

# PASICRISIE.

TROISIÈME SÉRIE.

---

COURS ET TRIBUNAUX DE BELGIQUE.

---

1885.

I<sup>re</sup> PARTIE.

ARRÊTS DE LA COUR DE CASSATION.

# PASICRISIE BELGE.

---

RECUEIL GÉNÉRAL

DE LA JURISPRUDENCE

DES

COURS ET TRIBUNAUX

DE BELGIQUE

EN MATIÈRE CIVILE, COMMERCIALE, CRIMINELLE, DE DROIT PUBLIC  
ET ADMINISTRATIF.

---

**ANNÉE 1885.**

---

I<sup>re</sup> PARTIE. — ARRÊTS DE LA COUR DE CASSATION.

RÉDACTEURS : MM. Ch. FAIDER, procureur général, & Ch. MESDACH DE TER KIELE, premier avocat général  
près la cour de cassation.

---

II<sup>e</sup> PARTIE. — ARRÊTS DES COURS D'APPEL.

RÉDACTEUR : M. CONSTANT CASIER, conseiller à la cour de cassation, avec la collaboration  
de plusieurs magistrats des cours de Bruxelles, de Gand et de Liège.

---

III<sup>e</sup> PARTIE. — JUGEMENTS DES TRIBUNAUX.

RÉDACTEURS : MM. ÉMILE DE BRANDNER, président à la cour d'appel de Bruxelles, et A.-J. GONDRY, conseiller  
à la cour d'appel de Gand, ancien professeur à l'Université de la même ville,  
avec le concours de plusieurs membres des tribunaux de 1<sup>re</sup> instance et de commerce,  
et de plusieurs juges de paix.

---

I<sup>re</sup> PARTIE.

ARRÊTS DE LA COUR DE CASSATION.

---

BRUXELLES.

BRUYLANT-CHRISTOPHE & C<sup>e</sup>, ÉDITEURS,

RUE BLAES, 33.

---

1885



**COUR DE CASSATION DE BELGIQUE.**

---

**LES MINISTRES D'ÉTAT**

---

**DISCOURS**

**prononcé par M. CH. FAIDER, procureur général,**

**A L'AUDIENCE SOLENNELLE D'INSTALLATION**

**de M. le Conseiller GIRON**

**LE 11 MAI 1885**

**ET DONT LA COUR A ORDONNÉ L'IMPRESSION.**

---

**MESSIEURS,**

I. L'honorable magistrat que vous venez d'installer remplace M. FÉTIS qui a siégé parmi vous neuf mois à peine et qu'une mort prématurée a enlevé à votre estime et à votre affection : à votre estime, à raison de son talent et de sa science; à votre affection, à raison de son attrait sympathique et de sa courtoise douceur. Il a produit sur vous tous le même effet que sur moi-même : je le connaissais à peine lorsque vous l'avez appelé en cette cour; sa réputation seule d'excellent magistrat et d'homme de goût m'était connue; mais, du jour même où nos rapports se sont établis, où ses lumineux arrêts ont passé par vos délibérations, où ses diverses aptitudes nous ont été révélées,

j'ai pu me convaincre que nous avions en lui un jurisconsulte historien, un professeur érudit et aussi un homme de lettres, ami des arts et des élégances; il amusait noblement et délicatement ses loisirs qu'il aimait à consacrer à des études se rattachant aux raretés qui l'attiraient.

Il y avait chez M. FÉTIS une longue pratique de la magistrature, toutes les qualités du légiste, la science du professeur et, de plus, un art d'écrire qui se révélait de prime abord. Il tempérât le sérieux de la vie par la grâce de la fantaisie : faut-il s'étonner de retrouver le goût des arts chez un homme d'esprit qui portait le nom illustre de FÉTIS?

Hélas! Messieurs, tout cela a disparu en peu de jours! Une destruction aussi rapide qu'imprévue s'est jetée en quelque sorte sur cet homme de bien, plein d'activité et d'intelligence. Vous l'avez vu, avec une pénible stupéfaction, entrer dans l'ombre éternelle à un âge qui promettait encore de longs travaux. Ces travaux, ces résultats durables de ses études, il les préparait, il les annonçait. Un profond sentiment de tristesse que vous tous, Messieurs de la cour et Messieurs du barreau, vous partagerez ici, dicte mes paroles et marque le regret d'une douloureuse séparation.

II. Vous avez choisi M. le conseiller GIRON pour remplacer M. FÉTIS. Comme M. FÉTIS, M. GIRON est à la fois magistrat et professeur : professeur apprécié de droit public et administratif, savant jurisconsulte, magistrat depuis plus d'un quart de siècle, auteur d'ouvrages qui, dès l'abord, sont devenus des manuels. Vous trouverez dans ce nouveau collègue l'agrément des relations, la sûreté du caractère et l'aide efficace que vous promet un vaillant et sage collaborateur. Ma position et mes rapports avec lui, dans d'autres sphères, me permettent d'affirmer que M. GIRON est un des esprits les plus juridiques, les plus nourris et les plus sensés de cette brillante magistrature que j'ai vu s'élever autour de moi pendant ce demi-siècle écoulé, dont j'ai l'honneur d'être aujourd'hui le trop vénérable doyen et que je suis bien près de devoir abandonner.

