports de l'État avec ses membres. » (Colmeiro, *Derecho administrativo*, t. I, p. 7.) Le même auteur, développant sa pensée, ajoute un peu plus bas : « Il n'y a rien d'indifférent pour l'administration, depuis l'intérêt le plus considérable jusqu'au plus petit, ou pour mieux dire, rien n'est petit aux yeux d'une administration préoccupée du bien de l'État, parce que ce qui est petit dans la vie privée prend des proportions gigantesques dans la vie sociale. Il résulte de là que son regard doit être pénétrant, sa volonté ferme, son action permanente et sa persévérance infatigable.—L'administration a *pour objet* de donner satisfaction aux besoins moraux et matériels des peuples ; *pour but* de les satisfaire le plus largement en demandant le moins de sacrifices. » (P. 9.) Dans son *Droit administratif bavarois* (Bayerisches verwaltungsrecht) M. Pözl définit ainsi le droit administratif : « L'administration comprend tous les actes émanés directement ou indirectement du Prince et qui ont pour objet de réaliser le but de l'État. D'après la nature des choses, il faut pour cela un ensemble de services et d'agents auxquels soit conféré le pouvoir, dans les limites déterminées par les lois positives, de remplir cette tâche au nom du souverain. La réunion dans un tout systématiquement disposé des règles juridiques suivant lesquelles ces services sont organisés dans un État donné, et les agents nommés et subordonnés entre eux, c'est là ce qui constitue le droit administratif de cet état (*so ist das verwaltungs recht des betreffenden Staates*) (p. 1re). Dans une note M. Pözl donne une définition très-concise du droit administratif. « Comme la réalisation du but de l'État est atteinte au moyen de l'exercice des droits de souveraineté, on a dit aussi que « *l'administration de l'État était l'exercice du « droit de souveraineté par les agents que commissionne le chef de l'État.* » (Ausübung der hoheits rechte durch die vom Staats oberhaupte beauftragten organe.)

PREMIÈRE PARTIE.

DROITS PUBLICS. — DROITS ABSOLUS.

CHAPITRE PREMIER.

Sommaire.

8. Le renvoi contenu dans l'art. 1er de la constitution du 14 janvier 1852 aux principes de 1789 comprend les principes qui se réfèrent à la liberté tout aussi bien que ceux qui sont relatifs à l'égalité.
9. Les principes de 1789 sont énumérés dans la *déclaration des droits* de 1791.
10. Opinion de Joseph de Maistre.
11. Différence entre la *déclaration des droits* de la révolution française et la *déclaration des droits* américaine.
12. C'est dans la constitution qu'il faut chercher l'interprétation des lois organiques au lieu d'interpréter la constitution par les lois organiques.
13. Y a-t-il danger à faire des déclarations de droit?
14. Énumération des droits.

8. L'art. 1er de la constitution du 14 janvier 1852, maintient et *consacre les principes de* 1789. Que doit-on entendre par ces mots?

D'après les uns, il faudrait se borner à comprendre dans cette expression la suppression du régime féodal,

avec toutes ses conséqences, ou plus généralement les règles et dispositions qui ont fait du peuple français une réunion de citoyens égaux devant la loi; mais la constitution de 1852 n'aurait pas eu pour but de consacrer les maximes de la liberté politique. La preuve en est, disent ces écrivains, qu'immédiatement après la constitution du 14 janvier 1852, ont été promulguées des lois d'un caractère restrictif très-prononcé. Des mesures ont été prises qui non-seulement réprimaient les excès de la liberté, mais qui même en empêchaient préventivement l'usage. N'est-ce pas la preuve la plus évidente pour établir que des deux termes qui constituent les principes de 1789, l'égalité sociale et la liberté politique, la constitution de 1852 n'a entendu maintenir que le premier?

A mon sens, ce cerait distinguer là où la loi ne distingue pas. Sans doute les lois organiques de 1852 ont serré la liberté politique de liens étroits et nous avons été, à cette époque, placés sous un régime qui diffère essentiellement du régime de 1789. Mais à plusieurs reprises, l'initiative du gouvernement a un peu relevé le voile qu'au milieu de circonstances exceptionnelles, il avait jeté sur la statue de la Liberté. On ne peut donc pas dire que les lois organiques soient le commentaire de la constitution [1]. Ces lois peuvent être modifiées ou rapportées, et au-dessus de ces variations reste la loi constitutionnelle dont la pensée a dû être de consacrer non-seulement les principes de 89 qui se rattachent

[1] Circulaire sur la *presse* du ministre de l'intérieur, en date du 9 décembre 1860.

à l'égalité, mais encore ceux qui découlent de la liberté.

9. Où sont les principes de 89 et où faut-il en chercher l'énumération? Nous ne la trouvons pas ailleurs que dans la fameuse *déclaration des droits de l'homme*. Cela revient donc à dire que, sous une forme indirecte, notre constitution contient une déclaration des droits de l'homme. Or, en présence du discrédit où sont tombées ces sortes de manifestes ou proclamations, il y a peut-être quelque témérité à tirer une semblable conséquence. Rien en effet ne porte une odeur révolutionnaire plus prononcée que ces mots *déclaration des droits de l'homme*, et un commentateur de la constitution sera certainement taxé de hardiesse si, par déduction, il décide qu'il y a une déclaration des droits de l'homme dans la constitution du 14 janvier 1852.

A quoi bon se laisser effrayer par des mots? Les déclarations de droit indiquent dans quel esprit une constitution est conçue, et lorsqu'il se présente des doutes, on peut les trancher en remontant à la pensée générale exposée dans le préambule. Assurément une proclamation de droits, quelque générale qu'elle soit, n'entend pas exclure toute limitation, et en matière de gouvernement, on ne pourra jamais établir un principe qui ne comporte quelque exception. L'absolu, en politique, est une chimère, et ses plus intrépides partisans reconnaissent que la coexistence des individus en société rend indispensable la limitation des droits de chacun. Mais la déclaration des droits exprime cette pensée saine et juste qu'avant de prononcer une restriction, il faut regarder au principe qu'elle entame. Elle est comme un témoin sévère dont

le législateur doit affronter le regard toutes les fois qu'il tente de limiter les *droits déclarés;* en un mot c'est *la loi de la loi*.

10. Joseph de Maistre attaquant la déclaration des droits, a dit que nulle part il n'avait vu *l'homme;* qu'il connaissait des Français, des Anglais ou des Allemands, mais que l'homme, en général, sans nationalité, n'existait pas. Ce qui selon nous, au contraire, distingue la révolution française de tous les événements antérieurs, c'est précisément qu'elle s'est, en beaucoup de points, placée au-dessus des idées et des intérêts nationaux, qu'elle s'est élevée jusqu'à la notion générale de l'humanité et que dans le citoyen elle a vu plutôt l'homme que le Français. Dire qu'on n'a jamais vu l'homme en général, et qu'on ne connaît que des Allemands, des Anglais, des Italiens, c'est dire qu'on ne connaît pas le Français, en général, et qu'il n'y a chez nous que des Normands, des Poitevins, des Gascons. Les deux propositions se valent. C'est précisément parce que le mouvement de 1789 a dépassé les limites d'une politique locale, qu'il a eu cette force d'expansion qui souleva tous les peuples, au sein des plus profondes diversités de races.

11. Les *déclarations* de droits de nos constitutions révolutionnaires sont venues de l'imitation américaine. A la vérité, l'acte fédéral était beaucoup moins explicite que nos législateurs ne l'ont été. Au lieu de notre longue énumération, les Américains s'étaient bornés à dire que « l'homme avait été doué par le Créateur de certains droits inaliénables.» Au nombre de ces droits ils faisaient entrer uniquement ceux qui garantissaient

l'indépendance nationale. Mais cette différence s'explique aisément. Ce qui importait surtout pour les législateurs d'une colonie qui venait de se détacher de la métropole, c'était l'indépendance nationale, et voilà pourquoi ils consacraient expressément les droits qui lui servaient de garantie. Quelle était, au contraire, la question prédominante pour les législateurs de 89? C'était la condamnation de l'ancien régime qui chargeait l'individu d'entraves et divisait la nation en privilégiés et non-privilégiés; c'est pour cela qu'ils se montrèrent si attentifs à réintégrer le citoyen dans la liberté et l'égalité. Avant tout, la révolution de 1789 était une rénovation intérieure et sociale et la déclaration des droits en est le symbole élevé.

12. La révolution n'est pas encore terminée et, depuis que nos pères mirent à la voile, le 5 mai 1789, nous n'avons fait que des relâches; nous n'avons pas vu le port où doit finir le voyage. Nanmoins et malgré les brusques oscillations de l'opinion publique, il est des idées, des résultats contre lesquels nul homme sérieux ne tentera de réagir, quelles que soient les excitations de ses passions. En rédigeant l'art. 1^er^, les auteurs de la Constitution ont voulu manifester l'intention de respecter ces idées et d'y conformer la marche du nouveau gouvernement.

Au lieu de chercher dans les lois organiques le commentaire de l'art. 1^er^ de la Constitution, il serait plus conforme aux principes de l'interprétation juridique de chercher dans l'art 1^er^ le commentaire des lois organiques. Cela nous conduit à dire que les restrictions étant de droit étroit, il faut, en cas de doute, inter-

préter les lois restrictives par la disposition libérale de l'art. 1^er^ de la Constitution, disposition qui les domine, puisque toujours les constitutions sont au-dessus des simples lois.

13. On a fait remarquer qu'il est dangereux de proclamer des droits quand on ne prend pas soin de mettre à côté l'énumération des devoirs correspondants; que c'est la meilleure manière d'exalter l'individu, de lui inspirer une confiance sans frein, et qu'il est difficile d'asseoir un gouvernement sur des citoyens présomptueusement infatués de leurs droits. L'objection n'est pas nouvelle; Grégoire proposa à l'Assemblée constituante d'ajouter le manifeste des devoirs à la proclamation des droits. Mais quoique énergiquement appuyée par le clergé, l'énumération des devoirs fut repoussée comme inutile : « La perfection des devoirs politiques pour chaque homme, ce n'est pas autre chose que le respect des droits d'autrui et l'exercice consciencieux de ses propres droits [1].»

14. L'égalité civile, la liberté individuelle, l'inviolabilité du domicile et de la propriété, la liberté de conscience et des cultes, la liberté de la presse, le droit de réunion et d'association, le droit de pétition, la gratuité de la justice et le droit pour tout citoyen de n'être jugé que par ses juges naturels, tels sont les droits individuels que les principes de 89 ont consacrés. Il faut ajouter à cette énumération quelques

[1] *Essai sur la révolution*, par Lanfrey, p. 173. Nous recommandons au lecteur la lecture des deux chapitres de cet ouvrage intitulés, le premier : « *Droits de l'homme*, et le second : *Principes de* 1789, p. 147 à 226. »

principes qui ne sont qu'un moyen de garantir les précédents, le vote de l'impôt par la nation ou ses représentants, la responsabilité des dépositaires de l'autorité publique et la séparation des pouvoirs.

CHAPITRE DEUXIÈME.

ÉGALITÉ CIVILE.

Sommaire.

15. Des ordres dans l'ancien régime.
16. Inégalité politique.
17. Inégalité en matière d'impôt. — *Taille personnelle* et *taille réelle.*
18. Origine de cette inégalité.
19. Inégalité résultant de l'arbitraire dans la répartition de la taille.
20. Inégalité en matière de milice.
21. Profonde démarcation entre le roturier et le gentilhomme.
22. Marche ascendante des classes inférieures. — Esclavage. — Servage. — Mainmorte. — Diocèse de Saint-Claude.
23. Loi du 4 août 1789.
24. Conséquences du principe de l'égalité civile.
25. Les conditions de capacité, d'âge et de moralité ne sont pas contraires au principe d'égalité.
27. Du sens vrai du mot *classes de la société* dans les lois sur la presse qui punissent l'excitation à la haine des classes de la société les unes envers les autres.
28. Importance de fait de la noblesse.
29. Origine des titres nobiliaires.
30. Achat des charges emportant la noblesse.
31 Suppression des distinctions nobiliaires par la législation révolutionnaire.
32. Noblesse impériale. — Grands dignitaires et grands officiers.
33. Comtes et barons de l'empire.
34. Majorats. — Majorats de propre mouvement et majorats sur demande.
35. Art. 259 du Code pénal.
36. Rétablissement de la noblesse sous la Restauration.
37. Abrogation de l'art. 259 du Code pénal par la loi du 28 avril 1832.
38. Loi sur les majorats du 12 mai 1835.

39. Abolition des titres nobiliaires en 1848 et rétablissement en 1852. — Loi du 28 mai 1858 qui remet en vigueur l'art. 259 du Code pénal. — Décret du 8 janvier 1859 qui rétablit le *conseil du sceau des titres*.
40. Délibération du sénat sur les titres de noblesse des familles anoblies sous l'Empire.
41. Composition du conseil du sceau.
42. Loi du 7 mai 1849 sur les majorats.
43. *Question*. Le ministère public a-t-il le droit d'agir en rectification des actes de l'état civil?
44. Suite.
45. Suite.
46. Suite.
47. Suite.
48. Suite.
49. Suite.
50. Suite.
51. Droit comparé. — Belgique.
52. — Russie.
53. — Espagne et Portugal.
54. — Angleterre.
55. — Allemagne.

15. Avant la révolution de 1789, la population était divisée en trois ordres : le clergé, la noblesse, le tiers état. Ce qui constituait le caractère essentiel de l'ordre, d'après Loiseau, c'était « *la dignité avec aptitude à la puissance publique*. » Cette définition, ainsi que le reconnaissait son auteur lui-même, ne s'appliquait pas au tiers état, qu'on n'appelait ordre qu'abusivement. « Comme ainsi soit, ajoutait Loiseau, qu'il comprenait tout le reste du peuple, outre les ecclésiastiques et les nobles, il faudrait que tout le peuple en France, sans exception, fût en dignité. Mais en tant que l'ordre signifie une condition ou bien une espèce distincte de personnes, le tiers état est l'un des trois ordres ou états généraux de France[1]. » Chaque ordre

[1] Loyseau, *Des ordres*, ch. 1, n° 3, et ch. 8, n° 1.

avait ses représentants spéciaux et votait séparément aux états généraux.

16. Cette délimitation politique avait depuis longtemps cessé d'être offensante pour le tiers état; car le pouvoir royal, vainqueur de la féodalité, n'avait pas convoqué les états généraux depuis 1614. L'inégalité politique ne choquait plus les bourgeois qu'aux réunions des États provinciaux, assemblées locales où la représentation et le vote avaient lieu par ordre, comme dans la réunion des états généraux. Mais il y avait d'autres distinctions dont le froissement quotidien fit naître au cœur des classes inférieures la haine des classes élevées.

17. En matière d'impôt, la noblesse ou la possession de terres nobles dispensait de payer la taille. Dans les pays de taille personnelle, l'exemption était attachée à la personne. A la vérité, comme d'ordinaire le gentilhomme exploitait par des fermiers et que ceux-ci étaient tenus de la *taille d'exploitation,* le propriétaire noble la payait indirectement, parce que, dans les clauses et conditions du bail, le fermier ne manquait pas de rejeter l'impôt foncier sur le bailleur. Le privilége consistait en ce que le propriétaire noble qui exploitait lui-même était dispensé de la taille d'exploitation pour un certain nombre de charrues (quatre d'abord et plus tard seulement deux). Dans les pays de taille réelle, les terres tenues en fief n'étaient pas soumises à cet impôt, qui pesait uniquement sur les biens tenus en roture. On a fait observer que cette exemption était attachée à la possession de la terre, et que le roturier possesseur de fief profitait de l'immunité

comme le tenancier noble. Mais, outre que le privilége n'aurait pas été moins odieux parce qu'il aurait profité à un bourgeois, il faut remarquer que peu de fiefs avaient été vendus à des roturiers et que, pour la plus grande part, l'exemption de la taille réelle profitait à la noblesse.

18. D'où venait ce régime exceptionnel? Il survivait à la cause qui l'avait fait établir. Créé pour subvenir aux besoins de la guerre, l'impôt de la taille épargna d'abord la noblesse qui versait généreusement son sang sur les champs de bataille. Plus tard, le peuple et la bourgeoisie se firent tuer comme les gentilshommes, mais ceux-ci gardèrent le privilége en vertu de la tradition. Il faut reconnaître que la royauté, plus préoccupée des intérêts du trésor que de la susceptibilité de la noblesse, maintenait rigoureusement la faveur dans les limites de l'impôt primitif, et que, lorsqu'il s'agissait d'établir des taxes nouvelles, elle ne manquait pas d'y assujettir tous les contribuables, sans aucune acception d'ordre ou de classe. Elle voulut même aller plus loin et porter la cognée sur la vieille exemption elle-même, par l'établissement d'une subvention territoriale applicable à tous les biens. Mais ses bonnes intentions échouèrent devant la résistance de l'aristocratie qui, bien que réduite au rôle subalterne de noblesse de cour, avait conservé par ses intrigues autour du roi une grande influence sur les affaires.

19. Ce qui blessait surtout l'opinion publique, c'est que l'ancien régime méconnaissait la justice et paraissait ne connaître d'autre loi que l'arbitraire. C'était,

à n'en pas douter, quelque chose de grave que l'existence d'un privilége légal; mais ce n'était rien en comparaison de l'arbitraire qui faussait la répartition entre les taillables. Le seigneur était assez puissant pour obtenir de l'intendant une injustice au profit de sa paroisse; celle-ci l'en récompensait par des allégements accordés à ses fermiers. L'inégalité se montrait aussi dans le recouvrement. Les contribuables furent jusqu'aux temps les plus proches de la révolution obligés de faire l'office de *collecteurs*, dure charge qui rendait les collecteurs solidairement responsables de la rentrée des impôts et rappelait la misérable condition des curiales romains. Les gentilshommes et même quelques bourgeois, comme les avocats à la Cour des aides, n'étaient point assujettis à cette obligation.

20. Autre distinction d'autant plus pénible au peuple qu'il s'agissait de l'impôt le plus dur : le roturier tirait à la milice et le gentilhomme en était exempt. La noblesse n'était même pas effacée par le crime, et le genre de supplice différait suivant la naissance. Le gentilhomme mourait décapité à côté du gibet où le roturier mourait pendu.

21. Toutes ces dispositions n'étaient du reste que la manifestation légale des sentiments qui séparaient les classes. Le dédain d'un gentilhomme pour la bourgeoisie était même tellement profond, que l'on s'étonne de ne pas trouver entre les uns et les autres une délimitation légale plus vigoureusement marquée. Si la royauté ne s'était pas alliée à la bourgeoisie, celle-ci ne serait jamais parvenue à l'affranchissement qui, depuis

quelques siècles, en faisait un ordre indépendant.

22. Écrasées par l'esclavage personnel qui faisait de l'esclave une chose soumise à la propriété d'autrui (*dominio alieno subjicitur*), les classes inférieures s'élevèrent par un progrès lent à la condition moins dure des serfs et des mainmortables. Ce n'était qu'un progrès faible et seulement relatif; mais, dans l'ordre civil et pour la condition des personnes, ce progrès était analogue à celui que l'organisation féodale avait réalisé dans l'ordre politique. Le serf n'était pas, comme l'esclave, la chose ou la propriété du maître, mais il était soumis à la puissance du seigneur, qui pouvait l'emprisonner arbitrairement et ne devait compte qu'à Dieu de l'exercice de son pouvoir. Les mainmortables étaient dans une position plus douce; paysans tributaires, ils devaient rester sur la propriété à laquelle ils étaient attachés et ne pouvaient pas, sans la permission du seigneur, se marier avec une personne attachée à une autre glèbe. De la mainmorte on passa aux droits féodaux qui, pour la plupart, n'étaient que le rachat de la mainmorte[1]; tels étaient, en particulier, les droits de formariage, de chevage et autres[2].

23. La conversion de la mainmorte en droits féodaux ne s'opéra pas en tous lieux simultanément, et, à la veille même de la révolution, il y avait des mainmor-

[1] *Histoire du droit*, par M. Laferrière, t. V, p. 455 et 456. « Voulaient-ils se marier, ils devaient choisir leur conjoint parmi les personnes attachées à la même glèbe; sinon l'autorisation du seigneur était indispensable et c'est l'obligation qui était désignée sous le nom de *formariage*. » (*Revue historique*. 1859, p. 84. Beaumanoir, édit. Beugnot, p. 232 du tome II. *Histoire de France* par Henri Martin. t. III, p. 12.)

[2] Laferrière, *ibid.*, p. 94.

tables dans le diocèse de Saint-Claude, sous les yeux d'un clergé dont, il est vrai, on a eu raison de vanter la modération et l'humanité, mais qui n'en était pas moins de par la loi en possession d'une arme terrible contre les serfs. Sans doute Dunod, tout en reconnaissant que les sujets des terres de l'Église vivaient sous cette dure loi, ajoute que les mainmortables étaient mieux nourris que les hommes libres des autres provinces, et que, loin de déplorer leur sort, ils s'estimaient plus heureux que les hommes francs des diocèses voisins[1]. Nous avons été surpris de trouver cette excuse reproduite dans l'ouvrage de M. de Montalembert sur les *Moines d'Occident*[2]. Un écrivain qui fait profession de libéralisme devrait mal accueillir une justification qui tend à vanter l'excellence des satisfactions grossières de l'appétit et à les opposer aux joies morales de la liberté.

24. La révolution de 1789 eut pour mission principale de faire cesser toutes ces distinctions ; elle supprima les *droits* et *redevances* dont l'existence témoignait de l'ancienne servitude et rappelait qu'il y avait eu autrefois des vainqueurs et des vaincus. Une loi du 4 août 1789, art. 11, porta que « tous les citoyens, sans distinction de naissance, pourraient être admis à tous les

[1] *Histoire du droit*, par Laferrière, t. V, p. 455, et Dunod, *Prescriptions*, p. 387.

[2] M. Laferrière s'exprime à ce sujet, avec une grande élévation de pensée : « Ceci prouve, dit-il, que dans l'effet des institutions, il ne faut pas s'attacher seulement au côté utile, au résultat pratique ; car en suivant le résultat de l'expérience attestée par Dunod, il aurait fallu conclure que mieux valait l'état de mainmorte que l'état de liberté..... La liberté est d'un prix inestimable, et c'est en elle-même et pour elle-même qu'il faut l'aimer dans les institutions civiles. » (T. V, p. 96.)

emplois et dignités ecclésiastiques, civiles et militaires, et que *nulle profession utile n'emporterait dérogeance.* » L'art. 1er de la loi des 19-23 juin 1790 supprima la noblesse héréditaire et abolit les titres nobiliaires. Complétant les dispositions précédentes, la constitution des 3-14 septembre 1791, dans son préambule, décida qu'il n'y aurait plus aucune supériorité que celle des fonctionnaires publics dans l'exercice de leurs fonctions. » — La loi du 21 janvier 1790 devançant la proclamation du principe général de l'égalité devant la loi, avait effacé la distinction entre les gentilshommes et les roturiers sous le rapport de l'exécution des peines: « Les délits du même genre seront punis par les mêmes genres de peines, *quels que soient le rang et l'état des coupables.* »

25. Ce principe était fécond en conséquences. Les ordres étaient abolis ; chacun prenait part à l'élection des mêmes représentants et aux mêmes conditions d'électorat ou d'éligibilité. Les impôts directs devaient être répartis entre tous les contribuables en proportion de leur revenu, sans aucune immunité. La loi était la même pour tous, et il n'y avait plus de différence à faire entre le criminel gentilhomme et le criminel roturier. En d'autres termes, à la distinction des classes et des ordres, la révolution substituait *l'égalité civile*, expression qu'il faut employer parce qu'elle est consacrée par l'usage, mais qui n'est pas entièrement exacte puisque l'égalité devant la loi était proclamée tout aussi bien pour les matières criminelles et politiques que pour les matières civiles. Il conviendrait donc mieux de l'appeler *égalité légale* ou, pour employer

une expression plus usitée, *égalité devant la loi*.

26. En matière politique, il n'y a rien de contraire à l'égalité dans les lois qui exigent certaines conditions de capacité, de moralité, de domicile ou d'âge. Ces dispositions n'emportent aucune exclusion, puisque chacun en remplissant les conditions acquiert la pleine aptitude politique. Il en est de même de certaines dispositions qui instituent des juridictions spéciales pour des catégories de justiciables. Les évêques et quelques autres fonctionnaires élevés, par exemple, doivent être traduits en police correctionnelle, non devant le tribunal de première instance, mais directement devant la Cour impériale [1]; les marins et les militaires ont leurs tribunaux particuliers. Ces exceptions ne sont pas incompatibles avec le principe de l'égalité, puisque tout le monde peut devenir évêque, marin, militaire.

27. Les lois sur la presse punissent l'excitation à la haine des classes de la société les unes contre les autres [2]. On a beaucoup déclamé contre cette disposition qui semble impliquer l'existence de classes, lorsqu'elles ont disparu par l'établissement de l'*égalité civile*. Pur jeu de mots! N'est-il pas évident que dans cette disposition le mot *classe* est synonyme de *catégorie?* Si la loi a supprimé les classes au point de vue civil et les ordres en matière politique, il existera toujours des

[1] Code d'instruction criminelle, art. 479 à 503 et 510 à 517.

[2] Art. 8 de la loi du 9 septembre 1835. « Toute provocation à la haine entre les diverses classes de la société sera punie des peines portées dans l'art. 8 de la loi du 17 mai 1819. » Le second paragraphe de l'art. 8 permet aux tribunaux d'élever la peine au double du *maximum*. La peine portée dans l'art. 8 de la loi du 17 mai 1819 est d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 16 fr. à 500 fr.

positions sociales diverses, des propriétaires, des ouvriers, des capitalistes, des fonctionnaires, c'est-à-dire des catégories inhérentes à l'essence de la société. Tel est le sens raisonnable dans lequel devait être prise la loi du 9 septembre 1835, et il fallait vraiment être de mauvaise foi pour trouver dans le mot *classes* le moindre prétexte à opposition.

28. La noblesse existe encore, et si elle n'est plus légalement investie de priviléges, elle possède des distinctions honorifiques qui sont pour elle la source d'avantages incontestables en fait, sinon en droit.

29. Les titres de noblesse étant reconnus par la loi, il sera intéressant de connaître l'histoire des dispositions qui les ont successivement régis. L'origine des titres nobiliaires se trouve dans les fonctions ou charges que les compagnons des rois barbares prirent immédiatement après la conquête, en se substituant à la plupart des fonctionnaires romains. Plus tard, la charge fut attachée à la terre, la souveraineté se morcela, et c'est ainsi que la seigneurie transmissible remplaça la fonction personnelle, révocable, viagère. Le *duc* ou *dux* était le général commandant un corps d'armée. Le comte, *comes*, ou dans la langue des Francs *graf*, accompagnait l'empereur. Quant au *marquis*, les *duces limitanei* des Latins, leur nom venait de *marche*, qui signifie limite ou frontière : « *Marchiones sunt qui fines regni tuentur.* » On n'est pas d'accord sur l'origine des barons. « Je pense, dit M. Serrigny, que les barons tirent leur origine des *Sagi barons* dont il est fait mention dans l'art. 56 de la loi salique, et que M. Pardessus croit avoir été les sup-

pléants des comtes. L'usage où furent tous les officiers de déléguer leurs fonctions à des lieutenants, suivant le principe admis par la législation romaine, introduisit d'autres dénominations relatives à cette délégation. Les délégués s'appelaient tantôt vicomtes, *quasi comitum vicem gerentes;* tantôt prévôts, *quasi præpositi juri dicundo;* tantôt viguiers, *quasi vicarii;* tantôt châtelains, *quasi castrorum custodes*. Le vidame était à l'égard de l'évêque ce que le vicomte était à l'égard du comte [1]. »

30. Les rois conférèrent des titres aux personnes qui se distinguaient par leurs services ou par leurs complaisances. Les hommes de cour obtenaient plus de faveurs que les hommes de guerre. Au moment où éclata la révolution, le mode le plus fécond de recruter la noblesse, consistait dans l'achat des charges anoblissantes. Necker a énuméré environ 4,000 charges qui conféraient la noblesse [2], et M. de Tocqueville cite une petite ville de province où, en 1750, il y avait 109 charges de judicature et 126 charges pour faire exécuter les arrêts. A la vérité, toutes les charges de cette petite ville ne conféraient pas la noblesse; mais presque toutes donnaient quelque privilége; quand elles n'en conféraient aucun en droit, elles en donnaient quelqu'un par suite de quelque abus de fait [3].

[1] *Droit public*, t. I, p. 297.

[2] *Administration des finances*, t. III, p. 145. Voici l'énumération des principales de ces charges : 80 charges de maîtres des requêtes; 1000 environ dans les parlements; 900 dans la chambre des Comptes et à la Cour des aides; 70 dans le grand conseil; 30 dans les cours des monnaies; 20 au conseil provincial d'Artois; 80 au châtelet de Paris; 740 dans les bureaux de finances; 50 grands baillis gouverneurs ou sénéchaux; 900 secrétaires du roi, etc., etc.

[3] Tocqueville, *l'Ancien régime*, p. 164. Le généalogiste Chérin pensait que

31. Les titres nobiliaires furent supprimés par la législation révolutionnaire. L'empereur, qui sans jamais renoncer à sa qualité de fils et représentant de la révolution, voulait cependant établir une monarchie environnée du même éclat que la monarchie vaincue, entreprit de créer une noblesse impériale en prenant les noms de l'ancienne noblesse, soit qu'il voulût ainsi combattre plus efficacement l'influence qui restait aux anciennes familles, soit qu'il jugeât impossible de donner à des titres nouveaux le prestige qu'avaient des dénominations consacrées par une longue et glorieuse tradition.

32. Un sénatus-consulte du 28 floréal an XII établit les *grands dignitaires* et les *grands officiers* de l'empire. Les grandes dignités étaient celles de grand électeur, archichancelier de l'empire, archichancelier d'État, architrésorier, connétable et grand amiral [1]. Les grands officiers étaient les maréchaux de l'empire, les inspecteurs et colonels généraux de l'armée et du génie, des troupes à cheval et de la marine, les grands officiers civils de la couronne [2]. Vinrent ensuite trois décrets du 30 mars 1806, dont l'un érigea douze duchés grands fiefs en Italie et dans les provinces

3,000 familles nobles au plus avaient des titres remontant à 400 ans et que 1,500 seulement descendaient des anciens possesseurs de fiefs militaires. Anciennes ou récentes, il n'y avait pas, selon lui, plus de 17,000 familles nobles. Lavoisier en comptait 18,000 et ne portait pas à plus de 80,000 ou 100,000 le nombre des individus vivant noblement. Bonvallet-Desbrosses comptait 52,000 familles nobles et un total de 220,000 individus. M. Paul Boiteau (*État de la France en* 1789, p. 34) préfère l'opinion de Chérin et Lavoisier à celle de Bonvallet-Desbrosses.

[1] Art. 32.

[2] Art. 34 et 49.

illyriennes[1]; l'autre disposait de la principauté de Neufchâtel en faveur du maréchal Berthier; le troisième érigeait en duchés grands fiefs les États de Parme et de Plaisance.

33. Un décret du 1er mars 1808 disposa que les titulaires des grandes dignités porteraient le titre de *prince* et d'*altesse sérénissime*. L'art. 4 du même décret donna le titre de comte aux ministres, sénateurs, conseillers d'État à vie, présidents des corps législatifs et archevêques. « Les présidents de nos colléges électoraux, ajoutait l'art. 8, le premier président et le procureur général de notre Cour de cassation, le premier président et le procureur général de notre Cour des comptes; les premiers présidents et procureurs généraux de nos Cours d'appel, les évêques, les maires de nos trente-sept bonnes villes qui ont droit d'assister à notre couronnement, porteront *pendant leur vie* le titre de baron, savoir : les présidents de colléges électoraux, lorsqu'ils auront présidé les colléges pendant trois sessions; les premiers présidents, procureurs généraux et maires, après dix ans d'exercice, et que *les uns et les autres auront rempli leurs fonctions à notre satisfaction.* »

Les grand dignitaires purent conférer à leur fils aîné le titre de *duc de l'empire* et à leurs fils puînés les titres de *comte* ou de *baron*, à la charge d'instituer un majorat donnant, pour le premier de ces titres, 20,000 fr. de revenu; pour le second, 10,000 fr., et pour le troisième, 5,000 fr. — Pour les deux derniers, indépen-

[1] C'étaient la Dalmatie, l'Istrie, le Frioul, Cadore, Bellune, Conegliano, Trévise, Feltre, Bassano, Vicence, Padoue et Rovigo.

damment de la somme donnée et transmissible, le titulaire devait justifier d'un revenu personnel de 30,000 liv. de rente, s'il voulait être comte, et de 15,000, s'il ne voulait être que baron.

34. On distingua deux espèces de majorats : 1° les *majorats de propre mouvement*, dont la dotation était donnée par l'État; 2° les *majorats sur demande*, dont la dotation devait être fournie par les impétrants. Les premiers n'étaient pas nécessairement soumis à l'examen du *conseil du sceau des titres*, tandis que si la dotation était fournie, même pour une faible portion, par l'impétrant, l'examen de ce conseil était indispensable. Le conseil, présidé par l'archichancelier de l'empire, était composé de, 1° trois sénateurs; 2° deux conseillers d'État; 3° un procureur général; 4° un secrétaire général.

Qu'ils fussent constitués de propre mouvement ou sur demande, les biens composant le majorat étaient déclarés par le décret inaliénables, insaisissables, et non susceptibles d'être grevés d'hypothèque. Les revenus eux-mêmes n'étaient pas saisissables en principe; cependant le décret permettait de déléguer les fruits aux créanciers dans une certaine proportion, et, en ce cas, ils pouvaient être saisis[1].

35. Lorsque le Code pénal fut rédigé en 1810, un article punit les usurpations de titres (art. 259.) Telles

[1] Depuis 1806, l'empereur conféra 2,189 titres majoratisés, répartis de la manière suivante :

Princes, 4; — Ducs, 33; — Comtes, 351; — Barons, 1,516 et chevaliers 285. (Rapport de M. Amédée Thierry au sénat, dans la séance du 4 juillet 1860.)

furent les dispositions principales qui régirent la nouvelle noblesse. Dans les promotions à la noblesse impériale on tenait compte assurément, du rang que le titulaire occupait dans l'ancienne noblesse; cette règle ne fut cependant pas toujours suivie et on vit des personnes qui portaient le titre de comte avant 1789, nommées simplement barons de l'empire.

36. La restauration rétablit l'ancienne noblesse sans abolir la nouvelle. « La noblesse ancienne, dit l'art. 71 de la Charte de 1814, reprend ses titres; la nouvelle conserve les siens. Le roi fait des nobles à volonté, mais il ne leur accorde que des rangs et des honneurs, *sans aucune exemption des charges et des devoirs de la société* [1]. » Les titres de *marquis* et de *vicomte*, que n'admettait pas la noblesse impériale, reparurent, et une ordonnance du 21 juin 1829 éleva à 15,000 fr. le revenu du majorat à constituer pour un titre de marquis transmissible et à 7,000 fr. pour le titre de vicomte.

Après la révolution de 1830, les titres nobiliaires ne furent pas formellement abolis; mais, dans la ré-

[1] Une ordonnance du 8 octobre 1814 décida qu'on expédierait des lettres patentes conférant le titre personnel de chevalier et des armoiries aux membres de la Légion d'honneur qui justifieraient d'un revenu net de 3,000 fr. Un décret du 13 mars 1815 rendu pendant les cent jours abolit les titres de noblesse. Mais Napoléon réserva les titres nationaux conférés par lui et « le droit de donner des titres aux descendants des hommes qui ont illustré le nom français dans la guerre, l'administration, les sciences et les arts. » Sous la seconde restauration, une ordonnance du 1er février 1824 disposa que les titres de duc, marquis, comte, vicomte et baron seraient personnels et non transmissibles aux descendants des titulaires lorsque ceux-ci n'auraient pas constitué de majorat. Les majorats de marquis étaient assimilés à ceux de comte et ceux de vicomte aux majorats de baron. Cependant une ordonnance postérieure du 21 juin 1829 éleva à 7,000 fr. le revenu des majorats de vicomte et à 15,000 le revenu des majorats de marquis.

vision du Code pénal par la loi du 28 avril 1832, en abrogeant l'art. 259, le législateur refusa de punir l'usurpation pour ne pas consacrer une reconnaissance implicite des titres. Aussi l'usurpation se donna-t-elle libre carrière, et cette période se fit remarquer par une véritable explosion de familles titrées. Plus tard le gouvernement profita de ce que les législateurs de 1832 n'avaient pas formellement aboli les titres, pour en conférer officiellement quelques-uns. Sans parler du duc d'Isly, on trouverait dans les cartons du ministère les lettres portant collation de plusieurs titres inférieurs. La législation du gouvernement de juillet, sur ce point, fut donc incertaine, flottante, et aussi tolérante que possible.

38. La question des majorats ne fut résolue qu'en 1835. Une loi du 12 mai de cette année défendit l'établissement de majorats pour l'avenir. Quant au passé, elle distingua entre les *majorats de propre mouvement* et les *majorats sur demande*. A l'égard de ces derniers, une disposition en restreignit la durée à deux degrés, l'institution non comprise; c'était une limitation qui modifiait le contrat primitif. Une autre disposition changeait la volonté des parties en donnant au constituant la liberté d'affranchir les biens par une révocation expresse de la libéralité.

Quant aux majorats de propre mouvement, la loi du 12 mai 1835 disposa qu'ils continueraient à être possédés conformément au titre d'investiture. Si l'on avait affranchi les biens composant les majorats purement et simplement, il en serait résulté que ces biens devenant libres aux mains des particuliers, l'État au-

rait perdu le droit de réversibilité qui, en certaines circonstances, pouvait restituer au domaine les biens majoratisés. M. Serrigny a eu raison de critiquer cette disposition, qui fait perdre en droits de mutation au trésor plus que le domaine ne gagnera par réversion [1].

39 Après la révolution de 1848, un décret du gouvernement provisoire, en date du 29 février 1848, disposa en ces termes : « Tous les anciens titres de noblesse sont abolis ; les qualifications qui s'y rattachaient sont interdites; elles ne peuvent être prises publiquement ni figurer dans aucun acte. » Après les événements de décembre, un décret du 24 janvier 1852 abrogea le précédent, de telle sorte qu'on se trouva replacé sous l'empire de la législation incertaine qui avait régi la matière pendant le gouvernement de juillet. Mais une loi du 28 mai 1858 ayant remis en vigueur l'art. 259 du Code pénal avec quelques modifications, la noblesse s'est trouvée implicitement consacrée par une disposition qui punissait les usurpations nobiliaires. Peut-être n'était-ce pas là le but que se proposaient les promoteurs de la mesure; leur intention était loin d'être favorable à l'esprit nobiliaire; mais le résultat a tourné contre la pensée première, et la noblesse est sortie plus forte d'une épreuve qui n'atteignait que les usurpateurs.

Cette consécration a été complétée par un décret

[1] *Traité de droit public,* t. I, p. 307.

Le gouvernement de la restauration délivra 1,261 lettres patentes constitutives de titres: 19 ducs; 44 marquis; 205 comtes; 214 vicomtes; 779 barons. Le gouvernement de juillet ne conféra que 95 titres, 6 ducs; 27 comtes; 7 vicomtes et 55 barons. (Rapp. de M. Amédée Thierry, sénateur, à la séance du 4 juillet 1860).

du 8 janvier 1859, portant institution d'un *conseil du sceau* qui est appelé « à donner son avis sur les demandes de titres, de vérifications de titres, de changements et additions de noms, *lorsque les changements ou additions ont pour effet de conférer une distinction honorifique.* » Il y a cette différence entre les *demandes* ou *vérifications de titres* et les *changements* et *additions* de nom que, pour les premières, le conseil du sceau *doit* délibérer, tandis que pour les seconds il *peut* seulement être appelé à délibérer; car c'est en principe devant le conseil d'État que sont portées les demandes en changement ou addition de nom [1].

40. Pour terminer cette histoire des titres nobiliaires, nous devons mentionner une délibération du sénat, ordonnant le renvoi d'une pétition aux ministres d'État et de la justice. L'esprit de cette délibération nous a été révélé par le rapport. Elle tend à obtenir, 1° une vérification générale des titres, en recommandant une certaine tolérance envers l'ancienne noblesse et ceux qui sont en possession depuis longtemps; 2° l'abolition de la déchéance légale qui prive des titres conférés sous l'empire, une partie des héritiers des titulaires; les titres étaient viagers par leur nature et ne devenaient transmissibles que par la con-

[1] Art. 6 du décret du 8 janvier 1859. « Il délibère et donne son avis : 1° sur les demandes en collation, confirmation et reconnaissance de titres que nous aurons renvoyées à son examen; 2° sur les demandes en vérification de titres; 3° sur les demandes en remise totale ou partielle des droits de sceau, dans les cas prévus par les deux paragraphes précédents, et généralement sur toutes les questions qui lui sont soumises par notre garde des sceaux. *Il peut être consulté* sur les demandes en changement ou addition de noms ayant pour effet d'attribuer une distinction honorifique. »

stitution d'un majorat. Cette condition n'ayant plus été réalisable à partir de la loi de 1835 abolitive des majorats, plusieurs titres se sont éteints, et le rapporteur émet le vœu que « *les héritiers soient relevés de cette déchéance involontaire, mais légale* [1]. »

41. Le conseil du sceau, institué par le décret du 8 janvier 1859, a, du reste, toutes les attributions que le décret du 1er mars 1808 conférait au conseil du sceau de l'empire et celles que plus tard l'ordonnance du 15 juillet 1814 conféra à la commission du sceau. Il se compose 1° du ministre de la justice, président; 2° de deux sénateurs; 3° de deux conseillers d'État; 4° de deux membres de la Cour de cassation; 5° de trois maîtres des requêtes; 6° d'un commissaire du gouvernement, faisant fonctions de procureur général; 7° d'un secrétaire [2]. En l'absence du ministre, le conseil est présidé par un vice-président qui est désigné par décret impérial. Les avis sont arrêtés à la majorité des voix; en cas de partage, la voix du président est prépondérante. Quant aux maîtres des requêtes, ils n'ont voix délibérative que dans les affaires qu'ils rapportent.

L'instruction des demandes est faite conformément

[1] Rapp. de M. Amédée Thierry au sénat, 4 juillet 1860.

[2] La commission du sceau des titres instituée par l'ordonnance du 15 juillet 1814 était composé de trois conseillers, d'autant de maîtres des requêtes, d'un commissaire du gouvernement (c'était de droit le secrétaire général du ministère de la justice) d'un secrétaire et d'un trésorier. L'ordonnance du 31 octobre 1830 supprima la commission du sceau à partir du 1er novembre et transporta ses attributions au *conseil d'administration* du ministère de la justice. Elle réunit les bureaux du sceau à ceux du ministère de la justice.

aux arrêtés du ministre de la justice ; ces arrêtés doivent être pris, le conseil du sceau entendu. D'ailleurs les référendaires, institués par les ordonnances antérieures [1], conservent leurs attributions près du nouveau conseil. Ce sont des officiers ministériels, privilégiés pour représenter les parties devant le conseil du sceau ; les demandes ou requêtes, signées par eux, n'ont pas besoin d'être revêtues de la signature des impétrants.

42. On s'est occupé, après la révolution de février, de la question des substitutions et des majorats. Une loi du 7 mai 1849 a rétabli les dispositions des articles 1048 et suivants du Code Napoléon, en abrogeant la loi du 17 mai 1826 qui avait permis les substitutions dans une large mesure. Quant aux majorats, elle laissa subsister la législation antérieure en ce qui touchait aux majorats de propre mouvement. A l'égard des majorats sur demande, elle a déclaré libres les biens majoratisés qui avaient été l'objet d'une double transmission à partir de l'institution. Même quand il n'y avait pas eu deux transmissions, les biens ont été déclarés libres si, au moment de la loi, il n'y avait pas d'appelé né ou conçu [2].

[1] Ordonnances des 15 juillet 1814, 11 décembre 1815 et 31 octobre 1830. Ces référendaires sont au nombre de six. « Ils doivent fournir un cautionnement de 500 fr. en rentes 5 pour 100. » (Art. 3 de l'ordonnance du 31 octobre 1830.)

[2] La commission choisit pour rapporteur M. Valette, dont le rapport a été reproduit dans la *Collection des lois de Devilleneuve*, p. 44, 1849. « Peut-être, disait-il, pourra-t-on un jour à l'aide d'un travail d'un ordre nouveau, trouver un moyen de transaction entre l'État et les titulaires des biens domaniaux et rendre ainsi à la circulation un capital indisponible de plus de 20 millions.

QUESTION.

Le ministère public a-t-il le droit d'agir comme partie principale en rectification d'un acte de l'état civil ?

43. Cette question trouve ici sa place parce qu'elle a été soulevée principalement à l'occasion de distinctions nobiliaires et spécialement au sujet de la particule *de* indûment insérée dans certains actes de l'état civil. Rien, en effet, n'est plus aisé que de faire des usurpations de cette espèce. Les actes de l'état civil sont tenus dans les communes rurales par des officiers de l'état civil peu éclairés, ou faibles, ou intéressés ; ils ne résistent pas aux désirs de la vanité, et par suite de leur condescendance, le nombre des usurpations nobiliaires est devenu considérable et pourrait s'augmenter encore. Il est vrai que la particule n'est pas le signe certain de la noblesse ; mais en fait elle passe dans une opinion fort répandue pour être une distinction nobiliaire. Il importe donc au plus haut degré de réprimer les tentatives de ceux qui cherchent par cette addition à se procurer les avantages attachés à la véritable noblesse. « Je ne connais rien de moins digne de considération, disait M. Dupin devant la Cour de cassation, que ces fraudeurs de titres qui s'arrogent impudemment des qualifications honorifiques qui ne leur ont pas été légalement conférées. Ils pullulent cependant, et la quetion avec eux est de savoir si on leur laissera

le champ libre ou si leur audace sera réprimée[1]. »

La question de savoir si le ministère public a le droit d'agir, comme partie principale, en rectification des actes de l'état civil est très-controversée par les auteurs[2], et divise la jurisprudence des cours[3].

44. Si le ministère public n'avait pas le droit d'agir comme partie principale, il en résulterait que, dans bien des cas, l'altération du nom serait irréparable et que les parties pourraient impunément porter une distinction qui ne leur appartient pas. Il arrivera souvent

[1] Audience du 21 janvier 1862. (Le *Droit* du 25 janvier 1862.)

[2] Voyez contre la recevabilité de l'action du ministère public : Toullier t. 1, nos 592 et 648 et dans le même sens les notes de Duvergier; Ortolan et Ledeaux, *du Ministère public*, t. I, p. 101. Ces auteurs se prononcent contre l'action du procureur impérial dans le cas où il s'agit de frapper d'appel un jugement qui prononce la nullité d'un mariage par suite d'une collusion frauduleuse entre les parties. Les auteurs suivants ont soutenu la même opinion en matière d'actes de l'État-civil : Carré, *Lois de la procédure*, quest. 2896; Hutteau d'Origny, *De l'état civil*, n° 42; Aubry et Rau, sur Zachariæ, t. I, § 63; t. 4, § 454, note 27 et § 458, note 6; Bonnier, *procédure civile*, sur l'art. 856; Dutruc, *Journal du ministère public*, année 1860, p. 208. *En sens contraire* : Merlin, *Répertoire*, v° Mariage, section 6, § 3, n° 3; Duranton, t. I, 339; Delvincourt, t. I, p. 325; Demolombe, t. I, n° 333 et t. III, n° 312; Valette, *sur Proudhon*, t. 1, 444 et *Explication sommaire*, p. 45; Marcadé, sur l'art. 99 n° 2 et sur l'art. 175, n° 3; Rieff, *des Actes de l'état civil*, 312; Desclozeaux, *Encyclopédie du droit*, v° Actes de l'état civil, n° 41; Demante, *Cours analytique*, t. I, n° 122 *bis*; Bertin, *Chambre du Conseil*, t. I, n° 149, et *journal le Droit*, nos des 9 juillet 1860, 30 janvier 1861 et 7 novembre 1861. En Belgique, M. Corbisier, premier avocat général à Bruxelles, a développé la même opinion dans un discours de rentrée prononcé à l'audience du 15 octobre 1861. Ce magistrat a constaté que l'action du ministère public a été admise par de nombreux arrêts des Cours de Cologne et de Bruxelles. V. D. P. 1862, 1er cahier, p. 5, 6, 7, une note de M. Brésillion et *Belgique judiciaire*, t. 19, n° 91, p. 1444; V. enfin Massé et Verge, sur Zachariæ, t. 1, § 79.

