

LADAN BOROUMAND

Les assemblées révolutionnaires

# LA GUERRE

face aux droits de l'homme

# DES

et à la souveraineté de la nation

# PRINCIPES

mai 1789-juillet 1794



Préface de  
MONA OZOUF

**LA GUERRE  
DES  
PRINCIPES**

**Ouvrage publié avec le concours  
de la Goodbooks Foundation**

LADAN BOROUMAND

# LA GUERRE DES PRINCIPES

**Les assemblées révolutionnaires face aux droits  
de l'homme et à la souveraineté de la nation  
mai 1789-juillet 1794**

*Préface de*  
MONA OZOUF

ÉDITIONS DE L'ÉCOLE DES HAUTES ÉTUDES EN SCIENCES SOCIALES

**Recherches d'histoire et de sciences sociales /  
Studies in History and the Social Sciences, 85**

Les Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales accueillent dans cette collection des monographies, enquêtes et actes de colloques.

This series of the Press of the École des Hautes Études en Sciences Sociales includes both monographs and reports of current research, as well as conference proceedings.

ISSN 0249-5619

*Les publications des Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales  
reçoivent le concours du fonds de soutien Le Livre de Sciences Sociales.*

La Balustrade

*Cliché de la couverture*

Obéissance aux lois acceptées par le peuple souverain.  
[Qb 1793. Coll. Hennin, t. 134, n° 11832.]

© Bibliothèque nationale de France

*Maquette de la couverture d'après une réalisation In-Quarto, Paris*

ISBN 2-7132-1311-8

© 1999, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris  
*Imprimé en France*

## Préface

*Dès les premières pages, et sous l'austérité du propos – il s'agit de confronter dans le discours parlementaire de la Révolution française les droits de l'homme et les droits de la nation – on sent vibrer la passion de Ladan Boroumand. On découvre, bien que fort pudiquement exprimé, l'ancrage existentiel de ce livre, la source de l'énergie mise à rechercher les enjeux et les leçons de l'histoire révolutionnaire. La tragédie de l'exil et de la persécution est en effet à l'origine de cette recherche : comment expliquer la défaite de cette élite iranienne qui s'était lancée dans la modernisation du pays sous la bannière des droits de l'homme ? Comment comprendre que les démocraties occidentales aient, contre cette élite libérale, soutenu les coups d'État qui ont assassiné le régime parlementaire ? Ces questions, qui ont bouleversé la pensée mais aussi la vie de Ladan Boroumand, lui ont dicté le choix du sujet, la manière de le traiter, les conclusions qu'il appelle. Elles donnent à ce livre son originalité, sa profonde cohérence, et sa force provocante.*

*Pourquoi avoir choisi d'aborder ces questions à travers la Révolution française ? C'est qu'elle est le lieu où l'on voit avec le plus de netteté démonstrative s'affronter deux principes antinomiques : celui des droits de l'individu, consacrés par les deux premiers articles de la Déclaration des droits ; celui de la souveraineté de la nation, qui resurgit dès l'article troisième. Où l'on retrouve la grande difficulté philosophique léguée par Rousseau à la Révolution française : comment penser la chose publique à partir des individus libres et égaux ? La difficulté déborde du reste le cadre de la Révolution pour s'étendre à la construction de tout ordre politique quel qu'il soit. Mais elle trouve dans la décennie révolutionnaire une expression dramatique – puisqu'on y voit la Terreur succéder à l'aube radieuse de la liberté – et emblématique : guerre de principes, la*

*Révolution consacre le triomphe de l'intérêt collectif sur l'intérêt privé, et dépouille en fin de compte l'individu humain de sa souveraineté.*