Je parcourais récemment les ouvrages de notre nouveau collègue et j'y recueillais d'utiles indications sur un sujet que je voulais étudier avec vous, Messieurs, à l'occasion de notre réunion de ce jour; je veux parler des MINISTRES D'ÉTAT : ce sujet se rattache à coup sûr à la Constitution, quoique les mots « ministre d'Etat » n'y soient pas écrits. Mais il y en eut dès l'origine de la Belgique, et souvent ils ont été appelés à faire partie des conseils de la Couronne. On s'est parfois demandé quelle est leur position? Cette question a été examinée au parlement, dès 1834, dans une discussion intéressante.

III. Le 9 janvier 1834, à la Chambre des représentants, M. GENDEBIEN dit : « Je « prierai MM. les ministres de nous dire ce que c'est qu'un ministre d'État dans un « gouvernement constitutionnel? Quant à moi, je ne le sais pas; je crois qu'il ne peut « pas y en avoir, que c'est une fonction extralégale dont on ne peut pas se prévaloir « pour établir une argumentation. Pour éviter des discussions qui ne peuvent être que « oiseuses, si elles manquent de base, je demanderai à MM. les ministres de vouloir « bien établir ces bases, de nous dire ce que c'est qu'un ministre d'État dans un gou- « vernement constitutionnel, dans le gouvernement belge? »

Que répondait le ministre de la justice LEBEAU à une interpellation si précise? « J'ai lieu de m'étonner qu'on nous demande aujourd'hui la définition de la qualité de ministre d'État. Avant même la formation des chambres législatives organisées par la Constitution, et lorsque ces Chambres étaient remplacées par une assemblée constituante, le gouvernement a nommé des ministres d'État, et la qualité de ces ministres, en tant que membres du conseil, n'a été contestée par personne. »

Le précédent auquel M. LEBEAU faisait allusion se rapporterait-il à M. DEVAUX? Lors de la constitution du second ministère du régent, M. DEVAUX avait été désigné comme ministre des affaires étrangères; mais, sur son refus, il fut nommé, par arrêté du 28 mars 1831, « ministre sans portefeuille avec voix délibérative »; on voulait lui allouer, en cette qualité, un traitement de 10,000 florins; il n'accepta point et donna, dès lors, un rare et noble exemple de patriotique désintéressement. C'est ainsi que le titre de ministre d'État lui fut décerné par l'opinion, car je sais avec certitude qu'il n'en accepta pas le titre officiel.

IV. En fait et en droit, les ministres d'État ne font partie d'aucun conseil des ministres, mais ils sont tout désignés au choix du roi, lorsque le chef de l'État, par un acte de sa prérogative, leur donne entrée avec voix délibérative dans un cabinet, les nomme ministres *ad interim*, sans portefeuille. Mais, dans ces cas, un arrêté royal spécial, rendu en vertu de l'article 65 de la Constitution, confère à l'homme d'État désigné la qualité de membre du conseil de la Couronne, admis aux délibérations des chambres, chargé de responsabilité. Les ministres d'État ne sont pas mentionnés dans la Constitution, leur position est purement honorifique, car, par essence, ils sont sans caractère officiel, sans responsabilité, sans attributions, sans traitement. Ils ne forment pas, comme on a semblé le croire, le conseil permanent du souverain; ils ne font point non plus partie d'un conseil des ministres ou d'un conseil privé.

Un seul personnage fut, en Belgique, investi du titre de président du conseil des ministres, ce fut votre vénéré premier président DE GERLACHE (1).

Après l'élection du régent, un arrêté du 27 février 1831, contresigné par tous les ministres, nomma M. DE GERLACHE président du conseil des ministres, sans dérogation à l'article 103 de la Constitution. C'était donc une position purement honorifique, à laquelle des mésintelligence le firent bientôt renoncer. Dès le 7 mars, le chef du cabinet se retira. Il est sans intérêt d'examiner si la position que M. DE GERLACHE occupa huit jours seulement était purement honorifique; ce que je constate, c'est que le titre ou la dignité de président du conseil des ministres n'a plus été conférée à personne; mais le roi a cru devoir nommer successivement des ministres d'État; depuis 1831, trente-sept ministres d'État ont été désignés: les trois premiers, MM. le comte FÉLIX DE MÉRODE, le chevalier DE THEUX et DE MUELENAERE datent du 12 novembre 1831; le

---

(1) Lors du premier ministère du régent, composé de MM. GOBLET, Ch. DE BROUCKERE, VAN DE WEYER, GENDEBIEN et TIELEMANS. Ce dernier seul vit encore.