[3] Ont admis l'action du ministère public les arrêts suivants : Bourges, 2 février 1820; Poitiers, 26 mai 1846; Orléans, 17 mars et 29 décembre 1860 (D. P. 160. 2. 79); Angers, 5 décembre 1860; Paris, 22 février 1861 (D. P. 1861. 2. 41) rendu sur les conclusions conformes de M. le procureur général Chaix-d'Est-Ange. — V. Colmar, 29 décembre 1859 et 15 mai 1860 (D. P. 1850. 2, p. 142 et 171); Agen, 26 juin 1860 (D. P. 1860. 2. 141); Metz,

que les parties n'auront aucun intérêt à réclamer, ce qui aura lieu toutes les fois que le nom altéré ne sera pas porté par une autre famille. En ce cas, l'altération ne portera de préjudice à personne en particulier, mais elle trompera le public en faisant croire à une distinction honorifique. Si l'action est refusée au ministère public, par quel moyen détrompera-t-on les tiers? Le droit de donner des conclusions comme partie jointe implique une action déjà exercée, et si personne n'a intérêt à la former, quel effet produira le droit de conclure reconnu par tout le monde au procureur impérial?

45. On dit que le procureur impérial ne sera pas désarmé puisqu'il a le droit d'agir devant le tribunal de police correctionnelle. Mais l'acte de l'état civil ne couvre-t-il pas celui qui porte un nom conforme aux énonciations de son acte de naissance, lorsque le père ou l'aïeul, auteurs de l'usurpation, sont décédés? Celui qu'on poursuivrait ne pourrait-il pas se défendre en

31 juillet 1860 (D. P. 1860. 2. 137) et Montpellier, 10 mai 1859 (D. P. 1860. 2, p. 143). On peut également citer comme favorable à ce système, quoiqu'il ne soit pas très-explicite, un arrêt de Colmar du 29 décembre 1859. *En sens contraire :* Cour de cassation, ch. des requêtes, 20 et 21 novembre 1860 (D. P. 1860. 1, p. 473); Amiens 11 décembre 1860; Colmar, 6 mars 1860 (D. P. 1860. 2. 169); Douai, arrêt du 18 août 1860 (D. P. 1860. 2. 215); Bordeaux, 28 août 1860 (D. P. 1860. 2. 213) et Dijon, 11 mai 1860 (D. P. 1860. 2, p. 144). La question ayant été soumise à la chambre civile par suite de l'admission de deux pourvois formés contre les arrêts des Cours d'Angers et d'Orléans, la chambre civile a décidé que si l'action du ministère public, en matière civile, n'était pas recevable toutes les fois que l'ordre public était intéressé, il y avait des textes qui lui accordaient le droit d'action pour les rectifications des actes de l'état civil. (Arr. du 22 janvier 1862. *Gazette des tribunaux* du 26 janvier 1862.) Cet arrêt a été rendu sur les conclusions de M. le procureur général Dupin, qui avait dépassé dans ses conclusions la doctrine admise par la chambre civile, car, il avait soutenu que l'action du ministère public était recevable dans tous les cas où l'ordre public était intéressé. (V. *le* journal *le Droit,* numéro du 25 janvier 1862 et *Moniteur* du 19 février 1862.

invoquant l'acte de l'état civil, et tant qu'il n'y a pas rectification, lui serait-il même permis de porter un autre nom ? En tout cas, sa bonne foi arrêterait l'action du ministère public parce qu'un des éléments du délit ferait défaut. Il est donc certain que l'action en rectification est le seul moyen efficace de faire cesser des usurpations propres à induire le public en erreur.

46. Le législateur nous paraît avoir, à plusieurs reprises, adopté ce système. L'art. 46 de la loi du 20 avril 1810 se compose de deux parties dont l'opposition mérite d'être remarquée. Dans la première, la disposition donne au ministère public le droit d'agir, en matière civile, dans les cas spécifiés par la loi ; dans la seconde, l'article ajoute: « Il surveille l'exécution des *lois*, des ar-« rêts et des jugements ; il *poursuit d'office cette exécution* « dans les dispositions qui intéressent l'ordre public. » Faut-il admettre, avec la chambre des requêtes de la cour de cassation, que la seconde partie de l'art. 46 n'ajoute rien à la première et que le droit de poursuivre d'office l'exécution des lois qui intéressent l'ordre public ne doit s'entendre que *secundum subjectam materiam*, c'est-à-dire des cas où la loi accorde formellement l'action civile au ministère public? Cette interprétation serait contraire au principe qui veut qu'une disposition pouvant être entendue de deux manières le soit d'après celle qui lui fait produire des effets et non d'après le sens qui ne lui en ferait produire aucun. Dans la doctrine adoptée par la chambre des requêtes, la seconde partie ne serait évidemment qu'une vaine répétition de la première. Le véritable sens de l'art. 46 est plutôt celui-ci : « que l'ordre public soit ou non intéressé, le

ministère public agira d'office toutes les fois que, pour une raison ou une autre, la loi lui accordera formellement cette faculté. Même quand aucune disposition spéciale ne lui donnera ce droit, il agira d'office toutes les fois que l'ordre public sera intéressé à l'exécution des lois. » Il est difficile, en effet, de fixer formellement tous les cas où l'ordre public est intéressé, et l'on comprend que la loi ne voulant pas enchaîner l'action du ministère public par une disposition inflexible, ait consacré le droit d'agir en termes généraux qui permettent de se plier à toutes les exigences de l'ordre public. Sur ce point, le législateur a voulu laisser aux tribunaux et à la jurisprudence un pouvoir d'appréciation, suivant les cas et aussi suivant les temps; car ce qui intéresse l'ordre public à une époque peut n'avoir pas le même intérêt dans une autre. C'est ce qui est arrivé en particulier pour les distinctions nobiliaires. Lorsque l'art. 259 du Code pénal était abrogé, on comprend que l'ordre public ne fut pas intéressé à la rectification d'erreurs que le législateur regardait avec tant d'indifférence. Depuis, au contraire, que cet article est rétabli, la loi attache une incontestable importance aux distinctions nobiliaires et punit avec sévérité les usurpations. L'indifférence du législateur a donc cessé, et c'est avec raison qu'en partant du principe de la loi du 28 mai 1858, on considère cette question comme liée à l'ordre public.

47. Sans doute il est difficile de dire en quoi consiste l'ordre public et de fixer ses limites avec certitude. Pour moi ces mots sont synonymes d'intérêt général, et il suffit que le public soit intéressé pour que le minis-

tère public puisse agir d'office. Un signe infaillible démontre, en certains cas, que l'ordre public est intéressé, c'est la *sanction pénale*. Si le fait était inoffensif, s'il n'en résultait aucun inconvénient pour la société, la loi n'aurait pas édicté de peine, et cette règle est d'autant meilleure que dans les cas où elle est applicable, l'interprétation ne court pas le risque d'être arbitraire. L'usurpation de noms ou de titres étant un délit, nous sommes autorisés à dire que cette espèce d'affaires intéresse l'ordre public. En effet, il importe de ne pas se tromper sur le nom d'une personne et cet intérêt concerne tous ceux qui ont ou auront affaire avec le porteur du nom falsifié. Comme tout le monde peut avoir des rapports avec lui, tout le monde est intéressé à ce que l'erreur soit réparée, et puisqu'il y a un intérêt général, l'ordre public est en cause [1].

48. L'objection fondamentale élevée contre cette interprétation de l'art. 46 de la loi du 20 avril 1810, c'est que l'action du ministère public prendrait une extension indéfinie, et que, sous prétexte d'ordre public, il interviendrait dans tous les procès et particulièrement dans toutes les questions d'état qui sont généralement reconnues pour intéresser l'ordre public. Un argument qui se fonde sur la crainte de l'abus d'autorité est d'une bien petite valeur, et il est difficile d'admettre que cette défiance des magistrats institués par la loi

[1] Les lois des 6 fructidor an II, 11 germinal an XI et 28 mai 1858 en défendant et punissant l'usurpation des noms et titres et en rappelant que le droit de conférer des titres et d'autoriser les changements de nom, n'appartient qu'au souverain n'appartient qu'au souverain, ont suffisamment indiqué que l'ordre public était intéressé dans la question.

soit entrée dans l'esprit du législateur. Se défie-t-on aussi des tribunaux, et croit-on qu'ils accepteraient facilement une action du ministère public si l'intérêt général n'était pas sérieusement engagé dans la question? Ceux qui font des projets d'organisation judiciaire ont le droit de penser librement des tribunaux; mais il n'appartient pas au jurisconsulte, simple interprète des lois, de prêter au législateur des sentiments de défiance à l'égard de juges institués par lui et, par conséquent, investis de sa confiance. D'ailleurs la question générale de savoir si l'action du ministère public est recevable toutes les fois que l'intérêt général est engagé peut être écartée du débat. C'est ce qu'a fait la chambre civile de la Cour de cassation dans son arrêt du 22 janvier 1862. Sans admettre la recevabilité d'une manière générale, elle a décidé qu'en matière de rectification des actes de l'état civil, il y avait des textes de loi qui donnaient l'action au ministère public[1].

49. Cette opinion a reçu trois fois la confirmation de la loi ou du pouvoir interprétatif. Un avis du conseil d'État, en date du 8 brumaire an XI, approuvé le 12 brumaire suivant, reconnaît au ministère public le droit d'agir comme partie principale lorsqu'il s'agit de faire réparer une *omission* sur les registres de l'état civil. Puisque la poursuite d'office lui appartient lorsqu'il s'agit d'omission, il en doit à plus forte raison être de même en cas de simple *rectification*. Si le conseil d'État avait été consulté sur un cas de rectification,

[1] Voir le texte de l'arrêt et les conclusions de M. Dupin dans le *Moniteur* du 19 février 1862.

les mêmes motifs l'auraient conduit à la même solution, et jamais il n'a été plus vrai de dire: *ubi eadem ratio idem jus.* Ce qui le prouve c'est que la disposition finale de cet avis proclame en termes généraux comme incontestable *le droit du ministère public d'agir d'office en cette matière, dans les circonstances qui intéressent l'ordre public*. L'art. 122 du tarif du 18 juin 1811 règle comment les frais seront taxés, payés et recouvrés dans les cas où la *rectification est poursuivie d'office par le ministère public*, conformément à l'avis du 12 frimaire an XI. Ainsi l'avis interprétatif a été législativement consacré. Enfin l'art. 75 de la loi de finances du 25 mars 1817 accorde l'enregistrement gratuit pour les actes et jugements faits ou rendus à la requête du ministère public et « ayant pour objet de réparer les omissions et faire les rectifications pour les actes de l'état civil qui intéressent les indigents. » La qualité d'indigents explique l'enregistrement *gratis*, mais ne rend pas compte du droit accordé au ministère public. La loi de finances présuppose donc que le droit d'agir appartient en principe au ministère public, et faisant l'application de cette règle aux causes qui intéressent les indigents, elle décide seulement que l'enregistrement aura lieu *gratis*.

Ajoutons à ces interprétations législatives une ordonnance des 30 août-9 septembre 1837 que M. Valette cite dans ses leçons publiques, quoiqu'il ne l'ait pas mentionné dans le passage de son livre où il soutient que l'action est recevable. La loi du 19 mai 1834 dispose que les officiers perdent leur grade en perdant la qualité de Français. En exécution de cette disposition, l'ordonnance du 30 août 1837 porte que les instances

tendant à faire déclarer par les tribunaux que l'officier a perdu la qualité de Français seront poursuivies par le ministère public dans la forme des actions qu'ils ont le droit de poursuivre d'office[1].

Les partisans de l'opinion contraire tirent argument des art. 99 du Code Napoléon et 855 du Code de procédute civile qui règlent le mode de procéder en matière de rectification d'actes de l'état civil et dont le premier semble impliquer que le ministère public n'a que le droit de donner des conclusions. Ce serait attribuer à cet article plus de portée qu'il n'en a; s'il exige que le ministère public soit entendu toutes les fois que l'action est introduite à la requête des parties, rien dans sa disposition n'exclut le droit pour le ministère public d'agir d'office toutes les fois que les parties n'agissent pas. Quant à l'article 855 du Code de procédure civile, en disposant que la rectification serait demandée par requête au tribunal, il a seulement eu pour but de rejeter le système de rectification administrative et officieuse qui avait été proposée dans un article du projet.

50. Dans l'espèce sur laquelle a été rendu l'arrêt du 19 décembre 1860[2], la Cour de cassation, après avoir posé la théorie générale, a décidé que d'après les faits de la cause, l'ordre public n'était pas intéressé. Il s'agissait d'un acte de naissance qui avait été surchargé postérieurement à sa rédaction par l'addition d'une particule. Le procureur général reconnaissait que le dé-

[1] Dans une note sur cette ordonnance, M. Duvergier (1837, p. 371), après avoir dit qu'elle lui paraît contraire aux principes, émet l'opinion que l'action devrait appartenir, en ce cas, au ministre de la guerre.

[2] (D. P. 1861. 1. 87.)

fendeur avait le droit de porter la particule, mais l'acte ayant été surchargé, il pensait, 1° qu'il fallait ordonner la suppression d'une addition irrégulièrement faite; 2° rectifier l'acte de naissance ramené à son état primitif, et pour cela rendre un jugement dont la décision serait mentionnée sur les registres et en marge de l'acte. Une mention inscrite en surchàrge était de nature à tromper ceux qui auraient consulté les registres, et précisément parce qu'elle était en surcharge, les parties pouvant avoir des doutes sur la valeur de cette énonciation, les uns auraient douté, les autres cru ou nié, et ce résultat, contraire à l'intérêt de tous, se serait mal concilié avec un ordre public bien entendu. Les raisons déduites par le procureur général auraient dû, selon nous, faire admettre l'action du ministère public, mais la cour suprême dans l'intention louable de restreindre autant que possible, cette espèce de procès, a jugé que la mention de l'acte de l'état civil étant conforme à la réalité il n'y avait pas d'intérêt suffisant pour l'ordre public, à faire réparer l'irrégularité provenant d'une surcharge.

DROIT COMPARÉ.

51. **Belgique.** — L'égalité devant la loi a triomphé chez presque toutes les nations européennes. Nulle part elle n'est si complète qu'en France, si l'on en excepte la Belgique. L'art. 6 de la constitution belge porte en effet : « Il n'y a dans l'État aucune distinction *d'ordres*. Les Belges sont *égaux devant la loi;*

seuls ils sont admis aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers. » Sous le gouvernement de la maison d'Orange-Nassau, on avait rétabli l'ancienne distinction féodale des trois ordres (l'ordre équestre ou la noblesse, l'ordre des villes et l'ordre des campagnes); c'est cette distinction que l'art. 6 de la constitution du 7 février 1831 a eu spécialement en vue lorsqu'il a prononcé *l'abolition des ordres.*

La législation, depuis 1836, a prescrit la reconnaissance générale des titres et la publication d'états nominatifs contenant la nomenclature des titulaires reconnus par le roi. Des arrêtés royaux des 26 janvier 1822 et 24 mai 1827 ont déterminé les conditions requises pour cette reconnaissance. Une commission consultative instituée en 1843, et depuis lors un conseil héraldique, sont chargés du travail de vérification ainsi que de l'examen des demandes en collation et reconnaissance de noblesse. Aux termes de l'arrêté du 26 janvier 1822, les états nominatifs, au fur et à mesure de leur approbation par le roi, reçoivent, dans les colonnes du journal officiel, la publicité nécessaire pour que chacun s'y conforme, et «spécialement, y est-il dit, les fonctionnaires publics. » La liste générale des titulaires avec les conditions de leurs titres transmissibles ou non, figure dans l'*Almanach royal* à côté de la liste des membres des ordres, soit nationaux, soit étrangers.

52. **Russie.** — Au moment où l'empereur Alexandre II a entrepris la réforme du servage, il y avait en

Russie 23 millions de serfs, dont 20 millions attachés à la glèbe et 1,500,000 attachés aux habitations seigneuriales pour le service personnel de leurs maîtres. Quant à la situation des paysans, elle était, en fait, très-diverse parce qu'ils cultivaient des possessions d'étendues très-différentes. Leur position légale telle qu'elle était établie pour tous dans les art. 1030, 1045, 1046 et 1085 du Svod était déplorable.

Art. 1045 : « Le seigneur peut imposer à ses serfs toute espèce de corvées, lever sur eux des redevances (*obrock*) et exiger d'eux des services personnels, *pourvu qu'ils n'en soient pas ruinés*, et qu'on leur laisse le nombre de jours fixé par la loi pour leurs propres travaux. »

L'art. 1046 fixait à trois le nombre de journées que le serf pouvait être forcé à donner au seigneur. Depuis la rédaction du Svod qui fut promulgué en 1833, ce nombre avait été réduit à deux journées.

L'art. 1085 donnait au seigneur le pouvoir de changer, à son gré, la nature des services du serf, de l'appeler de la campagne à la ville et de le renvoyer aux champs lorsqu'il n'était pas content de ses services. Le propriétaire pouvait aussi aliéner les serfs, soit avec la terre, soit séparément, pourvu que l'acheteur possédât d'autres serfs. La loi ne permettait cependant de séparer dans la vente les membres de la même famille. Ce dernier tempérament était fort ancien et remontait jusqu'à Pierre le Grand[1].

[1] V. *Régénération sociale de la Russie*, par M. Victor de Porochine, 1861 et *Solution pratique de la question des paysans*, par le même, 1861. V. Aussi *Annuaire de la Revue des Deux-Mondes*, année 1860, p. 488.

Les bourgeois formaient entre les serfs et la noblesse une classe moyenne peu nombreuse et d'ailleurs sans influence. Les marchands étaient, suivant leur importance, partagés en trois *ghildes* dont les deux premières seules étaient exemptes des châtiments corporels. Cette circonstance explique, en partie du moins, pourquoi les marchands sont si désireux de faire entrer leurs enfants dans le corps de la noblesse ; car même ceux qui font partie des deux premières ghildes peuvent, à la suite de malheurs commerciaux, retomber dans la troisième et redevenir sujets aux châtiments corporels. C'est ainsi que chez nous, avant 1789, tout le monde cherchait à pénétrer dans la noblesse pour s'exonérer de la taille personnelle. En 1832, on créa en Russie les castes de la *bourgeoisie notable héréditaire* et de la *bourgeoisie notable personnelle ;* l'entrée dans l'une ou l'autre emportait exemption des châtiments corporels, et c'est à l'aide de cette institution qu'on parvint à calmer l'impatience des marchands, sans altérer la noblesse en la prodiguant. Tout marchand ayant figuré dix ans dans la première ghilde sans faillite et sans procès, avait droit à la bourgeoisie notable héréditaire. Ce titre appartient également de droit à tous les fils d'employés qui ne font pas partie de la noblesse héréditaire. On arrive aussi à la bourgeoisie héréditaire ou personnelle par le choix du gouvernement qui peut, à son gré, donner ce titre aux négociants, artistes et bourgeois non notables[1].

Un rescrit impérial du 27 novembre 1857 a posé les

[1] *La Vérité sur la Russie*, par le prince Dolgoroukow, p. 288.

bases suivantes pour l'affranchissement des serfs. « 1° Les seigneurs conservent le droit de propriété sur toute la terre de leurs biens. 2° Les paysans gardent l'enclos qu'ils acquièrent en propre au moyen du rachat. 3° Des terres cultivables, en quantité suffisante pour leurs besoins et garantissant leur solvabilité envers le fisc et le seigneur de la terre, sont mises à la disposition des paysans qui en payeront la rente, soit en argent, soit en travail. » La loi qui a été faite pour réaliser les dispositions du rescrit a dépassé les bases posées par ce dernier. Indépendamment de la maison et de l'enclos, les paysans prendront les deux tiers des terres à charge de payer en argent ou en nature une rente dont le chiffre sera fixé suivant un tarif réglementaire. Quel a été le but d'une disposition qui enlève au seigneur la plus grande partie de sa propriété et aux paysans leur liberté? Préoccupé des dangers du prolétariat, le législateur russe a voulu fixer le serf sur la terre en le retenant, non plus par le lien de la servitude, mais par le poids des obligations qui découlent du *rachat*. Nous aurions mieux aimé qu'on laissât aux seigneurs le droit de traiter en toute liberté et de s'entendre avec les paysans pour leur donner les terres, soit en qualité d'acheteurs, soit en qualité de fermiers; chaque partie y aurait gagné de choisir le régime le mieux approprié à sa volonté. Mais le bien qu'on aurait pu faire, quelque grand qu'il soit, est-il comparable à celui qu'a déja réalisé l'immense bienfait de l'émancipation[1]?

[1] *Solution pratique de la question des paysans*, par Victor de Porochine, 1861.

Les actes nobiliaires, en Russie, sont déposés aux archives du sénat, tribunal spécial pour les juger et les certifier[1].

53. **Espagne et Portugal.** — L'art. 4 de la constitution de 1845 porte que tous les Espagnols, sans distinction, sont admissibles aux emplois publics. La même disposition en ordonnant qu'un Code unique régira toutes les parties de la monarchie espagnole établit implicitement le principe de l'égalité devant la loi.

Un décret du 28 décembre 1846, suivi d'une instruction royale du 14 février 1847, a institué un catalogue alphabétique des « grands d'Espagne et des titres légalement autorisés dans le royaume. » Ce catalogue imprimé occupe 94 pages de l'almanach officiel. En vertu du décret du 28 décembre 1846, chaque titré est tenu de faire reconnaître son titre pour avoir droit à l'inscription, et, à chaque décès, l'aîné qui hérite du titre doit obtenir un certificat d'investiture.

Comme en Espagne, les titres sont vérifiés et catalogués ; l'*Almanach royal* en donne la liste, et, à chaque mutation, le successeur du titre se pourvoit d'un titre récognitif[2].

54. **Angleterre.** — L'Angleterre est tout à la fois un pays de grande aristocratie et d'égalité civile. La no-

[1] Rapport de M. Amédée Thierry, sénateur, à la séance du sénat du 4 juillet 1860.

[2] Nous empruntons ce passage au rapport de M. Amédée Thierry, sénateur, à la séance du sénat du 4 juillet 1860.

blesse ne confère aucun privilége, et les lords sont soumis aux charges publiques comme le bourgeois et l'ouvrier. La pairie ne constitue pas un ordre dans l'État, ou du moins c'est un ordre qui s'ouvre pour les hommes qui se distinguent à un degré éminent dans l'armée, le barreau, les lettres ou l'industrie; elle absorbe tous les talents, et par cette intelligente politique l'esprit aristocratique se fortifie en se propageant dans toutes les classes. Aussi Bulwer a-t-il eu raison de dire que si la chambre des lords était dissoute, l'aristocratie demeurerait toute-puissante, parce que l'acte de dissolution ne pourrait pas extirper l'esprit aristocratique[1].

L'aristocratie anglaise est une institution purement politique. Au point de vue du droit civil, elle est soumise aux mêmes lois que la bourgeoisie, et le droit d'aînesse lui-même, qui chez nous est considéré et proscrit comme contraire à l'égalité, constitue le droit commun de l'Angleterre, tout aussi bien pour le bourgeois que pour le lord. Les lords ont, à la vérité, le privilége de ne pouvoir être jugés que par la chambre haute lorsqu'ils sont accusés de trahison ou de félonie. Mais cette immunité n'est pas contraire à l'égalité, et dans les pays où ce principe a triomphé, des juridictions spéciales ont toujours été créées pour juger certaines personnes et certains crimes ou délits. Nos sénateurs sont justiciables de la haute cour; sous la restauration et le gouvernement de juillet, la chambre des pairs était aussi une haute cour de justice, et cependant nul ne contestera que le principe de l'égalité devant la loi

[1] *England and the English*, p. 416.

n'ait reçu en France une application aussi complète que possible.

Les pairs d'Angleterre ne peuvent pas être mis en prison pour dettes. Cette disposition s'explique par des nécessités de service public; les pairs remplissant une fonction qui en fait les conseillers permanents de la couronne, la loi n'a pas voulu qu'on pût les empêcher, pour des intérêts privés, de remplir cette charge éminente. Enfin l'injure adressée à un pair ou à une pairesse est punie plus sévèrement que si elle était faite à toute autre personne; elle constitue, à raison de la dignité de la personne offensée, une *injure qualifiée* ou *scandalum magnum*.

Les titres nobiliaires usités en Angleterre sont les suivants : 1° *duc*, titre d'origine saxonne que les conquérants ne conférèrent pas : le premier titre qu'on trouve après la conquête est celui que prit le *prince noir* sous le nom de duc de Cornouailles ; 2° *marquis;* 3° *comte*. Ce titre est d'origine normande. Les titres de duc, de marquis et de comte ont, pour les femmes, les qualités correspondantes de duchesse, marquise et comtesse ; il en est autrement du titre d'*earl*, titre exclusivement saxon et d'un rang à peu près égal à celui de comte. Malgré cette égalité, le titre de comte porté par un étranger ne peut pas être changé contre celui d'*earl*, et le comte étranger est toujours appelé *count*. Pour les femmes, aucune qualification ne correspond à celle d'*earl*, et les comtesses ne s'appellent jamais que *countess* ; dans les writs et commissions la reine donne aux *Earls* le titre de *bien-aimé cousin* (*Truest and well beloved cousin*); 4° *vicomte*, Ce titreia

été mis en usage sous Henri VI; 5° *baron*. Primitivement tous les barons étaient pairs (*tenentes in capite* ou *lords of the manor*). A partir d'Édouard III, on vit siéger au parlement des barons qui n'avaient qu'un pur titre, sans baronnie effective. Aujourd'hui le titre de baron que portent les pairs d'Angleterre n'a rien de commun avec l'ancienne baronnie féodale [1].

55. **Allemagne**. — On distingue en Allemagne deux espèces de noblesse : 1° la noblesse de race; 2° la noblesse personnelle. La première se divise, à son tour, en haute et petite noblesse. Jusqu'à la chute de l'empire germanique, la haute noblesse se composa des familles qui exerçaient la souveraineté sur des territoires immédiats et, comme membres des États de l'empire, participaient à l'exercice de la puissance impériale. Aujourd'hui, celles de ces familles qui ont exercé le pouvoir souverain jusqu'à la chute de l'empire germanique, forment le cercle fermé de la haute noblesse allemande; celles qui, avant cette époque, avaient perdu leur puissance, sont rejetées dans les rangs de la noblesse de second ordre. Dans la haute noblesse, on distingue deux classes qui ne diffèrent du reste ni au point de vue légal ni par la considération sociale. Dans la première, se trouvent les anciennes maisons régnantes (à l'exception cependant des souverains eux-mêmes qui ne font pas partie de la noblesse parce qu'ils sont au-dessus d'elle), et dans la seconde se trouvent les princes médiatisés.

[1] *Die verfassung Englands*, par Édouard Fischel, p. 36-56. Ch. 3. — *Das Englische verfassungs-und-verwaltungs-recht*, par R. Gneist, t. I, 10 et 100.

Pour la haute comme pour la petite noblesse, on distingue la noblesse d'origine et la noblesse conférée par lettres patentes (*Uradel und Briefadel*). La première est celle qui remonte à une époque antérieure au temps où prit naissance l'usage de délivrer des lettres patentes de noblesse ; la seconde, au contraire, a été conférée par des lettres dont la date est connue. La noblesse conférée par lettres patentes est *ancienne* ou *nouvelle* (*alter und neuer adel*), suivant le nombre de générations nobles que compte la famille, et l'on tient généralement pour ancienne la noblesse des maisons qui peuvent prouver que, pendant quatre générations, leurs ancêtres ont appartenu à la noblesse. Cette distinction, quoique plus particulièrement applicable à la noblesse conférée par lettres (*Briefadel*), peut, en certains cas, être vraie de la noblesse de race, et c'est ce qui a lieu toutes les fois que dans ces familles les moyens de preuve font défaut ou que la lignée des ancêtres a été interrompue par des femmes non nobles (*Durch bürgerlichen Frauen*).

Les titres usités en Allemagne sont ceux de duc (*Herzog*), de prince (*Fürsten*), de comte (*Graf*), baron (*Freiherr* ou *Barone*) et de chevalier (*Ritter*) ; enfin il y a des personnes qui sont nobles sans avoir droit à aucun de ces titres (*einfache Adelige*). La noblesse secondaire peut être conférée par tout prince investi du pouvoir souverain ; mais il est d'usage, dans les petits États, de ne point exercer ce droit quelque inhérent qu'il soit à la souveraineté

L'Allemagne n'a pas encore fait son 89, et malgré la marche progressive de sa législation, on y trouve

de nombreuses institutions féodales. Dans certains pays, comme les provinces rhénanes de la Prusse, les possesseurs de fiefs jouissent d'une sorte d'autonomie (autonomie qui est principalement relative aux questions de succession) ; au moins dans ce pays l'autonomie n'appartient-elle qu'aux familles des anciens chevaliers de l'empire. En Wurtemberg, ce privilége a été étendu à tous les possesseurs de fiefs (*alle adelige Ritterschaft*).

Dans certains États la substitution fidéicommissaire est considérée comme une institution exclusivement nobiliaire; pour conserver le fief dans la famille, il est permis aux seigneurs de déroger au droit commun sur les successions. En Prusse, la constitution de 1850 défendit de semblables fondations pour l'avenir, mais deux ans après cette défense était méconnue. Le Hanovre, le Brunswick et l'Oldenbourg ont suivi l'exemple de la Prusse. En Autriche, un décret du 31 décembre 1851 a donné aux propriétaires fonciers nobles toute facilité pour de pareilles substitutions.

La capacité exclusive de la noblesse pour l'acquisition des fiefs fut abrogée en 1807 par la transformation des fiefs en biens allodiaux dans la plus grande partie des États de l'Allemagne. Dans la plupart des autres, et notamment en Prusse, en Bavière, dans le Brunswick, l'Oldenbourg, les duchés de Saxe, etc., etc., cette réforme n'a été faite que depuis 1848.

Indépendamment des fiefs et alleux, il y avait dans certaines circonscriptions des biens soumis à un régime spécial et connus sous le titre de *biens de chevaliers* (*Rittergüter*). Ces biens ont perdu leur caractère histo-

rique depuis longtemps, mais il leur est resté une physionomie particulière qui en fait une possession à part. Les droits et immunités qui étaient attachés à cette espèce de possession étaient les suivants : exemption des corvées et charges rurales, exemption des contributions et du logement des gens de guerre, justice patrimoniale, privilége pour la fabrication de la bière, droit de chasse, droit de patronage et États provinciaux. Jusqu'à 1807, la noblesse était une condition exigée pour l'acquisition des *Rittergüter*, ou du moins pour l'exercice des droits attachés à la propriété. Aujourd'hui les propriétaires bourgeois sont sur la même ligne que les possesseurs nobles, si ce n'est en Autriche, en Wurtemberg et dans une partie du Hanovre ; dans ces États, la noblesse est exigée, sinon comme condition de l'acquisition, du moins comme condition de l'exercice des droits et immunités attachés à la propriété. D'un autre côté, ces droits et immunités ont déjà été considérablement réduits, et les attaques constantes dont ils sont l'objet auront sans doute pour résultat prochain de les faire entièrement disparaître. En ce qui concerne l'exemption d'impôts, par exemple, cette immunité attachée primitivement à la possession de biens nobles fut plus tard étendue à la noblesse indépendamment de toute possession. En Autriche, elle fut abrogée par Marie-Thérèse ; en Prusse, en Bavière, en Wurtemberg, dans la Hesse et quelques autres États, la noblesse perdit cette franchise par la législation de 1807 ; la réforme n'a été faite en cette matière dans le Hanovre, le Brunswick et le duché de Bade que par les nouvelles constitutions

politiques de ces États. Il reste encore cependant de l'ancienne immunité quelques exemptions d'un ordre secondaire au profit des possesseurs de biens de chevaliers (*Rittergutsbesitzer*) ; ce débris de privilége se rencontre surtout en Wurtemberg, mais il existe aussi dans d'autres États et notamment dans certaines parties de la Prusse. L'opposition libérale demande que l'égalité devant l'impôt soit proclamée et pratiquée, et c'est cette question qui est connue sous le nom de *Ausgleichung der Steuer*.

Dans la période de 1848–1854, les justices patrimoniales ont été supprimées en Autriche, Prusse, Bavière, Saxe royale, Hanovre, dans la Hesse grand-ducale, dans l'Oldenbourg, dans les duchés de Saxe, etc., etc., etc. Dans le Wurtemberg, le plus grand nombre des possesseurs ont renoncé à leur justice patrimoniale moyennant indemnité, et ceux qui ne l'ont pas fait n'exercent plus leurs droits de justicier.

L'institution qui résiste le plus à l'esprit de réforme est celle des diètes locales ou États provinciaux; il en est de même de la part qu'obtient la propriété dans la représentation et le système électoral; mais cette question reviendra lorsque nous étudierons l'organisation politique et administrative des principaux États de l'Allemagne.

La noblesse, et spécialement l'ancienne noblesse, est exigée pour l'aptitude à certains titres et bénéfices ecclésiastiques; pour l'admission dans certains ordres et pour les dignités et charges de cour; pour la réception à la cour (*Hoffähigkeit*). Quant aux fonctions

publiques de l'État, elles furent pendant longtemps principalement réservées à la noblesse, et l'on trouve dans le droit civil de la Prusse une disposition qui consacre particulièrement ce monopole [1]. En Prusse, les brevets d'officiers furent, jusqu'à 1808, exclusivement donnés à des gentilshommes ; cette année-là, ce privilége fut légalement aboli et la constitution de 1850 a consacré ce principe : « *Les fonctions publiques sont accessibles à tous ceux qui remplissent les conditions de capacité déterminées par la loi.* » Mais il faut savoir distinguer entre le droit et le fait. Si tous les sujets sont admissibles aux fonctions publiques, la noblesse obtient encore, surtout pour les brevets d'officier, une préférence réelle. En Prusse, le corps des officiers est, au moins pour la moitié, tiré des familles nobles ; en Autriche, la proportion est un peu moindre, mais elle est encore considérable, puisqu'elle s'élève aux deux cinquièmes [2].

[1] *Der Adel ist zu den Ehrenstellen im Staate, wozu er sich geschickt gemacht hat vorzüglich berechtigt.*

[2] Ces deux proportions sont relatives à l'année 1855 pour la Prusse et à l'année 1845 pour l'Autriche. V. dans l'ouvrage intitulé : *Staats-wörterbuch* de Bluntschli et Brater, les mots *Hof, Lehen-recht,* et surtout le mot *Adel,* 2e partie *Rechts zustand des deutschen Adels,* t. 1, p. 52.

CHAPITRE TROISIÈME.

LIBERTÉ INDIVIDUELLE.

Sommaire.

56. En quoi consiste la liberté individuelle.
57. Restrictions à la liberté individuelle.
58. Différences de notre législation avec celle des autres pays. Coup d'œil général.
59. Opinion de Hume sur l'*habeas corpus*.
60. *Bills d'attainder* en Angleterre.
61. Circonstances principales où, dans notre pays, la liberté individuelle a été suspendue par des raisons d'État.
62. Suite.
63. Suite.
64. Suite.
65. Observation sur les atteintes portées à la liberté individuelle.
66. Pouvoirs exceptionnels donnés par la loi du 9 juillet 1852 au préfet de police à Paris et au préfet du Rhône.
67. Observations sur ce point.
68. Les lois sur la mendicité sont-elles contraires à la liberté individuelle?
69. Des *filles soumises*.
70. Du passe-port.
71. Des passe-ports à l'intérieur et à l'étranger. — Conditions et formalités.
72. Des actes équivalant à passe-port.
73. Passe-ports gratuits aux indigents. — Passes dans les villes frontières.
74. Suppression des passe-ports pour les Anglais venant en France.
75. L'individu auquel le passe-port est refusé a-t-il une voie de recours à employer?
76. Le recours par la voie contentieuse n'est pas admissible.
77. Suite.
78. Suite.
79. Liberté individuelle considérée dans le costume.
80. Liberté individuelle considérée au point de vue du port d'armes.
81. Que faut-il entendre par armes cachées ou secrètes?

82. Suite.
83. Des armes de guerre.
84. Suite.
85. Suite.
86. Port d'armes en cas de chasse.
87. Du permis de chasse.
88. Cas dans lesquels le permis de chasse *peut* ou *doit* être refusé.
89. Droit comparé sur la liberté individuellle. — Belgique.
90. Angleterre. Charte et acte d'*habeas corpus*.
91. Législation anglaise sur la chasse.
92. Suite.
93. Allemagne.

56. La liberté individuelle consiste dans la sûreté de la personne et dans l'opinion qu'elle a de sa sûreté. Cette garantie et cette croyance ne peuvent exister que dans les pays où la loi ne permet d'arrêter et de détenir les citoyens qu'en vertu d'un ordre de justice régulièrement délivré. Encore faut-il que le juge soit sérieusement responsable des arrestations qu'il ordonnerait arbitrairement. Avant la révolution de 1789, il n'y avait pas de liberté individuelle parce que tout individu pouvait être envoyé à la Bastille en vertu d'une lettre de cachet. Sous le règne de Louis XV, on fit un grand abus de ces lettres; on alla jusqu'à les vendre en blanc seing, et plus d'un prisonnier mourut oublié en prison, sans savoir quelle était la cause de son emprisonnement. Sous Louis XVI, l'abus avait cessé, et lorsque le peuple ouvrit les portes de la Bastille, il n'y trouva que très-peu de prisonniers. Mais la mansuétude avec laquelle on l'applique n'empêche pas que la loi ne soit vicieuse. Même employées avec la plus grande réserve, les lettres de cachet sont incompatibles avec la liberté individuelle.

57. Comme toutes les libertés, la liberté individuelle

est soumise à des restrictions. Ceux qui, en perpétrant des crimes ou des délits, se mettent hors la loi, n'ont pas à se plaindre d'une violation de leur liberté s'ils sont saisis par ordre du juge. Elle serait violée dans les cas suivants : 1° si l'ordre d'arrestation était décerné en dehors des cas prévus par la loi pénale et pour faits non punissables; 2° si le prévenu était retenu sans être renvoyé devant le juge, ou si l'ordre émanait de magistrats incompétents; 3° si les magistrats le condamnaient à des peines que la loi n'a pas édictées. En d'autres termes, la liberté individuelle peut être atteinte par une arrestation illégale, une détention arbitraire ou une condamnation inique. L'arrestation illégale et la détention arbitraire sont des crimes punis par la loi pénale. Il en serait de même de la condamnation inique si elle avait été prononcée de mauvaise foi par un juge prévaricateur. Quant au mauvais jugement prononcé de bonne foi par un juge dans l'erreur, même par ignorance, il n'entraîne aucune responsabilité; il est couvert par la maxime : *Res judicata pro veritate habetur*. Même pour l'arrestation illégale et la détention arbitraire, il faut reconnaître que rarement les poursuites ont atteint les agents de l'autorité publique; cela tient beaucoup à l'attention que portent les magistrats à se maintenir dans les limites de la légalité. Cela tient aussi un peu, il faut en convenir, à l'influence du dogme gouvernemental établi en France, et d'après lequel il faut que l'autorité ait raison même quand elle a tort. Comme en Angleterre, nous avons posé le principe que nul ne peut être arrêté qu'en vertu d'un ordre du juge régu-

lièrement délivré; mais la différence entre les deux pays vient principalement de ce qu'au delà du détroit la responsabilité des agents est sérieuse. Le juge et l'agent coupables d'avoir pratiqué ou toléré une arrestation illégale ou une détention arbitraire seraient condamnés malgré leur caractère, tandis que chez nous la procédure de prise à partie est une arme complétement rouillée.

58. En vertu du bill d'*habeas corpus* (grande charte de 1214 et acte de 1679), nul ne peut être préventivement détenu que par ordre d'un juge de paix ou de police. L'agent qui n'a pas ce caractère est obligé de conduire le prévenu devant un juge de paix ou de police. Le détenu a le droit de présenter requête, pour faire cesser la détention comme illégale, ou pour faire ordonner la mise en liberté sous caution. Il doit être statué sur cette demande dans les vingt jours, soit par une des Cours siégeant à Londres, soit, en temps de vacances, par le chancelier du royaume ou par un des grands juges, sous peine d'une amende de 500 livres sterling (12,500 fr.). En matière de délits, la liberté provisoire sous caution, que chez nous il dépend du juge d'accorder ou de ne pas accorder, est la règle générale en Angleterre. Même en matière de grand criminel, la liberté sous caution peut être accordée par une décision expresse de la Cour du banc du roi [1]. Sous ce

[1] *Writ* d'*habeas corpus*. « Il en est plusieurs, dit Blackstone, dont les cours de justice font usage pour faire transférer les prisonniers d'un tribunal à un autre. Writ d'*habeas corpus ad respondendum*, *ad satisfaciendum*, *ad prosequendum*, *ad testificandum*, *deliberandum*, *etc.*, *etc.*, *etc.*... Le writ principal dans le cas de détention illégale, c'est le writ d'*habeas corpus ad subjiciendum* adressé à l'individu qui en détient un autre et lui enjoi-

rapport, notre législation est une des moins indulgentes. « En Danemark, tout accusé, à moins d'être surpris en flagrant délit ou d'être passible d'une peine capitale ou simplement corporelle, peut, en donnant caution, venir librement devant ses juges et s'en retourner chez lui jusqu'à ce qu'il soit condamné. En Suisse, et notamment à Genève, la détention préalable ou même l'obligation de donner caution, est soumise au jugement d'un jury de notables, si le prévenu est détenu au delà de huit jours. La Belgique a, par une loi récente, pris l'initiative de réformes qui ont été plus d'une fois demandées en France. La détention n'y est plus conservée à l'égard des personnes prévenues de délits correctionnels que dans les circonstances graves et exceptionnelles; elle n'est plus exigée à l'égard des prévenus criminels, à moins qu'ils ne soient passibles des travaux forcés à perpétuité ou de la peine de mort. La liberté sous caution ne peut être refusée aux premiers qu'à titre d'exception, et elle ne peut être accordée aux seconds [1]. »

59. Hume dit que l'*habeas corpus* est la raison pour laquelle les Anglais préfèrent leur constitution à toutes les autres; mais le célèbre historien s'empresse d'a-

gnant de représenter la personne du prisonnier et de déclarer quel jour et pour quelle cause il a été arrêté. C'est, d'après la loi commune, la Cour du banc du roi qui décerne ce writ, sur un *fiat* du chef juge ou de l'un des juges. Tout sujet du royaume a le droit d'obtenir ce writ. A cet effet, il faut présenter à la *Cour du banc du roi* ou aux *plaids communs* une requête motivée spécialement. La Cour accorde ou refuse le writ, suivant qu'il y a ou non probabilité qu'un homme a été emprisonné sans cause légitime (Blackstone, liv. III, ch. VIII).

[1] *Revue des Deux-Mondes* du 15 août 1860, p. 958 et 959. — Article de M. Lefebvre-Pontalis.

jouter : « Cependant il est assez difficile de concilier avec cette extrême liberté la police régulière d'un État, surtout celle des grandes villes [1]. »

60. Montesquieu a dit : « J'avoue pourtant que l'usage des peuples les plus libres qui aient jamais été sur la terre me fait croire qu'il y a des cas où il faut mettre pour un instant un voile sur la liberté, comme on cache les statues des dieux [2]. » C'est ce qui est arrivé plusieurs fois en Angleterre où, par des *bills* dits *attainder*, les lois sur la liberté individuelle ont été suspendues à l'égard de personnes déterminées. En ces cas, la liberté individuelle est placée sous la garantie la plus haute qui se puisse trouver puisqu'elle aura pour juge la puissance législative. Sans doute c'est une triste condition que d'avoir pour arbitre un corps composé en grande partie d'ennemis politiques ; mais n'est-ce donc rien qu'une délibération solennelle surveillée par une opinion publique vigilante ?

61. Nous n'avons pas, sous ce rapport, le droit de rien blâmer dans l'histoire d'Angleterre ; car notre pays a vu aussi suspendre toutes les lois, tantôt par des délibérations parlementaires, tantôt par des décrets ou ordonnances.

Je ne parlerai pas des gouvernements de la révolution française ; il serait trop long d'énumérer les actes d'arbitraire et de violence qui furent commis à cette époque. Je commencerai par le décret du 3 mars 1810

[1] *Histoire d'Angleterre*, par Hume, traduction de Campenon, t. I, p. 461 et t. VI, p. 363. Voir aussi *Histoire abrégée de la constitution d'Angleterre*, d'après Hallam, par Borghers, p. 266.

[2] *Esprit des lois*, liv. XII, ch. XIX.

sur les *prisons d'État*, décret qui fut rendu lorsque le gouvernement était solide et l'ordre assuré. Voici les considérants de ce fameux décret : « Considérant qu'il est un certain nombre de nos sujets qui sont détenus dans les prisons de l'État sans qu'il *soit convenable ni de les faire traduire devant les tribunaux, ni de les faire mettre en liberté ;* que plusieurs ont, à différentes époques, attenté à la sûreté de l'État; qu'ils seraient condamnés par les tribunaux à des peines capitales, mais que des considérations supérieures s'opposent à ce qu'ils soient mis en jugement ; Considérant cependant qu'il est de notre justice de nous assurer que ceux de nos sujets qui sont détenus dans les prisons de l'État le sont pour cause légitime, en vue d'intérêts publics, et non par des considérations et passions privées ; qu'il convient d'établir, pour l'examen de chaque affaire, des formes légales et solennelles ; et qu'en faisant procéder à cet examen, rendre les premières décisions dans un conseil privé et revoir de nouveau chaque année les causes de la détention, pour reconnaître si elle doit être prolongée, nous pourvoirons également à la sûreté de l'État et à l'intérêt des citoyens. » La commission sénatoriale de la liberté individuelle garda le silence ; elle ne se souvint de la liberté individuelle que le jour où le sénat prononça la déchéance de Napoléon. Un des griefs était tiré de ce que l'empereur avait violé *les lois constitutionnelles par ses décrets sur les prisons d'État.*

62. La charte de 1814 fut rédigée comme pour faire antithèse au régime impérial. Aussi un article spécial, l'art. 4, garantissait-il la liberté individuelle de la manière la plus explicite : « Leur liberté individuelle

» (des citoyens) est également garantie, personne ne » pouvant être poursuivi ni arrêté que dans les cas pré- » vus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit. » Cette promesse constitutionnelle fut cependant violée par les lois des 12 février 1817 et 26 mars 1820, qui donnèrent au gouvernement le droit de détenir, sans *les traduire devant les tribunaux*, tous les individus prévenus de complots ou de machinations contre la sûreté de l'État et la famille royale. L'ordre d'arrestation, en ce cas, devait être délivré et signé par le président du conseil des ministres et le ministre de la police. La loi du 26 mars 1820 disposa que l'ordre d'arrestation serait délibéré en conseil des ministres et signé de trois membres du cabinet [1].

