

TRENTE-TROISIÈME LEÇON.

SOMMAIRE

Services publics ayant pour objet la défense du pays. — Nécessité d'une force publique qui garantisse la sûreté extérieure et la sûreté intérieure de l'État. — Situation précaire des nations qui n'ont pas de moyens suffisants de sûreté extérieure. — La force publique de la France a sauvé le pays même après ses défaites. — Problème de l'organisation d'une force publique qui protège le pays sans menacer ses libertés. — Force publique dans l'antiquité, — dans le moyen âge. — Troupes féodales. — Armées permanentes. — Troupes mercenaires; condottieri. — Mode de recrutement de l'armée française avant la Révolution. — Décret du 6 décembre 1790 et Constitution de 1791. — Double élément de la force publique : garde nationale et armée de terre et de mer ayant pour rôle essentiel, l'un, la défense de l'ordre à l'intérieur; l'autre la défense du pays contre l'étranger. — Essai de garde nationale en Angleterre.

MESSIEURS,

Les services publics ont pour objet, soit l'administration de la justice, soit la défense du pays. Nous avons parlé des premiers, ou du moins des plus importants parmi les premiers, car il y a encore d'autres services auxquels les citoyens sont appelés comme jurés, soit pour la garde nationale, soit dans les affaires d'expropriation forcée; et pour ce dernier cas c'est même un fait remarquable, car c'est un exemple d'application du jury en matière civile. Ce-

pendant nous ne nous arrêterons pas davantage sur ces détails, nous passons aux services publics ayant pour objet la défense du pays. Et la défense du pays ne saurait être complète qu'autant que le pays peut trouver des garanties et pour la sûreté extérieure et pour la sûreté intérieure. Ce sont là les deux branches du système de défense de tout pays quelconque.

Je dis la sûreté extérieure. L'État est environné d'autres États comme une famille est environnée d'autres familles. Mais tandis que la famille a autour d'elle d'autres familles soumises à la même loi, au même droit, à la même puissance publique, qui protège également le droit des unes et des autres, et les concilie entre elles, l'État est environné d'autres États indépendants, autonomes comme lui, ne reconnaissant pas ici-bas de supérieurs, de juges qui puissent leur appliquer d'une manière coactive des lois positives, comme la justice sociale le fait entre les citoyens, entre les familles. Et voilà ce qu'on veut dire quand on dit que les États sont entre eux à l'état de nature. Cette phrase qui n'est pas aussi heureuse qu'on l'a cru, cette phrase veut dire que les États sont des êtres moraux autonomes, indépendants, tous égaux en droit si ce n'est en force matérielle, ne reconnaissant pas ici-bas de justice, d'autorité supérieure à la leur, n'ayant dès lors d'autre régulateur que leur raison, leur moralité, leur intérêt bien entendu. Sans doute un État, comme un particulier, peut blesser les lois de la morale éternelle, un État, comme un particulier, peut commettre des crimes;

ces actes sont des actes immoraux, des actes criminels dans le sens général et philosophique du mot ; mais il n'y a pas de justice, de loi humaine, devant laquelle ces actes puissent être dénoncés ; il n'y a pas de puissance humaine devant laquelle on puisse régulièrement dénoncer l'auteur du mal qu'on a souffert, et en obtenir réparation. Il n'y a pas de force légale régulière, qu'on puisse invoquer au secours de son droit. Il faut donc obtenir justice par ses propres forces, il faut obtenir justice par ses propres moyens ; l'État est obligé de faire précisément ce qu'il est heureusement défendu aux membres de l'État de faire entre eux. Si chacun de nous voulait se faire justice lui-même, il n'y aurait pas de société, il n'y aurait que trouble, désordre, anarchie. Cependant les États entre eux sont dans cette position. Il n'y a pas là, il est vrai, les mêmes dangers, les mêmes inconvénients qu'il y aurait dans cette émancipation de toute loi positive de la part des individus. La différence est facile à comprendre et vous remarquerez que plus les États se rapprochent de l'individu et plus les désordres de cette autonomie seraient grands, précisément parce qu'alors les États se trouveraient jusqu'à un certain point dans la position où nous nous trouverions si nous n'avions d'autre justice que la justice que nous nous ferions nous-mêmes.