*Pour rendre compte de cette guerre, le livre que voici a adopté des partis vigoureux et austères, et pratiqué dans l'histoire de la Révolution française une chirurgie volontaire que l'on peut résumer ainsi : pas de recours à ces événements intempestifs auxquels les historiens de la Révolution française font une si grande place, mais un examen exclusif des débats parlementaires ; pas d'évocation des intentions cachées, des tourments supposés ou des volontés souterraines des acteurs du drame – il est du reste, dit l'auteur, difficile de « trouver un seul acteur qui pense et agit à son gré » – mais seulement la considération de ce qu'ils ont explicitement déclaré ; pas de hasards dans la Révolution, mais une implacable nécessité. S'il est un ouvrage où la Révolution est un bloc, c'est bien celui-ci : non seulement, comme chez Joseph de Maistre, elle parle toute seule, et l'interprétation personnelle des acteurs compte bien moins que le livret qui leur est fourni, mais ses historiens eux-mêmes semblent parler d'une seule voix. Dans le regard de Ladan Boroumand, l'historiographie révolutionnaire compose une phalange soudée : c'est qu'elle se montre généralement aveugle à la guerre de principes qui est l'objet de ce livre, et qu'elle ne fournit, de quelque bord qu'elle se réclame, aucun appui à une démonstration dont l'ambition est d'être sans précédent.*

*Il faut dire tout de suite ce que l'ouvrage gagne à ces choix impérieux, et à cette réclusion quasi monastique dans les Archives parlementaires. D'avoir suivi de façon exhaustive tous les débats de l'Assemblée, de 1789 à 1794, sans privilégier à l'avance les grands moments ou les grands orateurs, amène Ladan Boroumand à mettre l'accent sur des époques négligées par les historiens – comme cette Législative où l'éclat de la guerre a éclipsé les grands débats – et à découvrir des épisodes obscurs, quand ils ne sont pas tout à fait ignorés.*

*Ainsi des discussions qui entourent cette vérification des mandats aux États généraux, que le Tiers veut commune. Il est frappant de voir à quel point la référence aux droits de l'homme est absente d'un débat qui porte pourtant en son sein la négation des ordres : c'est le signe que la nation n'est pas pensée comme composée d'individus libres et égaux, mais dotée, dès les premiers jours de la Révolution, d'une priorité absolue. Ainsi s'explique le choix que les hommes de la Révolution font du terme, fusionnel et mystique, d'Assemblée nationale, de préférence aux termes, factuels et prosaïques, d'Assemblée des représentants du peuple. Dans le livre de Ladan Boroumand, cette vérification des mandats, si généralement méconnue des historiens, acquiert la dignité de matrice de l'ordre*

*collectif, et devient presque un cogito à l'anneau duquel tient toute la chaîne des événements ultérieurs.*

*De la même manière, suivre dans l'extrême détail les méandres des interventions parlementaires permet de redonner toute leur importance à des faits menus – telle la révision d'un jugement porté par quelque tribunal du Gers – et de saisir les enjeux d'amendements mineurs proposés par des députés sans panache. Quand Prieur, au cours du débat sur les prêtres qui ont refusé de prêter serment, suggère qu'on devrait les priver de leur pension, il voit sa proposition rejetée. Incident sans conséquence et sans signification ? Voire. Prieur rend sensible la dérive intellectuelle qui fait de la manifestation des opinions individuelles non l'expression précieuse de la liberté, mais un trouble détestable de l'ordre public. Bref, pour qui épouse la thèse de ce livre, il n'y a pas d'incident parlementaire banal. Tous renvoient à la guerre des principes et à la tension constitutive de l'époque.*

*En outre, la longue familiarité avec le discours révolutionnaire, acquise à travers la lecture assidue de quatre-vingts volumes des Archives parlementaires, permet à Ladan Boroumand de repérer avec acuité la citation démonstrative, de pénétrer le sens caché dans l'ordre des arguments et le choix des mots.*

