

**Charles Comte, compte-rendu des Principes de politique applicables à tous les gouvernements représentatifs et particulièrement à la constitution actuelle de la France par Benjamin Constant, *Le Censeur*, volume 7, p.78-115**

## PRINCIPES DE POLITIQUE

*applicables à tous les gouvernements représentatifs  
et particulièrement à la constitution actuelle de la France ;*

Par M. Benjamin Constant, conseiller d'État<sup>1</sup>.

En publiant cet ouvrage, M. Benjamin Constant paraît s'être particulièrement proposé de prouver qu'en acceptant de Napoléon une place de conseiller d'État, il n'a pas déserté la cause de la liberté. Pour arriver à ce but, il s'attache à démontrer que l'acte additionnel, qui a sanctionné plusieurs des opinions qu'il a constamment professées, est moins vicieux que la charte qui nous fut octroyée par Louis XVIII. Il reproduit ensuite un grand nombre d'idées qu'il avait déjà publiées, mais qui, dans les circonstances actuelles, peuvent servir au perfectionnement de nos institutions.

Les personnes qui n'aiment la liberté qu'en théorie, trouveront, dans l'ouvrage de M. Benjamin Constant, de quoi se convaincre que l'auteur n'a pas trahi leur cause. Quant à ceux qui veulent être réellement libres, et qui jugent les hommes moins par leurs discours que par leurs actions, ils attendront, pour prononcer sur la conversion un peu subite de l'auteur, que M. le conseiller d'État ait fait, en faveur de la liberté, autre chose qu'une brochure. Ils penseront que la haine de l'arbitraire ne doit pas se manifester chez un homme qui siège au conseil du prince, de la même manière que chez un simple particulier ; que si celui-ci ne peut que consigner ses opinions dans ses discours ou dans ses écrits, celui-là doit produire les siennes dans des actes plus immédiatement utiles au public.

Les détracteurs de M. Benjamin Constant peuvent l'accuser de précipitation dans son jugement ; mais un jugement n'est pas faux par la raison qu'il est précipité. Ainsi, avant de se prononcer, on doit attendre que l'avenir nous ait appris si le conseil d'État continuera d'être l'atelier où se forgeront les armes de la tyrannie ; ou si, au contraire, on y préparera les lois qui doivent établir ou consolider notre liberté. Si ce corps est incorrigible, et, si les Boulay (de la Meurthe), qui en seront les organes, viennent de nouveau proclamer à la face de l'Europe, que *Napoléon est la loi suprême et toujours vivante, et que toutes les lois doivent se taire quand il a parlé*, il n'est pas douteux que M. Benjamin Constant se hâtera d'en sortir, et

---

<sup>1</sup> Un vol. in-8°. de 320 pages.

qu'il n'y sera pas retenu même par l'espoir de modérer la violence ou l'injustice des mesures qui pourraient y être prises. À cet égard, nous pouvons nous en rapporter à ses principes.

« On nous alléguait à une époque affreuse, dit-il, qu'on ne se faisait l'agent des lois injustes, que pour en affaiblir la rigueur ; que le pouvoir dont on consentait à se rendre le dépositaire, aurait fait plus de mal encore s'il eût été remis à des mains pures. Transaction mensongère qui ouvrait à tous les crimes une carrière sans bornes ! Chacun marchandait avec sa conscience, et chaque degré d'injustice trouvait de dignes exécuteurs. Je ne vois pas pourquoi, dans ce système, on ne se rendrait pas le bourreau de l'innocence, sous prétexte qu'où l'étranglerait plus doucement. »<sup>2</sup>

L'ouvrage de M. B. Constant ne forme pas un système de politique ; il se compose d'une série de chapitres qui, souvent, n'ont qu'un rapport très éloigné les uns avec les autres, et qui pourraient, sans rien perdre, être publiés séparément.

L'auteur s'occupe d'abord de la souveraineté, et il la place, avec tous les bons publicistes, dans le corps entier de la nation. Il s'attache principalement à démontrer qu'elle n'est point illimitée ; il fait remarquer les dangers qui résultent des systèmes qui ne lui donnent point de bornes ; il combat Hobbes, qui a voulu établir un pareil système, et Rousseau qui, suivant lui, a également prétendu que la souveraineté n'avait point de limites. Il pose en principe qu'elle s'arrête aux droits individuels que les hommes possèdent indépendamment de toute autorité sociale ou politique. Ces droits sont la liberté individuelle, la liberté religieuse, la liberté d'opinion, dans laquelle est comprise sa publicité, la jouissance de la propriété, la garantie contre tout arbitraire.