Ainsi quand la féodalité avait morcelé, divisé à l'infini la puissance publique, le désordre, l'anarchie féodale représentait assez bien ce qui arriverait si les membres de l'État n'avaient pas une loi commune, une justice commune, une justice sociale à

laquelle ils doivent se soumettre, et une force commune pour maintenir cet ordre, et exécuter ce que les règles du droit prescrivent.

Mais cela même nous fait comprendre que certaines idées, certains projets, les uns bienveillants, philanthropiques, les autres cachant des vues qui étaient peut être tout autre chose que bienveillantes et philanthropiques, n'étaient au fond que des chimères. Je veux parler de ces projets d'organiser les États entre eux à peu près comme les sociétés civiles, de ces projets qui tendraient à faire porter devant une justice commune les querelles qui s'élèveraient entre les États, de ces projets auxquels se sont attachés certains esprits philanthropes et bienveillants, parce qu'ils ont cru y voir un moyen de faire cesser la guerre. Si cette justice pouvait exister, si ce tribunal pouvait remplir efficacement ses fonctions, il ne le pourrait à coup sûr que comme la justice humaine le peut, c'est-à-dire en ayant à la fois le droit de prononcer et derrière lui la force suffisante pour faire exécuter ses jugements, car sans cela, ce serait un de ces arbitrages qui ont eu lieu plusieurs fois ; les nations des intérêts desquelles il s'agit s'y soumettent si elles le veulent, et si elles le ne veulent pas, il n'y a d'autre ressource que la guerre. Il faudrait donc, dis-je, que cette autorité supérieure eût non-seulement le droit de prononcer, mais derrière elle et à sa disposition la force pour que ce jugement prononcé reçut son exécution. Eh bien, qu'arriverait-il ? c'est que ce tribunal, c'est que cette autorité serait seule autonome, serait seule indépendante et que

tous les États dépendraient d'elle. Ce serait une abdication de l'indépendance nationale, ce serait une organisation incompatible avec l'autonomie des nations. Et alors qu'arriverait-il en pratique? Il arriverait que les grandes nations, les États puissants ou ne se soumettraient pas à la règle ou se constitueraient eux-mêmes juges et arbitres, en sorte que l'autonomie, l'indépendance des États de troisième ou de quatrième ordre disparaîtrait complètement.

Il faut donc une force publique qui garantisse la sûreté extérieure de l'État, qui garantisse aussi la sûreté intérieure, qui soit toujours prête vis-à-vis de l'extérieur à repousser les agressions, et à l'intérieur à venir en aide au droit, à faire ce que nous voyons tous les jours. Que serait un jugement obtenu d'une Cour royale si l'homme condamné ne savait pas que, derrière ce jugement, et en vertu de la formule exécutoire, il y a la force publique française qui le contraindra dans le cas où il ne se soumettrait pas volontairement?

Ainsi, encore une fois, les services publics pour la défense du pays doivent, dans tout État bien organisé, atteindre ce double but : à l'intérieur le maintien de la paix publique ; à l'extérieur le maintien de l'indépendance, du juste droit de la nation envers et contre tous.

Et c'est en effet le principe que posait l'Assemblée constituante lorsqu'elle disait au titre premier de son décret du 6 décembre 1790 : (Loi du 12 décembre 1790) « *De la force publique en général.* — » L'assemblée nationale déclare comme principes

» constitutionnels ce qui suit : — Premièrement, la
» force publique considérée d'une manière générale
» est la réunion des forces de tous les citoyens ¹ ;
» — secondement, l'armée est une force habituelle,
» extraite de la force publique, et destinée essentiellement
» à agir contre les ennemis du dehors ; —
» troisièmement, les corps armés pour le service
» intérieur sont une force habituelle, extraite de la
» force publique, et essentiellement destinée à agir
» contre les perturbateurs de l'ordre et de la paix. »

Et dans la première constitution, dans la constitution de 91, il est également dit au titre de la force publique : « Article 1^{er}. La force publique est instituée pour défendre l'État contre les ennemis du
» dehors et assurer au dedans le maintien de l'ordre
» et de l'exécution des lois. — Art. 2. Elle est composée, — de l'armée de terre et de mer ; — de la
» troupe spécialement destinée au service intérieur ;
» — et subsidiairement des citoyens actifs et de
» leurs enfants en état de porter es armes, inscrits
» sur le rôle de la garde nationale. »