63. L'art. 4 de la charte de 1814 fut conservé en entier dans la charte de 1830. Le gouvernement, comme ceux qui le précédèrent et le suivirent, conserva la législation de l'empire sur les mandats de dépôt et d'arrêt, ainsi que sur la liberté provisoire sous caution. Cependant de libérales propositions, émanées de l'initiative parlementaire, proposèrent de réformer la législation. On proposa spécialement de permettre à tout individu qui se prétendrait arbitrairement détenu d'en appeler au tribunal d'arrondissement, qui serait tenu de statuer, toutes affaires cessantes. Mais cette proposition succomba et ne fut plus représentée [2].

[1] La loi du 26 mars 1820 fut votée à la suite de l'assassinat du duc de Berry. M. Pasquier, alors ministre des affaires étrangères, qui la présenta, ne dissimula point qu'il demandait l'arbitraire.

[2] Proposition de M. Roger à la séance du 17 janvier 1835. L'auteur du projet le retira lui-même.

64. Après la révolution de février, on vit renaître les lois d'exception. L'insurrection de juin, la plus formidable de toutes celles qui ont mis l'ordre public en péril, fut l'occasion de la première de ces mesures exceptionnelles. Une loi du 27 juin 1848 disposa en ces termes : « Seront transportés, par mesure de sûreté générale, dans les possessions françaises d'outre-mer, autres que celles de la Méditerranée, les individus actuellement détenus, qui seront reconnus avoir pris part à l'insurrection des 23 juin et jours suivants. » Les événements de décembre 1851 furent suivis d'un décret dictatorial en date du 29 décembre 1852, qui établissait deux catégories de personnes : 1° celles qui *étaient expulsées du territoire de la France, de l'Algérie et des colonies*; 2° celles qui étaient *momentanément éloignées* du territoire de la France et de l'Algérie. Enfin l'attentat du 14 janvier 1858 contre la personne de l'empereur par Orsini et ses complices, donna lieu à la loi de sûreté, en date des 27 février–2 mars 1858. Après les premiers articles qui punissaient de peines sévères ceux qui auraient excité ou provoqué publiquement aux crimes prévus par les art. 86 et 87 du Code pénal; qui auraient entretenu des intelligences à l'intérieur ou à l'extérieur, dans le but de troubler la paix publique; qui auraient, sans autorisation, fabriqué des machines meurtrières ou de la poudre fulminante, après ces articles, dis-je, venaient quelques dispositions qui conféraient au gouvernement le droit, soit d'expulser du territoire français, soit d'interner dans les départements ou en Algérie : 1° tout individu condamné pour l'un des délits prévus par la loi du

27 février elle-même ; 2° tous individus condamnés pour crimes ou délits prévus dans les art. 86 à 101, 153, 154, § 1er, 209 à 211, 213 à 221 C. pén. ; par les art. 3, 5, 6, 7, 8 et 9 de la loi du 24 mai 1834 sur les munitions de guerre ; par la loi du 7 juin sur les attroupements ; par les art. 1 et 2 de la loi du 21 juillet 1849 ; 3° les individus qui ont été soit condamnés, soit internés, expulsés ou transportés, à l'occasion des événements de mai et juin 1848, de juin 1849, de décembre 1851, et que des faits graves signaleraient de nouveau comme dangereux pour la sûreté publique. En ce dernier cas, deux conditions étaient donc exigées. La première voulait que l'individu expulsé eût été condamné ou l'objet de mesures de sûreté générale en 1848, 1849 ou 1851 ; la seconde, qu'il fût de nouveau, d'après des faits graves, jugé dangereux pour l'ordre public. Telles sont les principales dispositions de la loi qui est encore en vigueur et qui, d'après l'art. 8, doit être appliquée jusqu'au 31 mars 1865[1].

65. Telles sont les principales circonstances où, suivant l'expression de Montesquieu, on *a jeté un voile sur la statue de la Liberté*. Mais si l'on voulait peser le profit que les gouvernements successifs en ont retiré et le comparer avec l'affaiblissement qui en est résulté

[1] L'art. 7 de la loi du 27 février 1858 permet d'interner en France ou en Algérie tout individu frappé de mesures de sûreté générale à la suite de juin 1848, de juin 1849 et de décembre 1851. « L'art. 7 est-il encore menaçant, disait M. Baroche au Corps législatif à la séance du 10 mars 1862 ? Non, depuis 1859, parce que tous les faits antérieurs à 1858 ont été mis à néant par l'amnistie. » (*Moniteur* du 11 mars 1862.)

contre eux, je suis persuadé qu'on dirait avec Royer Collard : « Les lois d'exception sont des emprunts usuraires qui ruinent les gouvernements, même lorsqu'ils paraissent les enrichir. »

66. Des motifs qui se rattachent à la raison d'État ont fait donner au préfet de police à Paris et au préfet du Rhône le droit d'interdire la résidence de la capitale ou de l'agglomération lyonnaise : 1° à ceux qui ont été condamnés pour vol, brigandage, vagabondage, mendicité ; 2° à ceux qui, sans avoir subi de condamnation, *ne pourraient pas justifier de leurs moyens d'existence* [1].

67. A l'égard des individus de la première catégorie, la mesure se justifie d'elle-même ; elle est analogue à la mise en surveillance par la police. Quant aux personnes de la seconde espèce, l'administration a certainement usé de son droit avec la plus grande réserve. Cependant il faut reconnaître qu'elle est armée par la loi de 1852 d'un pouvoir qu'il serait aisé de pervertir. Il est facile d'aller jusqu'à la vexation, quand on discute sur les moyens d'existence d'un citoyen. Pourquoi, d'ailleurs, l'individu qui n'a pas des moyens d'existence serait-il empêché de chercher des ressources là où il aura le plus de facilité à s'en procurer ? Avec cette loi, sévèrement appliquée, un homme de lettres qui vient à Paris pour employer sa plume pourrait être renvoyé à sa province. Sans doute, aucun fait semblable ne s'est produit ; mais il faut, comme nous ne cessons de le faire

[1] Loi du 9 juillet 1852.

observer, distinguer entre la loi et son application.

68. Des dispositions exceptionnelles réduisent considérablement la liberté individuelle des mendiants. La loi a fait de la mendicité un délit correctionnel ; il y a plus : le mendiant condamné peut être, après l'expiration de sa peine, envoyé au *dépôt de mendicité*, où il est soumis à la loi du travail [1]. Ce délit et cette répression administrative ne sont-ils pas des créations artificielles de la loi? La nature des choses voulait-elle qu'on portât ainsi atteinte à la liberté individuelle ? — Voici les motifs que donnait un rapport adressé à l'Assemblée constituante, le 13 juin 1792 : « La société, qui a le droit de veiller sur la conduite physique de ses membres n'a pas moins celui d'inspection sur leur conduite morale, et lorsqu'elle ne saurait autrement exister que par le travail, lorsque l'obligation de s'entr'aider mutuellement dérive de la nature même de la convention sociale, ce serait admettre un principe destructif de cette convention que de prétendre..... qu'on puisse tolérer une classe d'hommes qui, refusant le travail dont ils sont susceptibles, consomment sans rien produire et dévorent ainsi la substance de l'homme laborieux qui remplit sa condition du pacte [2]. » Ce qu'ils dévorent surtout, c'est la substance du véritable pauvre, du malade sans ressources qui

[1] Code pénal, art. 274, 275.

[2] Dans son ouvrage sur *la mendicité et l'assistance*, ouvrage couronné par l'Académie des sciences morales et politiques en 1859, M. Lerat de Magnitot approuve les raisons développées dans ce rapport comme *péremptoires*. A mon sens, au contraire, de tels principes légitimeraient l'immixtion dans un trop grand nombre d'actes de la vie privée.

attend, à domicile, les secours de la charité spontanée, tandis que les faux misérables provoquent et trompent au dehors les cœurs compatissants. Comme le budget de la charité est limité, tout ce que les pauvres simulés détournent par leurs obsessions est enlevé à la misère réelle. J'aimerais mieux justifier par ces motifs les mesures prises contre la mendicité, plutôt que d'invoquer les principes dangereux développés dans le rapport du 13 juin 1792.

69. Il y a dans la société une classe pour laquelle la liberté individuelle n'existe pas, pour laquelle aussi pas une réclamation ne s'élève contre les pouvoirs que la police s'est arrogés à son égard parce que nul ne voudrait paraître s'intéresser à ce monde sans nom : je veux parler des *filles publiques* ou *filles soumises*. C'est aux maires dans les communes et aux préfets dans les villes chefs-lieu de département ayant plus de 40,000 habitants qu'il appartient de prendre les mesures que réclameront, suivant les localités, les besoins de l'hygiène et de la moralité publique. Presque partout on suit les règlements de la police de Paris. Les filles qui se livrent habituellement à la prostitution sont inscrites sur un registre spécial, soit d'office, soit sur leur demande ou sur la déclaration faite par la personne qui tient la maison de tolérance. Une fois inscrite sur le registre, la fille soumise est tenue de se rendre à la *visite*, chaque semaine, quand elle habite une maison de filles et, deux fois par mois seulement, quand elle appartient à la catégorie des *filles isolées*. Elles sont visitées toutes les fois qu'elles changent d'établissement. Chaque fille est munie d'une carte sur laquelle il est fait men-

tion des visites qu'elle a subies. Ces cartes indiquent en outre les obligations auxquelles elles sont soumises [1].

Les infractions aux règlements sont punies de la peine de la prison et la condamnation est prononcée par le préfet de police sur le vu des procès-verbaux dressés par les inspecteurs chargés de cette partie du service. C'est en cela surtout que consiste la restriction à la liberté individuelle que nous avons définie « *le droit de* « *n'être détenu qu'en vertu d'un ordre émané de la* « *justice.* » Ces pouvoirs contre lesquels nul ne réclame sont tirés de textes qui ne les renferment pas. La loi des 19-22 juillet 1791, tit. 1, art. 10, autorise seulement les officiers de police à pénétrer, en tout temps, dans les lieux notoirement livrés à la débauche. L'art. 9 du décret du 12 messidor an VIII se borne à dire que « *le préfet de police fera surveiller les maisons* « *de débauche.* »

70. Une importante restriction à la liberté individuelle, considérée comme *liberté d'aller et de venir*, se trouve dans l'obligation d'avoir un passe-port quand on voyage. Tout individu voyageant sans passe-port peut être mis en état d'arrestation provisoire jusqu'à

[1] Elles ne peuvent pas paraître dans les rues avant la nuit ni y rester après onze heures. — Leur tenue doit être décente. Il leur est interdit de stationner dans les rues, d'y former des groupes ou d'y tenir des propos indécents. (Arrêt de la Cour de cassation du 23 avril 1842.)—Voir le chapitre de la *prostitution publique*, dans l'ouvrage de Frégier *sur les classes dangereuses de la société*, t. I, p. 153. Vivien, *Études administratives*, t. II, p. 218. M. Serrigny, *Droit public*, t. I, p. 452, et MM. Chauveau et Faustin-Hélie (*Théorie du Code pénal*), t. III, p. 104, 1re édit.) combattent le pouvoir que s'est arrogé la police de faire des règlements sur les maisons de débauche, avec la sanction de la peine d'emprisonnement, même au delà d'une année.

ce qu'il justifie de son inscription sur le tableau de la commune de son domicile. Faute par lui de rapporter cette justification dans les vingt jours, il peut être traduit devant les tribunaux compétents, comme vagabond [1].

71. On distingue le passe-port à l'intérieur et le passe-port à l'étranger. Le premier est délivré en province par le maire ou par le préfet dans les villes chefs-lieux de département ayant plus de 40,000 habitants [2], et à Paris par le préfet de police; le second, par les sous-préfets. Autrefois les préfets étaient compétents pour délivrer les passe-ports à l'étranger; le décret du 13 avril 1861 a donné cette attribution aux sous-préfets. A Paris, le passe-port à l'étranger est, comme le passe-port à l'intérieur, délivré par le préfet de police. Cette formalité sert d'occasion à un petit impôt. Pour un passe-port à l'intérieur, la taxe est de 2 francs et de 10 pour le passe-port à l'étranger. Le droit de 10 francs est indépendant des frais de *visa* par les ministres étrangers, visa dont le coût varie suivant les légations. Le passe-port indique les nom, prénoms, âge, domicile, profession et signalement du requérant [3]; en général il est individuel, sauf quelques exceptions [4]; il est délivré sur un papier spécial qui se détache d'un registre à souche et n'est valable que pour un an. Quant au droit d'exiger la représentation du passe-port, il appartient

[1] Loi du 10 vendémiaire an IV, tit. III, art. 6 et 7.

[2] Loi du 5 mai 1855.

[3] Loi du 17 novembre 1797, art. 1er.

[4] D'après une instruction ministérielle du 6 août 1827, on peut comprendre dans le même passe-port le mari et la femme et les enfants au-dessous de quinze ans. Il peut comprendre également deux frères ou deux sœurs, dont l'un beaucoup plus jeune est placé sous la surveillance de l'autre.

à tous les agents de l'autorité publique[1]. Lorsque le maire ou le préfet ne connaissent pas la personne qui demande un passe-port, ils doivent, à peine d'un emprisonnement d'un mois à six mois, exiger l'assistance de deux témoins connus et domiciliés dont les noms sont inscrits au passe-port[2].

72. Équivalent à passe-port : 1° les feuilles de route, pour les militaires[3]; 2° les diplômes des sociétés de secours mutuels pour ceux qui en sont membres[4]. D'un autre côté, les présidents des assemblées législatives ont le droit de délivrer des passe-ports aux membres de la chambre qu'ils président[5]. Ceux des ambassadeurs sont donnés par le ministre des affaires étrangères[6]. Ces derniers ne sont pas nécessairement individuels, et ordinairement ils confèrent la liberté de circuler non-seulement à l'impétrant, mais encore aux personnes de sa suite.

73. Des passe-ports gratuits peuvent être accordés aux personnes dont l'indigence est constatée par un certificat du commissaire de police[7]. L'administration peut aller plus loin; elle a le pouvoir d'accorder des passe-ports gratuits, soit pour l'intérieur, soit pour l'étranger[8]. Dans plusieurs villes situées près des frontières, les sous-préfets délivrent des passes

[1] Loi du 29 juillet 1792.
[2] Loi du 17 ventôte an IV, art. 1er, et art. 155 du Code pénal.
[3] Loi du 28 mars 1792.
[4] Art. 12 de la loi du 26 mars 1852.
[5] Décret du 28 mars 1792 et circulaire du 20 août 1816.
[6] Décret des 23 et 27 août 1792.
[7] Avis du conseil d'État du 22 décembre 1811, et ordre de police du 25 avril 1812.
[8] Loi du 13 juin 1790.

gratuites avec lesquelles les voyageurs peuvent pénétrer jusqu'à une certaine distance, dans le pays voisin [1]. Au delà de cette ligne, un passe-port est indispensable. Cette facilité est rendue indispensable par les relations de voisinage entre les deux peuples; un impôt de 10 francs pour une course au delà des frontières serait une charge exorbitante. Lors de l'exposition universelle à Londres, le gouvernement renonça à la formalité des passe-ports et délivra des passes temporaires. C'est avec raison que M. Vivien prend argument de ces faits pour condamner le droit de 10 francs, « *comme n'étant pas conciliable avec la facilité actuelle des communications.* [2] »

74. Par un décret récent, les Anglais voyageant en France ont été affranchis de l'obligation du passe-port. Sur les observations que fit à ce sujet un membre du sénat, les commissaires du gouvernement déclarèrent que de nouveaux décrets étendraient probablement l'exception à d'autres nations. Quant au passe-port à l'intérieur, ils annonçaient que l'intention du gouvernement était de le maintenir pour assurer la répression du vagabondage. A ce point de vue, les passe-ports de l'étranger étaient sans utilité, tandis que le passe-port à l'intérieur est d'un grand secours pour empêcher le vagabondage ou suivre les traces des vagabonds [3].

75. Nous savons à qui doit être demandé le passe-

[1] A Bayonne, le sous-préfet délivre des passes jusqu'à Vittoria.

[2] *Études administratives*, t. II, p. 124.

[3] En Espagne, comme nous l'avons dit t. I, p. 32, note dernière, les passe-ports à l'intérieur furent supprimés après la Révolution de Juillet 1855.

port; mais la loi ne dit nulle part comment on pourrait vaincre la résistance de l'autorité qui refuserait d'obéir à la réquisition de celui qui demande un passe-port. Écartons d'abord les cas où le passe-port doit être refusé. Les personnes auxquelles il n'en est pas délivré sont : 1° les mineurs, les interdits et les femmes mariées, sans l'autorisation de leurs tuteurs, curateurs ou maris; 2° les jeunes soldats qui doivent être munis de leur feuille de route; 3° les individus placés sous la surveillance de la haute police et ceux qui sont placés sous le coup d'une poursuite, d'un condamnation ou d'un jugement emportant contrainte par corps.

A ces prohibitions communes aux deux espèces de passe-port, il faut en ajouter d'autres qui sont particulières aux passe-ports pour l'étranger. Il n'en doit pas être délivré : 1° aux comptables et dépositaires de deniers publics qui ne produisent pas une permission de leurs chefs respectifs; 2° aux militaires en activité de service ou en disponibilité qui ne justifient pas d'un congé du ministre de la guerre ou de l'officier supérieur commandant la division dans laquelle ils résident.

76. Maïs supposons-nous placés en dehors de ces cas exceptionnels et en présence d'un maire ou d'un préfet qui refusent arbitrairement la délivrance d'un passe-port. M. Vivien répond que « tout acte de l'autorité portant refus de délivrer un passe-port et de le délivrer pour le lieu indiqué, constituerait un *excès de pouvoir* [1]. » M. Serrigny, moins absolu, distingue entre

[1] *Études administratives*, t. II, p. 124.

le passe-port à l'étranger et le passe-port à l'intérieur. Dans le premier cas, il pense que l'administration est investie d'un pouvoir purement discrétionnaire, et dans le second, que le droit de circuler à l'intérieur ne peut pas arbitrairement être entravé.

77. Cette raison de distinguer n'est fondée que sur des considérations, et je ne trouve rien dans la loi qui vienne à l'appui de cette solution. L'opinion de M. Vivien me paraît donc préférable puisqu'il n'existe aucune raison légale de résoudre différemment la question en ce qui concerne les passe-ports à l'intérieur et les passe-ports à l'étranger. Mais s'il y a *excès de pouvoir*, comment pourrait-on le faire cesser? Quelle sera la sanction du droit contre l'arbitraire? — Comme il est de principe dans notre administration que le supérieur a le droit de défaire les actes de son inférieur, le requérant pourrait aller du maire au préfet et de celui-ci au ministre, pour vaincre le refus du subalterne par la volonté de l'autorité supérieure. Le préfet et le ministre suspendraient ou provoqueraient la destitution de leur subordonné. La loi donne aux maires et aux préfets la compétence pour délivrer les passe-ports; on s'est demandé s'il était loisible au ministre de se substituer à leur subordonné et, faisant ce que celui-ci aurait dû faire, de délivrer un passe-port signé de sa main. Je ne connais rien qui s'oppose à l'application, dans l'espèce, du principe de *hiérarchie administrative*, principe qui, à moins d'exception formelle, donne au supérieur le droit de faire ce que l'inférieur aurait dû faire.

78. Mais le recours devant le conseil d'État, par la

voie contentieuse, ne serait pas admissible. L'appréciation des causes qui peuvent faire refuser la délivrance des passe-ports est une de ces questions qui demeurent dans le domaine de l'administrateur, et ce serait, d'ailleurs, mettre la liberté individuelle sous la protection d'une juridiction administrative, tandis que le législateur a voulu qu'elle eût pour garantie la compétence de l'autorité judiciaire. La seule manière de combattre le refus arbitraire, c'est d'accuser le maire ou le préfet d'attentat à la liberté, conformément aux art. 114 et suiv. Cod. pén.

Ordinairement le maire ou le préfet se borneront à ne pas donner de passe-port, sans faire aucun *acte positif* contre lequel puisse être dirigée une demande en annulation. Le recours au contentieux serait donc la plupart du temps impossible, tandis que l'accusation d'attentat à la liberté est fondée tout aussi bien en cas de refus négatif qu'en cas de refus formel et motivé. Quel serait, l'effet du pourvoi? Le conseil d'État pourrait-il, à la place du maire, donner un passe-port par un décret contentieux? Le requérant pourrait-il voyager avec un décret du conseil d'État pour passe-port? Ce serait complétement méconnaître les attributions de la juridiction contentieuse et lui donner une compétence dans une matière qui dépend de l'administration pure. Le conseil d'État, statuant au contentieux, juge, annule ou confirme ; mais *l'action administrative* ne lui appartient pas.

La partie aurait aussi la faculté d'adresser au sénat

une pétition où il se plaindrait de la violation de sa liberté individuelle. Mais le sénat ne pourrait que renvoyer la pétition au ministre de l'intérieur; il n'aurait à prononcer la nullité d'aucun acte comme contraire à la constitution.

79. La liberté individuelle comprend non-seulement le droit d'aller et de venir, la sûreté de la personne et le droit de n'être détenu qu'en vertu d'un ordre régulier de justice; elle comporte aussi la faculté de se montrer dans le costume qu'il plaît à chacun de choisir. Deux restrictions ont cependant limité ce droit. Comme les lois ou décrets ont fixé le costume de certaines fonctions, il a fallu interdire à toutes personnes qui n'exercent pas ces fonctions de porter les costumes officiels.

D'un autre côté, afin de faciliter les recherches de la police en cas de poursuites criminelles et d'éviter les désordres qui ne manqueraient pas de suivre la confusion des sexes, des ordonnances ont interdit aux femmes de prendre des vêtements d'homme, sans autorisation. On n'a pas pris soin de faire aux hommes la défense réciproque de porter, sans permission, des vêtements de femme, soit parce que ce déguisement ne tromperait personne, soit parce que le costume des femmes est trop incommode pour que les hommes soient tentés de l'adopter.

80. Je considère aussi le droit de porter des armes comme une dépendance de la liberté et de la sûreté individuelle. Il a cependant, dans l'intérêt du bon ordre, fallu faire quelques exceptions, et la loi a for-

mellement interdit les *pistolets de poche* et les armes cachées ou secrètes [1]. Les armes que tout le monde a le droit de porter, ce sont les armes de commerce *apparentes* et *défensives*. Une ordonnance de 1716 allait plus loin : elle prohibait le port d'armes, d'une manière absolue, et n'exceptait de la défense que les gentilshommes, les gens vivant noblement et les officiers de justice. L'exclusion des personnes non nobles étant contraire au principe de l'égalité civile, il y a là une raison suffisante pour décider que l'édit de 1716 a été abrogé implicitement.

81. Mais que faut-il entendre par armes cachées et secrètes? La loi n'en a pas fait l'énumération limitative ; une pareille disposition aurait été trop dangereuse en présence des découvertes que font chaque jour la science et l'industrie. L'art. 1^er^ de la loi du 24 mai 1834 considère comme illicites non-seulement celles qui sont prohibées par les lois, mais encore celles qui le seraient par des *règlements d'administration publique*. Ces derniers mots sont une confirmation de l'ordonnance du 23 mars 1728 sur la fabrication et le débit des armes offensives et cachées qui prohibe formellement : les poignards, couteaux en forme de poignard, soit de poche, soit de fusil, les baïonnettes, pistolets de poche, épées ou bâtons, bâtons à ferrements autres que ceux qui sont ferrés par

[1] Loi du 24 mai 1834 et ordonnance du 23 février 1837. Cette prohibition fut prononcée à la suite d'un arrêt de la Cour de cassation, en date du 3 novembre 1836, qui avait décidé que le décret du 14 décembre 1810 avait implicitement restitué *au commerce* le droit de fabriquer, confectionner et débiter des pistolets de poche.

le bout, les fusils et pistolets à vent, les stylets et les tromblons [1].

82. Cette énumération n'est d'ailleurs pas limitative, d'après les termes de l'ordonnance de 1728 elle-même ; car non-seulement elle prohibe les armes ci-dessus énumérées, mais d'une manière générale, toutes les armes offensives et secrètes [2]. Ainsi le nombre des armes cachées et secrètes peut être étendu, soit par des ordonnances, soit même par la jurisprudence appliquant la prohibition générale qui défend de porter des armes offensives et secrètes.

83. Parmi les armes prohibées se trouvent aussi les armes de guerre. D'après le décret du 14 décembre 1810, les armes de guerre se reconnaissaient à leur calibre dont la dimension était déterminée ; les armes du commerce devaient dépasser cette proportion ou rester en dessous. On a remarqué qu'à l'étranger le diamètre des armes de guerre se réduisait et tendait à se rapprocher du calibre de nos armes de chasse. C'est pour cela que la loi du 14 juillet 1860 a substitué à la qualification par le calibre la définition par d'autres faits et circonstances que les tribunaux sont chargés d'apprécier.

Art. 2. « Les armes de guerre sont celles qui ont servi à armer les troupes françaises ou étrangères.

« Peut être réputée arme de guerre toute arme qui serait reconnue propre au service de guerre, et qui serait une imitation réduite ou amplifiée d'une arme de guerre.

[1] Décrets des 2 nivôse an XIV et 12 mars 1806.
[2] Arrêt de la Cour de cassation du 19 juin 1835.

« Les armes dites de *bord* ou de *troque* sont considérées comme armes de guerre et soumises aux mêmes règles. »

L'exposé des motifs, après avoir montré que le calibre était désormais un élément fautif d'appréciation, ajoutait : « C'est dans la nature et la solidité des pièces qui la composent, dans sa forme convenable au maniement sur un ou plusieurs rangs, dans l'épaisseur du canon, dans l'adjonction d'une baïonnette ou d'un sabre-baïonnette, dans son prix qui doit être relativement peu élevé, qu'il faut chercher les caractères de l'arme de guerre. »

84. Cette définition a une double utilité. Premièrement, la loi exige que les personnes qui veulent se livrer à la fabrication des armes de guerre obtiennent l'autorisation du ministre de la guerre (loi du 14 juillet 1860 et décret du 6 mars 1861). La fabrication par des personnes non autorisées est punie de peines rigoureuses. En second lieu, le fait de la simple détention d'armes de guerre est considéré comme un délit. Nous parlerons de la restriction du droit de fabriquer quand nous traiterons de la liberté du travail et de l'industrie. Quant à la simple détention, elle est régie par la loi du 24 mai 1834 que la loi du 14 juillet 1860 a, par une disposition formelle, déclarée être toujours en vigueur.

La simple détention d'une seule arme de guerre constitue un délit [1], tandis que la détention des armes

[1] En général le délit n'existe qu'autant qu'il y a eu *intention criminelle.* La jurisprudence décide qu'en matière de fabrication ou détention d'armes

destinées au commerce n'est punissable que lorsqu'il y a *dépôt* d'une importante quantité.

Quelles sont les armes qui peuvent rentrer dans la catégorie des *armes de guerre?*

Une ordonnance du 24 juillet 1816 comprenait sous ce nom « toutes les armes à feu ou blanches à l'usage des troupes françaises, telles que fusils, mousquetons, carabines, pistolets de calibre, sabres ou baïonnettes. » Une autre dispostion de la même ordonnance comprenait sous cette désignation, non-seulement les armes de guerre, mais encore les pièces d'armes de guerre. Mais la loi du 24 mai 1834 n'a entendu lier le juge par aucune disposition limitative, et en présence de la difficulté qu'il y avait à définir les armes de guerre [1], elle s'en est rapportée à l'appréciation des tribunaux. La définition donnée par la loi du 14 juillet 1860 sur la fabrication des armes de guerre est applicable à la répression faite en vertu de la loi de 1834.

85. Les art. 5 et suivants de la loi du 24 mai 1834 punissent le fait de porter les armes dans un

prohibées, le *fait matériel est suffisant* et que c'est une véritable contravention, bien que la peine soit appliquée par les tribunaux correctionnels (arrêts de la Cour de cassation des 26 mars 1835 et 10 mars 1836). Cela résulte d'un passage du rapport de M. Dumon sur la loi du 24 mai 1834. Le rapporteur déclare que « *les infractions dont il s'agit consistent dans un fait purement matériel.* »

[1] Les piques et les faux ne rentrent pas dans la disposition de l'ordonnance du 24 juillet 1816. Cela fut du moins reconnu par M. Dumon, rapporteur de la loi à la chambre des députés. A propos des *pièces d'armes de guerre* dont il est question dans l'art. 16 de l'ordonnance du 24 juillet 1816, on rappela dans la discussion de 1834 qu'on avait condamné un individu qui détenait un canon sans chien et un autre individu qui avait un chien sans canon. Le rapporteur répondit que c'était précisément pour prévenir de semblables décisions que l'on accordait à la décision des tribunaux une plus grande latitude.

mouvement insurrectionnel. C'est en cela surtout que se manifeste la pensée de cette loi rendue dans des circonstances déplorables. Lyon et Saint-Étienne avaient été ensanglantées par la guerre civile, et c'est sous cette terrible impression que le gouvernement proposa le projet.

Le Code pénal ne punissait le fait de descendre en armes dans la rue, que lorsque l'individu était affilié au complot et qu'on pouvait prouver sa complicité; mais c'était souvent chose fort difficile à établir, parce que la plupart des insurgés descendent spontanément, sous l'impulsion de leur propre opinion, et sans qu'il y ait trace de complot en ce qui concerne le plus grand nombre. C'est pour cela que la loi nouvelle a prononcé des peines spéciales contre les individus qui auraient porté les *armes dans un mouvement insurrectionnel*, sauf à poursuivre comme passibles de plus fortes peines ceux qui seraient convaincus d'avoir pris part au complot. Il existe donc deux actions distinctes et qui peuvent être exercées successivement contre le même individu si, après qu'un accusé a été condamné comme coupable d'avoir porté les armes dans un mouvement insurrectionnel, on saisissait la trace de sa participation au complot [1].

86. Le port d'armes même non prohibées devient illicite lorsqu'il se combine avec le fait de chasse. La

[1] Chauveau et Faustin-Hélie, t. II, p. 418. Dans certains pays et à certaines époques, le port d'armes a été prohibé par des mesures exceptionnelles et provisoires. Ainsi une loi des 10-15 juin 1853 a interdit le port d'armes en Corse pour cinq ans, à peine d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 16 francs à 500 francs.

loi sur la chasse du 3 mai 1844 contient de nombreuses restrictions à la liberté individuelle; mais ces restrictions peuvent s'expliquer comme conséquences d'autres droits absolus. Ainsi l'obligation de se munir d'un permis de chasse pour chasser, même sur ses propres terres, découle du droit qu'a l'État d'établir des impôts. A la vérité, ce n'est pas seulement une taxe de 25 fr. que le législateur a entendu établir; si c'était uniquement un impôt, tout le monde aurait droit à obtenir le port d'armes, et cependant le préfet *doit* le refuser à certaines personnes qui rentrent dans les catégories déterminées par la loi et *peut* le refuser à certaines autres. C'est dans ce pouvoir d'appréciation que consiste la partie restrictive de la liberté individuelle[1]. Quant à l'obligation d'obtenir la permission du propriétaire sur les terres duquel on veut chasser, c'est une formalité qui s'explique naturellement par le respect dû à la propriété d'autrui. Ainsi établissement d'un impôt, garantie de la propriété privée, restriction à la liberté individuelle de ceux qui seraient jugés dangereux, telles sont les trois idées qui ont inspiré la loi du 3 mai 1844.

87. Le droit de chasser est subordonné aux conditions suivantes : 1° Il faut qu'un arrêté du préfet ait déclaré la chasse ouverte; le préfet est, en ce point, maître absolu, et la loi s'en rapporte pleinement à son appréciation. Seulement le vœu du législateur est que le préfet, en rendant ses arrêtés d'ouverture ou de fer-

[1] La loi du 3 mai 1844, art. 6, 7 et 8, énumère les personnes auxquelles le préfet *doit* ou *peut* refuser le permis de chasser. — V. Circulaire du 30 mai 1844. Sur les 25 francs payables pour obtenir un permis de chasse, 15 entrent dans les recettes de la commune et 10 profitent au trésor.

meture de la chasse, se propose de ménager la reproduction du gibier, d'en empêcher la destruction et d'assurer la conservation des récoltes. A cette règle cependant deux exceptions ont été faites. D'abord, en tous temps, le propriétaire peut chasser ou faire chasser sur ses terres attenant à une habitation, pourvu qu'elles soient entourées d'une clôture suffisante pour empêcher toute communication avec les héritages voisins. D'un autre côté, le propriétaire ou même le simple possesseur ont le droit, en tous temps, de détruire ou faire détruire les *bêtes fauves* qui porteraient dommage à sa propriété ou les animaux qui, sans appartenir à la catégorie des bêtes fauves, auraient été rangés par arrêté du préfet parmi les animaux nuisibles. Il fut reconnu, dans la discussion de la loi du 3 mai 1844, que, pour chasser dans un enclos ou pour détruire les animaux nuisibles, il n'était pas besoin d'avoir un permis de chasse[1].

2° Le *permis de chasse* qui constitue la seconde condition est accordé par le préfet sur la demande du requérant adressée au maire du domicile ou de la résidence. Le sous-préfet la transmet à la préfecture avec son avis et celui du maire.

88. Les art. 6, 7 et 8 de la loi du 3 mai 1844 déterminent les cas où le préfet tantôt *doit* et tantôt *peut* refuser le permis de chasse. Si, en dehors de ces circonstances, le préfet refusait arbitrairement le permis,

[1] Le préfet peut aussi autoriser la chasse, en dehors des temps ordinaires, pour les oiseaux de passage autres que les cailles et pour le gibier d'eau dans les marais, étangs, fleuves et rivières. Il doit prendre l'avis du conseil général. (Circulaire du 30 mai 1844.)

nous pensons qu'il n'y aurait d'autre sanction que la peine édictée par l'art. 114 du Code pénal contre les attentats à la liberté individuelle. Les raisons que nous avons développées, en matière de passe-port, nous conduisent à décider que le recours contentieux n'est pas admissible contre le refus de permis. Ici, comme pour le refus de passe-port, il s'agit d'un *fait négatif* contre lequel échouerait par la force des choses tout pourvoi tendant à l'annulation.

3° Même après l'ouverture de la chasse, le porteur d'un permis ne peut pas employer toute espèce d'engins; il y en a qui sont prohibés comme trop destructeurs. Le permis confère le droit de chasser de jour à tir ou à courre; les autres moyens sont interdits. Ainsi sont spécialement interdits les filets, les lacets, les piéges ou panneaux, et le furet ne peut être employé que pour la chasse au lapin. Exceptionnellement cependant les préfets peuvent, sur l'avis des conseils généraux, autoriser l'emploi des moyens prohibés pour les oiseaux de passage autres que les cailles[1].

4° Enfin, pour chasser sur la terre d'autrui, il faut obtenir la permission du propriétaire[2].

DROIT COMPARÉ.

89. **Belgique.** — L'art. 7 de la constitution porte : « La liberté individuelle est garantie. — Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi et dans

[1] Art. 9 de la loi du 3 mai 1844.

[2] La loi de 1790 défendait au propriétaire de chasser sur son propre fonds lorsqu'il était couvert de fruits ou de récoltes. Aujourd'hui, c'est le préfet qui fixe d'une manière générale le temps pendant lequel la chasse sera ouverte.

la forme qu'elle prescrit. — Hors le cas de flagrant délit, nul ne peut être arrêté qu'en vertu d'une ordonnance motivée du juge qui doit être signifiée au moment de l'arrestation ou au plus tard dans les vingt-quatre heures. »

90. **Angleterre.** — L'acte d'*habeas corpus* de 1679 est conçu en ces termes dans sa disposition principale : Sect. 2. « Lorsqu'une personne sera porteur d'un *habeas corpus* adressé à un shériff, geôlier ou autre officier, en faveur d'une personne soumise à leur garde, et que cet *habeas corpus* sera présenté auxdits officiers ou laissé à la prison à un des sous-officiers, ceux-ci devront dans, les trois jours de cette présentation, à moins que l'emprisonnement n'ait lieu pour cause de trahison ou de félonie exprimée dans le *warrant*, sur l'offre faite de payer les frais nécessaires pour emmener le prisonnier, fixés par le juge de paix ou par la Cour d'où émane l'*habeas corpus* et écrit à la suite du writ, frais qui ne pourront dépasser douze deniers par mille, et après sûreté donnée par écrit de payer également les frais nécessaires pour ramener le prisonnier si le cas échoit, et après garantie que le prisonnier ne s'évadera pas en route, renvoyer cet ordre ou writ et représenter l'individu devant le lord chancelier ou les juges de la Cour d'où émane le writ ou devant telle autre personne qui doit en connaître d'après la teneur du writ : l'officier devra de même déclarer le motif de la détention[1]. »

[1] *Collection des constitutions*, par Duvergier et Dufau, t. I, p. 367.

Section 10 : « Il sera loisible à tout prisonnier d'obtenir un *habeas corpus*, soit du chancelier de l'Échiquier, soit du banc du roi ou de la Cour des plaids communs; et si le lord chancelier, ou tout juge ou baron de l'Échiquier, en vacation, sur le vu des copies de l'ordre d'emprisonnement ou de détention, ou sur le serment que ces copies ont été refusées, refuse lui-même l'*habeas corpus* voulu par cet acte, il sera condamné à 500 livres envers la partie lésée[1]. »

91. La législation sur la chasse étant intimement liée avec le *droit d'aller et de venir*, et, par conséquent, avec la liberté individuelle, examinons sous quel régime ont, à cet égard, été placés les citoyens anglais.

Sous la constitution normande le droit de chasse fut considéré comme régalien, ce qui excita les réclamations les plus vives de toutes les classes de la société. Deux causes contribuèrent à démembrer le droit régalien. En premier lieu, le droit de chasse fut concédé à certaines personnes sur des points déterminés. Mais ces concessions ne portaient que sur le droit de moyenne et petite chasse, jamais sur la haute chasse. On nommait *park* le droit de chasse moyenne[2] sur un terrain clos, et *chase* le même droit sur un terrain non clos; le droit de petite chasse s'appelait *warren*. Très-fréquemment cette dernière espèce de chasse était accordée aux grands tenanciers sur leur propre fonds; quelquefois on donnait la permission de

[1] *Collection des constitutions*, par Duvergier et Dufau, t. I, p. 370.

[2] La haute chasse s'entend de la chasse à la grande bête, le cerf et le sanglier. La petite chasse comprend la chasse du lièvre et des perdreaux. La chasse moyenne est celle du loup et du renard.

chasse moyenne en lieux non clos sur la propriété d'autrui ; mais cette permission était plus rare.

La seconde cause de démembrement du droit régalien fut la modération qui s'introduisit dans l'administration domaniale, particulièrement au temps de la grande charte et de son complément, la charte des forêts (*charta de foresta*). Depuis ce moment, une sorte de coalition contre les hautes classes fit que les tenanciers, au moins les tenanciers importants, jouirent du droit de chasse sur leur propre fonds, sans autorisation préalable.

92. Le développement du gouvernement parlementaire créa la prédominance de l'aristocratie, et bientôt le droit de chasse leur appartint comme inhérent à l'ordre. L'aristocratie était attachée à son droit de chasse comme à son influence dans le parlement ou à son droit de justice dans les comtés. Mais ce régime a été modifiée par les actes 1 et 2 de Guillaume IV, ch. 32, qui ont remplacé toutes les lois qui s'étaient accumulées sur cette matière depuis les temps de la conquête.

Le droit de chasser sur sa propriété aujourd'hui appartient à quiconque se fait délivrer un visa ou permis en acquittant les droits exigés.

Le droit de chasse ne peut être exercé que dans le temps pendant lequel la chasse est ouverte. Ce temps varie suivant la nature du gibier ; il va tantôt du 1er février au 1er septembre et tantôt du 1er février au 1er octobre. Pour les bêtes noires, la chasse est ouverte du 10 décembre au 20 août.

Les contraventions, en matière de chasse, sont jugées par deux juges de paix.

Le commerce du gibier est soumis à l'acquittement d'un droit et à l'obtention d'une licence [1].

93. **Allemagne.** — L'art. 14 de la constitution germanique dispose que les familles des chevaliers de l'Empire (*Reichs ständischen und reichs ritterschaftlichem Familien*) ont le droit de s'établir dans tous les États faisant partie de la confédération ou dans les pays étrangers qui sont en paix avec l'Allemagne. C'est l'abrogation de lois restrictives qui avaient été adoptées dans quelques États à l'égard de ces familles; suivant les unes, il leur était fait défense sous peine de perdre leurs droits civils, de s'établir à l'étranger, sans la permission de leur gouvernement; suivant d'autres, elles étaient tenues de fixer leur domicile sur le territoire de l'État et même d'y résider pendant une partie de l'année [2]. D'après le droit commun de l'Allemagne, toute personne qui veut s'établir dans un pays étranger n'en peut pas être empêchée par son gouvernement; il n'y a d'exception à cette règle que pour les personnes tenues à des obligations particulières et spécialement pour les militaires et quelques autres fonctionnaires ou serviteurs de l'État.

La liberté d'émigrer a été consacrée dans le plus grand nombre des constitutions des États de l'Allemagne. Le droit civil de Prusse (deuxième partie, tit. XVII, § 127), la loi du 31 décembre 1842 et

[1] Rudolf Gneist, *Das heutige englische Verfassungs-und-verwaltungs recht*, t. II, p. 291, 292 et 296.

[2] Bluntschli et Brater. *Staats-wörterbuch*, au mot *Aufenthaltsrecht*, t. I, p. 510, art. de M. Pözl.

l'art. 11 de la constitution de 1850 portent que, pour émigrer, les sujets Prussiens n'ont pas besoin de l'autorisation du gouvernement. La liberté d'émigrer est également garantie en Saxe par la constitution de 1832, § 29; dans le Hanovre par la loi constitutionnelle de 1840, § 43; dans le Wurtemberg par la constitution de 1819, § 24. Dans les États dont la constitution ne contient pas de disposition expresse à ce sujet, le principe est considéré comme sous-entendu [1].

Le passe-port (*Pass*) est un sauf conduit qui assure la sûreté et la liberté du voyageur. C'est un moyen pour le porteur de faire connaître son identité; mais ce moyen n'est pas le seul et, s'il est le plus sûr, il pourrait être remplacé, à l'intérieur, par tout autre moyen de preuve. C'est, en particulier, ce qui vient d'être décidé en Prusse. Sur la proposition de M. Schwerin, ministre de l'intérieur, les passes-ports ont été rendus facultatifs. On en délivrera aux voyageurs qui le demanderont; ceux qui n'en prendront pas pourront établir leur identité par tout autre moyen de preuve. Dans certains États, les autorités municipales délivrent aux habitants des *certificats de domicile;* ce titre est très-utile à ceux qui tombent dans l'indigence; ils peuvent, en vertu de cette attestation, venir demander des secours à la commune où elle a été délivrée (*Heimathschein*). Enfin, dans certains États, la police délivre aux étrangers des cartes (*Aufenthaltskarte*) qui

[1] Bluntschli et Brater, *Staats-wörterbuch*, t. I, p. 580, au mot *Auswanderung*, art. de M. Pözl.

emportent permission de résider. En Prusse après deux jours et, en Bavière après trois, l'étranger a besoin d'une permission de la police pour continuer à résider, et cette permission résulte de la délivrance qui lui est faite d'une carte de séjour (*Aufenthaltskarte*).

CHAPITRE QUATRIÈME.

INVIOLABILITÉ DU DOMICILE.

Sommaire.

94. Pénalités prononcées contre l'auteur d'une violation de domicile.
95. Des cas dans lesquels l'autorité publique peut, par exception, s'introduire dans le domicile des particuliers.
96. Suite.
97. Le juge d'instruction a-t-il en principe le droit de faire une perquisition pendant la nuit?
98. Des cas où le procureur impérial a le droit de visite domiciliaire.
99. Des gardes champêtres et forestiers comme officiers de police judiciaire.
100. *Quid* des agents d'exécution, et en particulier des gendarmes?
101. Exécution des condamnations.
102. Visites domiciliaires pour assurer l'exécution des lois sur les contributions publiques.
103. Droit comparé..... Belgique, Angleterre et Allemagne.

94. L'art. 184 du Code pénal punit d'une amende de 16 à 500 fr. et d'un emprisonnement de six jours à un an, tout fonctionnaire de l'ordre administratif ou judiciaire, tout officier de justice ou de police, tout commandant de la force publique qui, agissant en sadite qualité, se sera *introduit dans le domicile d'un citoyen* contre le gré de celui-ci, hors les cas prévus

par la loi et sans les formalités qu'elle a prescrites [1]. Quoique la loi ne paraisse s'appliquer textuellement qu'aux Français, nous pensons, avec M. Serrigny, qu'il faut l'étendre aux étrangers. « Il y a bien en France, dit-il, des lois restrictives de la liberté des étrangers ; mais elles ne nous semblent pas autoriser l'introduction dans la maison de l'étranger en France, hors les cas prévus et sans l'observation des formes déterminées pour les Français. Les lois de police et de sûreté obligeant tous ceux qui habitent le territoire (art. 3 du Code Napoléon), ils doivent jouir de la sécurité pour leur personne et leur domicile, comme ils jouissent de la garantie sociale pour leurs propriétés [2]. »

95. Quant aux cas dans lesquels les agents de l'autorité peuvent s'introduire dans la *maison des particuliers* [3], plusieurs distinctions sont à faire. D'abord les droits de l'autorité sont différents, suivant que l'introduction a lieu pendant le jour ou pendant la nuit.

La nuit, nul ne peut entrer qu'en cas d'*incendie*, d'*inondation* ou de *réclamation venant de l'intérieur* [4].

[1] Le mot *citoyen* employé par cet article ne doit pas être pris dans le sens restreint que lui donne la loi politique. Ainsi le domicile d'une veuve, d'un mineur émancipé, d'une fille, d'un failli, est protégé par l'art. 184 du Code pénal, quoique toutes ces personnes soient privées de l'exercice des droits politiques. Il en est de même du mot *domicile* qui ne doit pas être pris dans l'acception restreinte que lui donne l'art. 102 du Code Napoléon. Il s'agit ici de la maison qu'on habite, soit au lieu de la résidence même accidentelle, soit au lieu du domicile. C'est ainsi que la Constitution du 22 frimaire an VIII disait : « La *maison* de toute personne habitant le territoire français est un asile inviolable. »

[2] *Droit public*, t. I, p. 407.

[3] Les expressions *maison d'un particulier* sont plus exactes que celles employées par l'art. 184 *domicile d'un citoyen*.

[4] Art. 76 de la Constitution du 22 frimaire an VIII. — Loi du 28 germinal an VI, art. 131, et ordonnance du 29 octobre 1820, art. 184.

En dehors de ces cas, on ne peut que prendre des mesures conservatoires et, par exemple, cerner la maison jusqu'au jour.

Il est cependant des maisons pour lesquelles l'autorité a plus de latitude : ce sont les lieux ouverts au public, tels que cafés, cabarets, boutiques et autres. La loi des 19-22 juillet 1791, titre I^er^, art. 9 et 10, permet aux agents de l'autorité d'y entrer jusqu'à l'heure où le public cesse d'y être admis. « Que signifie l'art. 10 de la loi des 19-22 juillet 1791? disait en 1829, M. le procureur général Mourre devant la Cour de cassation. Cela signifie que quant un lieu où tout le monde est admis indistinctement est ouvert pendant la nuit, et que tout individu peut y entrer, il doit bien être permis à l'officier public de s'y introduire. »

D'ailleurs, après l'heure où l'établissement se ferme et où le public ne peut plus entrer, le droit commun reprend son empire et le lieu public devient un asile inviolable[1].