dernier nommé, 25 janvier 1885, est M. le baron LAMBERMONT; à l'heure où j'écris, quatorze ministres d'État sont vivants (2). A diverses époques, des ministres d'État furent appelés, par le roi, à faire partie d'un cabinet, soit comme ministre *ad interim*, soit comme *ayant par intérim la signature d'un département*, soit comme *ministre sans portefeuille*. Souvent les droits, prérogatives ou obligations de ces ministres d'État appelés aux affaires ont été discutés assez vivement : ainsi, M. DE MÉRODE, ministre d'État, avait eu, par arrêté du 30 décembre 1833, la signature *ad interim* du département des affaires étrangères. On examina si, à la suite de cet arrêté, M. DE MÉRODE, qui exerçait d'ailleurs gratuitement ces fonctions, était soumis à réélection; à la séance du 9 janvier 1834, M. H. DE BROUCKERE proposa l'ordre du jour suivant : « Déclarer que le ministre d'État, ayant été nommé ministre des affaires étrangères « *ad interim* et ayant accepté ces fonctions, tombe sous la disposition de l'article 36 de « la Constitution et doit cesser de siéger comme membre de cette Chambre. » Cet ordre du jour fut écarté par 31 voix contre 23 et 1 abstention, et cette résolution fut souvent critiquée comme contraire aux principes (3).

V. Le même comte DE MÉRODE, dont on a, à plusieurs reprises, réclamé le dévouement et la courageuse initiative, fut chargé plus d'une fois, en sa qualité de ministre d'État, de la gestion d'un département. Le 8 juin 1832, ce fut lui qui déposa sur le bureau de la Chambre des représentants le projet de loi proposant la création d'un ordre de chevalerie qui est devenu l'ordre de Léopold; le projet avait été présenté et contresigné par M. le comte DE MÉRODE, parce que tous les ministres à portefeuille avaient refusé, par crainte d'un échec, d'introduire ce projet à la Chambre (4). Il est assez curieux de remarquer que l'honorable intérimaire avait été chargé, par arrêté du 15 mars 1832, du département de la guerre.

Il y a quelques années, le 19 août 1870, il y eut un nouvel ordre du jour proposé par M. le comte DE THEUX et adopté par la chambre au sujet de la position de M. MALOU : « La Chambre, reconnaissant à M. MALOU, ministre d'État, membre du conseil des ministres, le droit d'assister à ses délibérations et d'y prendre la parole en cette qualité, passe à l'ordre du jour. » Divers précédents de même nature pourraient être rappelés (5).

VI. C'est dans l'arrêté relatif à M. DE GERLACHE que je vois pour la première fois faire mention du « conseil des ministres » dans un acte royal; je ne connais que trois cas où le « conseil des ministres » a une attribution légale, une prérogative et une responsabilité spéciales : le conseil se réunit, en vertu de l'article 79 de la Constitution, à

---

(2) Voyez la note A, à la suite de ce discours; j'y donne la liste complète des ministres d'État depuis 1831. — En corrigeant les épreuves, j'apprends la mort de l'illustre ministre d'État Ch. ROGIER. Le deuil du pays marque l'illustration de cet homme d'État, et ceux qui, comme moi, l'ont connu et aimé depuis 1828, apprécient ses travaux, ses services, son patriotisme et son caractère.

(3) Voyez les ouvrages de MM. VANDENPEEREBOOM et REYNAERT.

(4) Le fait est rappelé par M. THONISSEN dans la *Vie du comte de Mérode*, et M. REYNAERT, t. II, p. 192.

(5) Voyez MM. REYNAERT, t. II, p. 194 et VANDENPEEREBOOM.

la mort du roi, jusqu'à la prestation de serment de son successeur; il peut se constituer, en vertu de l'article 14 de la loi du 29 octobre 1846 organique de la Cour des comptes, en cas de refus de visa par cette cour; enfin, la loi renouvelée du 6 février 1885, article 1<sup>er</sup>, veut que le conseil des ministres délibère lorsqu'il s'agit d'expulser du pays un étranger parce qu'il compromet la tranquillité publique.

C'est en réveillant de patriotiques et douloureux souvenirs qu'on observe que l'article 79 de la Constitution a été appliqué une fois; l'article 46 de la loi du 29 octobre 1846, relative au visa, n'a été utilisé que deux fois, en 1881 et en 1884; la loi du 6 février 1885 est comme la sanction de l'article 128 de la Constitution, qui accorde protection aux étrangers; on ne l'invoque que très rarement. Jamais ministre d'État n'a, en sa qualité, fait partie d'un conseil des ministres : leur présence de fait serait purement officieuse et consultative.