Et en effet, messieurs, là où manque la force publique, force légale organisée, là on peut à peine dire qu'il existe un ordre social. Ainsi, l'histoire nous le prouve, toutes les fois que les hommes se sont trouvés réunis dans une société dont les forces régulières ne leur offraient pas une protection suffisante,

¹ Je ferai ici remarquer en passant ce que j'ai déjà fait remarquer dans une autre occasion, quand j'ai dit que souvent dans l'Assemblée constituante l'esprit philosophique régnait au point qu'on imprimait à toutes les décisions une forme tout à fait didactique. On faisait en même temps une loi et un traité. Vous en avez une preuve nouvelle dans cette déclaration.

ils ont cherché cette protection ailleurs. Ils la cherchaient dans des associations particulières, ils créaient en quelque sorte, des États dans l'État parce que, encore une fois, l'homme a besoin de la société et a le sentiment qu'il n'existe pas de société réelle sans la protection efficace des droits de chacun.

Sûreté intérieure et sûreté extérieure. Mais il y a une différence capitale entre ces deux buts de la défense publique. La sûreté intérieure quelle que soit l'étendue du pays, quelle que soit sa population, grand ou petit pays, population faible ou nombreuse, la sûreté intérieure peut toujours être maintenue, si les instruments de force sont bien organisés. Car si l'organisation sociale et politique est rationnelle et bien conforme aux besoins du pays, la majorité aura toujours les moyens de contenir les écarts de la minorité. La sûreté intérieure peut être aussi bien maintenue dans un pays comme le nôtre que dans la république de Saint-Marin, aussi bien en Angleterre que dans la principauté de Lucques. La grandeur de l'État, sous ce rapport, est indifférente.

L'Amérique du Nord a prouvé, il n'y pas bien longtemps, combien il importe aux libertés les plus précieuses qu'une force tutélaire soit bien organisée. Car si cette force tutélaire eût été bien organisée dans les États dont je parle, le monde n'aurait pas été affligé du spectacle douloureux qu'ils viennent de lui donner. Le monde n'aurait pas vu des citoyens d'un pays libre se ruer sur des citoyens d'un pays libre pour les punir de leurs efforts en faveur de l'émancipation des esclaves. La justice existe en

Amérique. Elle est organisée comme la justice anglaise et, sous certains points de vue, c'est la justice anglaise améliorée. Et cependant les lois sont muettes, la justice est sans puissance. C'est que derrière la loi et la justice il faut une force légale, organisée, efficace. Mais, je le répète, quelle que soit la grandeur de l'État la sûreté intérieure peut-être maintenue.

Il n'en est pas de même de la sûreté extérieure. Quand il s'agit de la sûreté extérieure, il ne serait pas exact de dire qu'elle peut-être maintenue quelle que soit la grandeur de l'État, quelle que soit la population. Pour la sûreté intérieure le rapport est entre la masse des citoyens qui veulent la paix publique et les hommes égarés qui voudraient la troubler. Mais pour la sûreté extérieure, le rapport est entre la force de l'État dont il s'agit et la force des États qui voudraient l'attaquer.

Aussi, sous le rapport de la sûreté extérieure, que sont, il faut le dire, les États faibles, désarmés, incapables de grands efforts, lorsqu'ils se trouvent en contact avec les grandes et puissantes nations ? quelle sécurité y a-t-il pour ces États ? Et si le jour de la lutte arrivait, quelle énergie espérer là où il n'y a aucune chance de réussite, aucune chance de salut :

Una salus victis nullam sperare salutem

est sans doute honorable comme trait d'héroïsme, comme effort individuel. Mais dans la vie d'un État, pour qu'il y ait le sentiment de ses forces, pour qu'il y ait l'énergie que ce sentiment inspire, il faut qu'il y ait du moins quelque chance de salut. Or, en-

core une fois, que sont les États trop faibles sous le rapport de la sûreté extérieure ? Ce sont des États, ils en ont sans doute le nom, ils en ont sans doute les prérogatives extérieures, mais ils sont nécessairement condamnés à exploiter avec adresse, on pourrait presque dire avec ruse, car leur faiblesse est une excuse pour eux, les rivalités et les jalousies de leurs voisins. Ce n'est pas sur leur propre force qu'ils peuvent compter, c'est sur la force d'autrui, c'est sur les difficultés que pourraient rencontrer les projets hostiles formés contre eux. Ils ressemblent trop à ces édifices sans fondations qui existent cependant un certain temps parce qu'ils sont placés au milieu d'édifices solides. Ils vivent du contraste des forces voisines. Mais si le jour d'une lutte arrive, quel est leur sort ? Ils n'ont qu'une ressource rationnelle, rationnelle en apparence du moins, c'est la confédération, c'est le fédéralisme. Mais, messieurs, le fédéralisme entre égaux c'est souvent la faiblesse pour tous, entre inégaux c'est le plus souvent la domination des uns et le vasselage des autres.