96. Pendant le jour, les agents de l'autorité ont le droit de s'introduire dans les maisons des particuliers dans les cas assez nombreux qui peuvent être rattachés aux divisions suivantes : 1° surveillance exercée par les agents de l'autorité publique, pour prévenir les infractions aux lois de police et de sûreté. « Nul officier municipal, dit l'art. 8 de la loi des 19-22 juillet 1791, ne pourra s'introduire dans les maisons des citoyens, si ce n'est pour la con-

[1] Arrêt de la Cour de cassation, en date du 12 novembre 1840.—Serrigny, *Droit public*, t. I, p. 410.

fection des états ordonnés par les art. 1, 2 et 3 [1], et la vérification des registres des logeurs, pour l'exécution des lois sur les contributions directes ou en vertu des ordonnances, contraintes et jugements dont ils seront porteurs, ou enfin *sur le cri des citoyens invoquant, de l'intérieur d'une maison, le secours de la force publique.* »

97. 2° La seconde catégorie de cas où les agents de l'autorité peuvent entrer dans les maisons des citoyens, comprend les actes relatifs à la recherche des crimes et délits.

En principe, le droit de visite domiciliaire n'appartient qu'au juge d'instruction (art. 87 et 88 du Code d'instruction criminelle). Comme ces articles ne font aucune distinction, quelques écrivains en ont conclu que le droit du juge d'instruction était absolu, et qu'il pouvait, le jour comme la nuit, faire des perquisitions à domicile. Mais cette conclusion est en contradiction avec plusieurs textes, et notamment avec l'art. 359 de la constitution de l'an III, avec l'art. 76 de la constitution de l'an VIII, et avec l'art. 160 de l'ordonnance sur la gendarmerie du 29 octobre 1820. Cette dernière disposition défend aux officiers de gendarmerie de faire des visites domiciliaires pendant la nuit, et leur enjoint de se borner à prendre les précautions prescrites par l'art. 185, c'est-à-dire à cerner la maison.

98. Dans certaines circonstances exceptionnelles, le

[1] Les états dont il est parlé aux art, 1, 2 et 3 sont les tableaux de la population.

droit de visite domiciliaire appartient au procureur impérial. Ainsi, en cas de flagrant délit, lorsque le fait est de nature à entraîner la condamnation à une peine afflictive ou infamante, le procureur impérial a le droit de faire les actes d'instruction. « Si la nature du crime ou du délit est telle, dit l'art. 36 du Code d'instruction criminelle, que la preuve puisse vraisemblablement être acquise par les papiers ou autres pièces et effets en la possession du prévenu, le procureur impérial se transportera de suite dans le *domicile du prévenu*, pour y faire la perquisition des objets qu'il jugera utiles à la manifestation de la vérité. » Remarquons ici la différence qui existe entre les pouvoirs du juge d'instruction et ceux du procureur impérial. Le premier peut se transporter non-seulement au domicile du prévenu, mais encore dans les maisons appartenant à des tiers. Au contraire, l'art. 36 ne permet au procureur impérial, en cas de flagrant délit, de s'introduire que dans la maison *du prévenu*.

S'ils diffèrent en ce point, nous pensons que le procureur impérial et le juge d'instruction ont cela de commun que l'un et l'autre peuvent déléguer leurs pouvoirs. L'art. 52 du Code d'instr. crim. confère au procureur impérial le pouvoir de délégation. Si un magistrat, qui n'est juge d'instruction qu'exceptionnellement, a le pouvoir de délégation, à plus forte raison doit-on l'accorder à celui qui est chargé par la loi commune de procéder à la recherche des crimes ou délits.

99. Les gardes champêtres et les gardes forestiers, considérés comme officiers de police judiciaire, sont

chargés de constater les délits ruraux ou forestiers et d'en dresser procès-verbal. Ils ont même le droit de suivre les choses enlevées; mais au moment où, pour exercer le droit de suite, ils voudraient pénétrer dans les maisons, la loi les arrête et les oblige à s'adjoindre ou le juge de paix, ou le commissaire de police, ou le maire. La présence de l'un de ces magistrats est nécessaire pour que le garde champêtre ou le garde forestier puissent pénétrer non-seulement dans les maisons ou bâtiments, mais encore dans les cours ou enclos (art. 16, § 3, du Code d'instruction criminelle, et 161 du Code forestier).

L'art. 12, § 3, de la loi du 3 mai 1844, sur la chasse, punit de peines assez sévères les détenteurs de filets ou d'engins prohibés. Les gardes ont le droit d'entrer dans le domicile des délinquants pour en opérer la saisie; mais il a été reconnu, pendant la discussion de la loi sur la chasse, que cette disposition ne devait pas être séparée de l'art. 16, § 3, du Code d'instruction criminelle. Par conséquent, les gardes ne pourront s'introduire qu'en s'adjoignant le juge de paix, le commissaire de police ou le maire.

100. Le droit de pénétrer dans le domicile des citoyens appartient-il aux *agents de la force publique* tels que les gendarmes qui, pour l'arrestation des prévenus, ne sont que des agents d'exécution et n'ont pas le caractère d'officiers de police? Nous pensons que lorsqu'ils sont porteurs d'un mandat d'amener, de dépôt ou d'arrêt, ils peuvent entrer pour procéder à la prise de corps. Cette solution s'appuie sur deux arguments de texte pe-

remptoires. L'art. 9 de la loi des 19-22 juillet 1791, tit. IV, porte : « Aucun agent de la force publique ne peut entrer dans la maison d'un citoyen, *si ce n'est pour les mandements de police ou de justice* ou dans les cas formellement prévus par la loi. » L'art. 75 du décret du 18 juin 1811 dispose que, dans le cas de mandat d'arrêt, le porteur du mandat doit le notifier à la dernière habitation du prévenu et dresser procès-verbal de la perquisition. Or comment serait-il possible de dresser le procès-verbal sans entrer dans la maison ? En présence de tels arguments, nous ne pouvons pas partager l'opinion de M. Serrigny qui ne permet au gendarme de pénétrer dans la maison, si elle est fermée, qu'en présence du juge de paix, du commissaire de police ou du maire. Nous ne voyons pas pourquoi on arrêterait les agents de la force publique lorsqu'ils exécutent un mandement de justice; ce serait entraver à plaisir l'action de la loi [1].

3° La troisième catégorie comprend les exceptions qu'il a fallu faire pour l'exécution des jugements ou condamnations. Nous trouvons au Code de procédure civile plusieurs dispositions qui réglementent l'exécution des jugements. En matière de saisie mobilière, l'art. 587 veut que si l'huissier trouve les portes fermées, il établisse gardien aux portes et se retire devant

[1] On ne saurait invoquer par analogie les articles du Code de procédure civile qui obligent les huissiers, quand les portes sont fermées, à procéder en présence d'un magistrat. (Art. 587 Code de proc. civ.) En matière civile, il n'y a pas les mêmes raisons d'urgence qu'en matière criminelle.

le juge de paix, le commissaire de police ou, dans les communes où il n'y en a pas, devant le maire ou son adjoint ; l'ouverture ne pourra être faite qu'en présence de l'un de ces magistrats. S'agit-il d'une saisie-revendication, l'art. 826 C. pr. civ. ne permet d'y procéder qu'en vertu d'une permission du président, et l'art. 829 dispose qu'en cas de fermeture des portes, l'huissier doit se retirer devant le juge de paix.

En matière de contrainte par corps, l'art. 781, n° 5, C. pr. civ., défend d'opérer l'arrestation dans une maison particulière, même au domicile du contraignable, « à moins qu'il n'en eût été ainsi ordonné par « le juge de paix du lieu, lequel juge de paix devra, « dans ce cas, se transporter dans la maison avec l'of- « ficier ministériel. »

101. Supposons maintenant qu'il s'agisse d'exécuter une condamnation à une peine afflictive. La loi des 16-24 août 1790, tit. VIII, art. 5, confie ce soin aux magistrats du ministère public et, sous leurs ordres, aux agents de la force publique. Si les agents porteurs d'un ordre régulier trouvent les portes fermées, seront-ils obligés de se retirer devant le juge de paix? Nous venons de décider qu'ils ne le devaient pas lorsqu'il s'agissait simplement d'exécuter un mandat d'amener, de dépôt ou d'arrêt, avant qu'il n'y ait eu condamnation. A plus forte raison n'y sont-ils pas astreints lorsque l'accusé a été condamné. Quand il n'y a que simple mandat, l'erreur étant possible, l'innocence est présumable. On comprendrait qu'en pareille occurrence la loi voulût des ménagements pour celui qui peut encore démontrer son inno-

cence. Mais lorsqu'il y a chose jugée, condamnation irrévocable, il n'en peut pas être de même. Si donc, dans le premier cas, des textes formels disposent que l'introduction des agents peut avoir lieu sans la présence du juge de paix, *à fortiori sensu* doit-il en être de même lorsqu'il s'agit de mettre à exécution, non un simple mandat, mais une condamnation.

102. 4° La quatrième catégorie comprend le cas où, pour l'exécution des lois sur les contributions publiques, il faudrait pénétrer dans les maisons (L. des 19-22 juillet 1791, tit. I^er^, art. 8). La loi ne donne le droit d'entrer qu'aux *officiers municipaux*. Il en résulte que les agents des contributions ne pourraient s'introduire qu'avec l'autorité municipale. En matière de *contributions indirectes*, quelques lois spéciales donnent aux agents le droit de perquisition[1]. Pour les cabaretiers, et généralement pour toutes les personnes sujettes à l'exercice, les agents des contributions indirectes ont le droit d'entrer dans les caves, magasins. Mais si le soupçon de fraude s'élevait contre une personne non sujette à l'exercice, la perquisition ne pourrait être faite que par l'ordre d'un employé supérieur, ayant au moins le grade de contrôleur. L'agent devrait en outre se faire assister du juge de paix, du commissaire de police ou du maire (art. 237 de la loi du 28 avril 1816).

En matière de douanes également, quelques textes permettent aux agents de faire des perquisitions do-

[1] V. Loi du 28 avril 1816, art. 235 et 236; ordonnances des 26 juin 1841, art. 7, et 7 août 1843, art. 14.

miciliaires ; mais ces dispositions veulent que l'agent procède en présence d'un magistrat [1], le juge de paix, le commissaire de police ou le maire.

DROIT COMPARÉ.

103. **Belgique, Angleterre et Allemagne.** — L'art. 10 de la Constitution belge porte que « le domicile est inviolable et qu'aucune visite domiciliaire ne peut être faite que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit. »

Un arrêt de la Cour de cassation belge a décidé que ce principe ne faisait pas obstacle à ce que les officiers de police pussent requérir l'ouverture des lieux qui sont ordinairement ouverts au public, lorsque des indices font présumer que la clôture n'a eu lieu que pour cacher des contraventions à l'intérieur (arrêt du 8 avril 1844).

En Angleterre, les recherches domiciliaires ne peuvent être faites qu'en vertu d'un mandat de perquisition (*Search warrant*) et la loi laisse au juge le soin d'apprécier dans quels cas il y a lieu à les ordonner. L'endroit où la perquisition sera faite doit être exactement déterminé, et l'on considérerait comme illégaux les mandats qui ordonneraient les perquisitions dans toute l'étendue d'un district. Les visites domiciliaires ne peuvent être faites de nuit qu'en cas d'urgence et spé-

[1] V. spécialement loi des 6-22 août 1791, tit. XIII, art. 36 ; loi du 28 avril 1816, art. 38 et 39, 59 et 60 ; loi du 6 mai 1841, art. 1.

cialement lorsqu'il s'agit de pénétrer dans des maisons suspectes.

L'inviolabilité du domicile est poussée si loin en Angleterre que l'on a pu dire de la maison du citoyen qu'elle était une véritable forteresse [1]. Si les portes sont fermées, on ne peut pas les faire ouvrir pour l'exécution des condamnations civiles. Lors donc que les meubles d'un débiteur se trouvent dans la maison d'un tiers, les agents n'y peuvent pénétrer qu'autant que les portes sont ouvertes.

Le débiteur peut être contraint par corps en vertu d'un ordre de *capias ad satisfaciendum*, et une fois en prison, il y reste tant qu'il plaît au créancier de l'y retenir, à la condition de consigner des aliments à raison de 2 sh. 4 den. par semaine. Pour les dettes au-dessous de 20 livres (500 fr.), la contrainte par corps ne doit pas dépasser quarante jours. Avant le règne de Victoria, la contrainte par corps n'était même pas applicable aux dettes inférieures à cette somme. La saisie du débiteur ne peut pas être pratiquée dans une maison fermée. Une fois sorti de prison, le débiteur n'est plus contraignable pour la même dette [2].

En Allemagne, les dernières lois criminelles ne protégent pas suffisamment l'inviolabilité du domicile. Elles ont, il est vrai, posé en principe que la perquisition ne peut être faite qu'en vertu d'un ordre écrit du juge; mais à côté de la règle se trouve une exception qui la dévore. En cas d'urgence, la recherche peut

[1] *My house is my castle.*
[2] *Die Verfassung Englands*, par Fischel, p. 96 et 97.

être faite non-seulement par le ministère public, mais encore par les agents de police; or nulle part la loi n'a défini ce qu'il fallait entendre par urgence, et la résistance à l'autorité est défendue sous les peines les plus sévères, même dans les cas où il est évident que l'autorité publique dépasse les limites de son droit. — Nous verrons plus loin que sous ce rapport l'Allemagne diffère complétement de l'Angleterre [1].

[1] Bluntschli et Brater *Staats-Wörterbuch*, au mot *Haussuchung*, article de M. Maurer, t. IV, p. 6.

CHAPITRE CINQUIÈME.

INVIOLABILITÉ DE LA PROPRIÉTÉ.

Sommaire.

104. Le principe que nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité, est un principe de l'ordre constitutionnel et non une simple disposition législative.
105. Art. 15 de la loi du 21 mai 1836.
106. Des cas où les ingénieurs se mettent en possession d'une propriété privée sans formalités préalables.
107. Servitudes d'utilité publique.
108. Ces servitudes ne donnent pas droit à indemnité.
109. L'embellissement devrait-il être un motif suffisant pour procéder par voie d'expropriation?
110. Modification de la loi du 3 mai 1841 par le sénatus-consulte du 25 décembre 1852.
111. Suite. — Observation.
112. Modification résultant du sénatus-consulte du 31 décembre 1861.
113. L'expropriation pour cause d'utilité publique ne peut avoir lieu que par autorité de justice.
114. L'expropriation pour cause d'utilité publique est inhérente à toute société. — Elle existait en droit romain. — Erreur de Proudhon sur ce point.
115. En droit romain, l'expropriation s'appliquait aux meubles et aux immeubles.
116. Elle pouvait être faite par l'État ou les municipes. — Formalités.
117. L'indemnité n'était pas préalable.
118. En quoi consistait l'indemnité?
119. Expropriation sous l'ancien droit français.

120. Expropriation pour cause d'utilité publique en Angleterre.
121. — — en Espagne.
122. — — en Bavière.

104. Nous avons indiqué plus haut quelles sont les bases philosophiques du droit de propriété. Comme elle est le plus ferme appui de l'ordre social et de l'indépendance du citoyen, elle a été déclarée inviolable par tous les actes constitutionnels qui nous ont régis. Nous lisons dans le Code Napoléon, art. 545, que « nul ne peut être contraint d'abandonner sa pro« priété, si ce n'est pour cause d'utilité publique et « moyennant juste et préalable indemnité. » Là n'était pas la place de cette disposition, car le principe qu'elle consacre n'est pas une simple règle législative; c'est un droit constitutionnel qui oblige le législateur lui-même, et auquel le législateur s'est toujours conformé [1].

[1] Voici les principales dispositions constitutionnelles qui ont consacré le principe : Constitution du 3 septembre 1791 ; *Dispositions fondamentales garanties par la Constitution.* « La Constitution garantit..... l'inviolabilité de la propriété ou la juste et préalable indemnité de celles dont l'utilité publique, légalement constatée, exigerait le sacrifice. » La déclaration des droits de l'homme et du citoyen placée en tête de la Constitution du 24 juin 1793, portait en son art. 19 : « Nul ne peut être privé de la moindre portion de sa propriété, sans son consentement, si ce n'est lorsque l'utilité publique légalement manifestée l'exige et sous la condition d'une juste et préalable indemnité. » — Constitution du 5 fructidor an III, art. 358. « La Constitution garantit l'inviolabilité de toutes les propriétés, ou la juste indemnité de celles dont la nécessité publique, légalement constatée, exigerait le sacrifice. » — Charte du 4 juin 1814 : « L'État peut exiger le sacrifice d'une propriété pour cause d'utilité publique légalement constatée et moyennant indemnité préalable. » (Art. 10).—Constitution du 22 avril 1815, art. 63, et Constitution proposée par la chambre des représentants le 29 juin 1815, art. 1, n° 7 : « L'inviolabilité de toutes les propriétés, sans qu'on puisse jamais exiger le sacrifice d'une propriété que pour cause d'intérêt ou d'utilité publique, *constatée par une loi* et avec une indemnité préalablement convenue ou légalement fixée et acquittée avant la dépossession. » L'art. 10

105. Nous trouvons cependant une exception dans la loi du 21 mai 1836 sur les chemins vicinaux. Aux termes de l'art. 15, l'arrêté par lequel le préfet élargit un chemin vicinal attribue à la voie publique la propriété des parcelles retranchées sur les fonds situés des deux côtés. On pourrait contester la légalité d'une disposition qui s'est mise au-dessus d'un principe constitutionnel ; mais l'art. 15 a été exécuté sans soulever de difficulté.

106. On a plus d'une fois vu les ingénieurs se mettre en possession d'une propriété sans que les formalités légales enssent été remplies et continuer leurs travaux, malgré les réclamations des propriétaires. De tels faits auraient dû être blâmés et punis par l'administration supérieure. Sans doute, la violation de la propriété constitue un délit qui peut être réprimé judiciairement; mais lorsque le propriétaire recule devant l'entreprise d'un procès, ne serait-il pas utile au bien public que l'administration, mettant à profit les droits de la hiérarchie, manifestât sa désapprobation à ses agents?

107. La propriété privée est, dans l'intérêt public, soumise à des *servitudes d'utilité publique*. Une jurisprudence constante et d'ailleurs conforme aux vrais principes a décidé que les servitudes ne donnent lieu à aucune indemnité parce qu'étant établies par la loi, elles entrent pour ainsi dire dans le régime normal de

de la charte de 1814 passa dans la charte de 1830. Constitution du 4 novembre 1848, art. 11 : « Toutes les propriétés sont inviolables ; néanmoins l'État peut exiger le sacrifice d'une propriété pour cause d'utilité publique légalement constatée et moyennant une juste et préalable indemnité. » — L'art. 1er de la Constitution du 14 janvier 1852, en reconnaissant les principes de 1789, a, par cela même, reconnu le principe tant de fois formulé.

la propriété[1]. Je crois cependant que ce que la jurisprudence ne pouvait pas faire, la loi devrait l'accorder pour certaines charges qui constituent véritablement une diminution du droit de propriété. Il y en a de très-lourdes pour lesquelles il eût été conforme à l'équité de se départir de l'application rigoureuse des principes.

108. Lorsque la servitude légale dérive de la situation des lieux, je comprends que la loi n'accorde aucune indemnité. Mais souvent la servitude légale découle d'un fait nouveau et imprévu qui vient subitement changer les conditions auxquelles le propriétaire était depuis longtemps habitué; ne serait-il pas équitable qu'une indemnité pécuniaire compensât la perte résultant de ces modifications? On établit un cimetière, on dresse un plan général d'alignement, ce sont là des faits qui viennent surprendre les propriétaires voisins et leur imposer des charges auxquelles souvent rien ne les avait préparés. Un décret du 22 janvier 1808 veut qu'on indemnise le riverain qui se trouve soumis à la servitude de halage lorsqu'une rivière est déclarée navigable ou flottable. Il serait juste d'étendre à d'autres cas, où la charge est encore plus lourde, la disposition bienveillante de ce décret.

Assurément une semblable mesure retardera l'exécution des travaux d'amélioration; mais il est préférable de procéder avec lenteur en demeurant juste que de gagner un peu de temps au détriment de la justice.

[1] Nous consacrerons un chapitre spécial aux servitudes d'utilité publique dans le *Traité de droit administratif*.

109. L'intérêt général veut que la propriété cède devant *l'utilité publique*. Mais n'est-ce pas beaucoup étendre la pensée de la loi que d'exiger le même sacrifice pour le simple embellissement et l'ornementation des villes? On a beaucoup gêné les propriétaires dans le but d'obtenir l'uniformité des façades et la régularité des places. Sans examiner la question de savoir si cette monotone uniformité n'est pas plus propre à fatiguer le regard qu'à le flatter, nous pensons que du moins elle n'intéresse pas assez le bien général pour qu'on lui livre le principe de la propriété privée. Ceux qui pensent qu'on ne saurait trop exiger des particuliers en faveur de tous devraient se rappeler que le principal argument des socialistes est tiré des restrictions que la loi impose au droit de propriété. Il y a imprudence à leur prêter le flanc en multipliant des restrictions qui leur permettent de dire : « La différence n'est que du plus au moins, et, de diminution en diminution, on peut arriver à la suppression. » Sans doute il y aurait exagération à soutenir, avec certains économistes, que le droit d'expropriation, même en cas d'utilité publique bien constatée, est une atteinte illégitime au droit de propriété[1]; mais il ne faut pas dépasser la nécessité ou l'utilité publique, en sacrifiant

[1] M. de Molinari, dans *les Soirées de Saint-Lazare*, ne reconnaît pas à l'État le droit d'expropriation pour cause d'utilité publique, dans quelque cas que ce soit. Il faut, d'après lui, qu'il traite de gré à gré et, en cas de refus, qu'il élève les conditions offertes, de manière à déterminer le propriétaire, par l'intérêt bien entendu. Ce n'est pas la seule idée bizarre qu'il y ait dans ce livre. Nous signalerons en particulier la singulière doctrine qui consisterait à soumettre le gouvernement à l'épreuve de la concurrence. Chacun, dans ce système, se donnerait le gouvernement de son choix, et les pouvoirs publics seraient juxtaposés sur le même territoire.

le droit du propriétaire à des caprices d'embellissement. Quand une fois on s'est engagé dans cette voie il n'y a plus de limite au bon plaisir, et ceux qui ne craignent pas de jouer avec le droit de propriété ne doivent pas être surpris de rencontrer ici des esprits absolus qui veulent aller jusqu'aux dernières conséquences, et là des convictions incertaines qui ont été jetées dans l'irrésolution par des lois si peu respectueuses pour le principe fondamental des sociétés.

110. D'après la loi du 3 mai 1841, l'expropriation n'avait lieu en principe que si l'utilité publique avait été reconnue par une loi. Par exception, une ordonnance royale suffisait lorsqu'il s'agissait d'un embranchement ayant moins de 20,000 mètres. Un sénatus-consulte du 25 décembre 1852 a décidé que l'utilité publique serait toujours déclarée par décret impérial rendu dans la forme des *règlements d'administration publique*, sauf le cas où, pour l'exécution du travail public, il y aurait lieu de demander un crédit au corps législatif. Le dernier paragraphe de l'art. 4 du sénatus-consulte ajoutait : « Lorsqu'il s'agit de travaux publics pour le compte de l'État et *qui ne sont pas de nature à devenir l'objet de concessions*, les crédits peuvent être ouverts, en cas d'urgence, suivant les formes prescrites pour les crédits extraordinaires ; ces crédits seront soumis au corps législatif dans sa plus prochaine session. »

111. Pourquoi distinguer entre les travaux qui sont de nature à devenir l'objet d'une concession et ceux qui ne le sont pas? Pourquoi, pour les premiers, les crédits ne pouvaient-ils être accordés que par le corps législatif, tandis que pour les seconds l'Empereur pou-

vait, en cas d'urgence, ouvrir un crédit extraordinaire? Le rapport de M. le président Troplong au sénat explique cette distinction en ces termes : « Cette exception s'explique par des raisons d'une haute gravité au-devant desquelles le gouvernement s'est empressé de venir spontanément. Les créations de chemins de fer, quand elles ne sont pas échelonnées avec mesure, encombrent la place de valeurs aléatoires ; elles surexcitent la passion du jeu et font dégénérer les combinaisons du crédit en aliment pour l'agiotage. Le gouvernement, messieurs, ne veut pas être souillé, même de loin, par ces choses mauvaises. S'il entend se manifester à la France par l'activité que lui donnent son origine et sa jeunesse, c'est pour accroître honnêtement, noblement, la somme des richesses nationales, et non pour en déshonorer les sources par la corruption. »

112. Cette distinction entre les travaux concédés et les travaux non concédés a été modifiée par le sénatus-consulte des 31 décembre 1861 et 3 janvier 1862 qui ne permet d'ouvrir des crédits extraordinaires qu'avec l'approbation du corps législatif. Mais comme la faculté d'ouvrir des crédits extraordinaires par décret a été remplacée par celle de faire des virements, nous pensons que la distinction doit maintenant être ainsi entendue : s'agit-il de travaux non concédés, on pourra y pourvoir par des virements ordonnés par décrets rendus dans la forme des règlements d'administration publique. S'agit-il de travaux concédés, l'intervention législative est indispensable.

113. S'il appartient au chef de l'État de déclarer l'utilité publique, c'est aux tribunaux civils que le lé-

gislateur a confié le soin d'examiner si les formalités légales ont été observées et, en conséquence, de déclarer qu'il y a lieu ou non à expropriation. C'est en ce sens qu'on a dit : *L'expropriation pour cause d'utilité publique se fait par autorité de justice.* Assurément cela ne signifie point que les tribunaux ont, à un degré quelconque, compétence pour reconnaître l'utilité publique ou infirmer la déclaration émanée du chef de l'État ; cela veut dire qu'ils ont à décider si les formes légales ont été suivies et si la propriété a obtenu les garanties que la loi lui accorde. Quant à l'indemnité, elle devait être fixée, d'après la loi du 28 pluviôse an VIII, par le conseil de préfecture ; d'après la loi du 8 mars 1810 par les tribunaux ordinaires. La loi du 3 mai 1841 confirmative en ce point de la loi du 7 juillet 1833 confie cette attribution à un jury de propriétaires pris sur une liste que le conseil général arrête chaque année[1].

114. L'expropriation pour cause d'utilité publique est une institution inhérente, sous une forme ou sous une autre, à toute société organisée. On peut *à priori* affirmer qu'elle a existé chez tous les peuples, même ceux dont la législation n'offre aucun document à cet égard. Il y a donc lieu de s'étonner que des jurisconsultes aient soutenu qu'en droit romain cette institution n'existait pas. Proudhon, qui est du nombre, invoque à l'appui de sa thèse un texte de Suétone où il est dit qu'Auguste fit le forum plus étroit que ne le

[1] Nous développerons cette matière dans un chapitre spécial du traité de *droit administratif.*

comportait son plan afin de n'être point obligé de dépouiller des propriétaires voisins : « *Forum angustiùs fecit, non ausus extorquere possessoribus proximas domos*[1]. » Mais que peut-on conclure d'un texte où l'auteur exalte l'habileté politique d'Auguste, où il semble au contraire donner à la modération de l'empereur des éloges qui impliquaient un droit plus étendu[2] ? Quelques passages du Digeste peuvent être interprétés dans le sens d'une expropriation pour cause d'utilité publique[3] ; si ces passages présentent des doutes et donnent lieu à controverse, il en est d'autres au Code Théodosien qui ne permettent pas d'hésiter[4]. Ces textes,

[1] *Domaine public,* annoté par Vict. Dumay, t. II, p. 198.

[2] C'est ce que fait observer avec sagacité M. P. Garbouleau dans sa thèse sur le *domaine public,* p. 129. Ce docteur a le premier consacré à cette matière une dissertation étendue. Depuis, M. de Fresquet, professeur à la Faculté de droit d'Aix, a publié un intéressant article dans la *Revue historique*, mars-avril 1860. Mais l'article de M. de Fresquet, qui paraît n'avoir pas connu le travail antérieur de M. Garbouleau, ne rend pas inutile la lecture de ce dernier, quoique le travail du professeur soit plus complet que celui du jeune docteur.

[3] V. loi 33, *Locati conducti;* loi 2, § 21, *Ne quid in loco publico;* loi 30, § 3, *De adquirendo rerum dominio.* Dans la première, le jurisconsulte cite comme exemple de perte par cas fortuit : « *Si fundus sit publicatus.* » Si, avec certains auteurs, on traduisait *publicare* par *confisquer*, le sens ne serait pas en harmonie avec le reste de la phrase ; car une confiscation étant prononcée contre un individu en faute, le caractère du cas fortuit qu'implique la disposition de la loi 33, *Locati conducti,* disparaîtrait. La loi 30, § 3, *De adquirendo rerum dominio*, en parlant de l'invasion des eaux qui, en se portant sur les fonds voisins, rendent publiques des propriétés privées, dit : « *Censitorum vice funguntur.* » On ne connaît pas exactement quelles étaient les attributions des *censitores;* mais n'est-il pas problable, d'après l'analogie établie par le texte, que leurs fonctions se rattachaient à l'expropriation pour cause d'utilité publique? — La loi 2, § 21, *Ne quid in loco publico,* contient le passage suivant : « Viæ autem publicæ solum publicum est, relictum ad directum certis finibus latitudinis *ab eo qui jus publicandi habuit,* ut ea publice iretur, commearetur. » « Évidemment, dit M. P. Garbouleau, dans ce texte où il est question de domaine public et de routes en particulier, il est impossible de traduire par confiscation. » (P. 134.)

[4] Loi 53, *De operibus publicis,* Code Théod.; loi 15, tit. I^er^.—*Ibid.* Loi 50

à la vérité, ne contiennent pas la proclamation générale du principe de l'expropriation pour cause d'utilité publique, mais ils en impliquent tous l'existence. « Oui, sans doute, ces constitutions des empereurs sont fondées chacune sur un motif spécial ; elles n'ont pas pour but d'établir en principe et d'une manière générale l'expropriation pour cause d'utilité publique ; elles n'établissent pas la règle, elles la supposent. Ce n'est pas dans une constitution particulière qui ordonne l'ouverture de grands travaux déterminés qu'on trouve exprimé le principe d'après lequel il sera dû une indemnité pour la dépossession. De nos jours, par exemple, lorsqu'un décret vient ordonner un grand travail d'utilité publique, un chemin de fer, une route, il ne dit pas que les propriétaires expropriés devront céder leur propriété moyennant préalable indemnité. Ce principe étant de droit dans notre législation, tous les décrets qui y ont trait le sous-entendent ; ils n'ont pas besoin de le dire[1]. »

115. L'expropriation, en droit romain, s'appliquait aux meubles comme aux immeubles, tandis que chez nous les immeubles seuls peuvent être expropriés. Les meubles dont l'expropriation offrait les plus fréquents exemples, c'étaient les esclaves qui, dans plusieurs circonstances, étaient affranchis ou achetés par le trésor public[2].

et 51. — Loi 1re *De aquæductu*. — V. aussi Frontinus, *De aquæductibus urbis Romæ*, n° 128.

[1] Paul Garbouleau, *opere citato*, p. 139 et 140.

[2] De Fresquet, p. 104 et suiv. D'après la loi 1, au Code, *Pro quibus causis*, liv. VII, t. XIII, l'esclave qui dénonce le meurtre de son maître devient libre, *sententia præsidis*. En ce cas il n'y a pas lieu à indemnité, parce que

116. L'expropriation pouvait être faite pour l'État et même pour les municipes qui avaient à exécuter des travaux publics importants. Primitivement elle était ordonnée par le sénat et exécutée par les censeurs ou, à leur défaut, par les prêteurs ou d'autres magistrats. Dans les municipes les travaux étaient votés par la curie dont la décision était exécutée par des agents spéciaux appelés *operum curatores*. Au commencement de l'empire, le sénat continua de voter les travaux publics; mais peu à peu l'importance de cette assemblée déclina, et sur ce point comme en tous autres le pouvoir passa au prince ; c'est pour cela que dans le Code Théodosien nous ne trouvons plus que des travaux ordonnés par des constitutions impériales.

117. L'indemnité n'était pas préalable, et lorsque le censeur, exécutant le vote du sénat, avait attribué le fonds exproprié au domaine, le droit du propriétaire se convertissait en une simple créance contre l'État. « Tout porte à croire, dit M. de Fresquet, que l'indemnité pécuniaire était fixée, en cas de contestation, par ce que nous appellerions l'autorité judiciaire ; en d'autres termes, il y avait un procès pour établir *quanti ea res erat ;* seulement il est très-probable qu'on plaidait alors devant des *recuperatores* qui faisaient l'estimation, *boni viri arbitratu*, comme le porte le sénatus-consulte cité par Frontinus, n° 125[1]. »

la famille est intéressée à connaître le crime. La loi suivante du même titre affranchit l'esclave qui dénonce les faux monnayeurs; mais il ya a indemnité en ce cas. — Dans les *Annales de Tacite*, liv. III, ch. 77, nous lisons que le trésor avait acheté les esclaves de Silanus pour les mettre à la question.

[1] *Revue historique*, p. 116; année 1860, mars-avril.

118. L'indemnité ne consistait pas toujours en une somme d'argent, et nous voyons dans quelques-unes des constitutions du Code Théodosien que l'exproprié recevait d'autres biens en échange. Ainsi, dans la loi 51, *De operibus publicis*, les propriétaires auxquels on avait pris le terrain pour construire les murailles et les tours de Constantinople, avaient été indemnisés par le droit d'habiter les tours. « Quand l'indemnité était réglée à l'amiable, le préfet de la ville ou du prétoire était compétent jusqu'à la somme de 50 livres d'argent. Au-dessus de cette somme, il fallait obtenir l'autorisation de l'empereur. Si l'indemnité, au lieu d'être une somme d'argent, consistait soit en une immunité, soit dans certaines concessions sur un fonds public, soit dans l'abandon d'une propriété faisant partie du domaine public, une constitution impériale était nécessaire [1]. »

119. Sous le régime féodal, les feudistes firent triompher la doctrine suivant laquelle toutes les propriétés étaient une concession du roi. Avec une telle maxime l'expropriation était inutile, le roi pouvant révoquer les concessions qu'il avait faites. Le pouvoir royal alla toujours en s'agrandissant, et l'on vit s'établir des règles ainsi formulées: « *Que veut le roi que veut la loi* » ou « *l'État, c'est moi.* » Mais c'est une chose digne de remarque que sous notre ancienne monarchie, au milieu des principes les plus favorables au pouvoir absolu, on trouve des restrictions que l'opinion publique a fait accepter par le gouvernement, de telle

[1] P. Garbouleau, p. 145.

sorte qu'une monarchie absolue en droit a été de fait transformée en régime tempéré. En matière d'expropriation notamment, on trouve des lettres patentes et des arrêts du conseil qui accordent des indemnités. « Tout cela du reste, dit M. Serrigny, était précaire et ne constituait pas de droit véritable en faveur des particuliers à l'encontre du droit social. L'expropriation se faisait en vertu d'un arrêt du conseil qui en réglait le mode et les conditions. Du moment que le prince avait la puissance législative, exécutive et judiciaire, il est clair qu'il pouvait déclarer l'utilité publique et exproprier les particuliers; mais l'exercice de ce droit, ou plutôt de cet abus du pouvoir arbitraire, faisait souvent naître des plaintes et des réclamations très-vives[1].»

DROIT COMPARÉ.

120. **Angleterre.** — En Angleterre, la propriété est un droit absolu qui ne fléchit que devant la volonté toute-puissante du parlement, c'est-à-dire du roi et des deux chambres. L'instruction parlementaire qui précède le bill d'autorisation est, en général, fort coûteuse, et il n'est pas rare qu'elle donne lieu à une dépense de plusieurs millions[2]. L'indemnité est fixée par des jurys ou par des arbitres; par le jury pour les

[1] *Droit public*, t. II, p. 439 et 440. La jurisprudence des parlements avait admis qu'il fallait ajouter un cinquième en sus à la valeur de l'immeuble exproprié pour dédommagement de la privation.

[2] *Dictionnaire d'économie politique*, v° *Expropriation*, art. de M. Legoyt, bill de 1845 (*railway-consolidation-bill*). Fischel *die Verfassung Englands*, p. 65.

objets de grande valeur et par des arbitres pour les affaires de petite importance.

La confiscation qui est bannie de nos lois comme contraire à l'inviolabilité de la propriété peut être prononcée par la justice anglaise contre les personnes coupables de félonie.

121. **Espagne.** — En Espagne, la loi du 14 juillet 1836 a établi un régime analogue à celui que nous avons adopté dans le sénatus-consulte du 25 décembre 1852. « La déclaration d'utilité publique, dit M. Colmeiro, est prononcée par une loi toutes les fois qu'il faut, pour l'exécution des travaux, imposer une ou plusieurs provinces; dans les autres cas, un ordre royal suffit[1]. » L'indemnité est fixée par experts dont l'un est nommé par l'exproprié, l'autre par l'administration, et le troisième d'un commun accord ou à défaut d'entente, par le juge de l'arrondissement (*lo nombra el juez de partido procediendo de officio*); les parties ont le droit de récuser péremptoirement deux fois les tiers experts nommés par le juge[2].

122. **Allemagne.** — En Bavière, l'utilité publique est déclarée par le pouvoir exécutif. « C'est le gouvernement, dit M. Pözl, qui décide s'il est nécessaire d'établir une voie de communication nouvelle. Pour les routes royales et départementales (*Staats oder Kreis Strassen*), c'est le roi qui prononce; pour les routes

[1] *Derecho administrativo español*, t. II, p. 213.
[2] Art. 7 de la loi du 14 juillet 1836.

d'arrondissement (*Districts Strassen*), la décision appartient à l'administration du cercle (*Kreisregierung*), et pour les chemins communaux, à l'administration du district..... Une fois la nécessité déclarée, il est de règle qu'on peut prendre, moyennant indemnité, les propriétés qui seront jugées indispensables à l'établissement du chemin[1]. » La concession des chemins de fer appartient au roi, et la concession, une fois accordée, emporte, entre autres droits, « le pouvoir d'acquérir, aux conditions fixées par la loi d'expropriation, tous les terrains nécessaires à la construction du chemin[2]. »

[1] *Bayerisches Verwaltungs recht*, par M. Pözl, p. 340.

[2] *Id. ibid.*, p. 349. V. le mot *Expropriation*, par M. Brinz, dans le *Deutsches Staats-Wörterbuch* de Bluntschli et Brater, t. III, p. 467.

CHAPITRE SIXIÈME.

SECRET DES LETTRES.

Sommaire.

123. Le secret des lettres a été plusieurs fois proclamé constitutionnellement.
124. Restrictions apportées à ce principe en cas d'information criminelle.
125. Les préfets ont-ils le droit de faire saisir les lettres à la poste sans le concours du juge d'instruction?
126. Suite.
127. Suite.
128. Droit comparé. — Belgique, Angleterre et Allemagne.

123. Le secret des lettres a été consacré à plusieurs reprises comme un principe constitutionnel, et si dans plusieurs chartes ou constitutions il n'en est pas question, on doit toujours le considérer comme un principe de droit public; car il constitue une sorte de droit mixte qui tient à la fois de la propriété et de la liberté individuelle.

124. Comme la liberté individuelle, le secret des lettres a été restreint dans le cas où il s'agit de rechercher les traces des crimes ou délits. Ainsi les art. 87 et 88 du Code d'instruction criminelle reconnaissent

au juge d'instruction le droit de saisir non-seulement les papiers ou effets qui seraient en la possession du prévenu, mais encore ceux qui se trouveraient en d'autres lieux. « Le juge d'instruction pourra pareillement se transporter dans les autres lieux où il présumerait qu'on aurait caché les objets dont il est parlé en l'article précédent. » Ainsi le juge d'instruction pourrait se transporter à la poste et y saisir les lettres où il penserait qu'on trouvera la preuve de la prévention. Le procureur impérial qui, en cas de flagrant délit, a le droit de faire les actes d'instruction, a cependant un pouvoir moins étendu que le juge d'instruction. L'art. 36 et l'art. 37 du Code d'instruction criminelle ne lui donnent que le pouvoir de saisir les papiers trouvés *au domicile ou en la possession* du prévenu. Si le procureur impérial est restreint dans ces limites, il en doit être de même des autres officiers de police judiciaire énumérés dans l'art. 9 du Code ; car il est impossible d'admettre que les gardes champêtres, les gardes forestiers et les commissaires de police aient des pouvoirs plus étendus que les officiers du ministère public.

125. Il s'est élevé, dans ces derniers temps, une grande et difficile controverse sur le point de savoir si les préfets dans les départements et le préfet de police à Paris ont, en vertu de l'art. 10 du Code d'instruction criminelle, le droit de saisir les lettres à la poste ? « Les préfets, dans les départements et le préfet de police à Paris pourront faire personnellement, ou requérir les officiers de police de faire, chacun en ce qui le concerne, tous actes néces-

saires à l'effet de constater les crimes, délits et contraventions, et d'en livrer les auteurs aux tribunaux chargés de les punir, conformément à l'art. 8 ci-dessus. » L'origine de cet article est clairement expliquée par les travaux préparatoires. L'art. 9 avait placé les préfets au nombre des officiers auxiliaires de police judiciaire agissant sous l'autorité des Cours impériales. Il parut extraordinaire à quelques membres du conseil d'État de placer les préfets sous l'autorité des Cours impériales, et c'est par scrupule pour la division des pouvoirs qu'on fit une disposition spéciale aux préfets. C'était assurément une préoccupation puérile ; car de même que les maires exercent certaines attributions sous la surveillance du procureur impérial, il aurait été naturel d'en confier au préfet de semblables sous un contrôle plus élevé. Quoi qu'il en soit, l'art. 10 a été fait uniquement pour ne pas mettre les préfets sous l'autorité de la Cour impériale, et non pour leur conférer des pouvoirs plus larges que n'ont les autres officiers auxiliaires de police judiciaire. Cela résulte de l'*exposé des motifs* de M. Treillard et des explications que cet orateur donna dans le cours de la délibération. « Le premier vœu de la loi, disait l'exposé des motifs, est que toute infraction des règles soit connue, soit poursuivie, soit jugée. C'est pour ce motif que l'exercice de la police judiciaire est confié à un grand nombre de personnes, et c'est aussi dans la même intention qu'on a voulu que les magistrats supérieurs de l'ordre administratif, qu'on ne doit aucunement confondre avec les officiers de police judiciaire, *pussent quelquefois* requérir l'action des officiers de police, et même faire personnellement

quelques actes tendant à faire constater les crimes, etc. » Pendant la discussion, quelques membres ayant exprimé la crainte que le préfet n'employât les pouvoirs conférés par l'art. 10 pour tourmenter les citoyens, M. Treilhard répondit : « *Pourquoi le préfet les tourmenterait-il plus que les maires et les juges de paix?* » Dans sa pensée, par conséquent, les pouvoirs du préfet n'étaient pas plus larges que ceux du maire et du juge de paix. Sans cela, il eût été facile d'expliquer pourquoi l'on redoutait davantage une puissance plus considérable. Nous avons vu, d'un autre côté, que le procureur impérial, même en cas de flagrant délit, ne pourrait pas saisir les papiers ailleurs qu'*au domicile du prévenu.* Pourquoi le préfet pourrait-il faire ce que le texte de la loi ne permet pas au procureur impérial?

126. Assurément si la doctrine que je soutiens avait pour résultat inévitable d'énerver l'action de la justice, je serais disposé à la répudier. Mais il n'en est rien. Le préfet pourra empêcher le départ des lettres comme il empêche le départ des journaux, et quand il aura ainsi arrêté la pièce de conviction, il appellera le juge d'instruction pour ouvrir la lettre, s'il y a lieu. Cette manière d'exécuter la loi doit suffire à la répression sociale, si l'on ne cherche dans l'ouverture des lettres qu'une mesure d'instruction criminelle, et il est difficile d'admettre que tout autre but puisse être placé sous l'invocation de la loi.

127. Cette doctrine avait été adoptée par la chambre criminelle de la Cour de cassation dans un arrêt du 23 juillet 1853, portant cassation d'un arrêt de la Cour de Paris qui reconnaissait au préfet de police le droit

de saisir, lorsque le délit était flagrant. Mais la Cour de Rouen, à laquelle l'affaire avait été renvoyée, ayant jugé que l'art. 10 accordait aux préfets des pouvoirs illimités, l'affaire revint devant les chambres réunies et la Cour de cassation, par arrêt du 21 novembre 1853, condamna la doctrine qu'avait admise la chambre criminelle le 23 juillet précédent. Le pourvoi contre l'arrêt de la Cour de Rouen fut rejeté : « Attendu, dit un considérant de l'arrêt du 21 novembre 1853, qu'en autorisant le préfet de police *à rechercher, en quelque lieu que ce soit*, la preuve des infractions et les pièces pouvant servir à conviction, la loi n'a fait aucune exception à l'égard des lettres déposées à la poste et présumées constituer soit l'instrument ou la preuve, soit le corps même du délit. » Les prémisses de ce raisonnement sont loin d'être certaines; car l'article n'accorde pas au préfet le droit de *saisir en tous lieux*, et nous avons même vu qu'un pouvoir aussi large n'appartient pas au procureur impérial instruisant en cas de flagrant délit[1].

DROIT COMPARÉ.

128. **Belgique.** — L'art. 22 de la Constitution belge est ainsi conçu : « Le secret des lettres est inviolable.

[1] Nous recommandons à nos lecteurs de consulter sur cette question deux articles de M. Reverchon, publiés dans le journal *le Droit* des 11 et 12 janvier 1861. V. aussi Boitard, *Instruction criminelle*, sur l'art. 10; Mangin, *Traités des procès-verbaux*, n° 68 ; Dalloz, observations sur l'arrêt du 21 novembre 1853, 1re partie, p. 222 et 279. L'art. 10 du Code d'instruction criminelle a été interprété dans un sens très-large au conseil d'État (décret du 3 août 1858. Lebon, 1858, p. 563).

La loi détermine quels sont les *agents responsables* de la violation du secret des lettres confiées à la poste. » On n'a pas voulu, comme le fit observer M. de Robaulx, que la violation d'une lettre fût un cas de responsabilité ministérielle. « La responsabilité d'un ministre, disait-il, est bonne de lui aux chambres [1]. »

Angleterre. — Le secret des lettres n'est pas respecté en Angleterre au même degré que la liberté individuelle. Un ordre du ministère de l'intérieur peut les faire ouvrir et jusqu'à 1844 cet ordre a pu être général, c'est-à-dire applicable à toutes les lettres adressées à une personne désignée dans le *Warrant*. On a constaté que de 1779 à 1844 il a été délivré 372 ordres de cette espèce, ce qui fait en moyenne, 8 par année. Depuis 1844, il a été plusieurs fois reconnu que l'ordre d'ouverture devait être spécial à une lettre déterminée; mais ces limites ne sont pas toujours observées et quelque illégaux qu'ils soient, ces actes ne sont pas sévèrement jugés par les partis. L'opposition est tolérante parce qu'elle ne veut pas être désarmée le jour où elle sera appelée à prendre le pouvoir [2].

Allemagne. — Le principe du secret des lettres n'est pas consacré dans les Constitutions; mais toutes les ordonnances sur le service des postes en font mention, pour interdire à l'administration des postes de

[1] *Éléments de droit public et administratif belge*, par M. Havard, t. I, p. 40.

[2] Ed. Fischel, *Die Verfassung Englands*, 97-100. Ch. 10.

remettre les lettres à des personnes autres que celles auxquelles elles sont adressées, à moins qu'il n'y ait un mandat de justice ou un *ordre de l'autorité supérieure* (*höchste Staatsbehörde*). La police peut faire provisoirement arrêter les lettres; mais l'ouverture n'en peut être faite que par la justice (ordonnance postale de Wurtemberg, art. 246 et 249; de Bade, 130 et 226; de Hanovre, 106; du royaume de Saxe, art. 202; de Bavière, 182, 249 et 251; d'Autriche, 64 et 110).