VII. On sait que les « conseils de cabinet » ne sont nullement des « conseils de ministres »; ils ne sont qu'une forme de délibération; le ministre appelé, selon l'usage, chef du cabinet, c'est-à-dire qui a été chargé par le roi et sous sa responsabilité de constituer le ministère, préside ces conseils de cabinet; ils sont présidés par le chef de l'État lorsque le roi juge opportun de les réunir dans son palais.

Jamais, à ma connaissance, les ministres d'État n'ont été appelés au palais à semblable réunion, si ce n'est au mois de juillet 1870, lors de la guerre franco-allemande. On se trouvait en crise ministérielle dans de très graves circonstances; un arrêté royal du 8 juillet, avait prononcé la dissolution des deux Chambres; on discutait si, à raison de l'état des choses, cet arrêté de dissolution serait rapporté; le bruit était répandu que les Chambres dissoutes seraient rappelées en vue de pourvoir aux besoins de la situation. Le cabinet fut réuni sous la présidence royale avec les ministres d'État, pour délibérer sur cette grave question constitutionnelle. Voici dans quels termes le *Moniteur* du 17 juillet rend compte de ce curieux incident :

« De divers côtés le bruit s'est répandu que l'arrêté royal du 8 juillet prononçant la dissolution des deux Chambres serait rapporté.

« Ce bruit n'était que l'écho de cette pensée profondément gravée dans le cœur des populations, que toutes les fois qu'elles traversent des temps d'épreuve, il leur appartient de proclamer, par les pouvoirs légaux, leur dévouement au roi et à nos institutions.

« Le cabinet, animé des mêmes sentiments de patriotisme, s'est demandé si la Constitution permet que les Chambres, dont un arrêté de dissolution a clos le mandat, puissent être appelées à siéger de nouveau ?

« Des publicistes éminents, des jurisconsultes distingués ne le croient point. Le cabinet, après avoir entendu l'avis de MM. les ministres d'État, s'est trouvé arrêté par les doutes les plus sérieux.

« Le gouvernement a pris et continuera à prendre, sous sa responsabilité, toutes les mesures commandées par les circonstances, certain de rencontrer l'appui de tous sans distinction de partis ni d'opinions. En maintenant au 2 août la réunion du corps



« électoral, il se réserve, s'il y a lieu, de réunir aussitôt après les Chambres nouvelles.  
« La Belgique, qui, pendant quarante années, a su pratiquer tous ses devoirs, est  
« assurée du respect de tous ses droits. En même temps qu'elle satisfait à toutes ses  
« obligations extérieures, elle ne peut mieux témoigner de sa confiance en elle-même et  
« dans les puissances garantes de sa neutralité et de son indépendance, qu'en pour-  
« suivant, au milieu des événements qui s'accomplissent au dehors, l'exercice calme et  
« régulier de ses libres et pacifiques institutions (6). »

Cette réunion dont rendait ainsi compte le *Moniteur* était officieuse; elle ne pouvait, elle ne voulait assumer aucune responsabilité; elle n'a pris aucune résolution : les ministres d'État ont été invités à donner un avis, mais cet avis ne fut qu'officieux et les doutes sérieux qui avaient arrêté le cabinet n'ont pas été dissipés. Le cabinet assumait donc toute la responsabilité.

Je crois qu'il n'est pas sans intérêt de voir ce qui s'est passé aux Pays-Bas et en France au sujet des ministres d'État.

VIII. Aux Pays-Bas, la position de ces ministres ne diffère guère de celle qui est admise dans notre pays. Il y existe, il est vrai, un arrêté royal du 31 mars 1842 concernant le conseil des ministres, et dont l'article 2 porte que Sa Majesté se réserve la faculté d'accorder à un ou plusieurs ministres d'État une séance temporaire dans le conseil des ministres, pour une affaire déterminée; mais je tiens de jurisconsultes hollandais que cette disposition n'a pas été appliquée; on me signale aussi une loi du 21 décembre 1861, sur le conseil des ministres, qui ne fait nulle mention des ministres d'État. Ce titre ne conférant pas d'attributions officielles est donc, comme en Belgique, une récompense de services signalés rendus au pays; ceux qui l'obtiennent, placés très haut dans l'estime publique, ne peuvent être choisis officiellement qu'en vertu de dispositions royales qui sont en quelque sorte un nouveau baptême, soit comme membres du cabinet, soit comme chargés de missions spéciales.

IX. Il s'est présenté aux Pays-Bas un curieux incident dont la presse hollandaise a retenti et qui soulève une grave question constitutionnelle. Par arrêté royal du 31 janvier 1862, la démission de tous les membres du ministère GODEFROI fut acceptée, et tous les membres du second ministère THORBEKE furent nommés par un arrêté portant la signature de M. THORBEKE qui n'entra en fonctions que le lendemain, 1<sup>er</sup> février.