Comme un système, quelque ingénieux qu'il soit, ne change rien à la nature des choses, et qu'il s'agit moins de chercher ce qui devrait être que de voir ce qui est effectivement, l'auteur se voit obligé de convenir que les limites qu'il donne à la souveraineté, ne peuvent exister que par l'opinion publique. C'est donc en formant cette opinion que l'on peut maintenir le souverain dans de sages limites. « S'il est reconnu, dit-il, que la souveraineté n'est pas sans bornes, c'est-à-dire, qu'il n'existe sur la terre aucune puissance illimitée, nul, dans aucun temps, n'osera réclamer une semblable puissance ; l'expérience même le prouve déjà. L'on n'attribue plus, par exemple, à la société entière le droit de vie et de mort sans jugement : aussi nul gouvernement moderne ne prétend exercer un pareil droit. Si les tyrans des anciennes républiques nous paraissent bien plus effrénés que les gouvernements de l'histoire moderne, c'est en partie à cette cause qu'il faut l'attribuer. »

---

<sup>2</sup> On ne voit pas clairement si l'auteur entend parler ici de l'ancien gouvernement impérial ou du règne de la terreur.

La question faite par M. B. Constant sur la souveraineté, me paraît mal posée ; un souverain, c'est-à-dire une nation considérée en masse ne peut agir que sur des corps étrangers ou sur elle-même : aussitôt qu'elle veut agir contre un ou contre plusieurs de ses membres, elle se divise ; et l'on ne peut voir le souverain ni dans la fraction qui opprime, ni dans la fraction qui est opprimée. Le souverain ne peut disposer que sur lui-même et d'une manière générale ; aussitôt qu'il agit sur des individus, il est dissous, il n'est plus. C'est ce qui a fait dire à Rousseau que le souverain ne peut faire que des lois ; et que les lois ne doivent être que l'expression de la volonté générale. En la considérant sous ce rapport, le seul sous lequel on puisse la voir, il est clair que la souveraineté a des limites ; mais ces limites sont de la même nature que celles qui sont posées à la puissance de l'homme sur lui-même.

Si les tyrans des anciennes républiques se sont portés à des excès inconnus de nos jours, ce n'est pas, comme le croit M. B. Constant, parce que l'opinion de la souveraineté illimitée était généralement admise ; c'est parce qu'on n'avait pas des idées bien exactes sur la distinction des pouvoirs. Un peuple exerçait souvent le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire : et si un individu s'emparait de l'autorité publique, il l'exerçait comme on l'avait exercée avant lui. Si donc il envoyait à la mort quelqu'un de ses concitoyens, c'est parce qu'il réunissait des pouvoirs qui n'avaient jamais été bien séparés, et non parce qu'il était reçu que la souveraineté étant illimitée, le souverain pouvait envoyer des hommes à la mort sans les juger ; mais dans ces cas, les ordres du prince étaient de véritables jugements<sup>3</sup>. Sans doute, il est des droits auxquels le législateur ne doit point porter atteinte. Et quels sont ces droits ? Ce sont ceux dont la destruction évidemment nuisible à l'ordre social, ne peut, dans aucun cas, produire qu'un bien équivoque. Le nombre de ces droits s'augmentera sans doute à mesure que les hommes continueront à s'éclairer sur leurs intérêts.

Après avoir parlé des limites de la souveraineté, M. B. Constant traite successivement *de la nature du pouvoir royal dans une monarchie constitutionnelle, du droit de dissoudre les assemblées représentatives, de l'assemblée héréditaire, de l'élection des assemblées représentatives, des conditions de propriété, de la discussion, de l'initiative, de la responsabilité des ministres, de la déclaration que les ministres ont perdu la confiance publique, de la responsabilité des agents inférieurs, du droit de paix et de guerre, de l'organisation de la force armée dans un état constitutionnel, de l'universalité des propriétés, de la liberté de la presse, de la liberté religieuse, de la liberté individuelle, et des garanties judiciaires*. Il termine son ouvrage par quelques considérations sur les circonstances actuelles, et sur quelques reproches qu'on paraît lui avoir adressés au sujet de son acceptation de la place de conseiller d'État.

---

<sup>3</sup> Voyez, sur la distinction des pouvoirs, le tom. 5 du Censeur, pag. 61.

M. B. Constant distingue le pouvoir royal, du pouvoir exécutif exercé par les ministres ; le premier est un pouvoir neutre, le second est un pouvoir actif. Pour faire sentir la différence qui existe entre l'un et l'autre, il rappelle la distinction des pouvoirs politiques déjà connus. « Le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif, et le pouvoir judiciaire, dit-il, sont trois ressorts qui doivent coopérer, chacun dans sa partie, au mouvement général : mais quand ces ressorts dérangés se croisent, s'entrechoquent et s'entraivent, il faut une force qui les remette à leur place. Cette force ne peut pas être dans l'un des ressorts, car elle lui servirait à détruire les autres. Il faut qu'elle soit en dehors, qu'elle soit neutre, en quelque sorte, pour que son action s'applique nécessairement partout où il est nécessaire qu'elle soit appliquée, et pour qu'elle soit préservatrice, réparatrice, sans être hostile ».