CHAPITRE SEPTIÈME.

LIBERTÉ DE LA PRESSE.

Sommaire.

129. Ce qui constitue essentiellement la liberté de la presse.
130. Différents systèmes sur le jugement des délits de presse.
131. Timbre et cautionnement.
132. Responsabilité de l'écrivain.
133. La question de la liberté de la presse n'est pas susceptible d'une solution absolue.
134. Différence entre la France et l'Angleterre.
135. Conséquences qui en doivent résulter.
136. Circulaire du ministre de l'intérieur.
137. Observation.
138. Histoire de la législation sur la presse en France (1791 à l'an VIII).
139. Suite. Constitution du 22 frimaire an VIII.
140. Suite. Sénatus-consulte du 28 floréal an XII.
141. Suite. Décret du 5 février 1810.
142. Suite. Charte de 1814 et Cent-Jours.
143. Suite. Ordonnance du 8 août 1815 et lois de 1819.
144. Suite.
145. Suite.
146. Suite.
147. Suite. Révolution de juillet 1830.
148. Suite.
149. Suite. Législation de septembre 1835.
150. Suite.
151. Suite. Révolution de février 1848.
152. Suite.
153. Suite.
154. Suite. Décret du 17 février 1852.

155. Police et formation des journaux.
156. Censure indirecte résultant de la responsabilité des imprimeurs et éditeurs.
157. Presse périodique. — Autorisation des journaux.
158. Nature des pouvoirs du ministre.
159. Timbre et cautionnement d'après le décret du 17 février 1852.
160. Journaux non politiques.
161. Comment sont jugées les difficultés qui s'élèvent entre le préfet et le déclarant sur la sincérité des déclarations?
162. Que doit-on entendre par ouvrages qui traitent des matières *d'économie sociale*?
163. Répression des abus commis par la voie de la presse. — Répression administrative.
164. Répression judiciaire.
165. Division entre les crimes ou délits et les contraventions.
166. Art. 1er de la loi du 17 mai 1819.
167. De la provocation au crime ou au délit.
168. Diffamation.
169. L'imputation diffamatoire contre la mémoire d'un mort est-elle punissable?
170. Suite.
171. Suite.
172. Suite.
173. Suite.
174. Suite.
175. Suite.
176. Diffamation contre les dépositaires de l'autorité publique.
177. La diffamation contre une administration prise collectivement est-elle punissable?
178. Distinction entre l'injure et la diffamation.
179. Doit-on considérer comme publique l'injure faite dans une séance du conseil municipal?
180. Outrage, offense et attaque.
181. Outrage à la morale publique.
182. Outrage envers les membres des chambres, les fonctionnaires publics et les ministres des cultes.
183. Suite.
184. Attaque.
185. Suite.
186. Délits divers.
187. Des fausses nouvelles.
188. Suite.
189. Crimes et délits commis par la voie des journaux. — Aggravation.
190. Contraventions.
191. Caractère essentiel de la contravention en matière de presse. — Conséquences.
192. Suite.
193. Reproduction des débats des chambres.

194. Reproduction des procès de presse.
195. Communications du gouvernement.
196. Droit de réponse.
197. Le droit de réponse s'applique-t-il aux articles communiqués par le gouvernement?
198. Le journaliste est-il obligé d'insérer une réponse contraire aux lois et dont l'insertion l'exposerait à une poursuite?
199. Signature de l'auteur. — En quels cas la disposition de la loi est-elle suffisamment remplie?
200. De la poursuite.
201. Formes de la poursuite.
202. Circulaire du garde des sceaux du 27 mars 1852.
203. Aggravation en cas de récidive.
204. Dans quel cas l'aggravation est-elle facultative?
205. Des circonstances atténuantes.
206. Cumul des peines.
207. Suite.
208. Les circonstance atténuantes et le non-cumul s'appliquent-ils aux contraventions commises par la voie de la presse?
209. Suite.
210. Suite.
211. Suite.
212. Influence des condamnations prononcées par les tribunaux sur la *suspension* ou *suppression* des journaux.
213. Suite.
214. Irresponsabilité des députés et des avocats.
215. Suite.
216. Suite.
217. Suite. Des tiers étrangers au débat.
218. Imprimerie, librairie et colportage.
219. Des brevets d'imprimeur et de libraire.
220. Colportage.
221. Crieurs et vendeurs.
222. Dans quels cas est applicable la loi sur le colportage?
223. Suite.
224. Suite.
225. Suite. Distribution par l'Administration des postes.
226. De l'autorisation.
227. Remise gratuite et remise à titre d'hommage.
228. La loi ne considère pas la profession du colporteur, mais le fait du colportage.
229. Du colportage à domicile.
230. Des commis de libraires brevetés.
231. Du libraire sans brevet.
232. Que doit-on entendre par un *écrit*?
233. La loi sur le colportage est-elle applicable aux circulaires et aux bulletins électoraux?
234. Jurisprudence de la Cour de cassation.

235. Discussion de la jurisprudence.
236. Suite.
237. Annonces judiciaires.
238. Suite.
239. Suite.
240. Suite.
241. Suite.
242. Suite.
243. Suite.
244. Suite.
245. Droit comparé. — Angleterre.
246. — Suite.
247. — Suite.
248. — Suite.
249. — Suite.
250. — du *libelle*. — Passage d'Oconnel.
251. — États-Unis.
252. — Belgique.
253. — Brésil.
254. — Espagne.
255. — Suite.
256. — Russie.
257. — Ancien droit français.

129. La liberté de la presse n'existe pas là où elle est soumise à des restrictions préventives; car l'autorisation préalable, même confiée à un homme libéral, est inconcilable avec le droit qui est la condition essentielle de la liberté. Quelque sévère que soit la répression à laquelle on la soumette, quelque étroite que soit la légalité dans laquelle on l'enferme, la presse est libre dans une certaine mesure. Au contraire, quelque générosité que mette un ministre à donner l'autorisation préalable, c'est toujours le régime du bon vouloir, et le droit est subordonné au caractère de l'homme. Aucune confusion n'est possible sur ce point, et si l'on diffère sur les avantages ou les inconvénients d'une presse libre, il n'y a pas deux opinions sur les conditions de la liberté.

130. Pas un esprit sensé ne demande une liberté sans limites, une irresponsabilité sans bornes pour l'écrivain, et les plus ardents promoteurs de la liberté reconnaissent la nécessité d'une répression. Mais il y dissentiment sur la mesure de cette répression. On se divise aussi sur la compétence des tribunaux qui seront chargés d'appliquer les peines. Ceux-ci veulent que le jury qui se retrempe sans cesse dans l'opinion publique et qui en est l'interprète, prononce sur les délits de presse. D'autres ne trouvant aucune garantie dans cette justice flottante, capricieuse, fortuite, préfèrent la juridiction plus ferme des tribunaux correctionnels. Un troisième système consisterait à organiser un jury spécial composé d'hommes associés à la politique, et par conséquent ayant une aptitude spéciale pour juger ces sortes d'affaires. Les partisans de cette opinion se subdivisent; car, d'après les uns, il faudrait demander aux conseils généraux la composition de cette espèce de *cour politique*. D'autres, au contraire, pensent que l'on ne peut être jugé que par ses pairs, et que les pairs des écrivains sont d'autres écrivains. Ce dernier système consisterait donc à organiser une sorte de conseil de l'ordre des journalistes ou écrivains, et de soumettre la presse à un pouvoir disciplinaire, comme on l'a fait pour d'autres professions.

131. Les journaux sont soumis à deux conditions qui ont été considérées comme préventives, au moins d'une manière indirecte, quoiqu'elles diffèrent profondément de l'autorisation préalable ou de la censure: le *timbre* et le *cautionnement*. Il est incontestable que ces conditions sont propres à empêcher l'établissement

d'un grand nombre de journaux; mais comme elles sont bien déterminées et qu'il appartient à tout citoyen de les remplir, il est impossible de confondre le caractère préventif de ces mesures avec l'arbitraire; c'est le régime d'une légalité sévère, mais d'une légalité commune à tous les partis.

Quoique le timbre ait presque toujours été établi en vue d'arrêter l'extension de la presse politique, il a sa raison d'être comme impôt sur l'entreprise industrielle du journal. Dira-t-on que c'est mettre une taxe sur la propagation des lumières, et que dès lors c'est une contribution mal assise et funeste par ses conséquences? Semblable reproche pourrait s'appliquer à d'autres impôts contre lesquels on ne réclame pas. La patente des imprimeurs, des libraires, des maîtres de pension serait querelable, puisqu'elle retombe indirectement sur les acquéreurs de livres et sur les élèves. Chacun prouverait qu'il doit être exempt de contributions, et après une révolution qui a eu pour objet principal de détruire les priviléges de la noblesse, il n'est pas une classe de la société qui ne trouvât des raisons pour se placer dans une position exceptionnelle.

Quant au cautionnement, il se justifie par d'autres motifs. Ce qui le rend légitime, c'est qu'il est la condition *sine qua non* de la répression. Sans cautionnement, les condamnations prononcées pour les plus grands écarts frapperaient dans le vide; car il serait facile de constituer pour gérant un homme insolvable. Derrière cet abri, les écrivains braveraient les condamnations et se riraient de peines sans efficacité; car les amendes seraient irrecouvrables, et pour un faible

traitement, on trouverait un gérant prêt à subir la prison. Au contraire, avec un cautionnement on est sûr que les décisions des tribunaux auront leur sanction et que la discussion sera sérieuse et modérée comme il convient à la bonne liberté.

132. Il faut aussi que l'écrivain soit responsable, et c'est une bonne loi que celle qui a exigé la signature des articles par leur auteur. Il serait vraiment extraordinaire qu'en cas de délit ou de crime, la seule personne irresponsable fût l'auteur principal. Mais tout en voulant la responsabilité de l'écrivain, nous ne saurions partager l'opinion de ceux qui demandent l'irresponsabilité du journal ou, suivant leur expression, « *un journal qui soit une tribune irresponsable pour des journalistes responsables*[1]. » Ce serait encore énerver la répression, car les journalistes ne présentent pas toujours les garanties qui rendent la répression efficace, et il faut que leur responsabilité, pour être effective, soit appuyée de la responsabilité du journal.

133. La liberté de la presse a des dangers qui varient suivant les époques et les pays. On ne saurait donc poser à ce sujet aucune règle invariable. En parlant de la liberté individuelle, nous avons reconnu avec Montesquieu qu'il y avait des temps où il était nécessaire de jeter un voile sur la statue de la Liberté; ce qui est vrai de la liberté individuelle l'est aussi de la presse. L'homme politique doit savoir, en certaines circonstances, prendre pour règle unique le salut com-

[1] Lettre adressée aux journaux par M. Ducuing le 2 janvier 1861, *Opinion nationale* du 3 janvier.

mun. Celui qui agit ainsi le fait sous sa responsabilité devant l'histoire qui juge s'il était ou non indispensable de sacrifier les libertés publiques au bien de tous. Nul ne pourrait dire d'avance dans quelles circonstances la raison d'État doit l'emporter. C'est une question éminemment concrète sur laquelle toute solution *à priori* serait chimérique et que la postérité peut seule juger d'après les circonstances de temps et de pays.

134. Il est incontestable, par exemple, qu'entre l'Angleterre et la France il n'y a aucune parité à établir. Dans le premier pays, la presse ne se propose pas de renverser le gouvernement établi ; elle fait une opposition qui ne tend pas à ébranler les institutions nationales. Qu'un journaliste se permît d'attaquer l'aristocratie et d'en demander la suppression, que pourrait cette vaine diatribe contre une institution séculaire ? Ce serait une vague impuissante contre un rocher. Personne ne cherche à détruire le trône, et le bruit des attaques, s'il s'en élevait quelqu'une, se perdrait dans le courant de l'opinion monarchique.

Chez nous, au contraire, la presse a toujours fait une opposition révolutionnaire. Il s'agit moins pour les journalistes d'attaquer les ministres que de renverser le gouvernement, et comme nos institutions sont mal affermies, les attaques de la presse, surtout de la presse périodique, ont une tout autre portée qu'en Angleterre.

135. Est-ce une raison pour nier que l'établissement de la liberté d'écrire soit possible dans notre pays ? Je ne le crois pas. Qu'on établisse une légalité plus étroite en France qu'en Angleterre ; qu'on fasse

intervenir plus souvent la répression judiciaire ; qu'aux peines contre les journalistes on ajoute la suspension ou suppression du journal comme conséquence de la condamnation ; ces précautions seraient justifiées par la différence qui distingue les mœurs politiques des deux pays. Mais je crois qu'elles seraient suffisantes et qu'avec cette garantie on pourrait au moins entr'ouvrir la porte de la liberté sans qu'il en résultât de danger politique.

Une circulaire récente de M. le ministre de l'intérieur, en faisant ressortir la différence qui sépare les deux pays, ajoutait que le régime dont jouit l'Angleterre ne s'était établi que longtemps après la révolution de 1688, et que, dans les années qui suivirent l'établissement de la maison d'Orange, les journaux avaient été soumis à un régime très-rigoureux. Ce n'est qu'après la défaite des anciens partis que la législation s'est relâchée ; la presse est devenue libre le jour où elle a été sans péril pour le nouvel ordre de choses. Mais voici les termes mêmes de cette circulaire :

136. « Je ne veux pas m'appesantir sur les détails en fouillant dans l'arsenal que la législation anglaise tient à la disposition du pouvoir ; mais je citerai deux circonstances caractéristiques qui serviront à mettre dans tout son jour l'esprit de nos voisins en matière de presse.

« Vingt-cinq ans après le bill de Fox, quand l'Angleterre se voyait parvenue au plus haut degré de puissance et croyait pouvoir désormais jouir en paix de ses libertés, il arriva qu'à la suite d'une grave crise économique, causée par la cherté des subsistances et l'énor-

mité des taxes après la guerre, et favorisée d'ailleurs par l'impopularité du prince-régent; il arriva, dis-je, qu'une sorte de doctrine républicaine, se répandant dans la pays, donna de graves inquiétudes à l'ordre établi, et que le jury, intimidé ou gagné par la doctrine nouvelle, usant largement des dispositions du bill de Fox, enlevait souvent aux juges de la couronne la faculté d'appliquer aux délinquants la législation du Common Law.

« Dans ces circonstances nouvelles, le Parlement anglais n'hésita pas à donner au gouvernement les moyens de forcer le jury à la défense de l'État; et, en conséquence, on fit une loi en 1819 qui frappa d'amende, d'emprisonnement, et, en cas de récidive, de bannissement, l'auteur, l'éditeur et l'imprimeur de tout écrit ou libelle séditieux contre le roi, la famille royale, le régent, le gouvernement, la constitution et l'une ou l'autre des deux chambres, et à l'aide de dispositions tellement détaillées, tellement précises, qu'il n'était presque plus possible à la conscience du jury de se dérober aux nécessités de l'État.

« Mais lorsque arriva la crise de 1848, et avec elle de nouvelles émotions, de nouveaux partis hostiles à l'ordre établi, on éprouva encore des difficultés de la part du jury. On sentit alors la nécessité de préciser encore plus clairement, plus minutieusement, les attaques dont l'État pouvait être l'objet, et une nouvelle loi intitulée : *Acte pour mieux assurer la sécurité de la couronne et du gouvernement*, enrichit encore le terrible arsenal de la législation anglaise. Cette fois le succès est complet, l'arme a été si finement aiguisée, qu'elle

triomphe du jury irlandais lui-même, et, sur son verdict, deux journalistes coupables d'écrits séditieux, John Mitchel et John Machin, sont condamnés par les juges de la couronne à quatorze années de déportation, avec travaux forcés[1].

« Et maintenant, croit-on que si ces expédients judiciaires, conformes au génie de la race anglo-normande, ne réussissaient pas, l'Angleterre s'arrêterait devant des théories? Non certainement. Toujours fidèle à son grand principe qu'avant d'être un peuple libre il faut être un peuple uni, qu'avant d'être un État libre il faut être un État fort, l'Angleterre, qui n'a reculé devant rien quand il s'agissait de défendre, dans le dernier siècle, la dynastie de son choix, ne reculerait pas davantage aujourd'hui si un nouveau péril menaçait l'État.

« En résumé, l'esprit de la législation anglaise, en matière de presse, peut se formuler ainsi : liberté complète pour tout ce qui est un avantage et n'est pas un danger pour l'État, et négation de toute liberté dès qu'il s'agit d'attaquer l'État; de sorte que la liberté anglaise, dont la presse jouit si complétement, n'est en réalité que l'expression de la situation politique et sociale du pays. Comme il n'y a aujourd'hui aucun parti, aucun homme sérieux qui songe un instant à renverser ou la reine, ou le gouvernement, ou le parlement, ou la constitution, personne n'a à se préoccuper en quoi que ce soit de la liberté de la presse, qui n'est alors qu'un avantage pour tous. Mais qu'un parti quelconque

[1] En Irlande la propriété appartient pour la plus grande part à des possesseurs anglicans et le jury est composé de propriétaires. Il n'y a donc pas lieu d'être surpris que l'arme ait *triomphé du jury irlandais*.

vienne à se proposer le renversement de l'État au profit d'une autre dynastie ou de toute autre doctrine, alors, à l'instant même, la liberté de la presse n'existe plus pour ce parti.

« Ainsi lorsque, soit en France, soit ailleurs, des ennemis déclarés d'un gouvernement constitué s'autorisent de l'exemple de l'Angleterre pour réclamer la liberté d'attaquer par la presse le régime établi, ils se fondent sur une erreur. Quand ils s'indignent de ne pouvoir jouir du droit d'attaquer l'État, si leur indignation est sincère, ils méconnaissent les conditions de la liberté possible parmi les hommes, et, dans tous les cas, ils calomnient la liberté anglaise.

« La vérité, c'est que l'exemple de l'Angleterre nous démontre au contraire, et de la manière la plus éclatante, que la liberté de la presse ne peut que suivre et non pas précéder la consolidation d'un nouvel État, d'une nouvelle dynastie; que tant qu'il y a des partis hostiles à l'ordre établi, luttant, non plus comme aujourd'hui les tories et les whigs, pour le ministère, mais comme autrefois les jacobites, pour renverser le trône; c'est-à-dire tant qu'il y a des nations dans la nation, la liberté ne peut être donnée aux ennemis de l'ordre établi que chez des peuples dégénérés, qui préfèrent au salut de l'État, comme les Grecs du Bas-Empire, le droit de se quereller et de se détruire eux-mêmes. »

137. Il est cependant à remarquer qu'en Angleterre la presse n'a été soumise à la *censure* que pendant les sept années qui suivirent la révolution de 1688. Sans doute, la répression se montra longtemps

sévère ; mais elle était aux mains de juges et les procès étaient plaidés devant le jury[1]. En Angleterre, d'ailleurs, la profession d'imprimeur n'est pas, comme chez nous, soumise à l'obtention d'un brevet ; chacun peut posséder des presses et en faire usage, à la condition seulement de les déclarer au greffe du juge de paix et de mettre sur chaque imprimé le nom et la demeure de l'imprimeur[2]. Nous allons voir, par l'histoire de la presse dans notre pays, depuis 1789, que la mesure de sa liberté a beaucoup varié, suivant les époques.

138. D'après l'art. 11 de la Constitution du 3 septembre 1791, « tout citoyen pouvait parler, écrire, imprimer librement, *sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi.* » Quant aux abus que prévoyait cette disposition, la première loi qui s'en occupa fut celle du 18 juillet 1791 sur les *séditions*. L'art. 1[er] déclarait séditieuses toutes personnes qui auraient provoqué à la désobéissance aux lois soit par placards et affiches, soit par des écrits *publiés et colportés*, soit par des discours tenus dans les lieux ou assemblées publiques. En conséquence, la loi autorisait les officiers de police à les arrêter sur-le-champ et à les remettre aux tribunaux, pour être punies suivant la loi. Les Constitutions du 24 juin 1793 et celle du 5 fructidor an III proclamèrent aussi la liberté de

[1] *Revue des Deux-Mondes* du 15 décembre 1860. *Chronique de la quinzaine*, par M. Forcade. L'auteur raconte que la censure fut supprimée à l'occasion d'un pamphlet intitulé *Guillaume et Marie conquérants*, que le censeur Bohun avait autorisé quoiqu'il contînt les doctrines jacobites les plus absolutistes. Bohun était jacobite lui-même, et il avait oublié son rôle de censeur en laissant passer un ouvrage qui répondait à ses convictions.

[2] Dalloz, *Rép. gén.*, v° *Presse*, n° 30, p. 390.

la presse en ajoutant « qu'elle ne pourrait être soumise à aucune censure. » C'était du reste, sous une autre forme, la pensée des législateurs de 1791, puisqu'ils se bornaient à établir la répression des délits. Sous les Constitutions de 1793 et de l'an III, aucune loi ne réprima les abus de la presse et ne punit les infractions commises par cette voie. Depouillés de toute arme légale, les gouvernements se défendirent par des mesures violentes. Sous le gouvernement du comité de Salut public, la terreur exerça une horrible censure par la menace du bourreau [1]; le Directoire mit les scellés sur les presses, arrêta les journalistes et les déporta; enfin, du 3 septembre 1797 au 1er août 1799, la presse fut soumise au pouvoir discrétionnaire du gouvernement. « La déportation des rédacteurs de quarante-deux journaux punit ceux qui avaient usé dans le passé de l'indépendance de la presse, en même temps que la loi de sûreté générale du 19 fructidor an III mit sous l'inspection de la police tous les journaux et toutes les feuilles périodiques.... Cette loi, prorogée chaque année, constitua le régime de la presse pendant presque toute la durée du gouvernement directorial; elle ne fut rapportée que deux mois avant sa chute [2]. »

139. La Constitution du 22 frimaire an VIII ne fait

[1] « En fait, veut-on savoir pourquoi la Convention ne fit pas de lois contre la presse? Rien n'est plus simple, elle n'en eut aucun besoin; *la crainte de la guillotine fut son censeur.* » (Léon Vingtain, *Liberté de la presse*, p. 23.) En effet, la loi sur les suspects déclarait tels : « ceux qui..... par leurs propos ou leurs *écrits* se sont montrés partisans du fédéralisme ou de la tyrannie. »

[2] Léon Vingtain, *ibid.*, p. 26. — Loi du 7 thermidor an VII.

pas mention de la liberté de la presse. C'était une négation du principe que jusqu'alors toutes les constitutions avaient reconnu. Un arrêté des consuls, en date du 27 nivôse an IX, prouva bientôt que cette omission avait été faite avec intention; car le gouvernement consulaire limita le nombre des journaux, en désigna treize qui pourraient seuls paraître, et disposa que même ceux qui étaient conservés pourraient être supprimés par mesure administrative. Les termes mêmes de l'arrêté menaçaient de suppression immédiate : « tous journaux qui insséreraient des articles contraires au pacte social, à la souveraineté du peuple et à la gloire des armées, ou qui publieraient des invectives contre les gouvernements amis ou alliés de la république, lors même que ces articles seraient extraits de feuilles périodiques étrangères. » Cependant la proclamation qui avait précédé le 18 brumaire reconnaissait les principes de 1789 : « Citoyens, y était-il dit, la révolution est fixée aux principes qui l'ont commencée; elle est finie. » La liberté de la presse était un des principes que la Révolution naissante avait consacrés; mais l'opinion publique vit avec indifférence la suppression d'un droit qui sommeillait depuis longtemps et ne s'était réveillé que deux mois avant la chute du Directoire.

140. Le sénatus-consulte du 28 floréal an XII, art. 64, institua une commission *sénatoriale de la liberté de la presse*. Mais cette garantie n'avait pas la portée que semblait lui attribuer le nom de la commission, puisqu'une disposition expresse portait que « les » ouvrages qui s'impriment et se distribuent par abon-

» nement ou à des époques périodiques ne rentreraient » pas dans les attributions de cette commission [1]. »

141. Un décret du 5 février 1810 créa la censure préalable pour tous écrits périodiques ou non. Le directeur général de la librairie avait le droit d'ordonner le sursis à l'impression jusqu'à ce que l'auteur eût fait les changements indiqués par lui d'après le rapport du censeur. Dans les départements, le sursis pouvait être ordonné par les préfets. Cette formalité, disait le décret, était la *garantie des auteurs* et *imprimeurs*. Bientôt après, le décret du 3 août 1810 disposa que dans les départements autres que le département de la Seine, il n'y aurait qu'un seul journal, et que ce journal serait placé sous l'autorité du préfet.

142. L'art. 8 de la Charte de 1814 consacra la liberté de la presse : « Les Français ont le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions en se conformant aux lois qui doivent réprimer les abus de cette liberté. » Après le retour de l'île d'Elbe, l'acte additionnel aux Constitutions de l'Empire s'exprima d'une manière encore plus explicite. « Tout citoyen a le droit de publier et d'imprimer ses opinions, *en les signant*, sans aucune censure préalable, sauf la responsabilité légale, après publication, *par jugement par jurés*, quand même il n'y aurait lieu qu'à l'application d'une *peine correctionnelle*. »

[1] On ne peut donc pas reprocher à cette commission de n'avoir pas maintenu la liberté de la presse périodique, qui n'était pas de sa compétence. C'est ce qui a échappé à M. Léon Vingtain, *op. cit.*, p. 30; nous recommandons au lecteur les pages où M. Vingtain raconte l'histoire du *Journal des Débats* sous l'Empire, d'après la correspondance de Fiévée, p. 31 à 35.

143. La seconde Restauration, par une ordonnance du 8 août 1815, soumit à la censure les journaux et autres écrits périodiques; et, malgré l'art. 8 de la Charte, cette mesure fut conservée jusquà la fin de la session de 1818. L'année suivante parurent trois lois qui peuvent être appelées le Code de la presse; car, par leur réunion, elles présentaient un ensemble de législation complet. La loi du 9 juin 1819 s'occupait de la police des journaux et de leur formation; elle les soumettait au cautionnement, à la constitution d'un gérant responsable, à la déclaration préalable et au dépôt de la minute de chaque exemplaire. La loi du 19 mai 1819 relative à la répression des délits de presse, prononçait des peines contre les crimes, délits proprement dits et contraventions commis par cette voie. Enfin la loi du 26 mai 1819 réglait la compétence et la procédure, en matière de poursuites contre les personnes coupables ou responsables des délits de presse.

144. Ces lois sortirent d'immortels débats, où sur toutes les questions les orateurs parlèrent avec une élévation d'esprit égale à la sincérité de leur libéralisme. Mais leurs intentions libérales furent bientôt trahies. Les lois des 31 mars 1820 et 26 juillet 1821 rétablirent la censure provisoire. L'année suivante, une loi du 17 mars donna au gouvernement le pouvoir de remettre en vigueur les mesures exceptionnelles, à la condition seulement que « leur effet cesserait un mois avant l'ouverture des chambres, en cas de dissolution de la chambre des députés. »

145. Cet état de choses dura jusqu'à l'avénement du

ministère libéral, que présidait M. de Martignac. La loi du 18 juillet 1828 permit d'établir des journaux sans autorisation préalable, à la seule condition de se conformer aux conditions exigées par la loi; or les conditions étaient celles qu'avait fixées la loi du 17 mai 1819, modifiées sur quelques points par la loi nouvelle.

146. Dans les célèbres ordonnances qui amenèrent la chute de la Restauration, une disposition expresse rétablissait l'art. 9 de la loi du 21 octobre 1814, et soumettait les journaux au système de l'autorisation préalable.

147. On comprend que le premier soin d'une révolution faite pour défendre la liberté de la presse, dut être de proclamer énergiquement le principe qui avait été l'occasion du nouvel ordre de choses. Aussi l'art. 7 de la Charte de 1830 disposa-t-il que « la censure ne pourrait jamais être rétablie. »

La loi du 8 octobre suivant, rétablit la compétence du jury pour tous les crimes ou délits ayant un caractère politique, commis par la voie de la presse ou de tout autre manière. La même loi définissait cette espèce d'infraction aux lois, en y comprenant celles qui sont prévues aux chap. 1 et 2 du tit. 1^er^, liv. III, du Code pénal, aux §§ 2 et 3 de la sect. III et à la sect. VII du chap. 3 des mêmes livre et titre. La loi du 29 novembre 1830 punit d'un emprisonnement de trois mois à cinq ans et d'une amende de 300 fr. à 6,000 fr. toute attaque par l'un des moyens énoncés en l'art. 1^er^ de la loi du 17 mai 1819, contre la dignité royale, l'ordre de successibilité au trône, les droits que le roi tient du vœu

de la nation française exprimé dans la déclaration du 7 août 1830, son autorité constitutionnelle, l'inviolabilité de sa personne, les droits et l'autorité de la chambre.

148. Une loi du 14 décembre 1830 régla la police des journaux, c'est-à-dire les conditions de leur établissement. Le cautionnement pour les journaux paraissant plus de deux fois par semaine fut fixé à 2,400 fr. de rente; grand adoucissement à la loi du 18 juillet 1828 qui exigeait 6,000 fr. de rente! — Le timbre était fixé à 6 centimes par feuille de 30 décimètres carrés et à 15 centimes pour chaque demi-feuille de 15 décimètres carrés et au-dessous. Les droits de poste, qui étaient de 5 centimes par feuille furent réduits à 4 centimes et même à 2 centimes pour les exemplaires qui ne sortaient pas du département où les journaux étaient publiés. Ce régime dura jusqu'à 1835.

149. Cette année le gouvernement fut attaqué par une émeute formidable et une abominable tentative d'assassinat. On vit dans ces faits déplorables l'influence des provocations de la presse; et, pour couper le mal à la racine, les chambres votèrent les lois du 9 septembre 1835. Au lieu de 2,400 fr. de rente on exigea un cautionnement en capital de 100,000 fr. Les droits de timbre et de poste ne furent point modifiés. Au point de vue de la compétence, les crimes ou délits qualifiés d'attentats à la sûreté intérieure ou extérieure de l'État furent transférés du jury à la Cour des pairs. L'art. 1^er^ attribuait à cette juridiction toute provocation par l'un des moyens énoncés

dans l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819 à l'un des crimes prévus par les art. 86 et 87 du Code pénal. La provocation suivie d'effet était punie comme un fait de complicité; non suivie d'effet elle était punie de la détention et d'une amende de 10,000 fr. à 50,000 fr. L'art. 2 assimilait à l'attentat contre la sûreté de l'État *l'offense au roi lorsqu'elle avait pour but d'exciter à la haine ou au mépris de sa personne ou de son autorité constitutionnelle*. La peine applicable, en ce cas, était celle de la détention avec une amende de 10,000 à 50,000 fr. Pareille assimilation était écrite dans l'art. 5 pour les attaques contre le principe ou la forme du gouvernement *lorsqu'elles auraient pour but d'exciter à la destruction ou au changement de gouvernement.*

Les autres attaques ou offenses devaient continuer à être punies conformément à la loi du 29 novembre 1830, c'est-à-dire d'une amende de 300 fr. à 6,000 fr. et d'un emprisonnement de trois mois à cinq ans. La même peine était applicable au fait d'adhérer publiquement à toute autre forme de gouvernement, soit en attribuant des droits aux personnes bannies par la loi du 10 avril 1832, soit en prenant la qualification de républicain (art 7).

150. Il était interdit aux journaux de rendre compte des procès en diffamation, lorsque la preuve n'était pas admise; or elle n'était admise que si la plainte était formée contre un fonctionnaire public. En dehors de ce cas, les journaux ne pourraient qu'énoncer la plainte et publier le jugement. Si le même gérant ou le même journal étaient condamnés deux fois dans

l'année, la Cour pouvait prononcer la suspension pour deux mois en cas de condamnation pour délit, et pour quatre mois en cas de condamnation pour crime. D'après l'art. 15, il fallait que le gérant fût propriétaire d'un tiers du cautionnement et signât chaque minute, à peine d'une amende de 500 fr. à 3,000 fr., qui était prononcée par les tribunaux correctionnels.

Ces dispositions multipliaient les difficultés de la formation des journaux et rendaient la répression plus sévère; mais elles ne supprimaient pas la liberté de la presse, puisque les journaux n'étaient pas soumis à l'autorisation préalable, et que toute personne, à quelque opinion qu'elle appartînt, pouvait fonder un journal en se soumettant aux conditions déterminées par la loi.

151. Après la révolution de février, un premier décret supprima le timbre des journaux [1]. Deux jours après, un nouveau décret abrogea les lois du 9 septembre 1835, ce qui remettait en vigueur la législation antérieure [2]. Cependant cette législation elle-même ne fut pas observée, et quoiqu'elle exigeât un cautionnement, en fait plusieurs journaux parurent sans remplir cette condition. Le 9 août 1848, une loi fixa le cautionnement à 24,000 fr., pour les journaux paraissant plus de deux fois par semaine dans les départements de la Seine, de Seine-et-Oise et de Seine-et-Marne. Pour les villes de 50,000 habitants et au-dessus, le cautionnement descendait à 6,000 fr. Il était de 3,500 fr. pour les villes d'une population moindre.

[1] Décret du 4 mars 1848.
[2] Décret du 6 mars 1848.

Le 11 août 1848, une loi modifia sur quelques points la loi du 17 mai 1819 et celle du 25 mars 1822, pour la répression des délits de presse.

152. La Constitution du 4 novembre 1848 consacra le principe de la liberté. Mais la presse continua à être régie par les décrets provisoires jusqu'à la loi organique du 16 juillet 1850. Cette loi maintint le cautionnement à peu près au chiffre qu'avait fixé la loi du 9 août 1849. Elle se montra même plus libérale en ce qu'elle n'exigea le cautionnement de 24,000 fr. que pour les journaux paraissant plus de trois fois par semaine, tandis que la loi du 9 août 1848 demandait la même somme pour les journaux paraissant plus de deux fois.

153. L'art. 3, qui est encore en vigueur, exigeait que les articles fussent signés par le rédacteur. L'art. 12 rétablissait le timbre de 5 centimes par feuille de 72 décimètres carrés dans les départements de la Seine, de Seine-et-Marne et de Seine-et-Oise; le droit descendait à 2 centimes dans les autres départements. Tout journal timbré à 5 centimes pouvait circuler gratuitement dans toute la France, et toute feuille timbrée à 2 centimes était affranchie pour le département. Un droit supplémentaire de 1 centime par feuille était dû lorsque le journal publiait un roman-feuilleton. Avant de terminer cette énumération, signalons un décret du 22 mars 1848 qui avait tranché une question spéciale.

154. Les lois avaient admis que lorsqu'un fonctionnaire se plaindrait d'être diffamé, le prévenu pourrait demander à faire la preuve des faits. Mais la jurisprudence avait disposé que cette offre n'était admissible que devant les tribunaux criminels, et que le défen-

deur à l'action civile en dommages-intérêts devant un tribunal civil, ne pourrait pas demander à faire la preuve. C'était une manière d'anéantir la garantie de la loi : car les fonctionnaires attaqués, renonçant à l'application de la peine, pouvaient écraser leurs adversaires par une demande en dommages-intérêts, demande difficile à éviter, puisque la preuve des faits n'était pas admise devant les tribunaux civils. C'était pour condamner cette jurisprudence que le décret du 22 mars 1848 disposa qu'en matière de délits de presse, l'action civile ne pourrait pas être séparée de l'action publique. Cette disposition n'a pas été abrogée mais elle n'a plus aujourd'hui la même importance qu'en 1848; car la législation nouvelle a supprimé la compétence des Cours d'assises, pour la remplacer par celle des tribunaux correctionnels; et une disposition expresse a abrogé celle qui permettait auparavant de faire la preuve des faits contre les fonctionnaires (décret du 31 décembre 1851). L'obligation de joindre l'action civile à l'action publique ne s'applique du reste qu'aux faits de la compétence des tribunaux correctionnels : elle serait sans application aux injures non publiques, et la partie pourrait intenter l'action civile en réparation sans poursuivre la répression devant le juge de simple police. Il pourrait se faire que les dommages-intérêts demandés excédassent le taux de la compétence du juge de paix, et, dans cette hypothèse, l'action civile ne pourrait évidemment pas être jointe à l'action publique[1].

[1] Arrêt de la C. cass., ch. crim., du 14 janvier 1861.

La presse est aujourd'hui régie par le décret organique du 17 février 1852, dont nous allons analyser les dispositions, et par les articles des lois antérieures qui n'ont pas été abrogés. Nous nous occuperons successivement de la formation des journaux, de la répression des délits de presse et de la poursuite.

155. **Police et formation des journaux et autres publications périodiques.** — Il faut distinguer entre les publications périodiques et celles qui ne le sont pas. Les premières, à cause de leur action continue sur l'opinion publique, ont été soumises à un plus grand nombre de restrictions que les secondes, dont l'effet accidentel, quelque grand qu'il soit, est de courte durée. Pour les écrits non périodiques, la loi n'a prescrit aucune mesure préventive, mais seulement certaines formalités qui ont pour but d'éclairer l'autorité et de la mettre à même de connaître les infractions à la loi[1]. Ainsi l'imprimeur doit déclarer d'avance à la direction de la librairie ou, dans les départements, au secrétariat de la préfecture, les ouvrages qu'il se propose d'imprimer. D'après sa déclaration, le titre de l'ouvrage est inscrit sur un registre coté et parafé par le maire; on y mentionne en même temps le nom et la demeure de l'imprimeur. Avant la publication, deux exemplaires de l'ouvrage doivent être déposés au ministère de l'intérieur, et, pour les départements, à la préfecture. Enfin, s'il s'agit d'ouvrages traitant d'économie sociale ou de matières

[1] Loi du 21 octobre 1814 et ordonnance du 24 octobre suivant.

politiques, il faut, indépendamment du dépôt administratif, en remettre un exemplaire au parquet du procureur impérial, lorsque les écrits ont moins de dix feuilles d'impression[1]. Pourquoi ce dépôt spécial pour les publications ayant moins de dix feuilles d'impression ? C'est qu'il serait facile, en répétant fréquemment ces publications, de déguiser un journal périodique sous la forme de brochures, et il importe que le procureur impérial soit mis à même de reconnaître si la loi est ou non sincèrement pratiquée. Le dépôt au parquet doit être fait vingt-quatre heures avant toute publication, tandis qu'aucun délai n'avait été prescrit par la loi du 21 octobre 1814 pour le dépôt au ministère ou à la préfecture[2].

156. Si la publication des écrits non périodiques n'est restreinte par aucune mesure préventive, elle est soumise à une sorte de censure indirecte par suite de la responsabilité des imprimeurs et éditeurs. Comme ils doivent être pourvus de brevets et que ces brevets sont révocables, la crainte de compromettre leur fortune en fait des censeurs sévères, plus sévères parfois que ne le seraient des censeurs irresponsables. On a tort de dire cependant que la censure administrative serait préférable. L'opposition de l'imprimeur sera toujours fondée sur une crainte sérieuse de condamnation ou

[1] Loi du 27 juillet 1849, art. 7. La contravention à cet article est punie d'une amende de 100 à 500 francs.

[2] M. Cambarel de Leyval expliqua, dans la discussion de la loi du 16 juillet 1850, quelle était la pensée de la disposition fixant le délai du dépôt. Cette disposition est applicable même aux circulaires électorales. Un amendement de MM. Leroux et Nettement, qui proposait une exception, pour ces circulaires fut repoussé par 200 voix contre 198.

retrait de brevet; jamais elle ne sera purement arbitraire. Si elle vient de la timidité, un autre imprimeur se montrera plus hardi, et la concurrence adoucira la rigueur de cette censure. La censure administrative, au contraire, pourrait être capricieuse ou confiée à des hommes méticuleux qu'alarmerait le moindre dissentiment avec l'opinion dominante.

157. La presse périodique, quand elle traite de matières d'économie sociale ou politique, a été soumise à un régime plus rigoureux. Aucun journal nouveau ne peut être fondé sans l'autorisation du ministre de l'intérieur, et cette autorisation ne doit être accordée qu'à des Français majeurs, jouissant de leurs droits civils et politiques; elle est renouvelable toutes les fois qu'il s'opère un changement dans le personnel des gérants, rédacteurs en chef, propriétaires ou administrateurs.

158. Le pouvoir du ministre est purement discrétionnaire, et, à mon sens, il n'existe aucune voie légale de recours pour vaincre ce refus. Dans une consultation qui a été récemment publiée[1], M. Andral a soutenu que le demandeur pouvait s'adresser au Sénat par voie de pétition, et M. Berryer, dans son adhésion à cette consultation, a pensé que le recours au conseil d'État serait, en pareil cas, admissible. Ni l'une ni l'autre de ces opinions ne me paraît fondée en droit. Le recours au conseil d'État et le recours au Sénat ne peuvent s'attaquer qu'à un *acte positif*. Or un refus est un *acte négatif* dont il ne reste aucune trace et dont l'annulation ne constituerait pas l'autorisation formelle

[1] Affaire Leymarie.

qu'exige le décret de 1852. La pétition au Sénat ne pourrait aboutir qu'à faire renvoyer la pétition au ministre avec recommandation.

159. Les journaux traitant d'économie sociale et de politique sont soumis au timbre et au cautionnement; sur ces deux points, le décret du 17 février 1852 a modifié les dispositions antérieures. Le droit de timbre est fixé à 6 centimes par feuille de 50 à 72 décimètres carrés dans les départements de la Seine et de Seine-et-Oise. Elle est de 3 centimes dans les autres départements. Ce droit ne comprend, du reste, pas les frais de transport par la poste qui sont dus conformément au tarif antérieur à la loi du 16 juillet 1850[1]. Le droit supplémentaire de 1 centime par feuille sur les romans-feuilletons a été abrogé par l'art. 36 du décret du 17 février 1852, qui abolit formellement l'art. 14 de la loi de 1850 où ce droit avait été établi pour la première fois.

Le cautionnement a été élevé par le décret du 17 février 1852 dans les proportions suivantes:

Art. 4. «Pour les départements de la Seine, de Seine-et-Oise, de Seine-et-Marne et du Rhône, le cautionnement est fixé ainsi qu'il suit:

«Si le journal ou écrit périodique paraît plus de trois fois par semaine, soit à jour fixe, soit par livraisons irrégulières, le cautionnement sera de cinquante mille francs (50,000 fr.).

«Si la publication n'a lieu que trois fois par se-

[1] Art. 13 du décret du 17 février 1852.

maine ou à des intervalles plus éloignés, le cautionnement sera de trente mille francs (30,000 fr.).

« Dans les villes de cinquante mille habitants et au-dessus, le cautionnement des journaux ou écrits périodiques paraissant plus de trois fois par semaine sera de vingt-cinq mille francs (25,000 fr.).

« Il sera de 15,000 fr. dans les autres villes et respectivement de moitié de ces deux sommes pour les journaux et écrits périodiques paraissant trois fois par semaine ou à des intervalles plus éloignés[1]. »

Cet article donne lieu à la question de savoir si les journaux politiques qui paraissent de deux jours l'un doivent verser le cautionnement de 50,000 fr. ou seulement celui de 30,000; car il est des semaines où cette publication aura lieu trois fois seulement et d'autres où elle ira jusqu'à quatre. Nous pensons que ce journal est au nombre de ceux qui paraissent plus de trois fois par semaine et que, par conséquent, c'est le cautionnement de 50,000 fr. qui est applicable. Telle est aussi la solution qui est adoptée dans la circulaire de M. le garde des sceaux, du 27 mars 1852.

160. Les journaux non politiques ne sont soumis ni à la condition de l'autorisation préalable ni au cautionnement, conformément à la loi du 16 juillet 1850. « Mais les propriétaires restent soumis, comme par le passé, à la déclaration prescrite par l'art. 6 de

[1] La publication d'un journal sans autorisation, sans cautionnement ou avant que le cautionnement ne soit complet, est punie d'une amende de 100 à 2,000 francs par numéro ou livraison publiés en contravention et d'un emprisonnement d'un mois à deux ans. — L'imprimeur et celui qui a publié le journal sont solidairement responsables. — Le journal cesse de paraître.

la loi du 18 juillet 1828 qui les oblige à faire connaître : 1° le titre du journal ou écrit périodique et les époques auxquelles il doit paraître ; 2° le nom de tous les propriétaires autres que les commanditaires, leur demeure et leur part dans l'entreprise; 3° l'indication de l'imprimerie dans laquelle le journal ou écrit périodique doit être imprimé[1]. » Un décret du 28 mars 1852 a dispensé formellement du timbre les journaux exclusivement relatifs aux *lettres*, *arts*, *sciences* et à *l'agriculture*. Pour tous les imprimés, les droits de transport par la poste ont été réglés dans le décret des 25 juin-27 juillet 1856.

Les journaux qui ne traitent que des questions de droit sont dispensés du cautionnement; mais si le journaliste discutait soit les lois relatives à l'économie sociale, soit les actes de l'administration, le journal tomberait dans la catégorie des publications politiques[2].

161. Des difficultés pourraient s'élever sur la sincérité des déclarations et l'examen des pièces justificatives. Qui sera juge entre le préfet et le déclarant ? Une distinction doit être faite entre le cas où la publication a commencé et celui où elle ne le serait pas encore. Dans ce dernier cas, c'est le tribunal civil qui est compétent, et la loi veut que le débat ait lieu sur mémoires et sans frais, le ministère public et la partie entendus. Lorsque la publication a commencé, la question se présente devant le tribunal de police correctionnelle

[1] Circulaire du ministre de la police, du 30 mars 1852.
[2] C. cass., ch. crim., arrêt du 11 août 1860. (D. P. 1860, I, 420.)

sous la forme d'une contravention dont le tribunal doit apprécier la réalité : « *Le juge de l'action est juge de l'exception.* » A plus forte raison doit-il connaître des moyens de défense qui ne sont que la négation de ce qu'affirme le poursuivant.

Enfin, pour que le ministère public soit mis en mesure de poursuivre les délits ou contraventions commis dans les journaux, la loi veut qu'un exemplaire-minute soit déposé au parquet du procureur impérial.

162. Le régime exceptionnel auquel sont soumis les journaux traitant des matières *d'économie sociale*, donne un grand intérêt à la question de savoir ce qu'il faut entendre par ouvrages d'économie sociale. Ces termes comprennent-ils ce que l'on appelle *économie politique?* Il est constant : 1° que le mot *politique* n'est pas employé dans le titre de cette science suivant son sens naturel, et que la *science des richesses* ne saurait être confondue avec la politique ; 2° que les mots *économie sociale* furent précisément employés en 1848 et 1849 pour distinguer les théories socialistes de l'économie politique, car les économistes combattaient au premier rang dans la lutte contre le socialisme. Néanmoins comme, à raison de la difficulté de la distinction et de la connexité des matières, il serait aisé d'éluder la loi, la jurisprudence a décidé qu'il fallait entendre par économie sociale « tout ce qui, dans l'industrie ou le commerce, se rattache aux intérêts généraux des populations[1]. »

[1] Arrêt de la Cour d'Amiens, du 30 avril 1858. Dalloz, 1858, 2, 203. (Aff. de la *Revue du Nord.*)

163. **Répression des abus commis par la voie de la presse.** — Les journaux sont soumis à une double répression, l'une *administrative*, l'autre *judiciaire*.