*Il serait facile, à partir de cet ouvrage, d'en composer un autre, consacré au lexique, à la syntaxe et à la rhétorique des Assemblées révolutionnaires. On lira avec beaucoup d'intérêt les développements informés et ingénieux consacrés aux emplois contradictoires du terme d'opinion publique, à l'usage du mot aristocrate, à l'élasticité de la notion de suspect, à la définition du secret, à la conception de l'indulgence. La minutie et la subtilité de Ladan Boroumand font ici merveille. En quoi est-il utile de signaler que Danton, dans le débat du 21 avril 1793, propose de remplacer « leurs » représentants par « des » représentants ? Changement menu, capital en réalité. Car derrière « leurs » représentants, on aperçoit à l'évidence les citoyens qui les ont nommés. « Des » représentants, en revanche, est une formulation imprécise qui dénoue les liens entre le député et ceux qui l'ont désigné. Il n'est plus représentant que d'une nation une et indivisible. Par petites touches successives, où l'individu n'est jamais présumé innocent mais suspecté d'être coupable, où la pluralité est un inquiétant « ramas » et qui ne sait définir le bonheur que comme celui dont le peuple n'est pas juge.*

*Rigueur dans la méthode et finesse dans l'analyse : ces qualités sont mises au service d'une interprétation qui entend apporter une réponse aux grandes questions de la Révolution, celles qui ont divisé et divisent encore*



*les historiens, et qui sont ici abordées de front. La Révolution manifeste-t-elle une rupture par rapport à l'Ancien Régime ? Comporte-t-elle deux épisodes distincts, dont le second annulerait le premier ? Dans les deux cas, la réponse apportée par Ladan Boroumand est fermement négative. C'est que la guerre qu'elle décrit est gagnée d'avance et que le principe du bien collectif a depuis longtemps triomphé du principe du droit individuel.*

*Dans ces conditions, il n'y a pas de vraie rupture avec l'Ancien Régime. Certes, les hommes de la Révolution paraissent briser avec le vieux monde en inventant une société d'individus libres et égaux. En réalité, ils ont hérité de l'absolutisme une idée beaucoup plus ancienne et plus contraignante : celle de la souveraineté de la nation, corps mythique transcendant à l'ordre des individus. Et cette idée retrouve très vite son efficace, la souveraineté absolue de la nation venant combler la place laissée vacante par la souveraineté absolue du roi. La radicalité de la Révolution française est donc moins le fruit d'une volonté de rupture que celui d'une certaine « continuité institutionnelle avec l'Ancien Régime ». Et dans cette perspective, la Terreur elle-même, loin d'être l'expédient du désespoir imaginé par une République en perdition, s'inscrit dans la logique de cet emprunt à l'Ancien Régime. Elle ne manifeste nullement, comme l'avait suggéré Quinet, une résurgence de l'ancien dans le nouveau. Aux yeux de Ladan Boroumand, du nouveau il n'y a que l'apparence dans la Révolution française. De part et d'autre de 1789, c'est la souveraineté de la nation qui informe les réflexes et les solutions politiques.*

*Mais si on admet que cette primauté de la nation, héritée de l'Ancien Régime, s'affirme dès les premiers jours de la Constituante, il devient moins urgent de se demander comment la consécration des droits de l'homme peut mener à la Terreur, puisqu'il n'y a pas deux Révolutions, pas plus qu'il n'y a deux Conventions, l'une girondine, l'autre montagnarde. Plus généralement, s'il y a des « moments » dans la Révolution, ils ne font jamais que révéler la tension philosophique immanente à l'événement révolutionnaire. Rien de plus éloigné de l'inspiration de ce livre que l'idée d'un « dérapage » au beau milieu de la Révolution. L'adoption par la Montagne de mesures d'exception ne fait que mettre en accord les institutions – même si on les dit provisoires – avec le principe de la souveraineté d'une nation une et indivisible (dans cette interprétation par la continuité, resterait alors à expliquer pourquoi la Convention prend la Constituante comme cible privilégiée, et comme son négatif absolu).*