Ce procédé fut vivement critiqué au sein des États généraux par M. VAN GOLSTEIN : la démission du précédent ministère et la nomination des nouveaux ministres, disait-il, furent signées le 31 janvier et publiées le même jour dans la gazette d'État, et M. THORBEKE n'a prêté serment et n'est entré en fonctions avec ses collègues que le 1<sup>er</sup> février; or, n'étant pas ministre le jour de la signature, il n'avait aucune qualité pour apposer son contreseing. — A cette interpellation M. THORBEKE répondit qu'en 1858 la même ques-

---

(6) Voyez *Moniteur belge* du 17 juillet 1871.

tion s'était présentée, que la Cour des comptes avait alors réclamé contre la légalité de la nomination des ministres et qu'elle avait cédé aux objections opposées; toute la question est de savoir si le personnage, ministre d'État ou autre, qui a donné son contreseing et qui doit veiller, sous sa responsabilité, à l'exécution de l'acte royal, était en fonctions lorsque cette exécution s'est accomplie. Cette question fut discutée en 1858, en 1862, en 1879; elle ne fut pas résolue par des arguments péremptoires. Il s'agit donc du cas où les ministres sortants refusent de contresigner la constitution du ministère entrant : M. le professeur ARNTZ avait connaissance des précédents que je viens de signaler lorsque, dans son cours de droit public, il posait et résolvait cette question : « Un ministre nommé par le roi peut-il contresigner sa propre nomination et dès lors contresigner la nomination de ses collègues? » A première vue, dit-il, il faut répondre non : mais, si l'on considère qu'il s'agit de l'existence même du gouvernement constitutionnel, il faut répondre oui. — Il suffit qu'il y ait une personne responsable; dès lors, le but de la Constitution est atteint. On ne peut comprendre une situation qui suspende ou supprime la liberté du roi de nommer ses ministres; il faut donc admettre, par une nécessité souveraine qui est loi (7), que le roi peut choisir le plus souvent parmi les ministres d'État, quelquefois parmi d'autres hommes éminents, un personnage chargé de la composition du cabinet; le ministre chargé de cette composition contresignera l'arrêté de sa propre nomination, prêtera serment, et se rendra ainsi responsable de son arrêté de nomination ainsi que de celui de ses collègues.

A l'appui de cette théorie, M. ARNTZ invoquait l'article 67 de la constitution française de 1848, qui portait que « les actes du président de la république, autres que ceux par lesquels il nomme et révoque les ministres, n'ont d'effet que s'ils sont contresignés par un ministre (8). »

Il aurait pu invoquer également l'article 30 de la constitution grecque, qui trace clairement la marche à suivre :

« Aucun acte du roi ne peut avoir d'effet ni être exécuté s'il n'est contresigné par le ministre compétent qui, par la seule apposition de sa signature, s'en rend responsable. Dans le cas d'un changement complet de ministère, si aucun des ministres révoqués ne consent à contresigner les ordonnances relatives à la révocation de l'ancien et à la nomination du nouveau ministère, c'est le nouveau président du conseil qui signe ces ordonnances après avoir reçu sa nomination du roi et prêté le serment exigé. »

M. ARNTZ apprécie, en passant, les précédents des Pays-Bas où les arrêtés constitutifs du ministère avaient été contresignés par le chef du cabinet, avant sa prestation de serment, ce qui n'était pas régulier. Enfin, M. ARNTZ rappelle la formation du premier ministère du régent (26 février 1831). C'est M. GENDEBIEN, ministre de la justice, qui a contresigné les arrêtés. Depuis lors, la chaîne n'a pas été interrompue; la

---

(7) *Quod non est licitum in lege, necessitas facit licitum.* (Reg. jur. canon., voy. DANTOINE, p. 439.)

(8) Voyez F. BERRIAT SAINT-PRIX, *Théorie du droit constitutionnel français* (comm. de la const. de 1848), n° 4092, et son livre sur la charte.

transmission des portefeuilles s'est faite régulièrement, sans refus et sans résistance, et c'est en présence des précédents hollandais que le savant et habile professeur de l'université de Bruxelles a voulu résoudre, par des arguments plus précis que ceux de M. THORBEKE, la délicate question qui, il faut l'admettre, ne se présentera pas en Belgique, mais qui n'est pas insoluble.

X. En France, la position des ministres d'État diffère, sous plusieurs rapports, de celle qu'ils ont dans notre pays. D'abord, ils furent salariés dès l'origine : un décret du 5 juin 1790, antérieur à celui du 25 mai 1791 « organique du ministère », fixe le traitement des ministres à portefeuille en attribuant 80,000 livres aux ministres d'État sans portefeuille. Cette attribution disparut pendant les changements fréquents des années suivantes : vous savez que le décret du 10 août 1792 constitua le conseil exécutif; que le décret de la Convention du 12 germinal an II créa les 12 comités dont quelques-uns eurent une si terrible célébrité; que la constitution de l'an III rétablit les ministres et que le ministère fut réorganisé par la loi du 10 vendémiaire an IV. Sous le Consulat et l'Empire, il y eut encore des ministres, mais à proprement parler, il n'y eut plus de ministère. Il est curieux de rappeler la sévère appréciation de LANFREY, se rapportant à 1804 : « La France possède encore de nom ce que, dans les pays constitutionnels, on appelle un ministère, mais les ministres sans opinion, sans solidarité, sans force propre, sans influence ni personnelle ni collective, ne forment plus qu'une sorte de haute domesticité et la plus soumise de toutes les domesticités, parce qu'elle est plus rapprochée du maître (9). »