La répression administrative consiste dans le droit qu'a le ministre *d'avertir* un journal, pour des motifs non déterminés par la loi et dont le ministre a la souveraine appréciation. L'avertissement est, dans les départements, donné par les préfets; mais suivant l'usage l'avertissement n'est notifié qu'après la dépêche approbative du ministre de l'intérieur. Après deux avertissements, le journal peut être suspendu, par simple arrêté ministériel, pour deux mois seulement. Une loi des 2-9 juillet 1861 dispose qu'après deux ans les avertissements sont périmés. Le ministre ne pourrait donc à l'expiration des deux années, suspendre le journal averti qu'après deux nouveaux avertissements. La même loi a abrogé le 2e paragraphe de l'art. 32 du décret du 17 février 1852, qui donnait au ministre de l'intérieur le droit de suspendre ou supprimer un journal condamné une seule fois pour crime ou délit. Enfin, un journal, même quand il n'a été ni averti ni condamné, peut être supprimé par mesure de sûreté générale; la loi veut qu'en ce cas la suppression soit prononcée par décret impérial. Pour compléter ce qui est relatif à la répression administrative, citons l'art. 19 du décret du 17 février 1852 qui permet de suspendre, pour quinze jours, le journal qui n'a pas inséré les communications ou documents officiels.

164. La répression judiciaire est régie par le décret du 17 février 1852, combiné avec les dispositions des

lois antérieures qui n'ont pas été formellement abrogées ou qui ne sont pas inconciliables avec les termes et l'esprit de la loi actuelle. C'est dans la loi du 17 mai 1819 qu'il faut chercher les règles de la répression, en tenant compte des modifications résultant des lois du 25 mars 1822, du 18 juillet 1828, du 11 août 1848, du 16 juillet 1850, et enfin du décret organique du 17 février 1852. Quant à la loi du 9 septembre 1835, elle a été abrogée formellement, après 1848, par un décret dont les dispositions n'ont jamais été rapportées. La preuve que c'est bien l'ordre des idées qu'il faut suivre, c'est que la loi des 11-12 août 1848 commence en ces termes : « Les lois des 17 mai 1819 et 25 mars 1822 sont modifiées ainsi qu'il suit. » Quant à celle des 27-29 juillet 1849, elle n'est qu'une appropriation, au point de vue de la rédaction, des lois antérieures avec le régime établi par la constitution du 4 novembre 1848 et le gouvernement du président de la république. La loi du 16 juillet 1850 est, à peu près, exclusivement relative à la formation du journal, au timbre et au cautionnement. Enfin, le décret du 17 février 1852 n'abroge que les articles des lois précédentes qui sont contraires à ses dispositions. La loi du 17 mai 1819 doit donc être le centre de notre exposition, et c'est autour de ses dispositions que nous devons grouper les changements faits par les lois postérieures.

165. Une grande division peut tout d'abord être établie parmi les faits que punit la loi du 17 mai 1819; On distingue : 1° les crimes et les délits; 2° les contraventions. Les crimes et les délits supposent une in-

tention coupable, et il appartient au juge d'entrer dans l'appréciation de la pensée qui a conduit l'auteur du fait. Au contraire, les contraventions sont punissables en l'absence de toute pensée criminelle ; le juge n'examine que le fait matériel. Il y avait autrefois, au point de vue de la compétence, un intérêt particulier à distinguer entre les délits et les contraventions, parce que de là dépendait la solution d'une importante question. Les délits étaient du ressort de la Cour d'assises, tandis que les contraventions étaient soumises aux tribunaux de police correctionnelle. Cet intérêt a disparu depuis que par le décret du 31 décembre 1851 et le décret du 17 février 1852, les poursuites pour contraventions en matière de presse ont été attribuées aux tribunaux de police correctionnelle. — Reprenons les termes de cette division.

166. La loi du 17 mai 1819 punit comme crimes ou délits deux espèces de faits : 1° la provocation à commettre un crime ou un délit puni par la loi ; 2° les faits qui par eux-mêmes, sans qu'il y ait provocation à commettre une action prévue par les lois pénales, constituent un crime ou un délit à cause des dangers inhérents à la presse.

Art. 1er « Quiconque, soit par des discours, des cris ou menaces proférés dans des lieux ou réunions publics, soit par des écrits, des imprimés, des dessins, des gravures, des peintures ou emblèmes vendus ou distribués, mis en vente ou exposés dans des lieux ou réunions publics, soit par des placards et affiches exposés aux regards du public, aura provoqué l'auteur ou les auteurs de toute action qualifiée crime ou délit à

la commettre, sera réputé complice et puni comme tel. »

Cet article est fondamental; car c'est celui auquel se réfèrent toutes les dispositions sur la presse. Souvent nous serons renvoyés par des lois postérieures à l'art. 1^er^ de la loi du 17 mai 1819, au moyen de cette formule : « Quiconque aura *par l'un des moyens énoncés* en l'art. 1^er^ de la loi du 17 mai 1819, etc., etc. » Les dispositions modificatives de la législation de 1819 rappellent l'énumération précitée, comme s'il était impossible d'en faire une plus complète.

A la vérité, rien ne peut échapper aux termes de cet article; mais si l'énumération est complète, elle renferme des assimilations qui sont loin d'être irréprochables. Elle met sur la même ligne les imprimés et les discours proférés dans des lieux publics. Cependant il s'en faut de beaucoup que l'effet et les périls de ces deux moyens de publicité soient identiques. L'influence passagère d'un discours tenu devant un public forcément restreint, est loin de ressembler à l'action puissante d'un écrit qui reste et qui s'adresse à la France entière. Qu'est-il besoin surtout de faire remarquer l'énorme distance qui sépare les imprimés et les discours de la simple exposition d'emblèmes, dessins ou gravures?

L'art. 1^er^ de la loi du 17 mai 1819 assimile l'auteur de la provocation au complice lorsque le crime ou le délit ont été perpétrés. Qu'y a-t-il là de particulier? Une importante addition au droit commun. L'art. 60 du Code pénal ne punit comme complices que ceux qui « par *dons*, *promesses*, *menaces*, *abus d'autorité ou de pouvoir*, *machinations ou artifices coupables*,

auront provoqué à cette action, ou donné des instructions pour la commettre. » Quand la provocation a été faite par la voie de la presse il suffit qu'elle existe, et la loi n'exige pas que le provocateur ait employé un des moyens prévus par l'art. 60 du Code pénal.

167. D'après le droit commun, la provocation au crime ou au délit n'est punie que si le fait punissable a été perpétré ; la provocation par la voie de la presse est frappée de peines spéciales, même quand elle n'a été suivie d'aucun effet. Le scandale a été tellement public que le législateur a craint qu'il ne restât, dans les esprits, quelque chose de cette excitation coupable et que son effet ne se produisît plus tard. La provocation au crime devait naturellement être plus sévèrement réprimée que la provocation au délit. Dans le premier cas, la peine est un emprisonnement de trois mois à cinq ans, et une amende de 50 fr. à 6,000 fr. Dans le second, l'emprisonnement est de trois jours à deux ans, et l'amende de 30 fr. à 4,000 fr. Il résulte même *à contrario* des termes de l'art. 3 de la loi du 17 mai 1819 que les juges peuvent, pour la provocation au délit, ne prononcer, suivant les circonstances, que l'une des deux peines, tandis que, pour la provocation au crime, ils doivent les appliquer cumulativement.

168. La seconde catégorie de faits punissables commis par la voie de la presse comprend ceux qui, par eux-mêmes, sont des crimes ou délits, sans relation à d'autres crimes ou délits prévus par la loi pénale. Nous suivrons un ordre inverse de celui qui a été adopté par la loi. Tandis que celle-ci commence par les crimes ou

délits envers le chef de l'État et son gouvernement, nous nous occuperons d'abord des crimes ou délits envers les particuliers; cela nous permettra de rendre plus facilement compte des aggravations de peine qui ont été édictées pour protéger les personnes publiques. En d'autres termes, procédons du droit commun au droit exceptionnel.

Celui qui impute à autrui un fait propre à l'atteindre dans sa considération, s'il dit un mensonge commet une calomnie, délit prévu par les art. 367 à 377 du Code pénal. Mais la loi du 17 mai 1819 a fait plus : elle punit l'imputation même vraie contre un particulier, d'un fait propre à l'atteindre dans sa considération. C'est là ce qui constitue le délit de diffamation, délit qui absorbe la calomnie, puisque le plaignant n'est obligé de prouver que la réalité de la diffamation et que le défendeur n'est pas en droit de lui opposer la vérité des faits imputés. Le législateur de 1819 avait cependant fait une distinction entre le simple particulier et le fonctionnaire public diffamé pour des faits relatifs à l'exercice de ses fonctions. L'accusé pouvait se défendre contre la poursuite du fonctionnaire public en offrant la preuve des faits, et il n'était condamné que si l'imputation était jugée calomnieuse. Cette distinction n'existe plus aujourd'hui. « *En aucun cas*, dit l'art. 28 du décret du 17 février 1852, la *preuve par témoins* ne sera admise pour établir la réalité des faits injurieux ou diffamatoires[1] .»

[1] Cette disposition n'interdit que la *preuve par témoins*. La preuve écrite résultant de jugements, d'actes authentiques de l'autorité ou d'écrits émanés du fonctionnaire public poursuivant, serait donc opposable. Le

169. Une grave question a été soulevée dans ces derniers temps: il s'agit de savoir si l'imputation diffamatoire adressée à la mémoire d'un homme mort est un fait non punissable, ou si, au contraire, la loi protége la mémoire de l'homme après son décès, comme elle a protégé sa considération pendant qu'il vivait. L'art. 13 de la loi du 17 mai 1819, qui définit la diffamation « toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la *personne* ou du corps auquel le fait est imputé, » s'applique-t-il à celui qui est décédé? En d'autres termes, le mot *personne* peut-il s'entendre tout aussi bien d'un individu mort que d'un individu vivant? — Un arrêt rendu le 24 mai 1860 par la Cour de cassation, sur les conclusions conformes de M. le procureur général Dupin, et cassant, dans l'intérêt de la loi, un arrêt de la Cour impériale de Paris, du 19 mars précédent, a décidé que l'article dont il s'agit est applicable [1].

170. Certes, si la question de texte était la seule qui se présentât dans ces sortes d'affaires, si tout se bornait à savoir quel est le sens du mot *personne*, on pourrait, sans difficulté, admettre que cette expression embrasse les morts tout aussi bien que les vivants. Il faudrait pousser bien loin la subtilité pour soutenir que le mot *personne* ne s'entend que des vivants. J'ajoute

décret du 28 février 1852 n'a du reste pas changé la législation de 1819 en ce qui concerne les particuliers; à leur égard, aucune preuve même écrite, ne serait admise. L'innovation consiste seulement dans l'interdiction de la preuve par témoins envers les fonctionnaires.

[1] L'arrêt du 24 mai 1860 a été rendu dans l'affaire des héritiers Rousseau, contre Mgr. Dupanloup, évêque d'Orléans. Cette affaire n'était pas sans précédents. En 1823, un journaliste avait été poursuivi pour outrage à un

qu'on ne pourrait pas le faire sans arbitraire ; car, nulle part, aucune autorité grammaticale ou autre n'a limité la portée de ce mot. Je suis convaincu, pour ma part, que si un écrivain remuait la vie privée d'une personne morte et rappelait méchamment des faits étrangers à l'histoire, pour satisfaire des haines que la mort d'un ennemi n'a pas effacées, la loi du 17 mai serait applicable. Bien loin d'être couverte par le décès de la personne diffamée, la mauvaise action de l'écrivain qui s'acharne sur une tombe serait plus odieuse; la loi aurait dû la punir d'une peine plus forte et il n'est pas croyable que les législateurs, en s'exprimant d'une manière générale, aient entendu épargner le plus coupable. Toute la difficulté consiste à concilier les peines de la diffamation avec les droits de l'histoire. Exposons d'abord les objections.

171. Si l'art. 13 de la loi du 17 mai 1819 est applicable aux personnes mortes, il faut décider, dit-on, que toute la loi est applicable; car si l'on veut être logique, il est impossible de choisir entre les dispositions, d'accepter les unes et de rejeter les autres. Or la loi de 1819 ne permet pas de faire la preuve des faits

membre de la famille royale, le duc de Berry. Sur les conclusions de M. Marchangy, on rejeta la fin de non-recevoir tirée de ce que le duc de Berry était mort. L'arrêt jugea que, même après sa mort, le duc de Berry pouvait être considéré comme membre de la famille royale. — Dans l'affaire des héritiers Lachalotais contre le journal *l'Étoile*, le tribunal de la Seine jugea que l'art. 13 n'était pas applicable aux personnes mortes. Jugement du tribunal de police correctionnelle de la Seine du 19 avril 1826 (*Gazette des Tribunaux*, 1re année, n° 150 du jeudi 20 avril 1826). — Même solution fut consacrée le 8 novembre 1836, (affaire des *héritiers Chérou*). — V. l'exposé des précédents dans le rapport de M. Plougoulm à la Cour de cassation (*Gazette des Tribunaux* du 25 mai 1860).

imputés aux particuliers, et la législation actuelle défend la preuve par témoins des faits diffamatoires dans tous les cas, même quand il s'agit de fonctionnaires publics. Celui qui attaquerait un mort ne serait donc pas plus recevable à prouver les faits allégués par lui que s'il avait diffamé un vivant.

Si l'écrivain attaqué comme coupable de diffamation envers une personne morte n'est pas recevable à prouver la vérité de ce qu'elle a dit; si, d'un autre côté, il lui est impossible de se couvrir en disant qu'il a raconté des faits historiques, la loi ne faisant aucune distinction entre les deux ordres de faits, on demande comment le droit de l'historien sera compatible avec l'application de la loi du 17 mai 1819? Il est impossible de distinguer entre la bonne histoire et la mauvaise, entre le jugement impartial de l'historien et le jugement passionné du libelliste; le premier lui-même, n'est pas admis à prouver les faits et son impartialité; car la loi jugée applicable dans son ensemble, ne permet pas de faire la preuve des faits portant atteinte à la considération, quelque vrais d'ailleurs que pussent être ces faits.

172. Mais, dit-on, il faut attendre que les événements soient refroidis; alors seulement commenceront les droits de l'histoire. On répond que l'histoire n'est jamais froide pour une famille qui tire toute son illustration d'un ancêtre, lorsque cet ancêtre est attaqué [1]. Danton a laissé des parents qui portent son nom. Eh

[1] « Il y a des gens qui pensent fort mal de Clovis, » disait Me Hennequin dans l'affaire Lachalotais.

bien! ces parents auraient donc le droit d'attaquer M. de Barante, qui dans son *Histoire de la Convention nationale*, accuse Danton d'avoir participé aux journées de septembre. Si l'historien offrait la preuve, les plaignants pourraient répondre qu'aux termes de l'art. 28 de la loi du 17 février 1852, la preuve des faits diffamatoires n'est jamais admise. «On allègue les droits de l'histoire, disait M. le procureur général Dupin devant la Cour de cassation, droits bien précieux en effet et que personne ne voudrait compromettre, mais à condition qu'en écrivant l'histoire, l'historien sera resté fidèle au caractère de sa mission.» N'y a-t-il pas contradiction à réserver les droits de l'histoire, même de l'histoire impartiale, lorsque d'un autre côté, on demande l'application d'une loi qui punit la diffamation et ne permet pas de faire la preuve[1]?

173. Autre est la condition de l'action civile en dommages-intérêts, ajoutent les partisans du système que nous exposons. Comme le plaignant est obligé, pour la justifier, de prouver le préjudice causé à tort, l'écrivain, pour se défendre, peut établir que les faits sont vrais, qu'ils sont connus, et que dès lors il n'est coupable d'aucun délit ni quasi-délit. S'il les révèle pour la première fois, l'écrivain dira qu'il est histo-

[1] Le décret du 28 février 1852 ne défend, à l'égard des fonctionnaires, que la *preuve par témoins* et non la preuve écrite. Mais il faut que la preuve écrite résulte d'actes de l'autorité ou d'écrits émanés de celui qui est diffamé, Celle qui résulterait de mémoires ou autres documents écrits par des contemporains, n'aurait même pas la valeur de la preuve testimoniale résultant de dépositions faites sous la foi du serment.

rien et qu'en cette qualité il exerce un droit ; il sera donc protégé par le principe : *Neminem lædit qui jure suo utitur*. Celui, au contraire, qui raconterait des faits faussement et méchamment, serait condamné à réparer le dommage qu'il a causé par une perversion coupable du rôle de l'historien ; la réparation civile serait également accordée contre l'historien qui, sous prétexte d'histoire, raconterait la vie privée de personnes dépourvues de tout caractère politique. En résumé, la loi de 1819 serait inapplicable parce que sa combinaison avec le décret de 1852 rendrait l'histoire impossible par l'interdiction de la preuve. Quant à l'action civile, elle serait accordée conformément à l'art. 1382 à la condition : 1° que les héritiers aient intérêt à réclamer ; 2° que l'écrivain ait dépassé les droits de l'historien.

L'arrêt rendu par la Cour de Paris dans l'affaire des héritiers du prince Eugène contre l'éditeur des *Mémoires du duc de Raguse*, en ordonnant, à titre de réparation civile, l'impression d'un mémoire rectificatif à la suite du tome correspondant des *Mémoires du duc de Raguse* aurait, d'après ce système, accordé une indemnité en harmonie avec la nature du préjudice et la plus facile à concilier avec notre législation [1].

174. Nous n'apercevons pas pour quelle raison la question des droits de l'historien est posée spécialement au sujet de la mémoire des morts. Les faits contemporains peuvent aussi appartenir à l'histoire, et ceux

[1] Arrêt du 17 avril 1858. (Cour de Paris, D. P. 1860, 2, 109.)

qui, ne défendent les prérogatives des écrivains qu'à l'occasion des personnes décédées, semblent reconnaître que si les personnages historiques étaient encore vivants, la presse ne pourrait pas parler. Leur argument prouve trop, et s'il est favorable à ceux qui racontent l'histoire ancienne, une conséquence logique conduirait à supprimer l'histoire contemporaine.

Le système de la loi de 1819 est, à nos yeux, plus simple. Rédigée par des législateurs libéraux, son esprit ne permet pas qu'on l'applique aux faits historiques. Attribuer aux auteurs de cette loi la pensée d'entraver l'historien, ce serait méconnaître l'esprit public du temps où elle fut votée et commettre un véritable anachronisme. Elle a voulu *murer la vie privée*, et elle l'a fait par une disposition qui s'applique tout aussi bien aux morts qu'aux vivants. Quant aux faits historiques, elle les a livrés à l'appréciation des écrivains calmes ou passionnés, pourvu qu'ils soient de bonne foi. Si, au point de vue de la vie privée, elle défend de diffamer les morts comme les vivants, inversement elle permet, en ce qui concerne les faits historiques, de discuter les vivants tout aussi bien que les morts. En d'autres termes, il n'y a aucune distinction à faire entre les personnes qui vivent encore et celles qui sont décédées. Dans l'ordre des choses privées, la mémoire de celles-ci est protégée comme la considération de celles-là par les peines qui punissent la diffamation. Dans l'ordre des faits historiques, les unes et les autres sont soumises au jugement des écrivains contemporains ou futurs.

175. Qui distinguera les faits historiques de ceux qui ne le sont pas? Cette nuance est souvent fort délicate

à établir, et l'on nous objecte qu'il est dangereux de faire juger cette question par les tribunaux. N'est-ce pas, dit-on, mettre l'*histoire au greffe* et donner aux juges de droit commun une mission périlleuse pour les historiens, et aussi pour ceux qui auront à l'exercer? C'est ce que la loi a voulu, et tout le monde est obligé de reconnaître que cette appréciation appartient aux tribunaux, pour les poursuites en diffamation faites par des personnages politiques vivants. Lorsque l'écrivain poursuivi se défendra en disant qu'il a écrit l'histoire, il faudra que le tribunal décide si les faits dont l'imputation se compose appartiennent à la vie privée ou à l'ordre politique. Or cette appréciation ne sera pas plus difficile à faire pour l'histoire ancienne que pour l'histoire contemporaine [1].

176. La diffamation est punie moins sévèrement lorsqu'elle s'adresse à des particuliers que lorsqu'elle attaque les dépositaires de l'autorité publique. A l'égard des particuliers, elle est punie d'un emprisonnement de cinq jours à un an et d'une amende de 25 fr. à 2,000 fr. ou de l'une de ces deux peines seulement,

[1] La loi belge, les Codes de Saxe, d'Autriche, de Hesse-Darmstadt, de Bade, de Wurtemberg, de Hanovre et de Brunswick accordent l'action aux parents d'un certain degré et au conjoint survivant. En 1851, le Code prussien n'a pas admis le principe, quoique la proposition formelle en eût été faite.—Dans l'affaire Lachalotais on produisit une consultation, délibérée par Toullier et plusieurs avocats de Rennes et concluant à l'application de la loi du 17 mai 1819. Ils donnaient pour argument l'art. 5 de la loi du 26 mai 1819 sur la poursuite. L'article porte « qu'elle aura lieu sur la plainte de la *partie lésée.* » Ces mots, disaient-ils, ne s'entendent pas seulement de la personne diffamée, mais encore de ses héritiers. — L'art. 5 sur la poursuite n'a pu entendre les mots : *partie lésée*, dans un sens plus étendu que l'art. 13 de la loi du 17 mai 1819, loi qui a édicté la peine et caractérisé les faits.

suivant les circonstances (art. 18 de la loi du 17 mai 1819). Quant aux dépositaires de l'autorité publique, la loi fait quelques distinctions dans les art. 14, 16 et 17. L'art. 15, relatif aux cours et tribunaux, a été remplacé par l'art. 5 de la loi du 25 mars 1822.

177. La diffamation dirigée contre une administration prise collectivement est-elle punissable, et si elle l'est, qui a qualité pour intenter l'action? La loi punit la diffamation dirigée contre une *personne* ou *un corps*. Les peines de la diffamation sont donc applicables. Quant à l'action, elle appartient : 1° à l'agent qui se trouverait individuellement atteint par l'allégation diffamatoire; 2° au directeur de l'administration dans la circonscription où le fait se serait passé; 3° même au directeur général. Mais ces actions ne peuvent pas se cumuler, et, comme elles ont le même objet, elles ne doivent être intentées que par l'un des ayants droit à défaut des autres. L'employé qui se trouverait personnellement atteint par la diffamation aurait le droit d'intervenir au procès sur la poursuite du directeur général ou du directeur local[1].

178. La diffamation se distingue de l'injure. La diffamation suppose l'imputation d'un fait déterminé, propre à porter atteinte à la considération. L'injure est plus vague et reproche à celui qui en est l'objet un vice habituel, sans indication d'un acte déterminé.

179. Pour qu'elle soit punissable comme délit, l'injure doit réunir deux caractères : 1° il faut qu'elle contienne l'imputation d'un vice; 2° qu'elle soit publique. Quand

[1] Cour cass., ch. crim. du 3 janvier 1861. (D. P. 1861, 1, 142.)

elle se trouve dans ces conditions, l'injure contre les particuliers est passible d'une amende de 16 à 500 fr. La peine, si l'injure s'adresse aux dépositaires de l'autorité publique, est d'un emprisonnement de cinq jours à un an et d'une amende de 25 fr. à 2,000 fr. Cependant l'injure à laquelle manque un de ces caractères ne demeure pas impunie; elle donne lieu seulement à l'application de peines de simple police.

Doit-on considérer comme publique l'injure faite dans une séance du conseil municipal? Une distinction est, à ce sujet, nécessaire. Si le fait injurieux a été allégué dans une délibération à laquelle il se rattachait, l'injure n'est pas publique, parce que les membres du conseil sont tenus de garder le secret des délibérations; s'ils les divulguent, c'est par une infraction à leurs devoirs, et le conseiller ne peut pas être puni plus sévèrement à raison de la violation du secret. Au contraire, si le fait injurieux a été allégué sans qu'il eût la moindre relation avec la délibération, les conseillers n'étant pas tenus au secret formeraient un auditoire assez nombreux pour constituer la publicité [1].

La jurisprudence considère avec raison comme publique, l'injure proférée sur un *chemin rural* servant à l'exploitation d'une propriété, et, en même temps, de passage pour aller à deux habitations. Quoique le chemin rural n'appartienne pas à la commune, le fait de sa fréquentation suffit pour constituer la publicité au point de vue de l'injure.

[1] Arrêt du 25 juillet 1861, cass., ch. crim. V. aussi de la même chambre, arrêts du 22 août 1840 et du 17 mai 1845.

180. Indépendamment de la diffamation et de l'injure, la loi a distingué les délits d'*outrage*, d'*offense* et d'*attaque*.

Envers les particuliers l'offense que la loi punit est tantôt une diffamation et tantôt une injure. Mais il est des personnes ou des corps constitués tellement haut placés que la loi a cru devoir faire de l'offense un délit particulier. La loi du 17 mai 1819 punissait l'offense envers la personne du roi d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de 500 fr. à 10,000 fr.[1]. L'offense envers les membres de la famille royale et les chambres était frappée d'un emprisonnement d'un mois à trois ans et d'une amende de 100 fr. à 5,000 fr.[2]. Les lois des 11 août 1848 et 27 juillet 1849 substituèrent à ces dispositions les pénalités suivantes. Aux termes de l'art. 2 de la première de ces lois, l'offense envers l'assemblée était punie, comme par la loi de 1819, d'un emprisonnement d'un mois à trois ans et d'une amende de 100 fr. à 5,000 fr. Cette disposition fut déclarée applicable au président de la république par la loi du 27 juillet 1849.

Depuis 1849, aucune loi n'a modifié la législation sur ce point, et le décret du 17 février 1852 maintient toutes les dispositions non incompatibles avec celles qu'elle contient. Or rien n'est plus facilement conciliable que ces articles avec la loi nouvelle, même depuis le rétablissement de l'Empire. L'offense à l'Empereur doit

[1] Art. 9 de la loi du 17 mai 1819.
[2] Art. 10 et 11 de la même loi.

donc être punie comme l'offense envers le président de la république, et les peines de l'offense envers l'assemblée nationale doivent être appliquées aux offenses envers le Sénat et le Corps législatif. Quant à l'offense envers les membres de la famille impériale, nous pensons que l'art. 10 de la loi du 17 mai 1819 leur est applicable. Il est vrai que cette manière d'interpréter les lois a l'inconvénient de punir de la même peine l'offense envers l'Empereur ou les chambres et l'offense envers les membres de la famille impériale, ce qui est contraire à la hiérarchie ; mais l'application des règles d'interprétation me paraît conduire à ce résultat. L'empereur responsable se rapproche, à part la durée et l'hérédité de son pouvoir, beaucoup plus du président de la république que du roi inviolable, et il est naturel que l'offense à l'empereur ait été punie des mêmes peines que l'offense au président de la république.

181. La loi du 17 mai 1819, art. 8, punissait l'outrage à la *morale publique et religieuse* d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 16 fr. à 500 fr.

Qu'est-ce que *l'outrage?* « Il ne s'agit pas ici, disait M. Royer-Collard, de simples opinions sur la morale publique, de quelque nature qu'elles soient; l'article qui vous est proposé ne punit que l'outrage.... Après avoir constaté le domaine de la liberté, les rédacteurs du projet de loi ont aperçu facilement que la main du législateur ne pourrait s'étendre que sur des attaques gratuites et brutales, heureusement rares dans ce siècle, et que l'impudence ou l'impiété dirige

contre des objets respectables, uniquement parce que les objets sont respectés. »

En 1819, on avait écarté la rédaction du gouvernement qui proposait de punir tout outrage à la *religion* et à la morale publique. La crainte que les mots *outrage à la religion* ne servissent de prétexte à l'intolérance fit adopter un amendement qui semblait concilier les opinions et calmer toutes les appréhensions en se servant des mots : *outrage à la morale publique et religieuse* [1].

Mais les auteurs de la loi du 25 mars 1822 ne furent pas retenus par les mêmes scrupules. L'article 1er de cette loi punit d'un emprisonnement de trois mois à cinq ans et d'une amende de 300 francs à 6,000 francs « quiconque aurait, par un des moyens énoncés en l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819, outragé ou tourné en dérision la *religion de l'État* ou toute autre religion légalement reconnue en France. » Les lois postérieures n'ont pas abrogé cette disposition.

182. La loi de 1819 ne punissait que l'outrage envers la morale publique ou religieuse ; la loi de 1822 punit en outre l'outrage fait publiquement envers les membres des chambres, *les fonctionnaires publics* et les ministres du culte, lorsqu'ils avaient été outragés à raison de leurs fonctions et de leur qualité. Tel était l'objet de la loi du 25 mars 1822, art. 6, et cet article prononçait une aggravation de peine, lorsque l'outrage avait été commis envers un ministre du culte dans l'exercice de ses fonctions.

[1] Cet amendement fut proposé par M. d'Hautefeuille et adopté à la presque unanimité, à la suite des observations de M. de Serre, garde des sceaux.

Les lois du 11 août 1848 et du 27 juillet 1849 ont prévu le même cas, mais n'ont puni que l'outrage envers les membres des assemblées et les ministres du culte, sans rien dire des *fonctionnaires publics*.

Art. 5 de la loi du 11 août 1848 : «L'outrage fait publiquement d'une manière quelconque, à raison de leurs fonctions ou de leur qualité, soit à un ou plusieurs membres de l'assemblée nationale, soit à un ministre de l'un des cultes qui reçoivent un salaire de l'État, sera puni d'un emprisonnnement de quinze jours à deux ans, et d'une amende 100 francs à 4,000 francs.»

183. Cet article prononce la même peine et emploie les mêmes termes que l'art. 6 de la loi du 25 mars 1822. Seulement la loi nouvelle ne parle pas des fonctionnaires publics, comme la loi du 25 mars 1822.

Il ne faudrait pas conclure de cette omission que les législateurs de 1848 ont entendu supprimer le délit d'outrage envers les *fonctionnaires publics*. Le rapport de la commission explique clairement pourquoi le décret du 11 août 1848 n'a parlé que de l'assemblée et des ministres du culte. Le décret avait seulement pour objet de mettre la rédaction de la loi répressive des délits de presse en harmonie avec les institutions nouvelles; or, la loi de 1822 comprenait dans la même disposition : 1° l'outrage envers un membre des *deux chambres*; 2° l'outrage envers un ministre de la *religion de l'État* ou d'une religion reconnue; 3° l'outrage envers les fonctionnaires publics. La rédaction n'avait besoin d'être modifiée que sur les deux premiers points; quant aux fonctionnaires publics, la ré-

daction de la loi de 1822 n'avait rien d'incompatible avec les institutions nouvelles et la loi du 11 août 1848 n'a pas eu à s'en occuper.

Le § 2 de l'art. 6 de la loi du 25 mars 1822, punit le délit d'outrage envers un juré, à raison de ses fonctions ou envers un témoin à raison de sa déposition, d'un emprisonnement de dix jours à un an et d'une amende de 50 francs à 3,000 francs [1].

Remarquons que l'outrage est punissable lorsqu'il a été fait *publiquement* de quelque manière que ce soit; il n'est donc pas nécessaire que, pour le commettre, l'auteur ait employé un des moyens énumérés dans l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819.

184. Qu'est-ce que le délit d'*attaque* dont il est question dans plusieurs articles des lois sur la presse? M. de Salvandy le définit en ces termes dans la discussion de 1835 : « La loi, dit-il, n'a point entendu anéantir la discussion qui reste permise; l'attaque seule est prohibée. Le caractère de l'attaque est de provoquer à la violence; elle parle aux passions, elle entend que la force lui réponde. La discussion parle à la raison et à la conscience. Le juge fera les distinctions qu'établissent et les expressions et la volonté de la loi; il saura discerner la polémique légitime de la polémique criminelle. »

Les art. 1 des lois du 11 août 1848 et 27 juillet 1849 punissent toute attaque contre les droits et l'au-

[1] V. Un arrêt de la Cour de cassation (ch. crim.) du 23 mars 1860 (D. P. 1861. Ve partie, 379). Cet arrêt décide que l'outrage existe quoique les fonctions soient expirées au moment du délit. V. *Revue pratique*, t. X, p. 433.

torité de l'assemblée nationale, contre les droits et les pouvoirs que le Président de la république tient de la Constitution, contre la souveraineté du peuple et le suffrage universel. La peine est d'un emprisonnement de trois mois à cinq ans et d'une amende de 300 fr. à 6,000 fr. Cette disposition doit être considérée comme applicable aux attaques envers le Sénat ou le Corps législatif et l'autorité de l'Empereur. Quoique les termes ne désignent que l'Assemblée nationale et le Président de la république, nous devons, suivant un principe d'interprétation généralement appliqué, décider que ces dispositions ont pour but de protéger en tout temps les représentants du pouvoir législatif et le chef de l'État.

185. L'art. 4 de la loi du 11 août 1848 aggrave la peine, lorsque au lieu d'une simple attaque, l'écrivain ou le journal ont excité, par l'un des moyens énoncés dans l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819, à la haine ou au mépris du gouvernement de la république. Aujourd'hui, il faut lire : *du gouvernement de l'Empereur*. L'art. 3 de la Constitution du 14 janvier 1852 dit que « le président de la république (l'Empereur), gouverne au moyen des ministres, du conseil d'État, du sénat et du corps législatif. »

186. L'art. 3 de la loi du 11 août 1848 punit d'un emprisonnement d'un mois à trois ans, et d'une amende de 100 francs à 5,000 francs « l'attaque par l'un des moyens énoncés en l'article 1er de la loi du 17 mai 1819, contre la *liberté des cultes*, *le principe de la propriété* et les *droits de la famille* ». Cet article n'empêche pas la discussion philosophique du droit de propriété, mais seulement l'attaque violente.

D'autres dispositions punissent les délits suivants : l'enlèvement ou la dégradation des signes publics de l'autorité du gouvernement, opéré en haine ou au mépris de cette autorité ; 2° le port public de tous signes extérieurs de ralliement non autorisés par la loi ou par des règlements de police ; 3° l'exposition dans les lieux publics, la distribution ou la mise en vente de tous signes ou symboles propres à propager l'esprit de rébellion ou à troubler la paix publique[1] ; 4° toute provocation par l'un des moyens énumérés dans l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819, aux militaires de l'armée de terre ou de mer, dans le but de les détourner de leurs devoirs militaires et de l'obéissance qu'ils doivent à leurs chefs[2].

187. Enfin la loi punit la publication des fausses nouvelles :

Art. 15 du décret du 17 février 1852. « La publication ou la reproduction de nouvelles fausses, de pièces fabriquées, falsifiées ou mensongèrement attribuées à des tiers, sera punie d'une amende de 50 francs à 1,000 francs. — Si la publication ou la reproduction est faite de mauvaise foi, ou si elle est de nature à troubler la paix publique, la peine sera d'un mois à un an d'emprisonnement et d'une amende de 500 francs à 1,000 francs. Le maximum de la peine sera appliqué si la publication est tout à la fois de nature à

[1] Ces trois délits sont punis par l'art. 6 de la loi du 11 août 1848, d'un emprisonnement de quinze jours à deux ans, et d'une amende de 100 francs à 4,000 francs.

[2] Art. 2 de la loi du 27 juillet 1849. La peine est l'emprisonnement d'un mois à deux ans et l'amende de 25 francs à 4,000 francs.

troubler la paix publique et faite de mauvaise foi[1]. »

188. La publication est tantôt un délit et tantôt une contravention, suivant qu'il y a mauvaise foi ou non. S'il n'y a pas mauvaise foi, c'est une contravention, et la peine purement pécuniaire varie entre un minimum de 50 francs et un maximum de 1,000 francs, lorsque la fausse nouvelle n'est pas de nature à troubler la paix publique. Si la nouvelle est propre à troubler la paix publique ou si elle a été répandue avec mauvaise foi, la peine s'élève, et lorsque ces deux causes d'aggravation sont réunies, le juge doit appliquer le maximum de la peine.

189. La loi du 17 mai 1819 ne prévoit que les crimes et délits commis par la voie de la presse en général. Quant à ceux qui se rencontreraient dans un journal ou écrit périodique, la loi les considère comme ayant une plus grande gravité. C'est pour cela que l'art. 10 de la loi du 9 juin 1819, tout en disposant que les mêmes peines seraient appliquées, permet cependant aux tribunaux d'élever les amendes au double et même au quadruple en cas de récidive. L'art. 14 de la loi du 18 juillet 1828 aggrave la peine à un autre point de vue, en fixant le *minimum* des amendes encourues pour délit de presse commis dans un journal, au double de ce qu'il est pour les mêmes délits commis dans tout autre publication.

Les auteurs des articles contenant des délits ne sont

[1] On ne doit pas considérer comme fausses nouvelles, de simples pronostics qui ne s'appuient sur aucune donnée actuelle. (Cass., ch. crim., 28 juin 1860, D. P. 1860, 1, 293.)

pas les seules personnes punissables ; la loi rend également responsables le gérant et l'imprimeur du journal. Entre le gérant et l'imprimeur il y a cependant une différence. Le gérant ne peut pas alléguer l'ignorance du délit contenu dans l'article, tandis que l'imprimeur est admis à exciper de sa bonne foi ; c'est ce qui résulte de l'art. 28 de la loi du 18 juillet 1828 combiné avec l'art. 24 de la loi du 17 mai 1819. On a soutenu, dans l'intérêt des gérants, qu'en exigeant la signature des auteurs, la loi des 16-23 juillet 1850 avait déchargé par cela même le gérant de sa responsabilité. Mais l'abrogation de la loi du 18 juillet 1828, sur ce point, n'étant écrite nulle part, il faut conclure de ce silence qu'en 1850 le législateur a voulu seulement ajouter une garantie à celle qui existait déjà[1]. Cependant, en matière de délits, il est des circonstances où le gérant a le droit d'exciper de son ignorance. L'intention méchante étant un des éléments de la culpabilité, il pourrait arriver que le gérant n'eût pas connu la volonté qui a inspiré l'article. Il n'y aurait pas lieu, dans ce cas, à le condamner comme coauteur[2].

190. La seconde grande division des faits punissables se compose des *contraventions commises par la voie de la presse*. Ce qui distingue les contraventions ordinaires, c'est qu'elles ne sont punies que des peines de simple police. C'est là leur caractère dominant puisque l'art. 1er du Code pénal définit les faits punis-

[1] Cour cass., ch. crim., arr. du 29 novembre 1858. (D. P. 1861, 1, 46.)
[2] D. P. 1861, 1, 45; note 2-3.

sables, d'après la peine qui leur est applicable. D'un autre côté, les contraventions n'impliquent pas la mauvaise intention. Celui qui a matériellement enfreint la loi par négligence, ignorance ou autrement est tout aussi punissable que s'il avait agi méchamment. La bonne foi de l'écrivain ne serait donc pas un moyen de défense efficace (C. cass. ch. crim., 11 août 1860, D. P. 1860, 1, 420); elle ne pourrait servir qu'à mériter l'indulgence du juge et à rapprocher la condamnation plus ou moins près du minimum.

191. Ce dernier caractère est le seul qui distingue les contraventions en matière de presse, car si l'on considérait les peines que la loi prononce, la plupart des contraventions de presse seraient des délits, puisque le plus souvent la peine dépasse la mesure des peines de simple police. D'ailleurs, le principal intérêt que présentait la distinction entre les délits et les contraventions de presse a été supprimé par la loi du 17 février 1852 qui attribue compétence au tribunal de police correctionnelle pour connaître soit des délits, soit des contraventions. Tout intérêt n'a cependant pas disparu à cet égard, et il importe encore de savoir s'il y a délit ou contravention au point de vue de la prescription, des circonstances atténuantes et du non-cumul des peines. La prescription du délit s'opère par un délai plus long que celle des contraventions. L'application des circonstances atténuantes et du non-cumul des peines aux contraventions commises par la voie de la presse, donne lieu à la discussion de plus d'une question délicate.

Le Code pénal définit les faits punissables, d'après la

peine qu'il prononce ; mais la terminologie des lois sur la presse est différente, et il résulte de l'ensemble des dispositions qu'en cette matière il faut entendre par contraventions les infractions que la loi punit, abstraction faite de l'intention, alors même que la peine dépasserait la mesure des peines de simple police[1].

192. Nous avons vu, en nous occupant de la formation des journaux, que la loi exige des conditions multiples : l'autorisation du ministre de l'intérieur, le dépôt au parquet de chaque numéro, la constitution d'un gérant responsable, la déclaration du nom de l'imprimeur et des propriétaires, le dépôt d'un cautionnement, la formalité du timbre. L'omission de l'une de ces formalités constitue une contravention que la loi punit d'une manière plus ou moins sévère, suivant la gravité de l'infraction[2].

193. L'art. 42 de la constitution du 14 janvier 1852 portait que « le compte rendu des séances du Corps législatif ne consisterait que dans la reproduction du procès-verbal dressé, à l'issue de chaque séance, par les soins du président du Corps législatif. » D'un autre

[1] Arrêt de la Cour de Paris du 6 mars 1858, et une note sur cet arrêt dans le recueil de Dalloz, 1858, 2, 201.

[2] Art. 5 du décret du 17 février 1852, qui punit la publication, sans autorisation ou sans que le cautionnement ait été déposé ou complété, d'une amende de 100 francs à 2,000 francs et de l'emprisonnement d'un mois à deux ans.

Art. 11 du même décret. Il punit la contravention aux dispositions sur le timbre, indépendamment de la restitution des droits frustrés, d'une amende de 50 francs par feuille non timbrée, et en cas de récidive, d'une amende de 100 francs. — Pour les écrits non périodiques, l'amende est fixée au double des droits frustrés. — L'amende ne peut être inférieure à 200 fr. ni dépasser 50,000 francs.

côté, d'après l'art. 24 de la Constitution, les séances du Sénat n'étaient pas publiques, ce qui impliquait la défense de publier ses délibérations, sauf le cas où le gouvernement en aurait décidé autrement comme il l'a fait en plusieurs cas. Le décret du 24 novembre 1860 et le sénatus consulte du 1er février 1861, ont changé ces dispositions; à l'avenir, les séances du Corps législatif seront reproduites par la sténographie et communiquées aux journaux. Un sénatus-consulte présenté au Sénat, en vertu du décret du 24 novembre 1860, et voté le 1er février 1861, a décidé que les discussions du Sénat seront reproduites par la sténographie et insérées *in extenso* dans le journal officiel du lendemain. « Le compte rendu des séances du Sénat et du Corps législatif, par les journaux ou par tout autre moyen de publication, ne consistera que dans la reproduction des débats insérés *in extenso* dans le journal officiel, ou du compte rendu rédigé sous l'autorité du président. » Lorsque dans une même séance on aura discuté plusieurs lois, pétitions ou sénatus-consultes, les journaux pourront ne reproduire les débats que sur l'une des discussions. Si la discussion dure plusieurs séances, le journal qui a entrepris la reproduction de la discussion doit la continuer jusqu'au vote. M. Bonjean avait proposé un amendement tendant à permettre la discussion des discours reproduits *in extenso*. Cet amendement a été rejeté non avec l'intention de défendre la discussion, mais de crainte que cette autorisation expresse n'ouvrît la porte aux comptes rendus frauduleux déguisés sous la forme de la discussion. « Comment donner *à priori*,

disait M. Troplong, rapporteur du sénatus-consulte, une définition légale assez large et assez exacte pour marquer la limite qui sépare le compte rendu de la discussion? Il n'y a rien de si facile que de faire dégénérer la discussion en compte rendu ; il suffit de quelques artifices de rédaction et de quelques couleurs habiles. L'esprit comprend la différence, mais la formule légale ne pourra jamais arriver à prévoir, à caractériser, à embrasser les nuances si diverses de la pensée qui ici veut se borner à une simple controverse, là cacher sous un déguisement un compte rendu frauduleux ou contenant des attaques interdites. Tout reste donc subordonné aux circonstances. Ce sont des appréciations de fait, du domaine du juge et de l'administration. »

L'infraction à ces dispositions constitue une contravention que l'art. 14 du décret du 17 février 1852 punit d'une amende de 1,000 à 5,000 francs.

Ni le décret du 24 novembre 1860 ni le sénatus-consulte du 1er février 1861 n'ont rien innové en ce qui concerne la publicité des séances du Conseil d'État. L'art. 16 du décret organique qui en interdit la reproduction est donc toujours en vigueur. Les journaux ne peuvent reproduire que les audiences du Conseil d'État délibérant au contentieux.

194. La reproduction des procès de presse est interdite ; les journaux ne peuvent qu'énoncer la plainte et publier le jugement. L'art. 11 de la loi du 27 juillet 1849 avait déjà consacré une prohibition analogue pour les procès de diffamations, outrages ou injures. La contravention à ces dispositions est punie d'amendes dont

la diversité s'explique parce que les articles font partie de lois différentes[1]. Pour les procès autres que les précédents, la reproduction est de droit; mais le tribunal peut, par une mesure spéciale, interdire la publication d'un débat criminel, correctionnel ou civil. Cette interdiction ne s'applique pas au jugement, lequel peut toujours être publié[2]. Dans les cas où la reproduction est autorisée, si elle a lieu de mauvaise foi le fait cesse d'être une contravention, pour devenir un délit que prévoit l'art. 7 de la loi du 25 mars 1822[3]. La loi défend également de publier aucun jugement de mise en accusation ou aucun acte de procédure criminelle avant qu'il ait été lu à l'audience publique[4].

195. Tout gérant est tenu d'insérer, *en tête du journal*, les renseignements, réponses et rectifications qui lui sont adressés par les dépositaires de l'autorité publique. L'insertion doit être faite dans le plus prochain numéro qui paraîtra après la réception des pièces. L'insertion est gratuite. En cas de contravention, les contraventions sont passibles d'une amende de 50 fr. à 1,000 fr.

196. Toute personne nommée ou désignée dans le journal ou écrit périodique a le droit de requérir l'insertion d'une réponse gratuite dans le journal, et la

[1] L'amende prononcée par l'art. 11 de la loi du 27 juillet 1849 est de 200 francs à 3,000 francs. — Celle que prononce l'art. 18 du décret du 17 février 1852 pour la reproduction des procès de presse est de 50 francs à 5,000 francs.

[2] Art. 17 du décret du 17 février 1852. — La contravention est punie d'une amende de 50 francs à 5,000 francs.

[3] L'amende, en ce cas, est de 1,000 à 6,000 francs.

[4] Art. 10 de la loi du 27 juillet 1849.

réponse peut être d'une longueur double de celle qu'avait l'article. Les propriétaires ou éditeurs du journal sont tenus de faire l'insertion dans les trois jours de la réception, ou dans le plus prochain numéro si la périodicité est à des termes plus éloignés[1].

197. Cet article est-il applicable dans les cas où l'écrit, auquel on veut répondre, a été communiqué par le gouvernement et par conséquent inséré forcément? — Ce serait faire aux journaux une position fort difficile, puisqu'on les obligerait à ouvrir leurs colonnes aux particuliers, sans être, en aucune façon, cause de la désignation dont ils se plaignent. Nous pensons donc que cet article n'a été fait que pour les cas où le journaliste aurait *proprio motu* fait la désignation du tiers[2]. Il en serait de même si le particulier qui demande à répondre avait seulement été nommé dans le compte rendu d'une séance législative, reproduite par les journaux conformément à la loi.

198. Le journaliste ne serait pas davantage tenu d'insérer une réponse qui serait contraire aux lois et dont la reproduction l'exposerait à des poursuites. Il serait trop facile d'éluder les lois si on pouvait les violer impunément en se faisant adresser des rectifications, par des tiers qui simuleraient de répondre à un article où ils seraient désignés. Comme la diffamation et l'injure publique sont des faits contraires à la loi, le journa-

[1] Art. 11 de la loi du 25 mars 1822. L'amende, en cas de contravention, est de 100 à 500 francs.

[2] C'est ce qu'a décidé dernièrement (7 décembre 1860, D. P. 1860, 3, 88) le tribunal de la Seine, dans l'affaire Leymarie contre *le Moniteur*, *le Siècle*, etc., etc.

liste ne serait pas tenu de reproduire une réponse ayant un caractère diffamatoire contre lui ou tout autre. Il pourra donc opposer à la poursuite pour contravention à l'art. 11 de la loi du 25 mars 1822, que la réponse contient des infractions aux lois et, par exemple, une diffamation.