Le pouvoir royal ainsi défini, l'auteur suit les conséquences de sa définition ; il fait sentir la nécessité d'établir un pouvoir neutre, en rappelant les efforts inutiles et continuels que firent les anciennes républiques pour donner des limites à l'autorité de leurs magistrats. Il établit que le pouvoir royal doit être héréditaire, et que la personne du monarque doit être inviolable ; enfin il compare le gouvernement parlementaire au gouvernement républicain, et il prouve que, sous le premier, les citoyens jouissent d'une plus grande somme de liberté civile que sous le second. Cette différence provient principalement de ce que, dans l'un, les hommes investis du pouvoir exécutif peuvent aisément être rendu responsables, tandis que, dans l'autre, l'exercice de la responsabilité doit ébranler l'État ou compromettre la liberté publique. Ces idées, que M. B. Constant avait déjà exposées sous le règne de Louis XVIII, dans ses *Réflexions sur les constitutions*, ayant été développées dans le tome 5 du Censeur (page 24 et suiv.), nous nous abstiendrons d'entrer dans de plus longs développements à cet égard.

Une disposition de l'acte additionnel aux constitutions de l'Empire, donne au chef de l'État le droit de dissoudre la chambre des représentants. Ce droit a excité le mécontentement de quelques personnes, qui l'ont considéré comme un outrage fait à la nation ; et M. B. Constant, dans le troisième chapitre de son ouvrage, cherche à en démontrer la nécessité. Il observe que toute organisation politique qui ne consacrera pas ce droit, deviendrait une démagogie effrénée et turbulente, à moins que le despotisme, suppléant par des coups d'autorité aux prérogatives légales, ne réduisît les assemblées au rôle d'instruments passifs, muets et aveugles. Il ajoute, que la faculté de dissoudre les chambres est le seul moyen, soit d'arrêter la tendance qu'ont toutes les assemblées à faire des lois, soit de détruire les partis qui pourraient se former dans leur sein, pour entraver la marche du gouvernement, ou pour lui donner une direction contraire à l'intérêt public.

Je pense, avec M. B. Constant, que le droit de dissoudre les chambres est une prérogative essentielle à l'existence d'un gouvernement parlementaire ; mais je crois aussi que cette prérogative peut amener l'anéantissement de la liberté, si la

constitution ne met pas le prince dans la nécessité de convoquer une nouvelle assemblée aussitôt qu'il a dissous celle qu'il a trouvée contraire au bien général. Dans l'état actuel de notre législation, par exemple, il est évident que si le prince voulait gouverner sans le secours de la représentation nationale, la constitution lui en fournirait tous les moyens. Il n'aurait qu'à rendre des décrets pour la perception des impôts ou pour la levée des hommes dont il aurait besoin, et il trouverait dans ses administrateurs la force nécessaire pour les mettre à exécution. Les citoyens ne pourraient pas s'opposer à la perception des contributions par des oppositions judiciaires, parce que ces oppositions seraient jugées par ses agents. Ils ne pourraient pas non plus s'y opposer par la force, parce que les tribunaux spéciaux seraient juges de la légitimité de leur résistance. Pour que la prérogative de dissoudre la chambre des représentants ne soit pas destructive de la liberté, il est donc nécessaire que toutes les contestations relatives à la perception des impôts, aux levées d'hommes, et à la résistance à l'arbitraire, soient jugées par des tribunaux indépendants.

Deux questions ont encore été agitées au sujet de la nouvelle constitution ; l'une est relative à l'hérédité de la dignité de pair, l'autre à la limitation du nombre de membres dont la chambre des pairs doit se composer. M. B. Constant a succinctement examiné ces deux questions, ou plutôt il a rapporté les opinions qu'il avait émises, à cet égard, dans un de ses précédents ouvrages. Il a pensé que la pairie devait être héréditaire ; et il a motivé son opinion sur les raisons que nous avons développées dans le tome 5 du Censeur, page 11. Il a cru que le nombre des pairs devait être illimité. Dans le même volume, pag. 15, et dans le tome 6, pag. 268, nous avons réfuté les motifs sur lesquels il a fondé cette opinion. Il en est un cependant auquel nous n'avons pas fait de réponse satisfaisante M. B. Constant prétend que si le roi n'a pas la faculté d'augmenter indéfiniment le nombre des pairs, la pairie deviendra une aristocratie terrible, dont rien ne pourra vaincre la résistance si elle veut soumettre à son opinion les deux autres branches de l'autorité législative. Cette objection contre la limitation du nombre des pairs, ne prouverait-elle pas qu'on doit avoir le droit de créer un nombre illimité de rois, pour vaincre leur résistance aux résolutions des assemblées législatives ? Il ne serait pas difficile de trouver des exemples de faiblesse dans une assemblée telle qu'une chambre de pairs ; mais il serait impossible d'en trouver un seul d'une résistance contraire à l'intérêt national ; et cette seule observation détruit un système uniquement fondé sur une hypothèse qui ne s'est jamais réalisée.

M. B. Constant, après avoir fait quelques réflexions sur la chambre des pairs, traite successivement de l'élection des assemblées représentatives, des conditions de propriété, de la discussion, de l'initiative, de la responsabilité des ministres, de la déclaration que les ministres ont perdu la confiance publique, et de la responsabilité des agents inférieurs. Ce qu'il dit sur ces trois derniers objets n'est que la répétition de ce qu'il avait déjà dit dans une brochure dont il a été rendu

compte dans le tome 5 du Censeur<sup>4</sup>. Il a seulement étendu la sphère de la responsabilité, aux actes illégaux des ministres qui portent atteinte à l'intérêt général.