*Mais on comprend mieux en tout cas la désinvolture apparente avec laquelle, selon les cas, Ladan Boroumand remonte ou redescend le cours de la Révolution. Ainsi lorsqu'aux toutes premières pages du livre, en pleine analyse du débat sur la vérification des mandats, elle passe brusque-*

*ment à l'affrontement entre Gironde et Montagne au sujet de l'inviolabilité des députés: cette accélération permet d'établir que la Montagne n'innove nullement, mais perpétue un principe affirmé avec force dès l'aube de la Révolution française. Les entorses avouées à l'ordre chronologique sont là pour mettre en évidence la continuité des principes à l'œuvre dans l'histoire révolutionnaire: dans cette perspective le régime représentatif, s'il évolue avec le temps, s'inspire d'une nature unique et persévère dans son être de 1789 à 1793. La Terreur elle-même n'instaure pas un régime inédit puisque depuis le début de la Révolution la souveraineté nationale sert de référence aux lois répressives. Aussi ne peut-on faire du régime d'exception de la Terreur un épisode contingent, détachable du reste de l'histoire révolutionnaire. Bien au contraire: la vérité de 93 est dans 89. Telle est la forte thèse de l'ouvrage.*

*En faisant ce choix très ferme en faveur de la continuité (continuité externe par rapport à l'Ancien Régime et continuité interne à la Révolution), Ladan Boroumand règle chemin faisant quelques-unes des questions qui n'ont cessé d'agiter l'historiographie révolutionnaire: celle, par exemple, du fédéralisme girondin. Inconsistante pour la plupart des historiens, tout juste une fiction polémique, l'accusation de fédéralisme acquiert ici une réalité. Si on admet que dans la vision politique des girondins il n'y a pas d'être collectif transcendant, ils ont beau s'abriter eux aussi sous la bannière de l'unité d'une République indivisible, celle-ci reste à leurs yeux le fruit du travail des hommes qui la composent, et ne relève pas d'une loi éternelle qui transcenderait les volontés humaines. Il y a bien là un germe de fédéralisme, et peu importe dès lors que les girondins n'aient nullement eu l'intention de transformer la France en provinces confédérées: l'injuste haine des montagnards comporte un juste diagnostic.*

*Ainsi encore du problème fameux de ces « circonstances » qui atténuent, aux yeux de certains historiens, le scandale que représente la Terreur dans une révolution des droits de l'homme. Oui, il y a bien des « circonstances » dans la Révolution française. Mais ce ne sont pas celles, guerre civile ou guerre étrangère, que l'on invoque habituellement: celles-ci sont proprement introuvables. En revanche, si l'on admet que ce qu'il faut réprimer ou châtier chez les hommes est moins les actes que les dispositions d'esprit, les intentions, et même l'indifférence à l'égard de la Révolution, alors il y a bien des « circonstances » propres à alimenter la Terreur. Ce qui les fait naître, c'est simplement le lien qui attache nécessairement la liberté de l'individu à l'odieux intérêt privé. Du reste, rien n'est plus étranger à la logique des terroristes que de justifier la Terreur par des arguments de circonstance: pour eux, c'est en effet au ciel des idées pures*

*et non sur la terre impure des hasards que logent les « circonstances » qu'ils invoquent, et qui se ramènent toutes à celle-ci: la lutte éternelle entre la vertu et l'abjection de l'égoïsme individuel.*

*L'histoire de la Révolution, si pleine de rebondissements, de surprises, de « journées », de coups de force, de stratégies affrontées et d'acteurs enrôlés dans des factions ennemies est donc, sous le regard de Ladan Boroumand, une histoire du même. Est-ce bien légitime? Cette interrogation inspire les objections que se fait à lui-même, d'un bout à l'autre du livre, un lecteur fermement invité à la reconstitution d'une axiomatique plus que d'une histoire, et traité sans grands ménagements.*