La loi défend également d'ouvrir ou d'annoncer des souscriptions pour couvrir les frais et amendes des procès de presse. La contravention à cette prohibition est punie d'une amende de 500 francs à 1,000 francs, et d'un emprisonnement d'un mois à un an. — Telles sont les principales contraventions que prévoit la législation spéciale sur la presse. Il sera facile au lecteur de comprendre suivant quel esprit la loi doit être appliquée à celles que nous avons omises.

199. Nous avons vu plus haut que la disposition exigeant la signature de l'auteur est toujours en vigueur. Cet article est-il suffisamment exécuté, lorsque la signature est précédée des mentions : «*pour copie conforme*» ou «*pour extrait*» ou «*le secrétaire de la rédaction*» ? — Lorsque ces mentions ont simplement pour objet d'indiquer que les éléments de l'article ont été fournis par une autre personne, et que c'est seulement la rédaction qui appartient au signataire, il n'y a pas, selon nous, de contravention ; car, l'article émane bien du signataire, quoique les documents lui aient été fournis par d'autres. Si, au contraire, l'article avait été rédigé en entier par un autre que par l'auteur, il y aurait évidemment contravention. La loi a voulu que l'auteur se montrât et discutât à visage découvert ; ce ne serait pas l'exécuter que de substituer à la signature de l'au-

teur, celle d'un *homme de paille*, sans responsabilité sérieuse [1]. Il est évident d'ailleurs (nous avons peine à comprendre que la moindre difficulté ait pu s'élever à ce sujet) que plusieurs articles, même séparés par un trait, lorsqu'ils paraissent sous le titre commun de *chronique locale*, sont couverts par une seule signature et qu'il n'est pas nécessaire de signer chaque alinéa [2].

Le même fait peut, suivant les cas, être qualifié *délit* ou *contravention*. Celui qui expose des emblèmes ayant un caractère politique, avec l'intention d'exciter à la rébellion, commet le délit prévu par la loi du 11 août 1848, art. 6, n° 3. S'il n'y a pas d'intention méchante, le délit disparaît et il n'y a plus qu'une contravention à l'art. 22 du décret du 17 février 1852, qui défend d'exposer cette espèce d'emblème, sans l'autorisation du préfet. Exposer sans autorisation constitue une contravention, quelle que soit l'intention du contrevenant [3].

200. *De la poursuite*. La compétence, en matière d'infraction aux lois commises par la voie de la presse, a été déterminée par l'art. 25 du décret du 17 février 1852 ainsi conçu : « Seront poursuivis devant les tribunaux : 1° les délits commis par la voie de la presse ou tout autre moyen de publication énoncé dans l'art. 1er de la loi du 17 mai 1819 et qui avaient été

[1] V. Jugement du tribunal de Niort du 15 novembre 1861 (*Mémorial des Deux-Sèvres*). Cour de cass., ch. cr., arrêt du 18 juin 1858.

[2] Cour de cass., ch. crim., arrêt du 10 août 1851. V. aussi jugement du tribunal de Niort du 15 novembre 1861 qui se réfère à l'arrêt du 10 août 1851.

[3] Arr. cass., ch. crim. du 1er février 1861 (D. P. 1861. 1. 138).

attribués par les lois antérieures à la compétence des cours d'assises; 2° les contraventions sur la presse prévues par les lois antérieures; 3° les délits et contraventions prévus par la présente loi. » D'après l'article suivant, les appels de ces jugements sont toujours portés devant la chambre des appels de police correctionnelle de la Cour impériale, quelle que soit la situation locale de ces tribunaux. Cette dérogation à l'art. 200 du Code d'instruction criminelle n'a plus de portée, depuis que les appels de police correctionnelle ont été, par la loi du 13 juin 1856, tous attribués à la Cour impériale.

Le tribunal de police correctionnelle n'étant compétent que pour juger des délits et contraventions, la Cour d'assises est, conformément au droit commun, chargée de juger les crimes commis par la voie de la presse.

201. En ce qui concerne les formes de la poursuite, l'art. 27 du décret du 17 février 1852 dispose qu'elle aura lieu dans les formes tracées par le Code d'instruction criminelle. Mais cet article ne doit s'entendre que des délais et de la poursuite jusqu'au jugement inclusivemeut ; elle n'est nullement relative à *l'exécution* des condamnations.

202. Ce point a été parfaitement mis en lumière par une circulaire du garde des sceaux, en date du 27 mars 1852, sur l'application du décret organique. Nous allons reproduire ici les conclusions auxquelles s'est arrêté le ministre de la justice :

« 1° Les lois des 9 juin 1819, 18 juillet 1828, 27 juillet 1849 (ch. II) et les art. 3 et 4 de la loi du 16 juillet 1850 ne sont pas abrogés;

« 2° Les journaux qui paraissent de deux jours l'un, doivent être placés dans la catégorie des journaux qui paraissent plus de trois fois par semaine ; ils sont en conséquence, assujettis au cautionnement de cette période ;

« 3° Non-seulement le procès-verbal officiel des séances du corps législatif ne peut être changé, altéré ou mutilé, mais aucune discussion, aucune appréciation faite en dehors de ce procès-verbal, ne peut le contredire ;

« 4° L'art. 13 de la loi du 27 juillet 1849 est abrogé en ce qui touche les instructions requises par un dépositaire de l'autorité publique ; mais cet article est maintenu avec l'art. 11 de la loi du 25 mars 1822, auquel il se réfère en ce qui touche le droit de réponse accordé à toute personne autre qu'un dépositaire de l'autorité publique ;

« 5° Le décret du 6 mars 1848 est abrogé ; l'art. 6 de la loi du 27 juillet 1849 est maintenu [1] ;

« 6° La loi du 26 mai 1819 est abrogée dans tout ce qui touche la forme et les délais de la poursuite. Toutefois la formule [2] des art. 6 et 25 doit être utilement

[1] « Tous distributeurs ou colporteurs de livres, écrits, brochures, gravures et lithographies devront être pourvus d'une autorisation qui leur sera délivrée, pour le département de la Seine, par le préfet de police et pour les autres départements, par les préfets. Ces autorisations pourront être retirées par les autorités qui les auront délivrées. — Les contrevenants seront condamnés par les tribunaux correctionnels à un emprisonnement d'un mois à six mois et à une amende de 25 francs à 500 francs, sans préjudice des poursuites qui pourraient être faites pour crimes et délits, soit contre les auteurs ou éditeurs de ces écrits, soit contre les distributeurs ou colporteurs eux-mêmes. »

[2] La Cour de cass., ch. crim., a décidé que l'articulation n'était plus exigée à peine de nullité ; arrêt du 17 août 1861 (D. P. 1861, I, 502).

suivie pour l'articulation et la qualification, quoique dépourvue de la sanction de nullité ;

« 7° L'art 4 de la loi du 16 juillet 1850 est abrogé ; les art. 6, 7 et 8 sont maintenus [1] ;

« 8° Est également maintenu l'art. 9 de la même loi [2] ;

« 9° Est maintenu l'art. 14 de la loi du 18 juillet 1828 [3] ;

« 10° Les art. 15, 16 et 17 de la loi du 18 juillet 1828 et l'art. 15 de la loi du 27 juillet 1849 sont maintenus [4] ;

« 11° L'art. 29 de la loi du 26 mai 1819 sur la prescription est abrogé [5]. »

Il nous reste à examiner maintenant quelques règles particulières aux infractions commises par la voie de la presse, en matière de *récidive*, de *circonstances atténuantes* et de *cumul des peines*.

203. Les aggravations de peine que prononcent, en cas de récidive, les art. 56 et suivants du Code pénal sont obligatoires pour le juge. Dès que les conditions

[1] Ces articles obligent les gérants des journaux condamnés à payer les condamnations pécuniaires dans le délai de trois jours, et d'en justifier par un récépissé en duplicata du receveur de l'enregistrement.

[2] L'art. 9 dispose que les peines pécuniaires pour *crimes et délits* commis par la voie de la presse ne se confondent pas entre elles et qu'elles sont toutes intégralement subies.

[3] L'art. 14 porte au double le *minimum* des amendes encourues pour délit de publication par la voie d'un journal ou écrit périodique.

[4] En cas de récidive par le même gérant, l'art. 15 permet aux juges de prononcer la suspension du journal pendant deux mois. — L'art. 16 défend de publier les procès en diffamation et ceux où l'huis clos a été ordonné. — L'art. 17 défend de publier les faits pour lesquels l'action civile en dommages-intérêts a été réservée à la partie.

[5] L'art. 29 de loi du 17 mai 1819 disposait que l'action publique se prescrivait par six mois à partir de la publication.

de la récidive sont remplies, il ne pourrait pas, sans violer la loi, se dispenser d'appliquer la peine aggravée. Au contraire, en matière de délits commis par la voie de la presse, il est de principe que l'aggravation de la peine est facultative : « En cas de récidive, dit l'art. 25 de la loi du 17 mai 1819, des crimes et délits prévus par la présente loi, il *pourra y avoir* lieu à l'aggravation de peines pronocées par le ch. IV, livre I, du Code pénal. » On rencontre les mêmes termes dans l'art. 10 de la loi du 9 juin 1819. En s'occupant des délits ou crimes commis par la voie de la presse périodique, cette disposition s'exprime en ces termes : « Les mêmes condamnations seront appliquées; toutefois les amendes *pourront* être élevées au double et, en cas de récidive, portées au quadruple, sans préjudice des peines portées dans le Code pénal. »

A ne consulter que le texte de cet article, on pourrait croire qu'il n'est applicable qu'aux délits prévus par la loi du 17 mai 1819 et que pour ceux qui sont punis par les lois postérieures, il faudrait rentrer dans le droit commun. Ce serait aller, je crois, contre la pensée du législateur. Les lois postérieures ne sont que le développement ou le complément de la loi de 1819 qui peut être considérée comme fondamentale. C'est à la loi de 1819 que se réfèrent toutes les lois postérieures, et celles-ci n'apportent à la première que certaines modifications dans les pénalités sans toucher aux principes généraux. A la vérité certaines dispositions des lois postérieures punissent la récidive en se servant de termes impératifs. C'est ce que nous trouvons notamment dans l'art. 7 de la loi

du 25 mars 1822 qui punit la récidive pour le compte rendu fait de mauvaise foi des séances des chambres ou des audiences des cours ou tribunaux : « *En cas de récidive*, ou lorsque le compte rendu sera offensant pour l'une ou l'autre des chambres, ou pour l'un des pairs ou des députés, ou injurieux pour la Cour, ou le tribunal, ou l'un des magistrats, des jurés ou des témoins, les éditeurs du journal seront en outre condamnés à un emprisonnement d'un mois à trois ans. Dans le même cas, il pourra être interdit, pour un temps limité ou pour toujours, aux propriétaires et éditeurs du journal ou écrit périodique condamné, de rendre compte des débats législatifs ou judiciaires. » Dans le cas prévu par cet article, il est certain que l'aggravation pour récidive est obligatoire. Encore est-il probable que le législateur n'a employé les termes impératifs que parce qu'il a mêlé la récidive avec un délit spécial qui est le *compte rendu offensant* ou *injurieux*. La rédaction a été conçue en termes impératifs parce que l'un des éléments auxquels elle était commune, ne comportait pas une simple faculté de condamner.

Les termes facultatifs de la loi de 1819 se retrouvent dans l'art. 11 de la loi du 27 juillet 1849 qui défend le compte rendu des procès pour diffamation, outrages ou injure et qui punit l'infraction à cette prohibition « en cas de récidive, dit le dernier paragraphe de l'article, la peine *pourra être portée au double*. »

204. Pour que l'aggravation de la peine soit *facultative* au lieu d'être *obligatoire*, il faut, d'après le système suivi par quelques arrêts, que les deux délits

soient prévus par les lois sur la presse. Si l'un d'eux, seulement était un délit de droit commun, l'aggravation redeviendrait obligatoire. On rentrerait alors dans l'art. 26 de la loi du 17 mai 1819 qui déclare le Code pénal applicable dans tous les cas non prévus par cette loi spéciale [1].

Cette solution entraînerait des conséquences bien rigoureuses et nous ne pensons pas que la loi ait voulu confondre deux ordres d'idées et d'infractions profondément distincts. Une condamnation pour délit de presse, antérieure à une accusation pour délit de droit commun ne peut pas faire que l'accusé soit un récidiviste; car, au point de vue du danger social et de la perversité du coupable, il n'y a aucune conclusion à tirer d'un délit de presse à un vol ou à toute autre infraction punie par la loi ordinaire. Nous pensons avec d'autres arrêts, et en particulier avec un arrêt de la Cour de Douai du 11 décembre 1829, que le droit commun et le droit spécial sur la presse doivent être séparés et qu'un seul délit de presse, même lorsqu'il concourt avec une condamnation pour délit ordinaire, ne donne lieu ni à la récidive avec peine obligatoire, ni à la récidive avec aggravation facultative.

205. On discutait autrefois la question de savoir si les circonstances atténuantes étaient applicables aux délits de presse. Cette difficulté a été tranchée par l'art. 8 de la loi du 11 août 1848 et l'art. 23 de la loi du 27 juillet 1849. Le premier est ainsi conçu : « L'art.

[1] Arrêts de la Cour de cassation des 12 septembre 1829 et 13 septembre 1832. V. Serrigny, *Droit public*, t. II, p. 134.

463 du Code pénal est applicable aux délits de presse.» «L'art. 463 du Code pénal, dit le second, est applicable aux délits prévus par la présente loi.» Aujourd'hui toute la question se réduit à savoir si les délits prévus par le décret du 17 février 1852 donnent lieu à l'application de cette disposition. On objecte que cette loi qui est *organique* n'a pas reproduit les articles des lois précédentes et qu'on doit induire de ce silence une abrogation implicite. Cette manière d'abroger les lois est complétement nouvelle, et tous les jours nous appliquons des textes qui se rattachent à des lois antérieures, malgré des lois organiques postérieures. Une loi organique n'est pas censée avoir voulu abroger les dispositions qu'elle ne reproduit pas, surtout lorsqu'elle déclare n'abroger que les dispositions antérieures qui seraient contraires à ses propres dispositions[1].

206. Il n'y a récidive que lorsqu'un second crime ou délit a été commis après une condamnation. Deux délits qui seraient poursuivis simultanément, après avoir été commis successivement, ne donneraient pas lieu à l'aggravation de peine. Mais le condamné sera-t-il tenu de subir les deux peines afférentes aux deux délits? L'art. 365, § 2, du Code d'instruction criminelle dispose qu'il n'y a pas lieu à cumuler les peines, et que la peine la plus forte absorbera la plus faible, de sorte que l'accusé ne sera condamné qu'à la première. D'où vient cette espèce d'immunité? La loi

[1] La Cour d'Amiens a jugé le contraire par arrêt du 30 avril 1858. Cet arrêt est combattu par M. Dalloz, 1858, 2, 203. — Dans le sens indiqué au texte : ch. crim., rejet du 28 avril 1854. — Cour de Montpellier, 28 janvier 1856. — Nimes, 25 février 1858.

se montre indulgente pour un second crime ou délit commis avant que l'auteur de la première infraction ait été atteint par une condamnation ; elle suppose que l'inculpé non frappé de condamnation a pu ne pas sentir toute la gravité de sa deuxième faute lorsqu'il n'a pas été averti juridiquement des conséquences de la première.

207. L'application de cette règle avait été habilement utilisée par les journalistes qui, pendant la poursuite et le procès, pouvaient, à l'abri du *non cumul des peines*, commettre de nouveaux délits, sans avoir autre chose à craindre que le *maximum* de la peine pour la première infraction. Or comme, à raison de leur hostilité envers le pouvoir, ils s'attendaient généralement au *maximum* de la peine, le non cumul leur assurait une réelle impunité de fait. La loi du 9 septembre 1835 avait déjà disposé que les peines ne se confondraient pas en matière de presse; mais l'abrogation de cette loi, après février 1848, a rendu nécessaire la reproduction de cette dérogation au droit commun. Nous la retrouvons dans l'art. 9 de la loi du 16 juillet 1850 : « Les peines pécuniaires prononcées pour crimes et délits par les lois sur la presse et autres moyens de publication ne se confondront pas entre elles et seront toutes intégralement subies, lorsque les faits qui y donneront lieu seront *postérieurs à la première poursuite*. » L'art. 12 de la loi du 9 septembre 1835 ne limitait pas la dérogation aux peines pécuniaires et disait d'une manière générale : « Les peines prononcées par la présente loi et par les lois précédentes sur la presse ou autres moyens de publication ne se con-

fondront pas entre elles, et seront toutes intégralement subies lorsque les faits qui y donneront lieu *seront postérieurs à la première poursuite*[1]. » Il résulte des derniers termes de ces deux articles que si les faits étaient poursuivis simultanément, les peines pécuniaires se confondraient ; et que le non-cumul n'est applicable que si les faits nouveaux sont postérieurs à la première poursuite. Ici la poursuite est jugée suffisante, tandis qu'en matière de récidive il faut qu'il y ait eu condamnation.

208. Y a-t-il lieu d'appliquer aux contraventions, en matière de presse, le non-cumul des peines et les circonstances atténuantes? La jurisprudence de la Cour de cassation décide que les circonstances atténuantes sont applicables aux contraventions prévues par des lois postérieures à celle du 11 août 1848[2]. C'est l'art. 8 de la loi du 11 août 1848 qui, pour la première fois, a disposé que les circonstances atténuantes ne s'appliqueraient pas aux contraventions. Mais cet article ne s'applique pas aux contraventions nouvelles, puisque l'art. 23 de la loi du 27 juillet 1849 contient une disposition spéciale à ce sujet. Or cet article se compose de deux paragraphes qui s'éclairent l'un par l'autre : « L'art. 463 du Code pénal est applicable aux *délits*

[1] « Néanmoins, dit M. Serrigny, cette exception étant plus rationnelle que la règle, tend à la supplanter et à se mettre à sa place. » L. du 3 mai 1844, sur la chasse, art. 17; L. du 5 juillet 1844, art. 42, sur les brevets d'invention; L. du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer, art. 27. (*Droit public*, t. II. p. 149.)

[2] Arrêts des chambres réunies de la Cour de cassation, du 22 décembre 1859. (D. P. 1860, I, 194.) — Cour de Pau, arrêt du 29 mars 1860. (D. P. 1860 à la table, col. 290).

prévus par la présente loi. — Lorsqu'en matière de délits le jury aura déclaré l'existence des circonstances atténuantes, la peine ne s'élèvera jamais au-dessus de moitié du maximum déterminé par la loi. »

D'après l'interprétation adoptée par la jurisprudence de la Cour de cassation, le mot *délit* est pris dans un sens spécial par le second paragraphe, tandis que le premier l'emploie suivant l'acception étendue que lui donne l'art. 1er du Code pénal[1].

209. Quant au non-cumul des peines, la Cour de cassation décide qu'il s'applique tout aussi bien aux contraventions qu'aux délits lorsque la contravention est punie de peines correctionnelles[2]. Sur ce point, la jurisprudence de la Cour de cassation peut se résumer en ces termes : le délit doit être défini, d'après la peine, conformément à l'art. 1er du Code pénal. C'est pour cela que la contravention punie de peines correctionnelles est un véritable délit, au point de vue des circonstances atténuantes et du non-cumul des peines. L'art. 8 de la loi du 11 août 1848 ayant consacré une disposition spéciale qui semble exclure l'application des circonstances atténuantes aux contraventions, on s'y conforme ; mais les termes de la loi du 27 juillet 1849 permettant de revenir au droit commun, la Cour décide que les circonstances atténuantes sont applicables aux contraventions prévues par cette loi[3].

[1] C. cass., ch. crim., arrêt du 14 mars 1861. (D. P. 1861, I, 187.)
[2] C. cass., ch. crim., arrêt du 13 juillet 1860. (D. P. 1860, I, 467.)
[3] C. cass., ch. crim., arrêt du 14 mars 1861 (D. P. 1861, I, 187.). La contravention résultant de l'omission du dépôt au parquet d'une brochure

210. Un retour au droit commun est toujours, dans le doute, un excellent parti à prendre, et c'est pour cela d'abord que nous adoptons la jurisprudence tout en exprimant le vœu de voir la Cour suprême étendre le principe de sa doctrine à toutes les contraventions punies de peines correctionnelles. Elle a libéralement interprété des lois spéciales sur la presse, et on ne saurait assez louer l'esprit qu'elle a apporté dans leur application. Cette doctrine est-elle d'accord avec les termes de la loi, et l'interprétation juridique concourt-elle avec l'esprit libéral qui l'a inspirée? La distinction entre les délits et les contraventions, telle qu'elle résulte des lois sur la presse, a été faite principalement au point de vue de la compétence. Lorsque la juridiction se divisait entre le jury et la police correctionnelle, le mot délit désignait les infractions jugées par la Cour d'assises et le mot contravention s'employait pour indiquer celles qui étaient portées devant les tribunaux correctionnels. Fallait-il donc conclure du mot contravention qu'il y avait lieu d'appliquer les principes suivis devant le juge de simple police? Évidemment dans les lois sur la presse le mot contravention a une acception particulière; cette infraction se distingue à la fois du délit qui suppose l'intention et de la contravention ordinaire qui est punie de peines de simple police. C'est un méfait *sui generis*, et ce serait se tromper que d'appliquer, à cause de la similitude du nom, les règles de la simple police. S'il faut se laisser conduire par l'analogie, il est préférable de suivre celle

soumise à cette formalité peut être l'objet d'une déclaration de circonstances atténuantes.

qui s'appuie sur l'art. 1^er^ du Code pénal ; or cette disposition considère comme délit l'infraction qui est punie de peines correctionnelles. Si les circonstances atténuantes et le non-cumul ne sont pas applicables aux contraventions de simple police, cela tient à l'exiguïté des peines et non à l'intention : ce motif fait défaut lorsqu'il s'agit de contraventions punies de peines correctionnelles ; et, par conséquent, les règles sur la matière des contraventions de simple police ne pourraient pas être appliquées sans dépasser les motifs de la loi.

211. Nous pensons qu'on peut aller plus loin que la Cour de cassation et admettre que, dans tous les cas, les circonstances atténuantes seront applicables aux contraventions commises par la voie de la presse, si elles sont punies de peines correctionnelles. Il y aurait incohérence à décider qu'elles peuvent être accordées pour les infractions prévues par la loi du 27 juillet 1849, tandis qu'elles seraient inapplicables à celles que punit la loi du 11 août 1848. Pour admettre un semblable désordre dans la rédaction de la loi, il faudrait des textes expliquant formellement la pensée du législateur, et ces textes n'existent nulle part. L'art. 8 de la loi du 11 août 1848 se borne, il est vrai, à dire que les circonstances atténuantes sont applicables *aux délits;* mais l'art. 23 de la loi du 27 juillet 1849 n'emploie également que le mot *délit.* Cette terminologie n'est pas assez bien fixée et le législateur ne la parle pas avec assez de précision pour qu'on puisse attacher une solution aussi grave aux termes dont il se sert. A-t-il, dans l'art. 8 de la loi du 11 août 1848, pris le mot

délit dans un sens limitatif, excluant les *contraventions*, ou dans un sens large comprenant les deux espèces d'infractions? La Cour de cassation reconnaît que dans le premier paragraphe de l'art. 23 de la loi du 27 juillet 1849, le mot *délit* est entendu *sensu lato ;* pourquoi n'en serait-il pas de même dans l'art. 8 de la loi du 11 août 1848? Voyez d'ailleurs les résultats. Une fausse nouvelle serait publiée sciemment, c'est un délit, et les circonstances atténuantes peuvent faire descendre l'amende à 16 fr. Au contraire, s'il n'y a pas mauvaise intention, c'est une contravention, et le juge devra prononcer l'amende de 1,000 fr. C'est à ces incohérences que conduit la distinction de la Cour de cassation[1].

212. Les condamnations prononcées par les tribunaux peuvent avoir de l'influence sur la *suspension* ou la *suppression* des journaux, suivant les distinctions suivantes. En premier lieu, les condamnations pécuniaires doivent être exécutées dans les trois jours, et le condamné doit en justifier au moyen d'une quittance en duplicata, délivrée par le receveur de l'enregistrement et remise au procureur impérial qui en délivre récépissé :

[1] Dans le sens de la jurisprudence de la Cour de cassation, V. C. cass., ch. crim., 25 juillet 1839 (D. P. 1839, I, 365) ; — 2 mars 1852 (D. P. 1852, I, V, 443) ; 26 juillet 1855. (D. P. 1855, I, 381) ; 15 septembre 1854. (D. P. 1854, I, 375), et 6 septembre 1855. (D. P. 1855, I, 375.) — Une solution contraire résultait d'un arrêt du 2 mars 1850. (D. P. 1850, I, 94.) — Dans le sens de l'opinion que nous adoptons, V. Montpellier, 28 janvier 1856. (D. P. 1856, II, 142) ; Douai, 4 juin 1841. (D. P. 1841, II, 220.) et Cour de Nîmes, arr. du 14 février 1861. (D. P. 1861. V^e^ partie, 374.)

— Un arrêt de la Cour de Paris, du 6 mars 1858 (D. P. 1858, II, 202), décide que les circonstances atténuantes et le non-cumul ne sont pas applicables. Il prend le mot *contravention* dans son sens le plus restreint.

« Faute par le gérant d'avoir remis la quittance dans les délais ci-dessus fixés, le journal cessera de paraître sous les peines portées par l'art. 5 de la présente loi.»

213. Lorsque le journal a été condamné pour crime, la condamnation entraîne de plein droit la suppression. Il en était de même, d'après l'art. 32, 1er alinéa du décret du 17 février 1852, si, dans l'espace de deux années, le journal avait été condamné deux fois pour délit ou contravention. Une seule condamnation pour délit ou contravention n'entraînait pas la suppression *ipso jure*, mais elle donnait au gouvernement le droit de prononcer, soit la suspension temporaire, soit la suppression. Mais la suppression *ipso jure* après deux condamnations pour délit ou contravention et la suspension temporaire ou la suppression après une seule condamnation pour délit ou contravention ont été abrogées par la loi des 2–9 juillet 1861. Cette loi n'a laissé subsister que la suppression *ipso jure* résultant de la condamnation pour crime.

Ajoutons que le jugement de condamnation pour crime ou délit de presse peut ordonner la publication, l'impression ou l'affiche du jugement aux frais du condamné (art. 26 de la loi du 26 mai 1819). Cette peine accessoire est facultative pour le juge. Mais le même article employant des termes obligatoires, dispose que la publication de ces jugements sera faite dans la même forme que les jugements de déclaration d'absence. Ils seront insérés par extrait au *Moniteur*, conformément à l'art. 118 du Code Napoléon.

214. La même loi qui établissait la responsabilité des écrivains, éditeurs, orateurs et, en général, de

ceux qui font usage des moyens de publication, a voulu que dans certains cas qu'elle prévoit, on pût parler ou écrire sans encourir de responsabilité. Ainsi les discours tenus dans les deux chambres, les rapports ou pièces imprimées par ordre de l'une d'elles, ne donnent lieu à aucune action. Il en est de même du compte rendu des débats tenus dans les deux chambres, lorsque ce compte rendu est fait dans la limite des droits conférés aux journaux par le décret du 24 novembre 1860 et le sénatus-consulte du 1er février 1861 (art. 21 et 22 de la loi du 17 mai 1819).

215. De même les discours tenus ou les écrits produits devant les Cours ou tribunaux ne donnent pas ouverture à l'action pénale de diffamation ou d'injures. Seulement les tribunaux ont la faculté d'ordonner la suppression des écrits injurieux ou diffamatoires, et de condamner qui il appartiendra à des dommages-intérêts. A l'égard de l'avocat et des officiers ministériels, les tribunaux peuvent user du pouvoir disciplinaire, faire des réprimandes et même prononcer la suspension. La durée de la suspension ne doit pas excéder six mois, sauf le cas de récidive où elle est d'un an au moins et de cinq ans au plus. Tels sont les moyens de répression à employer dans les cas où les parties et leurs défenseurs, tout en restant dans les limites de leur cause, s'éloignent méchamment de la modération et des convenances, uniquement pour nuire aux adversaires.

Il pourrait se faire que sortant des bornes du procès, ils rapportassent des *faits diffamatoires étrangers à la cause*. Ces faits donneraient ouverture à l'action publi-

que et à l'action civile : « Pourront toutefois, dit l'art. 23 de la loi du 17 mai 1819, les faits diffamatoires étrangers à la cause donner ouverture, soit à l'action publique, soit à l'action civile des parties lorsqu'elle aura été réservée par les tribunaux, et, dans tous les cas, à l'action civile des tiers. » Il ressort clairement de cet article que si l'action civile des parties a besoin d'être réservée par le tribunal pour qu'elles puissent l'intenter plus tard, cette réserve n'est pas exigée pour les tiers qui, n'étant pas dans l'instance, n'ont pas le moyen de demander la réserve. Mais que faut-il décider à l'égard du ministère public? L'action publique est-elle à son égard également subordonnée à la réserve? Nous ne le pensons pas. Grammaticalement l'art. 23, § ult., ne regarde que les *parties civiles*. C'est à elles seulement que peuvent s'appliquer les mots « *leur aura été réservée.* » Comment s'entendraient-ils du ministère public qui n'est pas nommé dans le paragraphe? Il serait d'ailleurs contraire à l'esprit de la loi que l'action du ministère public fût entravée par une formalité et exposée a périr par suite d'une surprise.

216. Cette solution comporte cependant une restriction. Si l'action du ministère public était telle que, pour se mettre en mouvement, la plainte de la partie fût un préalable nécessaire, la réserve serait indispensable. Mais il suffirait qu'elle eût été accordée sur la demande de la partie pour que le procureur impérial pût agir sur la plainte de l'intéressé; même dans ce cas, le ministère public n'a pas à faire de réserve; il faut seulement pour que l'action publique soit recevable que la partie

civile n'ait pas laissé perdre son droit. Or dans l'art. 23 de la loi du 17 mai 1819, il s'agit principalement de la diffamation, et, aux termes de l'art. 5 de la loi du 26 mai 1819, l'action en diffamation ne peut être formée que sur la plainte de la partie lésée [1].

Enfin nous pensons que le membre du parquet qui serait personnellement attaqué ou diffamé dans un mémoire, pourrait agir quand même il n'aurait pas demandé la réserve de son droit; car s'il assistait à l'audience, ce n'était pas en son propre nom, mais comme organe de la loi et de la société. Il doit donc être considéré comme un véritable tiers [2].

217. Quand il s'agit de tiers étrangers au débat, comme à leur égard aucune réserve n'est exigée pour conserver l'action civile, l'action publique pourra être intentée sur leur plainte.

La disposition spéciale de l'art. 23 de la loi de 1819 ne s'applique qu'aux *parties* ou à leurs *défenseurs* Celui qui, en sa qualité de mandataire général d'une partie, aurait publié un mémoire en faveur de son mandant, serait régi par le droit commun; la raison en est qu'il n'est pas partie au procès puisqu'il n'y figure ni personnellement ni comme mandataire *ad litem* [3].

218. Telles sont les dispositions qui régissent la presse dans notre pays. Quelques restrictions indirectes qui résultent des lois sur l'imprimerie ou la li-

[1] Serrigny, (*Droit public*, t. II, p. 163-167.

[2] C'est ce qu'a décidé la Cour de cassation (ch. crim.) par arrêt du 8 mars 1861. (D. P. 1861, I, 401.)

[3] Arrêt du 9 juin 1859, c. de cass., ch. crim.

brairie, le colportage et les annonces légales, compléteront les développements qui précèdent.

219. Aux termes de la loi du 21 octobre 1814, art. 11, « nul ne sera imprimeur ni libraire, s'il n'est breveté par le roi. »

Art. 12. « Le brevet pourra être retiré à tout imprimeur ou libraire qui aura été convaincu par un jugement, de contravention aux lois et règlements. »

L'art. 13 punit de peines sévères la possession d'une imprimerie clandestine [1].

L'imprimeur et le libraire ne sont donc séparés de la révocation *ad nutum* que par une seule condamnation pour contravention aux lois et règlements. On comprend dès lors quel soin ils doivent mettre à éviter une condamnation, qui placerait toute leur fortune sous le coup de la révocation administrative. C'est pour cela qu'on a dit, comme nous l'avons fait observer plus haut, que le censeur le plus sévère c'était l'imprimeur et le libraire. Quoique cette proposition soit entachée de quelque exagération, on ne saurait non plus en dénier la vérité.

220. L'art. 6 de la loi du 27 juillet 1849 astreint les colporteurs à une autorisation : « Tous distributeurs ou colporteurs de livres, écrits, brochures, gravures et lithographies, devront être pourvus d'une autorisation qui leur sera délivrée, pour le département de la Seine, par le préfet de police, et pour les autres départements, par les préfets. Ces autorisations pourront

[1] Emprisonnement qui peut aller jusqu'à six mois et amende qui peut s'élever jusqu'à 10,000 fr.

toujours être retirées par les autorités qui les auront accordées. Les contrevenants seront condamnés par les tribunaux correctionnels à un emprisonnement d'un mois à six mois et à une amende de 25 fr. à 500 fr., sans préjudice des poursuites qui pourraient être dirigées pour crimes ou délits, soit contre les auteurs ou éditeurs de ces écrits, soit contre les distributeurs ou colporteurs. »

221. Une loi du 16 février 1834 s'était déjà occupée des crieurs et vendeurs sur la voie publique. Elle est toujours en vigueur et l'autorisation qu'elle exige doit être demandée, même par ceux qui seraient munis d'une permission du préfet pour distribuer et colporter. Autre chose est colporter, autre chose est crier dans la rue, et l'on conçoit aisément que des raisons puissent déterminer un préfet à donner la permission de colporter à une personne que cependant elle n'autoriserait pas à crier [1].

222. Examinons qu'elle est la portée de l'art. 6 de loi du 27 juillet 1849. Pour que cet article soit applicable, la première condition qui est nécessaire c'est la remise d'un écrit. La simple communication ne suffirait donc pas pour constituer la distribution ou le colportage. Une personne communique un écrit à une ou plusieurs autres d'une manière confidentielle; mais les dépositaires de la confidence violent le secret qui leur avait été confié, et le bruit de la nouvelle vole de bouche en bouche. Il n'y aura pas pour cela distribution ou col-

[1] C'est ce qu'a jugé avec raison la Cour de Caen, arrêt du 15 mars 1851. (D. P. 1852, II, 41.)

portage, et surtout l'indiscrétion commise par les personnes auxquelles avait été faite la communication confidentielle ne donnera pas *ex post facto* le caractère d'une contravention à un fait qui en soi n'est pas punissable [1]. Il faut cependant réserver le cas où il y aurait fraude à la loi et concert entre les parties pour arriver à éluder la disposition sur le colportage. Cette observation sera même jugée inutile par tous ceux qui n'ont pas oublié ce principe d'interprétation, en vertu duquel la fraude aux lois est en dehors du droit.

La question s'est présentée dans des circonstances où il s'agissait d'une pétition portée au domicile des personnes dont la signature était demandée. Y avait-il là un fait de colportage? Nullement, puisqu'il n'y avait pas remise de l'écrit, mais seulement communication d'un manuscrit qui était emporté au fur et à mesure que les pétitionnaires avaient signé [2].

223. La deuxième condition nécessaire pour appliquer l'art. 6 de la loi du 27 juillet 1849, c'est que la remise ait le caractère d'une distribution ayant pour but de répandre un écrit. Supposons, au contraire, que la remise ait été faite par un auteur à titre d'hommage. La loi n'a pas pu vouloir punir un fait qui rentre dans les convenances et quelquefois constitue un véritable devoir. La remise n'est pas faite, dans ce cas, en vue de répandre l'écrit dont il s'agit, et c'est pour ce

[1] C. cass., ch. crim., arrêt du 29 avril 1859. (D. P. 1859, I, 235), et arrêt de la même chambre du 11 mai 1854. (D. P. 1854, V, 588, *Table.*)

[2] C. cass., ch. crim., arrêts des 9 avril 1850 (D. P. 1850, I, 251) et du 6 juin 1850. (D. P. 1850, I, 207.)

motif que l'on juge avec raison que la loi du 27 juillet 1849 n'est pas applicable [1].

224. La troisième condition, c'est que la distribution ait été faite par des personnes non autorisées. L'autorisation est donnée par le préfet de police, à Paris, et par les préfets, dans les départements. Ces magistrats peuvent-ils, en accordant l'autorisation au colporteur ou distributeur, limiter l'exercice de sa profession à la distribution de certains journaux ou écrits? La Cour de cassation avait jugé [2] que le préfet n'était pas obligé d'opter entre le refus simple et la permission sans condition; elle avait reconnu que celui qui pouvait refuser la permission avait également le droit de n'accorder qu'une permission limitée. Cette jurisprudence a été confirmée par une résolution de l'Assemblée nationale, en date du 28 novembre 1852, qui rejeta une proposition tendant à exclure la limitation de la permission à certains journaux ou écrits [3].

225. L'administration des postes doit être considérée comme un distributeur autorisé, puisqu'elle exerce un monopole de l'État et qu'elle est préposée à un service public. Aussi décide-t-on que la distribution d'écrits ou imprimés par cette voie ne tombe pas sous l'application de l'art. 6 de la loi du 27 juillet 1849 [4].

[1] C. cass., ch. crim., arrêt du 15 octobre 1852. (D. P. 1854, I, 46.)

[2] C. cass., ch. crim., arrêt du 25 avril 1850 (D. P. 1850, I, 128.)

[3] La proposition faite par M. Pascal Duprat fut rejetée à la majorité de 379 voix contre 267. Cette discussion a été reproduite par M. Dalloz. (D. P. 1850, III, 77.)

[4] C. cass., ch. crim., arrêt du 8 avril 1853. (D. P. 1853. I, 221.) Cet arrêt a cassé un arrêt de la Cour de Douai, du 25 janvier 1853 (D. P. 1853, II, 129), qui avait déclaré la loi sur le colportage applicable à la distribution par la poste.—V. aussi ch. crim., arrêt du 17 août 1850. (D. P. 1850, V, 370.)

226. L'autorisation doit d'ailleurs être formelle; elle ne résulterait pas suffisamment de l'apposition de l'estampille du ministère de l'intérieur sur les ouvrages colportés. La loi, en effet, n'a pas seulement voulu garantir la qualité des écrits distribués, mais s'assurer aussi de la moralité des distributeurs. A ce point de vue, on peut donc dire que la permission, dans la pensée de la loi, est personnelle, et que l'estampille, ayant un caractère purement réel, ne peut pas en dispenser. C'est la solution qui a été avec raison adoptée par une circulaire en date du 12 septembre 1853 émanée du ministère de la police générale[1].

Lorsque ces trois conditions sont réunies, c'est-à-dire lorsqu'il y a : 1° remise d'un écrit; 2° remise ayant pour but de répandre l'écrit; 3° défaut d'autorisation, les caractères de la contravention sont bien établis, et les peines prononcées par l'art. 6 de la loi du 27 juillet 1849 sont encourues.

227. La loi ne fait d'ailleurs aucune distinction entre la remise gratuite et la remise à titre onéreux. Que le distributeur donne ou vende l'écrit, il n'importe; la loi n'en est pas moins applicable[2]. La loi ne distingue pas davantage entre le colporteur qui distribue les ouvrages d'autrui et l'auteur qui répandrait son propre ouvrage; l'un et l'autre tombent sous l'application de l'art. 6 de la loi du 27 juillet 1849, à moins, comme nous l'avons fait observer plus haut, que l'au-

[1] Elle a été reproduite par Dalloz. (D. P. 1853, III, 16.)

[2] L'arrêt du 15 octobre 1852 (D. P. 1854, I, 46) ne dispense de l'autorisation que la distribution gratuite à titre d'hommage. V. aussi C. cass., ch. crim., arrêt du 7 juin 1850. (D. P. 1850, I, 208.)

teur ne se fût borné à offrir des exemplaires à titre d'hommage [1].

228. La loi ne considère pas la profession du distributeur, mais le fait de la distribution. Il importerait donc fort peu que le colporteur ne se livrât pas habituellement à la distribution; le fait accidentel de colporter sans autorisation n'en est pas moins punissable [2]. Toutes ces solutions sont l'application du principe formulé dans le vieux brocard : *Ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*. C'est pour la même raison qu'on ne doit pas s'attacher à l'importance de la distribution. La peine est encourue pour une distribution de deux exemplaires tout aussi bien que pour celle d'un millier [3].

229. Pour qu'il y ait colportage faut-il que la remise des écrits ait été faite sur la voie publique ou suffit-il qu'elle ait eu lieu à domicile? Rien dans le sens naturel des mots n'indique que la remise doit être faite sur la voie publique. Colporter ou distribuer à domicile, c'est encore colporter ou distribuer, et ce serait interpréter arbitrairement la loi que de la restreindre à la remise sur la voie publique [4].

C'est ce qui a été décidé par la jurisprudence dans plusieurs circonstances où il s'agissait de prévenus qui avaient vendu des journaux dans des lieux où ils avaient annoncé qu'ils en tenaient des dépôts. La vente dans les bureaux du journal est permise par une consé-

[1] C. cass., ch. crim., arrêt du 7 juin 1850. (D. P. 1850, I, 208.)
[2] C. cass., ch. crim., arrêt du 25 juin 1852. (D. P. 1852, I, 190.)
[3] C. de Paris, arrêt du 28 décembre 1849. (D. P. 1850, II, 120-121.)
[4] Circulaire du 30 novembre 1849. (D. P. 1850, III, 28.)

quence directe de l'autorisation du journal ; mais la vente dans un dépôt indépendant des bureaux du journal, est un fait de distribution qui ne peut pas être fait sans une permission spéciale[1].

230. Les individus poursuivis pour contravention à la loi sur le colportage se sont défendus quelquefois en disant qu'ils étaient commis de libraires brevetés, et qu'à ce titre ils avaient le droit d'aller porter des livres ou brochures à domicile. Ce système de défense serait excellent si le commis ne faisait qu'exécuter des livraisons en exécution de marchés conclus avec le libraire. Mais lorsqu'il apparaît par l'examen des faits, que le commis allait à domicile proposer des livres et provoquer des achats, au lieu de réaliser des marchés conclus antérieurement, le fait du colportage est manifeste et le brevet du libraire ne couvre plus son commis[2].

231. Supposons maintenant qu'un libraire s'établisse sans brevet et qu'il vende dans son magasin sans aller au-devant des acheteurs ; la vente au domicile du distributeur étant jugée punissable, faudra-t-il appliquer l'art. 6 de la loi du 27 juillet 1849 ? Cet éditeur n'est-il pas un colporteur en contravention ? C'est la loi de 1814 sur les brevets d'éditeur qu'il enfreint et l'administration a le moyen de faire cesser cet exercice illégal de la profession de libraire. A chaque infraction son remède. Appliquons la loi du 27 juillet 1849 à

[1] C. de Montpellier, arrêt du 7 mai 1850. (D. P. 1850, II, 84.) — C. de Paris, arrêt du 26 juin 1850. (D. P. 1852, V, 434, *table*.)

[2] C. cass., ch. crim., arrêt du 2 septembre 1852. (D. P. 1852, V, 435, *table*, p. 9.

celui qui distribue ou colporte sans prendre la qualité de libraire; appliquons celle de 1814 à l'usurpateur de la qualité de libraire[1].

232. Que doit-on entendre par *écrit?* est-il nécessaire que les mots soient imprimés ou manuscrits sur du papier? Nullement. La distribution de médailles ou effigies portant des inscriptions serait soumise à l'art. 6 de la loi du 27 juillet 1849. Ces inscriptions sont des écrits, et la loi ne fait, à cet égard, aucune distinction parce qu'il serait facile d'éluder la disposition de la loi en mettant des inscriptions sur des statues[2] faciles à multiplier à raison de leur petite valeur.

233. On s'est demandé si la loi restrictive du colportage est applicable aux circulaires électorales et aux bulletins électoraux. D'après l'art. 10 de la loi du 16 juillet 1850, « pendant les vingt jours qui précéderont les élections, les circulaires et professions de foi signées des candidats pourront, après dépôt au parquet du procureur impérial, être affichées et distribuées sans autorisation de l'autorité municipale. » Lorsque le candidat a fait et déposé une profession de foi signée, le bulletin ne doit être considéré que comme la signature détachée et mobilisée de la circulaire. Puisque toute la circulaire pourrait être distribuée dans les vingt jours sans autorisation, à plus forte raison doit-on admettre que le nom porté sur un bulletin et qui n'est qu'une faible partie de l'écrit, doit pouvoir être distribué librement. Dans les élections munici-

[1] C. cass., ch. crim., arrêt du 28 mars 1851. (D. P. 1851, I, 278.)
[2] C. cass., ch. crim., arrêt du 6 septembre 1851. (D. P. 1851, V, 414, *table*.

pales, il est rare que les candidats fassent imprimer des professions de foi, et le vote ayant lieu au scrutin de liste, le même bulletin doit porter plusieurs noms. Si l'un avait fait et déposé sa profession de foi, la formalité remplie par lui ne mettrait pas à couvert les candidats qui n'en auraient pas fait autant. En ce cas, les candidats n'auront qu'à déposer la liste entière reproduite par les bulletins, avec leurs signatures et, au moyen de ce dépôt au parquet, les bulletins de vote pourront circuler comme le pourraient les circulaires elles-mêmes. Tel est le système par lequel la jurisprudence de la Cour de cassation en son arrêt du 30 janvier 1857, chambres réunies, a cru concilier l'application de l'art. 6 de la loi du 27 juillet 1849 avec le droit électoral. Le droit sera sauvegardé, mais aux conditions suivantes : 1° que l'on soit dans les vingt jours qui précèdent l'élection ; 2° que le dépôt du bulletin ait été fait au parquet ; 3° que s'il s'agit de listes collectives, l'exemplaire déposé soit revêtu des signatures de tous les candidats[1].

234. Avant l'arrêt de 1857 la Cour de cassation se montrait plus sévère. Elle décidait que la loi du 27 juillet 1849 était applicable aux bulletins électoraux sans aucun tempérament[2]. Cependant il y avait dans les considérants du premier arrêt des chambres réunies, un passage qui annonçait la jurisprudence nouvelle. « Attendu, était-il dit dans l'arrêt du 26 mars 1856, que le bénéfice de l'immunité créée par l'art. 10

[1] D. P. 1857, I, 9.
[2] D. P. 1856, I, 137.

de la loi du 16 juillet 1850 ne pouvait, dans aucun cas, être invoqué par les prévenus qui n'avaient pas rempli les conditions de la loi en signant et déposant au parquet du procureur impérial la liste distribuée par eux. » On voit par là qu'il n'y avait qu'un pas à faire et ce pas a été fait dans l'arrêt du 30 janvier 1857 dont nous allons examiner la doctrine.

235. Il est difficile d'admettre que ce pénible système sauvegarde complétement la liberté électorale.

D'abord il implique que le candidat demande à être nommé et il exclut toute élection spontanée[1]. L'homme modeste qui accepterait volontiers le mandat, mais qui ne veut pas le rechercher, ne pourrait pas être nommé. Admettons que ce ne soit pas exiger beaucoup que de demander une déclaration de volonté positive, que décidera-t-on à l'égard des hommes ne sachant pas signer et que rien cependant n'a déclarés inéligibles? S'ils déposent le bulletin, comment mettront-ils leur signature? les obligera-t-on à faire dresser une déclaration notariée de leur intention de se porter candidat? Ce serait une conclusion dont seraient bien étonnés les législateurs de 1849. Dira-t-on que le procureur impérial dressera acte du dépôt et qu'il attestera en recevant la déclaration que les candidats ne sachant pas signer ont manifesté oralement leur volonté? Tout cela aurait pu être fait ; mais nulle part nous ne trouvons la trace d'une pareille réglementation ; nulle part

[1] Pour les élections municipales, la prestation de serment préalable signée et déposée au parquet, n'est pas exigée comme pour les élections législatives.

la loi n'a dit comment le candidat illettré pourrait rendre sa volonté certaine.