Il y a eu aussi, à cette époque, un conseil privé créé par le sénatus-consulte du 16 thermidor an X (art. 57 et 86), et maintenu par celui du 28 floréal an XII (art. 36); on n'y mentionne pas les ministres d'État. Ces derniers furent rétablis par Louis XVIII; le premier ministère du 13 mai 1814, présidé par TALLEYRAND, vit entrer comme ministres d'État le chancelier DAMBRAY et FERRAND; l'ordonnance du 28 octobre 1815 créa « le conseil privé », composé surtout de ministres d'État; ce conseil était consultatif, mais il joua un rôle actif sous la Restauration et ne montra ni indépendance, ni fermeté. Les ministres d'État avaient un traitement normal de 25,000 francs et plus : ce traitement fut parfois retiré par suite de mécontentements; il fut retiré notamment à CHATEAUBRIAND à la suite de la publication de *la Monarchie selon la charte*. Voici, sur cet incident, le billet assez curieux que le duc DE RICHELIEU écrivit au duc DECAZES : « Le roi m'a paru très irrité contre M. de Chateaubriand; il me paraît très décidé à lui ôter sa place de ministre d'État et les 80,000 francs de traitement. J'ai conseillé au roi de lui laisser les 15,000 francs de pair, pour qu'il ne soit pas à l'aumône (10). » Cette position de ministre d'État, ce conseil privé, ce traitement, tout cela fut l'objet constant des griefs de l'opposition.

---

(9) Voyez LANFREY, *Histoire de Napoléon 1<sup>er</sup>*, vol. 3, ch. V.

(10) Voyez DUVERGIER DE HAURANNE, *Hist. du gouv. parlam.*, vol. 3, p. 502.

XI. A plusieurs reprises, pendant la discussion des budgets, l'institution du conseil d'État, celle des ministres d'État, les allocations qui s'y rattachaient furent vivement attaquées. L'une des discussions les plus animées fut celle de la chambre des députés de 1819, où se firent entendre MANUEL, BENJAMIN CONSTANT, DE CHAUVELIN et d'autres membres de l'opposition. Ce dernier critiqua fort spirituellement le traitement des ministres d'État dont on signalait déjà l'abus : « Je ferai observer que leur nombre « est sans limite, qu'il s'est considérablement accru, que la somme nécessaire dans le « principe fut de 80,000 francs, qu'elle s'élève aujourd'hui à 250,000. Ainsi l'on peut « en conclure que plus la surveillance des chambres s'exercera sur les actes des mi- « nistres, plus leur responsabilité sera invoquée, plus il y aura de changements « parmi eux, et plus nous aurons de ministres d'État; de telle sorte que nous payerons « plus pour le conseil privé en raison de ce que les ministres à portefeuille auront « moins bien gouverné... (11) » Après cette observation, CHAUVELIN proposait de transformer le traitement en une pension réduite de moitié.

Quelques années plus tard, le ministre d'État baron LOUIS fut aussi révoqué, et M. DE GIRARDIN énonça une critique non moins acerbe. « Il est maintenant bien clair », dit-il, « que ce que l'on demande aux ministres d'État, c'est leur silence beau- « coup plus que leur avis, et que leur traitement n'a d'autre but que de leur fermer « la bouche (12). »

Je ne multiplierai pas ces exemples, mais on peut tenir pour certain que le conseil privé, principalement composé de ministres d'État salariés et révocables, n'offrait pas une garantie d'indépendance capable d'inspirer confiance (13). Ainsi, en 1820, après l'assassinat du duc de Berry, les lois d'exception de cette époque furent soumises au conseil privé; il en fut de même en 1827, pour la fameuse loi de M. DE PEYRONNET contre la presse, connue dans l'histoire sous le titre ironique de « loi d'amour » qui excita une telle réprobation qu'elle fut retirée en définitive. C'est à l'occasion de ce projet que le célèbre baron D'ECKSTEIN écrivait dans *le Drapeau blanc* : « Ces gens « demandent le bâillon pour l'intelligence, afin d'être dispensés de rien apprendre et « de rien comprendre (14). »

On comprendra ce caractère de dépendance, ou tout au moins d'impuissance du conseil privé de la Restauration en se rappelant les principales dispositions de l'ordonnance de 1815 : ce conseil était « destiné à la discussion des affaires que le roi en a jugées « susceptibles, d'après leur importance et leur nature et spécialement celles de haute « législation (15). »

---

(11) Voyez cette intéressante discussion au *Moniteur universel*, séance de la chambre des députés, 26 mai 1819. — Voyez aussi la note B à la suite du discours.