Ses réflexions sur la représentation nationale ne présentent aucune idée nouvelle. L'auteur critique le mode d'élection établi par les constitutions de l'Empire ; il pense que le mode proposé par M. Necker serait préférable sous tous les rapports. Ce mode, que nous avons fait connaître dans le tome 6<sup>5</sup>, consisterait à faire présenter par les principaux propriétaires de chaque arrondissement, un certain nombre de candidats parmi lesquels les citoyens choisirraient leurs représentants. M. B. Constant donnerait cependant la préférence aux élections faites directement par le peuple. Il pense que s'il peut résulter du mode d'élections quelques légères agitations, bien loin d'être nuisibles à l'État, elles doivent au contraire lui être utiles, en formant un esprit public.

« Si nous voulons jouir une fois complètement en France, dit-il, des bienfaits du gouvernement représentatif, il faut adopter l'élection directe. C'est elle qui, depuis 1788, porte dans la chambre des communes britanniques tous les hommes éclairés. L'on aurait peine à citer un Anglais distingué par ses talents politiques, que l'élection n'ait pas honoré, s'il l'a briguée.

« Ce mode d'élection peut seul investir la représentation nationale d'une force véritable, et lui donner dans l'opinion, des racines profondes. Le représentant nommé par tout autre mode, ne trouve nulle part une voix qui reconnaisse la sienne. Aucune fraction du peuple ne lui tient compte de son courage, parce que toutes sont découragées par la longue filière dans les détours de laquelle leur suffrage s'est dénaturé ou a disparu.

« Si l'on redoute le caractère français, impétueux et impatient du joug de la loi, je dirai que nous ne sommes tels, que parce que nous n'avons pas contracté l'habitude de nous réprimer nous-mêmes. Il en est des élections comme de tout ce qui tient au bon ordre. Par des précautions inutiles, on cause le désordre ou bien on l'accroît. En France, nos spectacles, nos fêtes sont hérissés de gardes et de baïonnettes. On croirait que trois citoyens ne peuvent se rencontrer sans avoir besoin de deux soldats pour les séparer. En Angleterre, vingt mille hommes se rassemblent, pas un soldat ne paraît au milieu d'eux<sup>6</sup> : la sûreté de chacun est confiée à la raison et à l'intérêt de chacun, et cette multitude se sentant dépositaire de la tranquillité publique et particulière, veille avec scrupule sur ce dépôt. Il est possible d'ailleurs, par une organisation plus compliquée que celle des élections

---

<sup>4</sup> Page 182 et suivantes.

<sup>5</sup> Page 264.

<sup>6</sup> En France, on réunit 30 000 gardes nationaux et l'on ne craint pas qu'ils s'égorgent entre eux : serait-il plus dangereux de réunir des citoyens sans armes que des citoyens armés de baïonnettes ?

britanniques, d'apporter un plus grand calme dans l'exercice de ce droit du peuple...

« Témoin des désordres apparents qui agitent en Angleterre les élections contestées, ajoute l'auteur, j'ai vu combien le tableau de ces désordres est exagéré. J'ai vu sans doute des élections accompagnées de rixes, de clameurs, de disputes violentes ; mais le choix n'en portait pas moins sur des hommes distingués ou par leurs talents ou par leur fortune ; et l'élection finie, on rentrait dans la règle accoutumée. Les électeurs de la classe inférieure, naguères obstinés et turbulents, redevenaient laborieux, dociles, respectueux même. Satisfaits d'avoir exercé leurs droits, ils se pliaient d'autant plus facilement aux supériorités et aux conventions sociales, qu'ils avaient, en agissant de la sorte, la conscience de n'obéir qu'au calcul raisonnable de leur intérêt éclairé. Le lendemain d'une élection, il ne restait plus la moindre trace de l'agitation de la veille. Le peuple avait repris ses travaux ; mais l'esprit public avait reçu l'ébranlement salutaire, nécessaire pour le ranimer ».

Ayant ainsi défendu le système des élections directes, M. B. Constant réfute les objections du mode consacré par la constitution de l'an 8 ; il observe que les intérêts individuels sont les éléments dont se compose l'intérêt général ; que l'assemblée qui a une connaissance parfaite de ceux-là, doit connaître nécessairement celui-ci ; que si l'on place le collège électoral au sommet de l'édifice, ceux qu'il nomme se trouvent appelés à prononcer sur un intérêt public dont ils ne connaissent pas les éléments ; que l'élection directe nécessite de la part des classes puissantes, des ménagements soutenus envers les classes inférieures ; qu'elle force la richesse à dissimuler son arrogance, le pouvoir à modérer son action, en plaçant, dans le suffrage de la partie la moins opulente des propriétaires, une récompense pour la justice et pour la bonté, un châtiment contre l'oppression ; que ce motif de bienfaisance peut d'abord n'être qu'un objet de calcul, mais que bientôt il devient une vertu d'habitude.