236. Dira-t-on qu'il serait mauvais d'encourager les candidatures des gens illettrés ; mais s'il ne faut pas les encourager, faut-il les rendre impossibles? Dans les élections municipales, les électeurs n'ont pas toujours l'embarras du choix, et un homme de bon sens peut quoique illettré, être un excellent candidat.

La loi a exigé le dépôt avec signatures des *circulaires et professions de foi* parce que celui qui fait une circulaire sait signer, et que d'ailleurs il ne fallait pas permettre de faire des circulaires pour le compte d'autrui, en les mettant sous le nom d'un candidat sans qu'il prît la responsabilité de sa profession de foi. La loi n'a pas voulu, d'un autre côté, que, sous prétexte d'élection, on pût faire des distributions d'écrits qui, en réalité, ne se rattacheraient pas à l'élection. Elle veut être sûre que c'est bien une circulaire électorale et que c'est à ce titre que sa distribution doit être respectée. Mais un bulletin qui ne porte qu'un nom n'a ni le même caractère ni le même péril. Les législateurs du 16 juillet 1850 ne parlent dans l'art. 10 que des *circulaires et professions de foi* et tant que les mots conserveront leur sens naturel, jamais ces expressions ne s'appliqueront aux simples bulletins. Aussi la jurisprudence de la Cour de cassation[1] avait-elle d'abord appliqué sans tempérament l'art. 6 de la loi du 27 juillet 1849 aux distributeurs de bulletins électoraux. Cette décision étant difficile à concilier avec le droit électoral, on a

[1] V. arrêt du 26 mars 1856. (D. P. 1856, I, 137.)

voulu adoucir la première doctrine en appliquant cet article aux bulletins de vote par un argument d'analogie ou même *à fortiori sensu*. Il eût été, je crois, plus conforme au texte et à l'esprit de la loi de raisonner ainsi : l'application de l'art. 6 de la loi du 27 juillet 1849 aux bulletins de vote n'est pas possible, malgré la large acception du mot *écrits*, parce que cette application pure et simple étant incompatible avec le droit de l'électeur et de l'éligible, il n'est pas possible que le législateur de 1849 ait voulu y porter une aussi grave atteinte. L'application tempérée par l'art. 10 de la loi du 16 juillet 1850 n'est pas admissible, parce que les termes *circulaires et professions de foi* disent assez que le législateur n'a pas songé aux bulletins.

Si la distribution de bulletins peut présenter des dangers, nous dirons avec M. Dalloz[1] « qu'à ce mal le remède, comme cela a été fait en d'autres circonstances, ne peut être apporté que législativement et non par voie d'interprétation aux lois qui régissent le colportage soit en temps ordinaire, soit à l'époque et en vue des élections. » Mais nous ajoutons que la distribution des bulletins ne présente aucun danger social, qu'elle n'en fait courir qu'au candidat opposé et que tous ceux qui briguent les suffrages ayant le même moyen d'action, la lutte est égale et qu'il faut laisser faire le libre choix des électeurs. Les périls qu'on a imaginés sont chimériques, et le législateur de 1849 avait un sentiment trop profond de la liberté

[1] *Recueil périodique*, 1857. — Observ. sur l'arrêt du 30 janvier 1857, I, p, 9.

électorale pour que sa pensée se soit arrêtée à des hypothèses aussi forcées.

237. Le décret organique du 17 février 1852 a donné aux préfets une attribution qui appartenait autrefois aux tribunaux, la désignation des journaux où doivent être faites les annonces légales.

Art. 23. « Les annonces judiciaires exigées par les lois pour la validité ou la publicité des procédures ou des contrats seront insérées, à peine de nullité de l'insertion, dans le journal ou les journaux de l'arrondissement qui seront désignés chaque année par le préfet. A *défaut du journal* dans l'arrondissement, le préfet désignera un ou plusieurs journaux du département. Le préfet réglera, en même temps, le tarif de l'impression de ces annonces. »

238. J'ai entendu soutenir que le décret de 1852, en transférant cette attribution des tribunaux aux préfets, avait fait retour à ce qui devait être naturellement; que la désignation de ces journaux était une attribution administrative de sa nature, et que c'est par une dérogation qu'on l'avait donnée aux tribunaux. D'autres pensent, au contraire, que cette désignation devrait, dans une législation véritablement impartiale, être faite par la loi et non par les hommes. L'intérêt des parties voulant que l'insertion ait pour effet de produire la publicité la plus étendue, il faudrait, disent les partisans de cette opinion, attribuer les annonces judiciaires au journal qui justifierait du tirage le plus considérable. Il y a de l'exagération dans l'une et l'autre de ces opinions.

La désignation faite, une fois pour toutes, par

l'administration ou par la loi, ne serait pas appropriée à toutes les affaires. Une publicité bonne dans un cas ne le serait pas dans un autre. A quoi servirait l'annonce dans un journal tiré à 60,000 exemplaires, pour la vente aux enchères d'une grande propriété immobilière, si le journal n'avait pour abonnés que des ouvriers ou des cafés d'artisans? La publicité n'irait pas à sa véritable destination. Il en serait de même si la vente d'un fonds de commerce était annoncée dans un journal ayant ses abonnés dans la classe des grands propriétaires ou des savants. Cela prouve que le seul système juste et véritablement efficace est celui qui laisserait aux tribunaux le soin de désigner le journal, suivant la nature de l'affaire et l'espèce des abonnés auquel le journal est destiné.

D'après l'art. 23, l'insertion dans le journal désigné par le préfet doit être faite *à peine de nullité*. Qui prononcera sur la nullité?

239. Dans plusieurs départements où se publiaient des journaux d'arrondissement, les préfets ont pris des arrêtés qui attribuaient le monopole des annonces à un journal du chef-lieu, sauf l'obligation pour celui-ci de faire, à ses frais, la publication par extrait dans les journaux d'arrondissement. Comme cette mesure a été prise dans beaucoup de départements à la fois, il est probable qu'en agissant ainsi, les préfets obéissaient à des instructions générales. Mais des parties ont fait leur insertion dans les journaux d'arrondissement, conformément au texte de la loi; et, sur la demande en nullité, des tribunaux ont déclaré l'insertion valable. Les décisions qui, sur la demande

des parties, déclareraient nulle l'insertion faite dans le journal du chef-lieu quand il y a des journaux dans l'arrondissement, consacreraient la même doctrine. Déclarer valable l'insertion faite dans le journal d'arrondissement, ou nulle celle qui est faite dans le journal du chef-lieu, ce sont deux solutions identiques [1].

240. Au fond il me paraît que les termes de l'art. 23 du décret du 17 février 1852 justifiaient l'interprétation donnée par ces tribunaux ; car la loi, en attribuant la désignation au préfet, a circonscrit l'exercice de ce pouvoir. C'est d'abord dans l'arrondissement que le préfet doit choisir, et ce n'est qu'à défaut du journal dans l'arrondissement qu'il peut choisir dans le département. On oppose les termes du décret qui, dans l'édition officielle, porte : « *à défaut du* journal dans l'arrondissement. » Il ne dit pas *à défaut de*, mais *à défaut du*, et l'on interprète cette rédaction qui n'est qu'une erreur d'impression, par ce synonyme : « *au lieu de,* » ce qui donnerait au préfet un pouvoir discrétionnaire. Telle n'était pas l'interprétation qu'en donnait quelques jours après le décret, une circulaire du ministre de la police, en date du 30 mars 1852, « Quelques incertitudes, disait ce ministre, se sont produites sur l'application de l'art. 23, relatif aux annonces judiciaires ; il me suffira de vous faire connaître à cet égard : 1° que les préfets désignent eux-mêmes,

[1] Ont jugé de cette manière :
Tribunal de Sens, du 24 février 1860 et du 27 juillet 1860. — Tribunal de Lourdes, du 29 juin 1860. — Tribunal d'Avallon, du 26 février 1860. — Tribunal de Béziers, du 6 février 1860.— Tribunal de Largentière, des 12 et 26 juin 1860.

pour recevoir les annonces judiciaires d'un arrondissement, un ou plusieurs des journaux politiques qui se publient dans l'arrondissement ; 2° que, indépendamment de ces feuilles politiques, ils peuvent également désigner les journaux d'annonces ou insertions judiciaires qui existeraient déjà dans les départements ou qui viendraient à y être publiés ; 3° qu'un journal ne peut obtenir le droit de publier les annonces de tout un département que *lorsqu'il n'existe point de journaux dans les arrondissements ;* 4° que la loi, en ce qui concerne les insertions, comprend sans aucune distinction les journaux politiques et non politiques. » Il faut avouer que cette interprétation est préférable à celle que depuis on a fondée sur un solécisme mis à la charge du législateur, et dont il eût été préférable de rendre l'imprimeur responsable.

241. A cette occasion s'est élevée une question de compétence. L'administration a prétendu que l'autorité judiciaire était incompétente pour statuer sur la validité de l'arrêté préfectoral et, en conséquence, le tribunal de Sens ayant repoussé le déclinatoire, le préfet de l'Yonne a élevé le conflit. Un décret du conseil d'État, en date du 30 jnin 1860, a validé le conflit par les motifs suivants : « Considérant que l'art. 23 du décret législatif du 17 février 1852, en chargeant les préfets de désigner les journaux où doivent être insérées les annonces pour la validité et la publicité des procédures ou contrats, a eu pour but et pour effet de placer cette désignation dans les attributions de l'autorité administrative ;

« Qu'il suit de là que les arrêtés pris en cette ma-

tière par les préfets sont des actes d'administration dont les tribunaux ne peuvent connaître et dont il appartient à l'administration seule de déterminer le sens et d'apprécier la validité. » On trouve les mêmes motifs dans un autre décret sur conflit, du 20 décembre 1860[1].

242. Il est vrai, comme le dit le premier motif, que la loi a voulu attribuer à l'autorité administrative la désignation des journaux ; mais elle ne l'a pas voulu sans condition, et l'art. 23 a fixé la mesure dans laquelle ce pouvoir lui était donné. Quant au second motif, je dis qu'il est diamétralement contraire aux précédents du conseil d'État. Jusqu'à présent on a décidé que les actes réglementaires faits en exécution de la loi et applicables à tout le monde ne sont pas des actes administratifs ; que l'acte administratif est essentiellement individuel et ne s'applique qu'à une ou quelques personnes déterminées. C'est d'après cette distinction qu'on a décidé que les tribunaux sont compétents pour appliquer les actes réglementaires comme ils le sont pour appliquer la loi ou les règlements. L'autorité judiciaire n'étant obligée de s'arrêter que devant les *règlements légalement faits par l'autorité administrative* (art. 471, n° 15, Code pénal), il lui appartient d'examiner la légalité au sujet de l'application. L'arrêté qui désigne un journal s'adresse à toutes les parties et, quand il est légalement fait, tout le monde doit s'y conformer. C'est donc un acte réglementaire, et, d'après la doctrine du conseil d'État, doctrine que nous exposerons complétement plus tard, c'est aux

[1] D. P. 1861, III, 12.

tribunaux qu'il appartient de prononcer sur la question de légalité [1].

243. Examinons d'ailleurs quel sera dans la question dont il s'agit l'effet produit par le décret qui valide le conflit.

En général un décret qui valide le conflit a pour effet de dessaisir le tribunal devant lequel on a indûment assigné. Dans l'espèce, ce résultat est inadmissible. La question principale étant de savoir si un acte de procédure ou un contrat est valable, la connaissance de ce procès ne peut pas être enlevée aux tribunaux civils. Tout ce que pourra faire le décret sur conflit, c'est d'empêcher que le tribunal ne fonde sa décision sur l'illégalité du décret préfectoral. Si malgré tout, le motif tiré de l'illégalité de l'arrêté préfectoral était maintenu dans les considérants, l'autorité judiciaire en appel ou en cassation, serait seule juge de la bonté du motif, et l'autorité administrative n'aurait aucun moyen pour faire respecter sa décision. En d'autres termes, dans les circonstances ordinaires, le jugement rendu au mépris d'un décret sur conflit qui dessaisit le tribunal, serait contraire au dispositif de la décision administrative, et le tribunal qui l'aurait rendu s'exposerait à ce que l'exécution de sa décision fût frappée d'opposition; cette crainte retiendra naturellement le tribunal, et on n'a pas d'exemple que, en passant outre, il ait exposé les parties à une lutte d'arrêts dans l'exécution. Au contraire, le tribunal, demeurant saisi de la question de la validité des procédures, pourrait, même dans ses motifs,

[1] C'est ce qu'a décidé en termes formels la Cour de cassation, ch. civ : décembre 1 859 (D. P. 1860, I, 30.)

ne pas tenir compte du décret sur conflit sans s'exposer à autre chose qu'à des motifs contraires, ce qui n'entraînerait aucun embarras dans l'exécution. On voit par là que le décret du 30 juin 1860 n'a pas été rendu dans des conditions normales[1]. C'est un accident dans la jurisprudence du conseil d'État; car s'il fallait en tirer toutes les conséquences qu'une logique sévère en pourrait conclure, les doctrines du conseil d'État sur les actes réglementaires, devraient être profondément modifiées.

DROIT COMPARÉ.

244. **Angleterre.**— Nous avons vu qu'en Angleterre la presse, depuis 1695, n'est soumise ni à la censure ni à l'autorisation préalables, et que l'imprimerie est une industrie libre. Les journaux sont soumis au cautionnement; cette idée qui, pour la première fois, fut émise par M. de Chateaubriand dans la *Monarchie suivant la charte*, ne tarda pas à être adoptée par l'Angleterre. Dès 1819, les journaux[2] anglais furent soumis au cautionnement.

245. Sous les Tudors, la presse avait été soumise à un régime très-rigoureux. Les imprimeries ne pou-

[1] Par jugement du 27 juillet 1860, le tribunal de Sens, sans s'occuper de la légalité de l'arrêté préfectoral, a maintenu sa décision au fond et validé la procédure. Le jugement a été attaqué par appel et avant les plaidoiries, Mes Sénard et Philbert ont distribué une consultation dans le sens des opinions émises au texte. A la consultation ont adhéré Mes Berryer, Dufaure, Marie, Jules Favre, Hébert. Le décret du 30 juin 1860 fut rendu contrairement aux conclusions de M. Ch. Robert, commissaire du gouvernement. Lors du décret du 20 décembre 1860, M. L'Hopital, commissaire du gouvernement, a également conclu contre la doctrine admise par le conseil.

[2] Le cautionnement fut fixée à 300 liv. sterl. pour tout journal publié à Londres ou dans un rayon de 20 milles, et à 280 liv. sterl. partout ailleurs.

vaient être établies que dans les villes d'Oxford, de Cambridge ou de Londres. La vente des livres était surveillée par la police, qui pouvait faire des descentes dans les maisons particulières pour y fouiller les bibliothèques privées. Tout imprimé devait être soumis à la censure préalable, et la censure était confiée à l'évêque de Londres et à l'archevêque de Cantorbéry. D'ailleurs la censure ne préservait pas de la justice, et l'écrit censuré n'en était pas moins punissable.

246. Sous Jacques Ier, la répression des délits de presse par la *Chambre étoilée* fut d'une extrême rigueur. La jurisprudence de cette Cour politique décida que l'injure contre les morts était punissable. Quant aux peines, elle appliquait l'amende, la prison et, dans les cas les plus graves, le pilori.

247. Sous le protectorat, Milton combattit vainement pour la liberté de la presse dans son célèbre écrit contre la censure. La Restauration, loin d'améliorer la législation, ramena toutes les anciennes ordonnances sur la matière. Un acte de 1662 maintint la censure et défendit l'établissement des imprimeries partout ailleurs qu'à Oxford et à Londres. On trouve dans un acte de 1666, la prétention qu'aucun livre ne peut être imprimé sans l'agrément du roi. Cet état de choses dura jusqu'à 1679 : cette année, la censure fut abolie, mais on la remplaça par de fréquentes confiscations de livres. En 1685, la censure fut rétablie pour une période de sept ans dont une partie précéda et dont l'autre suivit la révolution de 1688. En 1692 un acte formel prorogea la censure, pour une année encore. Le 17 avril 1695, la chambre des

communes rejeta un projet de loi sur la censure, que la chambre des lords avait déjà voté. Malgré ce rejet, la censure dura encore deux ans, et ce n'est qu'à partir de 1697 qu'elle fut définitivement abolie en Angleterre. Depuis cette époque, la presse n'est soumise qu'à la justice, et le gouvernement du roi n'a aucun pouvoir sur elle. On raconte que lord Molesworth ayant publié un écrit contre le Danemark, l'ambassadeur de ce pays demandait au roi Guillaume III la prohibition de ce livre : « Si dans mon pays, disait-il, un écrivain se permettait d'écrire en ces termes contre la couronne d'Angleterre, certainement il aurait la tête coupée. » « Je n'ai pas ce pouvoir, répondit Guillaume III, mais je communiquerai vos paroles à l'auteur, qui les reproduira dans la deuxième édition. »

Il est cependant une espèce de livres qui n'est pas placée sous la protection de la justice : ce sont les écrits obscènes et contraires aux bonnes mœurs. Depuis 1857 ces ouvrages peuvent être confisqués sans poursuite ni jugement préalables. Tout magistrat de police ou deux juges de paix ont le droit, sur une dénonciation affirmée sous serment, de délivrer un mandat (*warrant*) pour faire arrêter cette publication. Les porteurs du mandat ont le pouvoir de saisir les écrits pendant le jour et, au besoin, de faire ouvrir par la force la porte de la maison où ils se trouvent.

248. Si les moyens préventifs sont bannis de la loi anglaise, la répression telle que la loi l'établit est rigoureuse. Toute publication tendant à détrôner le roi, à susciter une guerre ou à provoquer une invasion, est punie, comme constituant une félonie, de la peine de

mort ou de la transportation à vie. Le *libelle diffamatoire* donne lieu à l'application de la peine de la prison pour une année, si la diffamation n'a pas été faite avec intention. La peine est de deux ans de prison lorsque l'auteur a diffamé intentionnellement, ou que l'éditeur a connu le caractère diffamatoire de l'écrit.

249. La loi n'a défini nulle part ce qu'on doit entendre par *libelle*, et les juges ont, à ce sujet, la plus grande latitude. Certains publicistes considèrent comme libelle tout écrit qui peut préjudicier à autrui. En 1812, la *Cour des plaids communs* décida qu'on devait appeler ainsi tout écrit de nature à exposer la personne diffamée à la « haine, au mépris ou au ridicule. »

O'Connel a signalé dans les termes les plus piquants le vague et l'insuffisance de la loi sur la matière. « Lord Redesdale, dit-il, est-il appelé un avocat vigoureusement bâti, il y a libelle. Dit-on de lord Hardwicke que c'est un éleveur de moutons de Cambridge, il y a libelle. Je me charge de démontrer qu'il n'est pas un numéro de journal qui ne contienne quelque détail tombant sous l'application des lois actuelles sur le libelle. Si c'est une feuille ministérielle, elle offense le peuple; si elle est favorable aux intérêts populaires, elle diffame les ministres, et si elle est neutre, on lui reprochera sans doute d'injurier les deux[1]. »

250. **États-Unis.** — La Constitution fédérale défend au congrès de faire des lois ayant pour objet de restreindre la liberté de la presse. Mais, dans chaque

[1] *Die Verfassung Englands*, par Eduard Fischel, ch. VIII, p. 80-90.

État, la législature a le droit d'édicter des dispositions tendant à réprimer les abus, et plusieurs États ont une législation sévère contre les écarts de la presse. « M. de Tocqueville, dit M. Chassan, nous apprend à la vérité que l'opinion générale aux États-Unis est que les tribunaux sont impuissants pour modérer la presse. Mais il est loin de dire qu'il n'existe aucune loi conçue dans un pareil but[1]. » Le caractère général de toutes ces lois est que les mesures préventives en sont bannies et que la répression judiciaire, avec plus ou moins de sévérité, est le seul moyen employé pour empêcher les excès de la presse.

251. **Belgique.** — En Belgique, la presse est soumise à un régime très-libéral : « La presse est libre, dit l'art. 18 de la constitution du 7 février 1831; la censure ne pourra jamais être établie; il ne peut être exigé de cautionnement des écrivains, éditeurs ou imprimeurs. Lorsque *l'auteur est connu* et domicilié en Belgique, l'éditeur, l'imprimeur ou le distributeur ne peut pas être poursuivi. » La répression des délits de presse est prévue par la loi du 20 juillet 1831 qui permet la preuve des faits diffamatoires contre les fonctionnaires publics diffamés à raison de leurs fonctions (art. 5). Les offenses, outrages ou attaques contre la famille royale sont punis par une loi du 6 avril 1847[2].

[1] *Délits de la parole et de la presse*, par Chassan (t. I, p. 5).

[2] M. Chassan, t. II, p. 796, donne le texte de la loi du 20 juillet 1831. — En parlant de la loi de 1847, M. Havard dit : « qu'elle met obstacle au retour de scandales que les tribunaux n'ont pu que déclarer. » (*Éléments de droit public et administratif en Belgique*, t. I, p. 38.)

252. **Brésil.** — Au Brésil, l'art. 179, § 4, de la Constitution porte : « Chacun peut communiquer ses pensées par des paroles et des écrits et les publier par la voie de l'imprimerie, pourvu qu'il réponde des abus qu'il commettra dans l'exercice de ce droit. » Ces abus furent déterminés par la loi du 20 septembre 1830, loi très-libérale pour la presse, ainsi qu'on en peut juger par les deux traits suivants. D'après l'art. 12 la preuve des faits est admise contre les fonctionnaires publics. Les art. 14 et suivants organisent un jury spécial pour le jugement des délits de presse.

Art. 14. Il y aura dans chaque ville ou village un conseil de jurés élu de la manière suivante.

Art. 15. Les chambres municipales convoqueront les électeurs de la municipalité, et les échevins, ainsi que les électeurs, éliront dans les capitales des provinces soixante hommes, et dans les autres lieux trente-neuf pour être jurés, avec les mêmes formalités que l'on observe dans l'élection des députés à l'assemblée générale législative.

253. **Espagne.** — La Constitution de 1845, art. 2, porte que les Espagnols peuvent imprimer et publier leurs idées sans censure préalable, en se soumettant aux lois. La liberté de la presse avait déjà été organisée par une loi du 10 avril 1844, qui demeura en vigueur après la promulgation de la Constitution. Cette loi exige, comme garanties préalables, un éditeur responsable et un cautionnement pour les journaux (*periodicos y diarios*). L'éditeur ou gérant responsable doit : 1° être domicilié, depuis un an, dans la commune où se publie

le journal; 2° payer 1,000 réaux (250 fr.) de contribution directe à Madrid; 800 réaux (200 fr.) à Barcelone, Cadix, la Coruña, Malaga, Valence, Séville, Grenade et Saragosse; 300 réaux (75 fr.) partout ailleurs. 3° Il doit prouver en outre qu'il paye cette contribution depuis un an.

254. Le cautionnement exigé par la loi du 10 avril 1844 est de 120,000 réaux (30,000 fr.) à Madrid; de 80,000 réaux (20,000 fr.) dans les capitales désignées plus haut et de 45,000 réaux (11,250 fr.) partout ailleurs.

Les feuilles volantes (*hojas sueltas*) qui paraissent sans périodicité ne sont pas soumises à la condition du cautionnement; mais la loi de 1844 exige qu'elles soient publiées avec la garantie d'un éditeur responsable remplissant les mêmes conditions que celles qui sont exigées des gérants responsables des journaux. La publication des autres écrits (*obras y folletos*) n'est soumise à aucune condition préventive. La loi veut seulement que deux exemplaires soient déposés, l'un au secrétariat du *gouverneur civil*, et l'autre au parquet du *promoteur fiscal* ou ministère public.

Les écrits relatifs au dogme, à l'Écriture sainte et à la morale chrétienne ne peuvent être publiés qu'avec l'approbation de l'évêque diocésain; toute publication qui ne serait pas autorisée par l'autorité ecclésiastique doit être arrêtée par le pouvoir civil [1].

Il est défendu aux journaux de publier aucun article

[1] Art. 105 de la loi du 10 avril 1844. Colmeiro, *Derecho administrativo*, t. I, p. 545 et suiv.

relatif à la vie privée du roi ou de la reine, à peine d'une amende de 60,000 réaux (15,000 fr.) et de la perte du cautionnement.

255. **Russie.** — La presse périodique ou non périodique est soumise au régime de la *censure préalable*. Cette censure est plus ou moins rigoureuse suivant les temps et aussi suivant le caractère de l'Empereur. Impitoyable sous le règne de l'empereur Nicolas, elle est plus douce depuis l'avénement d'Alexandre II. C'est surtout pour la formation des nouvelles revues ou publications périodiques que le nouveau souverain s'est montré plus libéral. Tandis que sous le gouvernement précédent, la publication de nouveaux journaux était interdite, on permet aujourd'hui les publications nouvelles, et l'on considère la *censure préalable* comme un moyen assez efficace pour prévenir les écarts de la presse. Les livres ou journaux venus du dehors ne pénètrent en Russie qu'avec la plus grande difficulté, pour peu qu'ils blessent les idées du gouvernement. Mais le mal quelquefois est propre à corriger le mal; la contrebande fait pénétrer les livres prohibés par plusieurs points des frontières, trop étendues pour être gardées sur toute leur ligne, et la vénalité de l'administration russe facilite de son côté l'introduction des idées progressives [1].

256. **Ancien droit français.** — Examinons maintenant le régime sous lequel la presse vivait chez nous avant 1789.

[1] *La Vérité sur la Russie*, par le prince Dolgorouckow, p. 317.

Les imprimeurs ou libraires furent réunis en corporation et leur corporation fut rattachée à l'Université; aucun ouvrage ne pouvait paraître sans l'autorisation de l'Université, c'est-à-dire d'une corporation qui était composée d'ecclésiastiques. Un édit de 1553, sous Henri II, *punit de mort* tout imprimeur, libraire ou particulier qui imprimerait, vendrait ou distribuerait un ouvrage non autorisé. A cette disposition législative les parlements ajoutèrent de nouvelles rigueurs par des arrêts de règlement; ils ordonnèrent que les livres condamnés seraient brûlés par la main du bourreau, usage ridicule qui se conserva jusqu'à la révolution de 1789. Le parlement de Paris ayant décidé que la Faculté de théologie avait le droit de juger les livres nouveaux, un catalogue des ouvrages prohibés fut publié en 1714, par les soins de cette Faculté.

Sur l'initiative du chancelier l'Hôpital, l'ordonnance de Moulins de 1566 supprima la peine de mort, et transféra au roi la délivrance des lettres de privilége pour l'impression. Mais en 1626, le cardinal de Richelieu fit rétablir la peine de mort « pour les ouvrages contre la religion et les affaires d'État. » Ce n'est qu'en 1728 que la peine de mort fut abolie, et l'on considéra comme un progrès de n'infliger aux imprimeurs, libraires ou particuliers coupables d'avoir imprimé ou vendu des ouvrages non autorisés, que le *carcan*, la *marque* et les *galères!*

L'exagération des peines alla contre le but qu'on voulait atteindre. La contrebande littéraire se fit très-activement, et le mouvement intellectuel prépara la Révolution française. C'est la contrebande qui fit venir

de Genève l'*Esprit des lois*, et de Londres, Genève, Amsterdam, les ouvrages philosophiques de Rousseau et de Voltaire. On ne peut donc voir qu'une fantaisie paradoxale dans l'ouvrage de cet écrivain qui a consacré trois volumes à prouver que la philosophie du XVIII^e^ siècle avait été étrangère aux causes de la Révolution, sans que d'ailleurs il en donne d'autre preuve que l'existence de la censure. Cet ouvrage singulier se réduit à prétendre qu'avant 1789, la contrebande de la librairie n'était pas très-active. Ainsi analysée et réduite, cette proposition est condamnée sans qu'il soit besoin de la réfuter [1].

[1] *Origines et causes de la Révolution française*, par M. Granier de Cassagnac.

FIN DU TOME DEUXIÈME.

ERRATA.

Page 52. — 5e ligne, lisez : *expérimentale.*
Page 319. — 7e ligne, lisez : *Code de procédure.*
Page 354. — 1re ligne, lisez : où *elle* se plaindrait.

TABLE DES MATIÈRES.

Pages.

SCIENCES AUXILIAIRES. — OBSERVATION. 1

NOTIONS D'ÉCONOMIE POLITIQUE 3

Biens. 7
Valeur. . . . . *id.*
Biens économiques 9
Fortune 14
Richesse. . . . . *id.*

Formation de la richesse ou production 16

La nature et la propriété. 18
Le travail 35
Division du travail 39
Le capital 44

Circulation des biens et répartition des richesses. 54

Monnaie 66
Crédit 75
Rente foncière. 89
Salaires 98
Capital. 110

Consommation 126

Le luxe 131

Rapports de l'État avec l'économie publique. 137

Subventions. 140
Instruction publique 141
Charité légale. 142
Impôt 145

ÉLÉMENTS DE STATISTIQUE 159

Définition. — Méthode. — Commissions cantonales. . . . . *id.*

Pages.

Population 168

Sexes 180
Ages 182
État civil 184
Origine et Cultes 188
Professions 190
Mouvement de la population 191

Agriculture 193

Céréales 199
Matières textiles. 203
Vignes . . . . . *id.*
Forêts 204
Prairies 205
Animaux . . . . . *id.*

Industrie 208

Tissus. 209

Lin et chanvre . . . . . *id.*
Coton 211
Laine 215
Soie 218

Mines et minières. — Combustibles 221
Fer. 224

Industrie métallurgique 227

Étain 229
Plomb . . . . . *id.*
Zinc 230
Cuivre. . . . . *id.*
Or et argent . . . . . *id.*

Industries diverses 231

Sucres . . . . . *id.*
Alcool 232
Bière. 233
Cuirs et peaux. . . . . *id.*
Produits chimiques 234

Commerce 235

Commerce intérieur 236

Monnaies 239
Banque. 240
Sociétés commerciales. 243

Commerce extérieur 244

Navigation maritime 248

Pages

Consommations 248

Céréales . . . . . *id.*
Viande 251
Boissons et alcool 252
Sucres 254
Denrées coloniales 255
Sel 256
Tabac 257

Matières textiles 258

Coton . . . . . *id.*
Laine . . . . . *id.*
Soie 259
Lin et chanvre . . . . . *id.*

Mines et produits métallurgiques . . . . . *id.*

Houille . . . . . *id.*
Fer et acier 260

Statistique judiciaire 263

Justice civile 264

Juges de paix . . . . . *id.*
Tribunaux de première instance 265
Cours impériales 267
Cour de cassation . . . . . *id.*

Justice criminelle 268

Cours d'assises . . . . . *id.*
Tribunaux correctionnels 269
Simple police 270

DROIT PUBLIC ET CONSTITUTIONNEL 275

1. La société est un état naturel et nécessaire . . . . . *id.*
2. Elle est un moyen et non un but 276
3. Rôle de l'État 277
4. Sa mission n'est pas purement négative . . . . . *id.*
5. L'intervention des pouvoirs publics varie suivant les lieux et les temps 278
6. Distinction entre les diverses espèces de droits 279
7. Définition des mots *administration, droit administratif, droit public* et *droit constitutionnel* 281

Droits publics. — Droits absolus 284

8. Le renvoi aux principes de 1789 contenu dans l'art. 1er de la constitution du 14 janvier 1852 comprend les principes qui se réfèrent à la liberté tout aussi bien que ceux qui sont relatifs à l'égalité . . . . . *id.*

Pages.

9. Les principes de 1789 sont énumérés dans la *déclaration des droits* de 1791. 286
10. Opinion de Joseph de Maistre. 287
11. Différence entre la *déclaration des droits* de la Révolution française et la *déclaration des droits* américaine. . . . . *id.*
12. C'est dans la Constitution qu'il faut chercher l'interprétation des lois organiques, au lieu d'interpréter la Constitution par les lois organiques. 288
13. Y a-t-il danger à faire des déclarations de droits? 289
14. Énumération des droits. . . . . *id.*

Égalité civile. 291

15. Des ordres dans l'ancien régime. 292
16. Inégalité politique. 293
17. Inégalité en matière d'impôt.—*Taille personnelle* et *taille réelle*. *id.*
18. Origine de cette inégalité. 294
19. Inégalité résultant de l'arbitraire dans la répartition de la taille. *id.*
20. Inégalité en matière de milice. 295
21. Profonde démarcation entre le roturier et le gentilhomme. . . . *id.*
22. Marche ascendante des classes inférieures. — Esclavage. — Servage. — Mainmorte. — Diocèse de Saint-Claude. 296
23. Loi du 4 août 1789. . . . . *id.*
24. Conséquences du principe de l'égalité civile. 297
25. Les conditions de capacité, d'âge et de moralité ne sont pas contraires au principe d'égalité. 298
26. Suite. 299
27. Du sens vrai du mot *classes de la société* dans les lois sur la presse qui punissent l'excitation à la haine des classes de la société les unes envers les autres. . . . . *id.*
28. Importance de fait de la noblesse. 300
29. Origine des titres nobiliaires. . . . . *id.*
30. Achat des charges emportant la noblesse. 301
31. Suppression des distinctions nobiliaires par la législation révolutionnaire. 302
32. Noblesse impériale. — Grands dignitaires et grands officiers. . . . *id.*
33. Comtes et barons de l'empire. 303
34. Majorats. — Majorats de propre mouvement et majorats sur demande. 304
35. Art. 259 du Code pénal. . . . . *id.*
36. Rétablissement de la noblesse sous la Restauration. 305
37. Abrogation de l'art. 259 du Code pénal par la loi du 28 avril 1832. *id.*
38. Loi sur les majorats du 12 mai 1835. 306
39. Abolition des titres nobiliaires en 1848 et rétablissement en 1852. — Loi du 23 mai 1853 qui remet en vigueur, en le modifiant, l'art. 259 du Code pénal. — Décret du 8 janvier 1859 qui rétablit le *conseil du sceau des titres*. 307

Pages.

40. Délibération du Sénat sur les titres de noblesse de familles anoblies sous l'Empire. 308
41. Composition du conseil du sceau. 309
42. Loi du 7 mai 1849 sur les majorats. 310
43. *Question*. Le ministère public a-t-il le droit d'agir en rectification des actes de l'état civil? 311
44. Suite. 312
45. Suite. 313
46. Suite. 314
47. Suite. 315
48. Suite. 316
49. Suite. 317
50. Suite. 319
51. Droit comparé. — Belgique. 320
52. — Russie. 321
53. — Espagne et Portugal. 325
54. — Angleterre. . . . . *id.*
55. — Allemagne. 328

Liberté individuelle. 334

56. En quoi consiste la liberté individuelle. 335
57. Restrictions à la liberté individuelle. . . . . *id.*
58. Différences de notre législation avec celle des autres pays. Coup d'œil général. 337
59. Opinion de Hume sur l'*habeas corpus*. 338
60. *Bills d'attainder* en Angleterre. 339
61. Circonstances principales où, dans notre pays, la liberté individuelle a été suspendue par des raisons d'État. . . . . *id.*
62. Suite. 340
63. Suite. 341
64. Suite. 342
65. Observation sur les atteintes portées à la liberté individuelle. . 343
66. Pouvoirs exceptionnels donnés par la loi du 9 juillet 1852 au préfet de police à Paris et au préfet du Rhône. 344
67. Observations sur ce point. . . . . *id.*
68. Les lois sur la mendicité sont-elles contraires à la liberté individuelle? 345
69. Des *filles soumises*. 346
70. Du passe-port. 347
71. Des passe-ports à l'intérieur et à l'étranger. — Conditions et formalités. 348
72. Des actes équivalant à passe-port. 349
73. Passe-ports gratuits aux indigents. — Passes dans les villes frontières. . . . . *id.*
74. Suppression des passe-ports pour les Anglais venant en France. . 350
75. L'individu auquel le passe-port est refusé a-t-il une voie de recours à employer? . . . . . *id.*

Pages.

76. Le recours par la voie contentieuse n'est pas admissible. 351
77. Suite. 352
78. Suite. . . . . *id.*
79. Liberté individuelle considérée dans le costume. 354
80. Liberté individuelle considérée au point de vue du port d'armes. *id.*
81. Que faut-il entendre par armes cachées ou secrètes?. 355
82. Suite. 356
83. Des armes de guerre . . . . . *id.*
84. Suite. 357
85. Suite. 358
86. Port d'armes en cas de chasse 359
87. Du permis de chasse 360
88. Cas dans lesquels le permis de chasse *peut* ou *doit* être refusé . . 361
89. Droit comparé sur la liberté individuellle. — Belgique 362
90. Angleterre. Charte et acte d'*habeas corpus* 363
91. Législation anglaise sur la chasse 364
92. Suite. 365
93. Allemagne. 366

Inviolabilité du domicile. 369

94. Pénalités prononcées contre l'auteur d'une violation de domicile. *id.*
95. Des cas dans lesquels l'autorité publique peut, par exception, s'introduire dans le domicile des particuliers. 370
96. Suite. 371
97. Le juge d'instruction a-t-il en principe le droit de faire une perquisition pendant la nuit?. 372
98. Des cas où le procureur impérial a le droit de visite domiciliaire. *id.*
99. Des gardes champêtres et forestiers comme officiers de police judiciaire. 373
100. *Quid* des agents d'exécution, et en particulier des gendarmes?. . 374
101. Exécution des condamnations 376
102. Visites domiciliaires pour assurer l'exécution des lois sur les contributions publiques. 377
103. Droit comparé..... Belgique, Angleterre et Allemagne 378

Inviolabilité de la propriété 381

104. Le principe que nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité, est un principe de l'ordre constitutionnel et non une simple disposition législative 382
105. Art. 15 de la loi du 21 mai 1836. 383
106. Des cas où les ingénieurs se mettent en possession d'une propriété privée sans formalités préalables. . . . . *id.*
107. Servitudes d'utilité publique. . . . . *id.*
108. Ces servitudes ne donnent pas droit à indemnité 384
109. L'embellissement devrait-il être un motif suffisant pour procéder par voie d'expropriation? 385

Pages.

110. Modification de la loi du 3 mai 1841 par le sénatus-consulte du 25 décembre 1852 386
111. Suite. — Observation . . . . . *id.*
112. Modification résultant du sénatus-consulte du 31 décembre 1861 . 387
113. L'expropriation pour cause d'utilité publique ne peut avoir lieu que par autorité de justice . . . . . *id.*
114. L'expropriation pour cause d'utilité publique est inhérente à toute société. — Elle existait en droit romain. — Erreur de Proudhon sur ce point. 388
115. En droit romain, l'expropriation s'appliquait aux meubles et aux immeubles 390
116. Elle pouvait être faite par l'État ou les municipes. — Formalités. 391
117. L'indemnité n'était pas préalable . . . . . *id.*
118. En quoi consistait l'indemnité?. 392
119. Expropriation sous l'ancien droit français . . . . . *id.*
120. Expropriation pour cause d'utilité publique en Angleterre. 393
121. — — en Espagne. 394
122. — — en Bavière . . . . . *id.*

Secret des lettres. 396

123. Le secret des lettres a été plusieurs fois proclamé constitutionnellement. . . . . *id.*
124. Restrictions apportées à ce principe en cas d'information criminelle . . . . . *id.*
125. Les préfets ont-ils le droit de faire saisir les lettres à la poste sans le concours du juge d'instruction? 397
126. Suite. 399
127. Suite. . . . . *id.*
128. Droit comparé. — Belgique, Angleterre et Allemagne 400

Liberté de la presse. 403

129. Ce qui constitue essentiellement la liberté de la presse. 406
130. Différents systèmes sur le jugement des délits de presse 407
131. Timbre et cautionnement. . . . . *id*
132. Responsabilité de l'écrivain 409
133. La question de la liberté de la presse n'est pas susceptible d'une solution absolue . . . . . *id.*
134. Différence entre la France et l'Angleterre 410
135. Conséquences qui en doivent résulter . . . . . *id.*
136. Circulaire du ministre de l'intérieur. 411
137. Observation 414
138. Histoire de la législation sur la presse en France (1791 à l'an VIII). 415
139. Suite. Constitution du 22 frimaire an VIII. 416
140. Suite. Sénatus-consulte du 28 floréal an XII 417
141. Suite. Décret du 5 février 1810. 418
142. Suite. Charte de 1814 et Cent-Jours . . . . . *id.*
143. Suite. Ordonnance du 8 août 1815 et lois de 1819 419

Pages.

144. Suite. 419
145. Suite. . . . . *id.*
146. Suite. 420
147. Suite. Révolution de juillet 1830. . . . . *id.*
148. Suite. 421
149. Suite. Législation de septembre 1835. . . . . *id.*
150. Suite. 422
151. Suite. Révolution de février 1848 423
152. Suite. 424
153. Suite. . . . . *id.*
154. Suite. Décret du 17 février 1852. . . . . *id.*
155. Police et formation des journaux. 426
156. Censure indirecte résultant de la responsabilité des imprimeurs et éditeurs 427
157. Presse périodique. — Autorisation des journaux. 428
158. Nature des pouvoirs du ministre. . . . . *id.*
159. Timbre et cautionnement d'après le décret du 17 février 1852 . . 429
160. Journaux non politiques 430
161. Comment sont jugées les difficultés qui s'élèvent entre le préfet et le déclarant sur la sincérité des déclarations? 431
162. Que doit-on entendre par ouvrages qui traitent des matières *d'économie sociale*? 432
163. Répression des abus commis par la voie de la presse. — Répression administrative. 433
164. Répression judiciaire 434
165. Division entre les crimes ou délits et les contraventions . . . . . *id.*
166. Art. 1er de la loi du 17 mai 1819 435
167. De la provocation au crime ou au délit. 437
168. Diffamation . . . . . *id.*
169 L'imputation diffamatoire contre la mémoire d'un mort est-elle punissable?. 439
170. Suite. . . . . *id.*
171. Suite. 440
172. Suite. 441
173. Suite. 442
174. Suite. 443
175. Suite. 444
176. Diffamation contre les dépositaires de l'autorité publique. 445
177. La diffamation contre une administration prise collectivement est-elle punissable?. 446
178. Distinction entre l'injure et la diffamation . . . . . *id.*
179. Doit-on considérer comme publique l'injure faite dans une séance du conseil municipal? . . . . . *id.*
180. Outrage, offense et attaque. 448
181. Outrage à la morale publique 449
182. Outrage envers les membres des chambres, les fonctionnaires publics et les ministres des cultes. 450

Pages.

183. Suite. 451
184. Attaque 452
185. Suite. 453
186. Délits divers. . . . . *id.*
187. Des fausses nouvelles. 454
188. Suite. 455
189. Crimes et délits commis par la voie des journaux. — Aggravation. *id.*
190. Contraventions 456
191. Caractère essentiel de la contravention en matière de presse. — Conséquences. 457
192. Suite. 458
193. Reproduction des débats des chambres. . . . . *id.*
194. Reproduction des procès de presse 460
195. Communications du gouvernement 461
196. Droit de réponse . . . . . *id.*
197. Le droit de réponse s'applique-t-il aux articles communiqués par le gouvernement? 462
198. Le journaliste est-il obligé d'insérer une réponse contraire aux lois et dont l'insertion l'exposerait à une poursuite? . . . . . *id.*
199. Signature de l'auteur. — En quels cas la disposition de la loi est-elle suffisamment remplie? 463
200. De la poursuite 464
201. Formes de la poursuite. 465
202. Circulaire du garde des sceaux du 27 mars 1852. . . . . *id.*
203. Aggravation en cas de récidive 467
204. Dans quel cas l'aggravation est-elle facultative?. 469
205. Des circonstances atténuantes 470
206. Cumul des peines 471
207. Suite. 472
208. Les circonstance atténuantes et le non-cumul s'appliquent-ils aux contraventions commises par la voie de la presse?. 473
209. Suite. 474
210. Suite. 475
211. Suite. 476
212. Influence des condamnations prononcées par les tribunaux sur la *suspension* ou *suppression* des journaux 477
213. Suite. 478
214. Irresponsabilité des députés et des avocats . . . . . *id.*
215. Suite. 479
216. Suite. 480
217. Suite. Des tiers étrangers au débat 481
218. Imprimerie, librairie et colportage . . . . . *id.*
219. Des brevets d'imprimeur et de libraire. 482
220. Colportage. . . . . *id.*
221. Crieurs et vendeurs 483
222. Dans quels cas est applicable la loi sur le colportage? . . . . . *id.*
223. Suite. 484

Pages.

224. Suite. 485
225. Suite. Distribution par l'Administration des postes. . . . . *id.*
226. De l'autorisation 486
227. Remise gratuite et remise à titre d'hommage . . . . . *id.*
228. La loi ne considère pas la profession du colporteur, mais le fait du colportage. 487
229. Du colportage à domicile . . . . . *id.*
230. Des commis de libraires brevetés. 488
231. Du libraire sans brevet. . . . . *id.*
232. Que doit-on entendre par un *écrit*?. 489
233. La loi sur le colportage est-elle applicable aux circulaires et aux bulletins électoraux?. . . . . *id.*
234. Jurisprudence de la Cour de cassation. 490
235. Discussion de la jurisprudence 491
236. Suite. 492
237. Annonces judiciaires 494
238. Suite. . . . . *id.*
239. Suite. 495
240. Suite. 496
241. Suite. 497
242. Suite. 498
243. Suite. 499
244. Droit comparé. — Angleterre 500
245. — Suite. . . . . *id.*
246. — Suite 501
247. — Suite. . . . . *id.*
248. — Suite 502
249. — du *libelle*. — Passage d'O'Connel 503
240. — États-Unis. . . . . *id.*
251. — Belgique. 504
252. — Brésil. 505
253. — Espagne. . . . . *id.*
254. — Suite 506
255. — Russie. 507
256. — Ancien droit français. . . . . *id.*

FIN DE LA TABLE DES MATIÈRES DU DEUXIÈME TOME.

Paris. — Imprimé par E. Thunot et C^e^, rue Racine, 26.

CHEZ LE MÊME ÉDITEUR

A. BATBIE.

TURGOT,

PHILOSOPHE, ÉCONOMISTE ET ADMINISTRATEUR

OUVRAGE COURONNÉ PAR L'INSTITUT

(Académie des sciences morales et politiques)

1 beau vol. in-8. — Prix : 9 francs.

Sommaire des volumes publiés.

TOME I.

Introduction générale.

TOME II.

Sciences auxiliaires.

Économie politique et Statistique.

Droit public.

Égalité civile. — Liberté individuelle. — Inviolabilité du domicile. — Inviolabilité de la propriété. — Secret des lettres. — Liberté de la presse.

TOME III.

Droit public (Suite).

Liberté religieuse. — Appel comme d'abus. — Liberté de réunion et d'association. — Liberté d'enseigner. — Liberté de l'industrie. — Vote de l'impôt. — Gratuité de la justice. — Responsabilité des fonctionnaires. — Séparation des pouvoirs. — Corps législatif. — Loi électorale. — Sénat. — Conseil d'État. — Empereur. — Ministres. — Haute cour de justice.

Pour paraître en juin 1862.

TOME IV.

De l'organisation administrative de la France suivant l'ancien droit, le droit intermédiaire et le droit actuel, comparée avec les institutions des autres pays.

Racine, 26.

Batbie, Anselme 2
Traité théorique et