Voyez au contraire une nation forte, armée, puissante, belliqueuse. Examinez sa position et son rôle dans la grande famille des nations, et vous comprendrez alors toute l'importance des services publics pour la défense du pays. Une nation ainsi constituée, le respect l'environne ; ses succès font sa gloire, et les revers ne l'abattent point. Ses amis ne désespèrent jamais d'elle et ses ennemis, même vainqueurs, n'approchent d'elle qu'avec crainte. Sans doute, on

peut profiter un jour de la victoire, lui enlever quelques trophées, quelques dépouilles, mais on ne lui impose pas l'infamie. On n'ose pas dépecer ses membres, briser son corps, effacer son nom.

Messieurs, c'est là l'histoire de notre pays, c'est l'histoire de la France. Lorsqu'une terrible révolution l'agitait, les lois étaient impuissantes, la justice était muette, la guerre civile désolait les campagnes, l'anarchie ravageait les villes, les finances étaient complètement délabrées. Où était alors cette France si puissante et si forte que, même après des revers inouis, elle avait imposé une dynastie à l'Espagne? Cette France qui, malgré la puissance colossale des Anglais sur mer, venait d'émanciper l'Amérique, qu'était-elle devenue? Elle existait encore, Messieurs, elle existait tout entière, elle se révélait à l'Europe, elle frappait l'Europe d'une admiration nouvelle et d'une nouvelle terreur, lorsqu'elle mettait sur pied par quatorze armées qui s'élançaient sur ses frontières et tenaient tête à toutes les coalitions. Elle se trouvait dans ces légions de garde nationale qui, sur le champ de bataille, improvisaient de vaillants soldats, d'habiles officiers et de grands capitaines.

La force publique sauva la France, même le jour où la victoire parut oublier ses drapeaux. C'est la gloire de la force française, de cette force qui avait débordé de tous côtés comme un torrent, de cette force qui avait brisé pour construire, de cette force qui avait disposé des couronnes et des trônes, de cette force enfin qui avait abusé de tout et qui avait fini par abuser d'elle-même. Au jour du malheur, le souvenir

de cette force vivait encore. On sentait qu'elle pouvait sortir encore du sein de cette France dont elle était sortie, et nul n'osa dépecer ce grand corps. On savait bien que les tronçons du corps brisé se seraient réunis, et qu'ils auraient étouffé les vainqueurs dans leurs replis puissants.

Là gît toute la question de la force publique, c'est pour la nation une question d'existence, c'est de là que dépend le rang qu'elle occupera parmi ses voisins. La force publique, c'est l'aristocratie des nations. Cependant, je le reconnais, c'est un grand et beau problème politique que cette organisation d'une grande force publique mise aux ordres du pouvoir, sans qu'elle inspire en même temps des craintes à ceux qu'elle doit protéger, sans qu'elle devienne un instrument de tyrannie, elle qui doit être une égide pour la liberté. C'est là un beau problème politique, un problème qui a occupé les plus grands publicistes. Il en a préoccupé plusieurs au point qu'ils se sont empressés d'en tirer la conclusion qu'il ne fallait pas de force publique organisée, qu'il ne fallait pas surtout d'armée de ligne, qu'une nation pouvait se confier tout entière au mouvement spontané des citoyens. Et on a surtout cité à cet égard l'Angleterre.

Vous le savez, Messieurs, nous traitons ici des services publics, nous traiterons des garanties lorsque nous nous occuperons de l'organisation politique. Je ne veux pas cependant laisser échapper l'occasion sans dire que souvent, lorsqu'on cite l'Angleterre à cet égard, il y a inexactitude dans l'affirmation.