(12) Voyez DUVERGIER DE HAURANNE, t. VII, p. 45.

(13) Sur toutes ces difficultés, on peut consulter les *Mémoires* de DUPIN, t. II, p. 300; t. III, p. 180; t. IV, p. 186. — DUVERGIER DE HAURANNE, t. III, p. 502; t. V, p. 145; t. VII, p. 45.

(14) Voyez DUVERGIER DE HAURANNE, t. IX, p. 114 et suiv.

(15) Il y eut aussi un « conseil de cabinet », organisé par ordonnance du 19 avril 1817, composé des ministres, de quatre ministres d'État, de deux conseillers d'État, présidé par le roi ou par le président du

Lors de la révolution de juillet, on se trouvait sous l'influence des attaques si souvent dirigées contre le conseil privé et les ministres d'État; aussi, dès le 28 août 1830, une ordonnance supprima ces ministres et ce conseil. Mais quelques années plus tard, le 23 décembre 1842, une nouvelle ordonnance rétablit le conseil privé et les ministres d'État. Cet ordonnance portait : « Ceux qui auront rendu à l'État, dans les hautes « fonctions publiques, civiles ou militaires, des services éminents pourront recevoir de « nous le titre et le rang de ministres d'État. » Dans le conseil privé se trouvaient les princes majeurs, les ministres en exercice et les ministres d'État spécialement désignés par le roi. — Il s'agissait de leur assurer un traitement, et dans la séance de la chambre des députés du 3 avril 1843, fut présenté un projet de loi qui leur assurait une pension de 15,000 francs (16). On lit ceci dans l'Exposé des motifs de cette loi : « Depuis long- « temps, on a senti qu'il convient de montrer constamment ralliés autour du trône les « hommes qui ont acquis au service de l'État l'autorité de l'expérience, des lumières, « du dévouement aux institutions, et qu'en même temps il est juste de leur assurer, « dans une certaine mesure, une position en harmonie avec ce qu'ils ont été et ce « qu'ils peuvent redevenir. »

Mais, ni l'ordonnance de 1842 ne fut mise à exécution, ni le projet de 1843 ne fut discuté et formulé en loi. Les abus de la Restauration ne furent pas oubliés. Je ne pousserai pas plus loin ces aperçus. Sous le second empire, les ministres d'État, les ministres sans portefeuille, les ministres orateurs se rattachent à une organisation parlementaire toute spéciale. Je n'ai voulu considérer la condition des ministres d'État que sous des gouvernements qui se rapprochent du nôtre. La Belgique et la Hollande, en ne leur conférant qu'une dignité honorifique qui a le caractère de récompense nationale pour services rendus à l'État, sans traitement, sans révocation, ont voulu s'épargner les nombreuses et sérieuses difficultés que le gouvernement de la Restauration a rencontrées en présence du conseil privé. Qu'il existe des hommes de choix, exerçant de hautes fonctions ou bien placés dans une position indépendante, pouvant encore utiliser leur talent, soit dans un ministère, soit dans une mission de confiance, soit dans un conseil officieux, cela peut être bon et utile; mais dans un gouvernement comme le nôtre, où tous les pouvoirs émanent de la nation, on concevrait difficilement des institutions en quelque sorte collatérales, que la loi n'aurait ni reconnues ni organisées et dont l'autorité pourrait, comme sous la Restauration, être constamment discutée et déniée. Au contraire, chez nous, les ministres d'État ont été réunis une seule fois en conseil officieux, sans grand résultat; placés haut dans l'estime publique, ils ont été souvent choisis comme ministres *ad interim* ou sans portefeuille, mais alors soumis à responsabilité, placés en rapport avec les Chambres et prêtant à

---

conseil des ministres, appelé à discuter sur toutes les questions de gouvernement ou de haute législation, ne tenant ni procès-verbaux ni registre et dont l'avis serait rédigé et certifié par un des ministres responsables. Il semble que ce conseil de cabinet devait faire double emploi avec le conseil privé. Je n'ai pas trouvé trace de son action.

(16) Voyez, sur ce point, les *Mémoires* de DUPIN, t. IV, p. 186. — *Monit. univ.* du 6 avril 1843.

un cabinet la force de leur expérience, de leur autorité et de leur dévouement au pays. Le titre de ministre d'État est tenu en haute estime dans notre pays; il a aussi un grand relief à l'étranger; ainsi, tout récemment, l'homme distingué que le roi vient d'élever à cette dignité s'est vu, dans une cour étrangère, entouré d'honneurs et de considération.