L'élection directe attribuée au peuple, fournit à M. B. Constant l'occasion d'examiner si l'on doit imposer aux éligibles des conditions de propriété. Ces conditions lui paraissent inutiles lorsque le droit d'élection est exclusivement placé dans les mains des grands propriétaires ; mais il les croit nécessaires lorsque tous les citoyens sont appelés à donner leurs voix. Dans son système, toute espèce de propriété ne doit pas donner droit à l'élection ; la propriété foncière est la seule à laquelle il attribue cet avantage. Il se fonde principalement sur les habitudes d'ordre et d'économie que contractent les propriétaires de terres, et sur les sentiments qu'ils reçoivent de l'éducation.

« La propriété foncière, dit-il, influe sur le caractère et la destinée de l'homme, par la nature même des soins qu'elle exige. Le cultivateur se livre à des occupations constantes et progressives. Il contracte ainsi la régularité dans ses habitudes. Le

hasard qui, en morale, est une grande source de désordre, n'est jamais de rien dans la vie de l'agriculteur. Toute interruption lui est nuisible, toute imprudence lui est une perte assurée. Ses succès sont lents ; il ne peut les acheter que par le travail ; il ne peut les hâter ni les accroître par d'heureuses témérités. Il est dans la dépendance de la nature et dans l'indépendance des hommes. Toutes ces choses lui donnent une disposition calme, un sentiment de sécurité, un esprit d'ordre, qui l'attachent à la vocation à laquelle il doit son repos autant que sa subsistance.

« La propriété industrielle n'influe sur l'homme que par le gain positif qu'elle lui procure ou lui promet ; elle met dans sa vie moins de régularité ; elle est plus factice et moins immuable que la propriété foncière. Les opérations dont elle se compose consistent souvent en transactions fortuites ; ses succès sont plus rapides, mais le hasard y entre pour beaucoup. Elle n'a pas pour élément nécessaire cette progression lente et sûre qui crée l'habitude et bientôt le besoin de l'uniformité. Elle ne rend pas l'homme indépendant des autres hommes, elle le place au contraire dans leur dépendance. La vanité, ce germe fécond d'agitations politiques, est fréquemment blessée dans le propriétaire industriel ; elle ne l'est presque jamais dans l'agriculteur. Ce dernier calcule en paix l'ordre des saisons, la nature du sol, le caractère du climat ; l'autre calcule les fantaisies, l'orgueil, le luxe des riches. Une ferme est une patrie en diminutif. L'on y naît, l'on y est élevé, l'on y grandit avec les arbres qui l'entourent. Dans la propriété industrielle rien ne parle à l'imagination, rien aux souvenirs, rien à la partie morale de l'homme. On n'a jamais dit la boutique ou l'atelier de mes pères. Les améliorations à la propriété territoriale ne peuvent se séparer du sol qui les reçoit et dont elles deviennent partie. La propriété industrielle n'est pas susceptible d'amélioration, mais d'accroissement, et cet accroissement peut se transporter. »

L'auteur, en accordant à la propriété foncière la préférence sur la propriété industrielle ou manufacturière, avoue cependant que le refus des droits politiques à ces commerçants dont l'activité et l'opulence doublent la prospérité du pays qu'ils habitent, serait une injustice et de plus une imprudence, puisque ce serait mettre la richesse en opposition avec le pouvoir ; mais il observe que l'exclusion n'atteint point ceux des propriétaires industriels qu'il serait fâcheux d'exclure, parce qu'ils sont tous en même temps propriétaires fonciers. Il est une troisième espèce de propriété à laquelle M. Benjamin Constant ne pense pas qu'on doive attacher le droit d'élection aux assemblées nationales ; c'est la propriété intellectuelle. Un médecin, par exemple, peut retirer de sa profession des profits aussi réels et aussi considérables que ceux qu'un riche propriétaire retire de ses terres ; mais comme il est impossible d'avoir une mesure exacte des talents, et que les prétentions des hommes à cet égard sont très souvent sans bornes, l'auteur trouve qu'il est plus sage de ne pas les faire entrer en balance.

La charte royale, qui nous fut octroyée, *au nom de la grâce de Dieu*, par Louis XVIII, a anéanti en grande partie la publicité des discussions ; l'acte additionnel que Napoléon nous a imposé, *au nom de la souveraineté du peuple*, a rétabli cette publicité. M. B. Constant pense qu'en effet des mandataires ne doivent pas être autorisés, sauf quelques exceptions rares et courtes, à disputer à leurs commettants le droit de savoir comment ils traitent leurs intérêts. Mais n'est-ce pas détruire la discussion que d'en bannir les discours écrits ? Bien loin de là, ce n'est que lorsque les orateurs commencent à parler d'abondance, qu'une véritable discussion s'engage. « Quand les orateurs se bornent à lire ce qu'ils ont écrit dans le silence de leur cabinet, ils ne discutent pas, ils amplifient ; ils n'écoutent point, car ce qu'ils entendraient ne doit rien changer à ce qu'ils vont dire ; ils attendent que celui qu'ils doivent remplacer ait fini ; ils n'examinent pas l'opinion qu'il défend ; ils comptent le temps qu'il emploie et qui leur paraît un retard. Alors il n'y a plus de discussion, chacun reproduit des objections déjà réfutées ; chacun laisse de côté tout ce qu'il n'a pas prévu, tout ce qui dérangerait son plaidoyer terminé d'avance. Les orateurs se succèdent sans se rencontrer ; s'ils se réfutent, c'est par hasard : ils ressemblent à deux armées qui défileraient, en sens opposé, l'une à côté de l'autre, s'apercevant à peine, évitant même de se regarder de peur de sortir de la route irrévocablement tracée. » Le besoin de faire effet est une nouvelle raison de bannir des discussions tous les discours écrits. L'auteur affirme avoir vu, aux époques déplorables de notre Révolution, des représentants chercher des sujets de discours pour que leur nom ne fût pas étranger aux grands mouvements qui avaient lieu : le sujet trouvé, le discours écrit, le résultat leur était indifférent. « En bannissant les discours écrits, ajoute-t-il, nous créerons cette majorité silencieuse, qui, disciplinée, pour ainsi dire, par la supériorité des hommes de talent, est réduite à les écouter faute de pouvoir parler à leur place ; qui s'éclaire parce qu'elle est obligée d'être modeste, et qui devient raisonnable en se taisant. »