L'Angleterre a fini par avoir une force publique régulière, proportionnée aux circonstances dans lesquelles le pays est placé. Sans doute, quand on a pour fossé d'enceinte non un ruisseau mais l'Océan, il est permis de proportionner les moyens de défense aux énormes difficultés de l'attaque. Cependant l'Angleterre a une armée et, remarquez-le, cette armée s'est surtout augmentée depuis la Révolution de 1688, elle s'est augmentée à mesure que le pays a marché dans la carrière de la liberté. A mesure que l'organisation politique s'est améliorée, les craintes que cette armée inspirait aux publicistes anglais se sont affaiblies, parce qu'ils ont compris que la véritable garantie existe dans l'ensemble de l'organisation politique du pays, et le pays ayant acquis ou conquis cet ensemble de garanties politiques, les armées organisées ne leur ont plus inspiré aucune crainte. Si on imaginait de dire aujourd'hui à un Anglais que le pouvoir, à l'aide des soldats qu'il peut rassembler, deviendra despotique, il rirait sans doute de cette crainte et il aurait raison d'en rire, parce que, encore une fois, le pays trouve contre un pareil danger, dans son organisation politique, des garanties certaines.

Ce qu'il y a de vrai dans tout cela, c'est que la force publique est un moyen pour atteindre un but. Elle n'est pas elle-même un but et ne doit pas exister pour elle-même. Elle doit être proportionnée au but qu'elle doit atteindre, et, par conséquent, tout excès dans l'organisation de la force publique est un mal, et un mal d'autant plus grand, que les dépenses de la force

publique sont considérables. Tout excès dans la force publique est ce que les économistes appellent un travail improductif, tandis qu'on peut affirmer qu'il n'y a rien d'improductif dans la dépense de la force publique, lorsqu'elle est proportionnée aux besoins réels du pays. Ainsi que je l'ai expliqué dans une autre enceinte, il y a là coopération indirecte à la production nationale, car il n'y a pas de production possible sans sécurité. Et, par conséquent, la dépense improductive de la force publique ne commence que là où commence l'excès de cette même force.

Dans l'antiquité, les États gouvernés d'une manière populaire n'avaient pas, à proprement parler, d'armées permanentes, parce que tout citoyen était soldat, et, dans un pays d'esclavage, le véritable métier de l'homme libre était d'être soldat. Tout Romain, dans les beaux temps de Rome, était soldat, et les légions se formaient à l'instant même. Dans les pays gouvernés despotiquement, il y avait des troupes permanentes, surtout pour l'intérieur, pour la garantie du gouvernement, et dans les pays de castes, il y avait une caste militaire qui était chargée de tout le service militaire de l'État.

Après les profonds bouleversements du moyen âge, lorsque la première forme de la constitution du monde en Europe fut la féodalité, on eut la force publique féodale. Dans les rapports des vassaux avec le seigneur, des arrière-vassaux avec les vassaux et ainsi de suite, entraient essentiellement l'obligation du service militaire. D'ailleurs, le droit d'être armé, le droit de servir, surtout à cheval, était une

prérogative de la féodalité. Ces armées féodales pouvaient aussi se réunir très-promptement, parce que l'homme féodal était un homme de guerre, parce que l'homme féodal ne quittait guère son armure et son cheval, c'était là sa vie ; mais quant à la défense extérieure, ces armées féodales quelquefois très-brillantes, quelquefois très-puissantes, ne donnaient souvent que de faibles résultats. Pourquoi ? Parce que les engagements étaient partiels, parce qu'ils étaient temporaires, parce que la puissance publique n'avait aucun moyen de contraindre à continuer le service militaire ceux qui ne le voulaient pas, parce que tous ces chefs féodaux, quand ils arrivaient avec leurs hommes d'armes, étaient autant de chefs qui repoussaient toute reconnaissance d'un chef supérieur. Toutes ces armées étaient donc propres à des coups de main très-brillants plutôt qu'à des plans de campagne. Remportaient-elles une grande victoire, elles ne s'embarrassaient pas des suites et n'attachaient aucun prix à profiter de cette victoire. Les seigneurs retournaient chez eux avec leurs hommes, satisfaits du butin qu'ils avaient conquis, et le roi, le général en chef, qui avait été le jour précédent avec 40 ou 50,000 hommes, se trouvait le lendemain avec quelques milliers d'hommes seulement.