*Mais il est juste de dire que l'ouvrage n'est pas si rigide qu'il ne laisse apparaître parfois les variations des hommes et la singularité des moments. Il convient même que l'histoire des principes nuit à la vérité de l'expérience humaine – mais tel n'est pas son propos. Et il prévoit lui-même les réticences du lecteur et s'applique à les lever. Dira-t-on, par exemple, qu'il est déraisonnable de mettre entre parenthèses les passions, les émotions, les stratégies individuelles des acteurs? Il répond que sans doute les hommes changent et que les factions se recomposent sans cesse, mais que toute cette bigarrure compte peu au regard de l'invariable fixité des principes: la guerre des idées est antérieure à la guerre des hommes.*

*Dira-t-on encore que les législateurs ont parfois tenté de concilier le droit et l'intérêt public, que certains, comme Condorcet par exemple, ont maintenu l'idée d'un droit de vote inhérent à l'individu libre et non au corps social? Il répond que leurs efforts infructueux mettent précisément en évidence le triomphe, consommé en Prairial, du principe national sur le principe individuel. Dira-t-on enfin que beaucoup des constructions apparemment revêtues d'une dignité théorique sont en réalité des bricolages d'urgence, nés d'une situation inédite? Il répond que s'il y a en effet des acrobaties conceptuelles – ainsi du débat sur la révision de la Constitution après Varennes –, elles sont moins dues à l'événement intempestif qu'à la force contraignante des idées.*

*Il ne serait donc pas équitable de reprocher à l'ouvrage de n'avoir pas fait ce qu'il n'a pas prétendu faire. Mieux vaut répertorier les interrogations qu'il fait lever. Peut-on penser et organiser un corps politique dans les termes stricts de l'individualisme? Peut-on instaurer un ordre politique en s'abstenant de toute référence à l'« utilité » commune? Toute considération du collectif entraîne-t-elle nécessairement une dérive despotique? Tout compromis implique-t-il une compromission? La souveraineté nationale est-elle impensable dans une démocratie individualiste? Et si elle est pensable, à quelles conditions? Il faut être reconnaissant à*

*Ladan Boroumand, dont le livre intelligent et stimulant fait éclore dans l'esprit du lecteur ces questions immenses qui, à deux siècles de l'expérience révolutionnaire, sont toujours les nôtres.*

MONA OZOUF



À LA MÉMOIRE  
D'ABDOL-RAHMAN BOROUMAND  
QUI, AVEC TANT D'AUTRES, VÉCUT ET MOURUT  
POUR LA LIBERTÉ DES IRANIENS.



## *Avant-propos*

À l'origine de ce livre, il y a le paradoxe, tant débattu, des « démocraties occidentales » : la double consécration des droits universels de l'individu et de la souveraineté de la nation, une autorité ayant seule la compétence de sa compétence, et un droit qui par définition constitue la limite de cette autorité. Ambivalence d'autant plus troublante qu'elle produit une tension qui tisse souvent la trame de l'actualité politique.

Il suffit de n'être pas né Européen, d'être Iranien par exemple, pour savoir à quel point ce paradoxe a nui au développement de la démocratie. À l'aube du xx<sup>e</sup> siècle, l'élite iranienne se lançait avec enthousiasme dans l'aventure de la modernisation sous les auspices de la liberté, de l'égalité et de la fraternité. Elle réduisait au silence le théologien qui, à l'époque déjà, prônait un État islamiste et dont s'est inspiré le fondateur de la République islamique. Toutefois, en moins d'un siècle, dans ses rapports avec l'Iran, la « démocratie occidentale » a systématiquement dénié au droit son caractère universel. Domination et humiliation étaient la récolte de l'ouverture vers l'Occident. Deux coups d'État, 1921 et 1953, soutenus par les deux plus grandes « démocraties » du monde (la Grande-Bretagne et les États-Unis) ont mis à mort le régime parlementaire et le pluralisme, signifiant clairement que la souveraineté des Occidentaux, garante de leurs intérêts, ne pouvait s'accommoder des droits de l'homme en Iran. Ce paradoxe est à l'origine du discrédit moral et idéologique dont a souffert l'idée de démocratie à l'occidentale dans la mémoire collective iranienne. Discrédit dont a si bien profité la tutelle du théologien.