M. Benjamin Constant a souvent rapporté textuellement les opinions qu'il avait émises dans ses précédents écrits, lorsqu'elles se sont trouvées en harmonie avec les dispositions de l'acte additionnel. Pourquoi n'a-t-il pas agi de la même manière, lorsqu'il a traité de l'initiative des lois ? C'est sans doute parce que les raisonnements qu'il avait faits en 1814, dans ses *Réflexions sur les Constitutions*, auraient été une censure trop juste et trop amère de l'acte additionnel, et qu'il était en quelque sorte intéressé à justifier cet acte, pour prouver qu'il n'avait pas abandonné la cause de la liberté. L'initiative placée exclusivement dans le sein des assemblées représentatives, est à nos yeux une des principales bases d'une monarchie constitutionnelle, ou d'un gouvernement parlementaire ; cependant M. B. Constant passe sur cet article avec une légèreté qui semblerait prouver qu'il a craint d'approfondir la question.

Les administrations communales ou départementales ont une grande analogie avec la représentation nationale ; elles doivent être aux communes ou aux

départements, ce qu'une assemblée représentative doit être à la nation. M. Benjamin Constant, dans le douzième chapitre de son ouvrage, fait sentir une partie des avantages qui peuvent en résulter. Il observe que le seul moyen d'inspirer aux citoyens de l'attachement pour leur patrie, c'est de leur en inspirer pour le lieu de leur naissance. Le moyen d'arriver à ce résultat, est de leur accorder, dans leurs domiciles, au sein de leurs communes, dans leurs arrondissements, autant d'importance politique qu'on peut le faire sans blesser le lien général.

« Les magistrats des plus petites communes, dit-il, se plaisent à les embellir. Ils en entretiennent avec soin les monuments antiques. Il y a presque dans chaque village un érudit qui aime à raconter ses rustiques annales, et qu'on écoute avec respect. Les habitants trouvent du plaisir à tout ce qui leur donne l'apparence, même trompeuse, d'être constitués en corps de nation et réunis par des liens particuliers. On sent que, s'ils n'étaient arrêtés dans le développement de cette inclination innocente et bienfaisante, il se formerait bientôt en eux une sorte d'honneur communal, pour ainsi dire, d'honneur de ville, d'honneur de province, qui serait à la fois une jouissance et une vertu. L'attachement aux coutumes locales tient à tous les sentiments désintéressés, nobles et pieux. C'est une politique déplorable que celle qui en fait de la rébellion. Qu'arrive-t-il aussi ? Que dans les États où l'on détruit ainsi toute vie partielle, un petit État se forme au centre ; dans la capitale s'agglomèrent tous les intérêts ; là vont s'agiter toutes les ambitions. Le reste est immobile. Les individus, perdus dans un isolement contre nature, étrangers au lieu de leur naissance, sans contact avec le passé, ne vivant que dans un présent rapide, et jetés comme des atomes sur une plaine immense et nivélée, se détachent d'une patrie qu'ils n'aperçoivent nulle part, et dont l'ensemble leur devient indifférent, parce que leur affection ne peut se reposer sur aucune de ses parties. »

Ces observations de M. B. Constant nous paraissent pleines de justesse. Mais nous ne sommes pas de son avis, lorsque, traitant du droit de paix et de guerre, immédiatement après avoir parlé du pouvoir municipal, il s'efforce de prouver que l'exercice de ce droit doit être exclusivement abandonné au pouvoir exécutif. Les raisons sur lesquelles il se fonde, sont qu'on ne peut pas refuser au chef du gouvernement le droit de défendre l'État lorsqu'il est attaqué, et qu'il lui est facile, par des insultes, des menaces, des préparatifs hostiles, de réduire son voisin à l'attaquer. Le prince ne peut agir que par ses ministres ; or les agressions que ceux-ci pourraient se permettre contre des puissances étrangères, pouvant donner lieu à la responsabilité, les raisons de M. B. Constant sont chimériques ; elles le sont d'autant plus qu'il est impossible que ces agressions restent cachées. Nous savons par expérience que le terrible droit de guerre déposé dans les mains d'un individu, peut amener les plus grands désastres ; mais nous ne sommes pas également convaincus que la privation de ce droit, imposée au chef de l'État, puisse être funeste à une nation.