Telles étaient les forces féodales quand il s'agissait de repousser les attaques du dehors. Quant à l'intérieur, tout était dans un désordre complet, car que pouvait alors le pouvoir central ? Il ne pouvait réprimer une rébellion que par la guerre civile, c'est-à-dire que lorsqu'un feudataire troublait l'État,

il fallait appeler un autre feudataire contre lui.

Plus tard le pouvoir absolu succéda à la royauté féodale. Alors sont arrivées les armées permanentes, et ces armées appartenaient au pouvoir absolu ; c'étaient les armées d'un homme et non les armées du pays. C'étaient des soldats dans le sens strict du mot, c'est-à-dire des hommes qui ne connaissaient que leur chef et leur drapeau. C'était un instrument dans les mains du pouvoir.

Une troisième forme plus mauvaise encore s'introduisit, surtout dans les pays où la féodalité ne s'était pas profondément enracinée, en Italie par exemple. Dans les républiques italiennes du moyen âge, la force publique fut d'abord une force civique. Mais ces riches marchands, ces hommes couverts d'or et de velours commencèrent bientôt à trouver qu'il n'était pas commode de faire la guerre eux-mêmes ; ils voulaient bien qu'elle fût faite pour leur compte, mais ils ne voulaient pas la faire par eux-mêmes. Et alors s'introduisit l'usage des troupes soldées, des mercenaires étrangers, des condottieri, le nom est resté, il est même passé dans la langue française. On appelait condottiere un homme qui, avec une bande ramassée à droite et à gauche, allait se vendre, se louer, se mettre au service d'un État. Et certes on ne peut pas le nier, il y a eu quelquefois des hommes très-éminents parmi ces condottieri. Certes Sforza et Carmagnola entre autres étaient des hommes d'une grande valeur. Mais qu'est-ce que des forces de cette nature, qu'est-ce que la sûreté de l'État confiée à ces bandes mercenaires, qui ne connaissaient

d'autre stimulant que l'or qu'on leur donnait ou qu'on leur promettait? Vainqueurs, ils étaient les maîtres du pays, vaincus, la défaite leur était indifférente ; si le vainqueur leur promettait de leur rendre leurs chevaux, leurs armes, leur équipement, ils passaient au service du vainqueur. Pour l'État qui les louait c'était un sujet de méfiance continuelle. Ainsi qui ne connaît au moins par la tragédie d'un écrivain moderne, de l'illustre Manzoni, l'histoire de Carmagnola dont j'ai tout à l'heure prononcé le nom ? Il était au service de la république de Venise. Cette république était alors un État puissant ; mais l'aristocratie vénitienne ayant la conscience de l'usurpation qu'elle avait commise n'osait pas avoir une force nationale, elle n'avait que des mercenaires pour la marine et pour l'armée de terre. Encore ce patriciat soupçonneux avait-il peur de voir un traître dans le soldat qu'il avait acheté. On fit donc venir Carmagnola dans la capitale où on le reçut triomphalement et où on le combla d'honneurs ; mais bientôt après on le jeta dans un cachot et enfin on le fit décapiter. L'histoire dit qu'il était innocent. Mais quand on introduit dans son sein une force étrangère et qu'on n'a aucun moyen de s'en débarrasser, on recourt à la trahison.

Les troupes mercenaires se jouaient tellement de ceux qui avaient la faiblesse, pour ne pas dire la bassesse, de confier la défense de leur pays à de pareils hommes qu'ils en étaient arrivés à ne se battre que pour la forme. Nous trouvons dans les annales le récit de cette grande bataille où, après un jour entier de combat, il n'y eut de mort qu'un homme qui était

tombé de cheval et avait été écrasé par un autre cheval. On s'était mis d'accord des deux côtés pour ne perdre ni hommes, ni armes, ni chevaux.

Il faut se féliciter de voir disparaître peu à peu l'usage des troupes mercenaires. Il faut même en féliciter les pays d'où elles sortaient. Car c'était certes une tache pour la gloire et la dignité d'un peuple voisin que cette funeste habitude d'envoyer ses enfants servir d'autres causes que celle du pays.

En France, avant la révolution de 89, les armées se formaient par des enrôlements volontaires et puis par ce qu'on appelait le tirage à la milice. Mais ce tirage à la milice se faisait essentiellement dans les campagnes, pour les paysans. On épargnait assez les villes. Le service comme officier était presque exclusivement réservé à la noblesse.