## NOTE A.

Voici la liste complète des ministres d'État depuis 1851, à la date du 11 mai 1885, d'après des vérifications attentives. Le nom des quatorze vivants sont marqués d'un astérisque.

DEVAUX (?). . . . .	28 mars 1851.
Comte FÉLIX DE MÉRODE . . . . .	12 novembre 1851.
DE THEUX DE MEYLANDT. . . . .	»
DE MUELENAERE . . . . .	»
GOBLET D'ALVIELLA . . . . .	17 septembre 1852.
DUVIVIER . . . . .	8 août 1854.
EVAIN . . . . .	19 août 1856.
NOTHOMB, J.-B. . . . .	19 juin 1845.
D'HUART . . . . .	30 juillet 1845.
MERCIER . . . . .	12 août 1845.
LIEDTS . . . . .	12 août 1847.
*DE BROUCKERE . . . . .	19 octobre 1849.
PRISSE . . . . .	24 février 1854.
DECHAMPS, Ad. . . . .	6 juin 1856.
*D'ANETHAN . . . . .	»
LEHON . . . . .	»
LEBEAU. . . . .	12 novembre 1857.
DELFOSSÉ . . . . .	»
*FRÈRE-ORBAN . . . . .	3 juin 1861.
*DE VRIÈRE . . . . .	4 novembre 1861.
Prince DE LIGNE . . . . .	15 mai 1865.
VAN DE WEYER . . . . .	»
D'HOFFSCHMIDT . . . . .	6 juin 1865.
*TESCH . . . . .	14 novembre 1865.
*CHAZAL . . . . .	12 novembre 1866.
*ROGIER . . . . .	4 janvier 1868.
VANDENPEEREBOOM (Alph.) . . . . .	»
*MALOU. . . . .	24 juillet 1870.
DUMORTIER. . . . .	15 juin 1872.
VILAIN XIII, Ch. . . . .	1 <sup>er</sup> mai 1875.
DOLEZ . . . . .	»

*D'ELHOUNGNE . . . . .	7 janvier 1879.
ORTS . . . . .	»
*BARA . . . . .	8 juin 1884.
*NOTHOMB, Alph. . . . .	16 juin 1884.
*PIRMEZ . . . . .	»
*THONISSEN . . . . .	»
*LAMBERMONT . . . . .	25 janvier 1885.

---

## NOTE B.

*La Minerve française*, t. VI, p. 252, article de M. Pagès, donne une analyse à la fois piquante et exacte de cette discussion de 1819. Nous la reproduisons ici.

« On réclame 256,000 francs pour les ministres d'État, et 801,000 francs pour le conseil d'État. M. MANUEL demande s'il faut voter ces fonds; si le conseil d'État, créé par des ordonnances, possède une existence légale et constitutionnelle, et si le conseil privé ne serait pas un double emploi du conseil d'État. M. CUVIER répond que, la charte ayant conservé toutes les lois qu'elle n'a point abolies, le conseil d'État existe légalement. M. DE VILLELE croit que, si les traitements des deux conseils sont inutiles, il faut soumettre une proposition à la chambre dans les formes réglementaires. C'était éluder la question; M. RODET la ramène à son véritable point; les ministres d'État lui semblent inutiles; ils ne font point partie du conseil; ils n'ont point de fonctions, ils ne sont reconnus par aucune loi. « Veut-on uniquement récompenser « les services des ministres d'État, dit M. BENJAMIN CONSTANT, il ne faut point leur assigner « un traitement; ce sont des pensions qui leur sont dues; elles seront sans doute élevées au « *maximum*, mais ce seront des pensions et non des traitements inhérents à une institution qui, « de fait, n'existe pas. Ne commençons pas comme finit l'Angleterre, ne nous hâtons pas d'avoir « des *sinécures*, votons des pensions justement acquises, mais non des traitements inutiles. » M. le garde des sceaux réplique que cette institution est une sorte d'indemnité pour les personnes qui, ayant exercé les fonctions de ministre, sont sorties de cette carrière; qui, pour cela, ne sont pas hors de service, et qui, par conséquent, ont droit à un traitement et non à une pension. M. CHAUVELIN fait observer au ministre que plus la surveillance des chambres sera grande, et plus la responsabilité ministérielle sera en péril, et plus il y aura de changements parmi les ministres, et plus il y aura de ministres d'État; de telle sorte que plus les ministres gouverneront mal, et plus on payera de membres du conseil privé. M. le garde des sceaux répond encore à M. CHAUVELIN; M. DE CORBIÈRES à M. le garde des sceaux; M. COURVOISIER à M. DE CORBIÈRES; MM. ROY, BENOÎT et MANUEL à M. COURVOISIER; M. DECAZES à tous les antagonistes des conseils. Tout rentre dans l'ordre accoutumé: on demande la clôture; on ferme la discussion; la question préalable fait justice des économiques amendements du côté gauche. Les articles du projet sont mis aux voix et adoptés. »

---