L'examen de cette question a porté M. B. Constant à faire quelques réflexions sur l'organisation de la force armée dans un État constitutionnel. Il observe que la force armée a trois objets ; le premier, de repousser les étrangers ; le second, de réprimer les délits commis privés dans l'intérieur ; le troisième, de comprimer les troubles, les séditions. Pour repousser les ennemis, il faut placer l'armée de ligne sur les frontières ; on n'a nul besoin de défense contre l'ennemi là où l'ennemi n'est pas. La force destinée à réprimer les délits doit être absolument différente de l'armée de ligne. En Amérique tout citoyen doit assistance au magistrat dans l'exercice de ses fonctions. En France, cette obligation aurait l'inconvénient d'imposer aux citoyens des devoirs qui leur paraîtraient odieux ; il faut donc qu'une classe d'hommes soit spécialement destinée à la répression des délits. Une garde nationale, composée de citoyens et de propriétaires, doit réprimer les séditions. M. B. Constant ne donne aucun développement à ces idées : on sent cependant que l'organisation de ces diverses classes de la force armée ne peut pas être indifférente<sup>7</sup>.

Dans le chapitre *de l'inviolabilité des propriétés*, l'auteur s'occupe spécialement des spoliations indirectes que les gouvernements se permettent très souvent envers les particuliers. Il divise ces spoliations en deux classes. Dans la première, il met les banqueroutes partielles ou totales, la réduction des dettes nationales, soit en capitaux, soit en intérêts ; le paiement de ces dettes en effets d'une valeur inférieure à leur valeur nominale ; l'altération des monnaies, les retenues, etc. Dans la seconde, il comprend les actes d'autorité contre les hommes qui ont traité avec le gouvernement, les lois ou mesures rétroactives contre les enrichis, les chambres ardentes, l'annulation des contrats, etc.

Les gouvernements qui font des banqueroutes totales ou partielles se fondent ordinairement sur ce que les revenus publics sont insuffisants pour payer les dettes de l'État. Ce motif n'est jamais qu'un mauvais prétexte ; car si la masse entière de la nation ne peut pas acquitter une dette, il est absurde de prétendre qu'une partie de cette nation pourra l'acquitter en sacrifiant tout ou partie de ce qui lui est dû. N'est-ce pas en effet un étrange moyen d'alléger les charges publiques, que de réduire le nombre de ceux qui doivent les supporter ? Les banqueroutes publiques reposent sur le même principe que les confiscations dans les gouvernements despotiques ; lorsque les gouvernements ont dilapidé les fonds de l'État, ils trouvent qu'il y a moins de danger pour eux à ruiner des créanciers dont ils peuvent impunément braver le mécontentement, qu'à faire payer au peuple des dettes qui lui sont étrangères. Toute banqueroute de cette nature étant une preuve irrécusable des vices ou de l'incapacité des gouvernants, devrait toujours emporter leur déchéance.

---

<sup>7</sup> Voyez le tome 5, pag. 90.

M. Benjamin Constant développe avec beaucoup de précision et de sagacité tous les effets qui résultent des manquements de foi de la part des gouvernants ; il fait remarquer que la réduction arbitraire d'une dette, bien loin d'augmenter le crédit public, ne sert au contraire qu'à le détruire. « Tel est, dit-il, l'aveuglement qui suit l'abandon de la justice, qu'on a quelquefois imaginé qu'en réduisant les dettes par un acte d'autorité, on ranimerait le crédit qui semblait déchoir. On est parti d'un principe qu'on avait mal compris et qu'on a mal appliqué. L'on a pensé que moins on devrait plus on inspirerait de confiance, parce qu'on serait plus en état de payer ses dettes : mais on a confondu l'effet d'une libération légitime et celui d'une banqueroute. Il ne suffit pas qu'un débiteur puisse satisfaire à ses engagements, il faut encore qu'il le veuille, ou qu'on ait les moyens de l'y forcer. Or, un gouvernement qui profite de son autorité pour annuler une partie de sa dette, prouve qu'il n'a pas la volonté de payer. Ses créanciers n'ont pas la faculté de l'y contraindre, qu'importe donc ses ressources ? »

Le chapitre dans lequel M. Benjamin Constant traite de *la liberté religieuse*, est un de ceux qui renferment le plus d'idées justes, et qu'il paraît avoir traités avec le plus de préférence. Pour faire connaître tout ce que ce chapitre renferme d'utile, il faudrait entrer dans des détails beaucoup plus étendus que ne peut le comporter la nature de notre travail. Nous nous bornerons à citer ce que dit M. B. Constant, pour réfuter les raisonnements de ceux qui prétendent que la religion n'est utile qu'à la dernière classe du peuple.