La révolution ayant éclaté, la France nouvelle ne pouvait pas ne pas reconstruire la force publique de ses propres éléments. C'est ce que la Constituante fit en posant du moins les bases par le décret dont je vous ai lu quelques lignes, par le décret du 6 décembre 1790 et par la constitution de 91. Et vous voyez qu'elle posa des bases rationnelles. Il y a un double élément, l'intérieur et l'extérieur, l'ordre et la défense proprement dits. Il y a un double élément dans la force publique organisée par l'Assemblée constituante, la garde nationale et l'armée de terre et de mer; non que l'armée de terre et de mer doive être complètement étrangère à la défense intérieure, non que la garde nationale doive être complètement étrangère à la défense extérieure; mais le rôle essentiel de l'une

est la défense du pays contre les ennemis du dehors, le rôle essentiel de l'autre est la défense du pays contre les ennemis intérieurs.

C'est là le système dont les bases furent posées par la Constituante et qui paraît destiné à devenir peu peu le système de tous les pays libres. J'ai l'intime conviction qu'il y aura toujours des armées régulières, mais qu'avec le temps elles deviendront moins nombreuses et en revanche plus savantes, car je crois entrevoir dans l'avenir que, d'un côté, la guerre deviendra de plus en plus rare et que, de l'autre, l'art de la guerre deviendra de plus en plus un art savant. Mais précisément parce que la guerre deviendra plus savante, il faudra nécessairement une armée, c'est-à-dire un corps d'hommes habitués à exercer cet art savant.

Quoi qu'il en soit de cette prévision, il n'est pas moins vrai que le système français paraît destiné à devenir le système des pays libres. L'Angleterre elle-même essaya une organisation qui se rapprochait de la nôtre. C'était en 1757, après avoir passé par les mêmes vicissitudes que les autres États, elle essaya d'une milice qui devait répondre à peu près à notre garde nationale. Permettez-moi de vous lire quelques phrases d'un grand publiciste anglais, M. Hallam, dans son histoire d'Angleterre : « Une » mesure plus importante fut proposée par des » hommes indépendants, dans le but de garantir le » royaume des attaques dont il était menacé et d'ôter » tout prétexte pour l'entretien d'une nombreuse » armée permanente. On proposa l'institution d'une

» milice nationale. Ce projet, après quelques résis-
 » tances de la part du gouvernement, fut adopté en
 » 1757. Ce corps contribua, sans doute, à la sécurité
 » du royaume pendant les hostilités de ce temps-là,
 » mais ne contribua point à la diminution de l'armée
 » régulière. Les vices de son organisation et l'ex-
 » cessive facilité avec laquelle on accordait des
 » exemptions rendit l'institution de la milice oné-
 » reuse et impopulaire. Bientôt elle ne fut plus con-
 » sidérée par le gouvernement que comme un moyen
 » de recrutement pour l'armée. Cependant le suc-
 » cès de cette magnifique institution telle qu'elle a
 » été fondée de nos jours en France suffit pour
 » prouver la possibilité d'une milice nationale. Tout
 » le monde connaît d'ailleurs l'excellent esprit qu'elle
 » a montré dans ce pays pendant le petit nombre
 » d'années où elle fut appelée au service sous le
 » nom de volontaires et de *yeomanry*. »

Vous voyez donc qu'un publiciste anglais lui-même, quoique étranger à nos habitudes, comprend cependant comment cette double division de la force publique paraît destinée à devenir le système général des États libres. Quoi qu'il en soit, nous devons vous exposer les bases du service public, soit dans la garde nationale, soit dans les armées de terre et de mer. Je dis les bases et uniquement les bases, c'est là ce qui est du ressort du droit constitutionnel. Quant à l'organisation et à la discipline, quant aux détails de l'organisation et de l'administration, ce sont matières qui rentrent dans le droit administratif. Nous devons donc nous demander, pour commencer par la garde

nationale, quel est le but, quelle est la nature de l'institution, à qui le service est imposé et quel est ce service. Voilà les quatre questions qui sont de notre ressort pour ce qui concerne la garde nationale. C'est par là que nous commencerons; nous verrons ensuite ce qui a rapport aux armées de terre et de mer.