« Cet axiome, dit-il, est faux par lui-même, en tant qu'il implique que la religion est plus nécessaire aux classes laborieuses de la société qu'aux classes oisives et opulentes. Si la religion est nécessaire, elle l'est également à toutes les classes et à tous les degrés d'instruction. Les crimes des classes pauvres et peu éclairées ont des caractères plus violents, plus terribles, mais plus faciles en même-temps à découvrir et à réprimer. La loi les entoure, elle les saisit, elle les comprime aisément, parce que ces crimes la heurtent d'une manière directe. La corruption des classes supérieures se nuance, se diversifie, se dérobe aux lois positives, se joue de leur esprit en éludant leurs formes, leur oppose d'ailleurs le crédit, l'influence, le pouvoir.

« Raisonnement bizarre ! Le pauvre ne peut rien ; il est environné d'entraves ; il est garrotté par des liens de toute espèce ; il n'a ni protecteurs, ni soutiens ; il peut commettre un crime isolé, mais tout s'arme contre lui dès qu'il est coupable ; il ne trouve dans ses juges, tirés toujours d'une classe ennemie, aucun ménagement ; dans ses relations impuissantes comme lui, aucune chance d'impunité ; sa conduite n'influe jamais sur le sort général de la société dont il fait partie, et c'est contre lui seul que vous voulez la garantie mystérieuse de la religion ! Le riche au contraire est jugé par ses pairs, par ses alliés, par des hommes sur qui rejoaillissent toujours plus ou moins les peines qu'ils lui infligent. La société lui prodigue ses

secours : toutes les chances matérielles et morales sont pour lui, par l'effet seul de la richesse ; il peut influer au loin ; il peut bouleverser ou corrompre ; et c'est cet être puissant ou favorisé que vous voulez affranchir du joug qu'il vous semble indispensable de faire peser sur un être faible et désarmé. »

M. Benjamin Constant veut que chacun puisse raisonner librement sur la religion ; car, suivant lui, empêcher qu'on réfléchisse sur sa religion, c'est empêcher qu'on s'en occupe, c'est la réduire à des symboles, à des pratiques. « Je ne sais, dit-il, quels peuples mogols, instruits par leur culte à des prières fréquentes, se sont persuadés que ce qu'il y avait d'agréable aux dieux, dans les prières, c'était que l'air, frappé par le mouvement des lèvres, leur prouvât sans cesse que l'homme s'occupait d'eux. En conséquence ces peuples ont inventé de petits moulins à prières, qui, en agitant l'air d'une certaine façon, entretiennent perpétuellement le mouvement désiré ; et pendant que ces moulins tournent, chacun, persuadé que les dieux sont satisfaits, vaque sans inquiétude à ses affaires ou à ses plaisirs. » Ces Mogols sont, comme on voit, des hommes de beaucoup de sens ; si jamais la raison fait en Europe les mêmes progrès que chez eux, il faut espérer que les peuples qui professent une religion toute de mystères, dans une langue qu'ils n'entendent pas, finiront par adopter les petits moulins.

Les considérations qui terminent l'ouvrage, sont une apologie de la conduite que l'auteur a tenue dans les derniers jours du règne des Bourbons, et dans ceux qui ont suivi l'occupation du trône par Napoléon. M. Benjamin Constant rappelle qu'après être demeuré dix mois sans communication avec le gouvernement des premiers, après avoir été sans cesse en opposition avec ses mesures sur la liberté de la presse, sur la responsabilité des ministres, sur l'obéissance passive, il se rapprocha de ses alentours, parce qu'il pensait que sous un règne faible la liberté s'établirait plus aisément que sous la force immense dont Napoléon se trouvait entouré. Il ajoute ensuite qu'il n'a pas voulu se réunir à nos ennemis et mendier le carnage des Français pour relever une seconde fois ce qui tomberait de nouveau.

« S'efforcer de défendre un gouvernement qui s'abandonne lui-même, dit-il, ce n'est pas promettre de s'expatrier avec lui : donner une preuve de dévouement à la faiblesse sans espoir et sans ressources, ce n'est pas abjurer le sol de ses pères : affronter des périls pour une cause qu'on espère rendre bonne après l'avoir sauvée, ce n'est pas se vouer à cette cause, quand, toute pervertie et toute changée, elle prend l'étranger pour auxiliaire et pour moyen le massacre et l'incendie. Ne pas fuir enfin ce n'est pas être transfuge. »

Nous sommes assurément bien loin de blâmer M. Benjamin Constant de n'être pas allé à Gand solliciter auprès des Anglais, des Russes et des Prussiens l'envahissement de la France ; mais il nous semble qu'il était possible de s'abstenir d'aller à Gand sans entrer dans le conseil d'État. Au reste, s'il a eu tort d'accepter des fonctions publiques de Napoléon, c'est un crime qui lui est commun avec tant

de personnes, qu'il faudrait en avoir refusé pour avoir le droit de s'en plaindre. Sans doute il est des hommes qui se trouvent dans ce dernier cas ; mais ceux-là sont un peu moins sévères que les intrigants dont les espérances ont été déçues ; ils oublieront le tort que M. B. Constant peut avoir eu dans cette circonstance, pour se souvenir qu'il a toujours défendu la liberté avec autant de talent que de zèle.