Comment rendre raison de la politique impérialiste des démocraties occidentales, pourquoi des régimes qui paraissent fondés sur la souveraineté du peuple et les droits de l'individu ont-ils systématiquement nié



cette souveraineté et ces droits à l'extérieur de leurs frontières nationales ? Questions qui intéressent la nature de la démocratie moderne ou du moins d'une certaine forme de cette démocratie. Celle-ci est-elle assimilable à l'État de droit ? Le droit justement qui, à certains moments de son histoire, se trouve mis entre parenthèses au nom du salut public, de l'intérêt national, de la raison d'État. De quoi procède cette nécessité obscure qui autorise la suspension du droit, semble sous-jacente à la nature de l'État, immanente au politique qui s'émancipe ainsi des régimes qui l'organisent ? Nécessité qui se loge dans un au-delà de l'ordre constitutionnel ou légal, lui imprime son primat et triomphe de la transparence qu'implique un ordre fondé sur le contrat<sup>1</sup>. N'y aurait-il pas une connivence, une continuité, entre cette négation systématique du droit à l'extérieur des frontières nationales et celle, plus partielle, plus circonstancielle, qui marque la propre histoire de la démocratie moderne ? Peut-on comprendre la première négation par la logique qui dirige la seconde, fût-elle rare et intermittente ? Rares et intermittentes dans les faits, ces dérogations au droit demeurent une virtualité constante dans l'ordre des principes et s'alimentent aux sources de la légitimité politique. C'est sur ce point que nous avons pu, à l'origine de ce travail, voir se déployer la tension entre droit de l'individu et souveraineté de la nation.

Or seule la France, parmi les démocraties occidentales, a fait, pendant la Révolution, se côtoyer et s'articuler solennellement dans un corpus constitutionnel les droits naturels de l'individu et la souveraineté de la nation. Si bien que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 s'impose comme point de départ. Si les deux premiers articles brosent le portrait de l'individu du contrat social, l'article 3 consacre, inopinément, la souveraineté de la nation<sup>2</sup>. Appelée à être le censeur du législateur, la Déclaration met les deux notions en relation et les institue au fondement de l'ordre politique.

Mais, entre la Révolution française et la Seconde Guerre mondiale, les « démocraties » libérales et représentatives ont cessé de se fonder sur ces droits pour promouvoir exclusivement les droits des citoyens comme droits de leurs nationaux. Ainsi la tradition américaine s'appuie-t-elle sur

- 
1. Voir la force et la constance de cette logique in A. Dewerpe, *Espion...*, 1994, p. 73-85.
  2. A. Esmein, *Éléments de droit constitutionnel...*, 1909, p. 225 ; E. Walch, *La Déclaration des droits de l'homme...*, 1903, p. 86 ; Mounier, Rapport au nom du comité de constitution, 9 juillet 1789. On pourra trouver, par les soins d'A. De Baecque, la version la plus complète du débat de juillet-août 1789, la rédaction et le vote de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (A. De Baecque, W. Schmale, M. Vovelle, *L'an 1 des droits de l'homme*, 1988, p. 62).

des amendements à la Constitution et la tradition britannique sur des chartes immémoriales. En France, la Troisième République, âge d'or, en apparence<sup>3</sup>, des libertés publiques, a soigneusement évité toute référence à un homme qui tiendrait sa liberté de sa nature d'homme<sup>4</sup>.

Il faut attendre la fin de la Seconde Guerre mondiale pour voir apparaître dans le corpus constitutionnel des nations l'universalité des droits de l'homme<sup>5</sup>. Dans un même mouvement, la souveraineté nationale se trouve limitée, au nom de la paix d'abord, des traités et des conventions internationaux ensuite<sup>6</sup>. Or c'est bien cette limitation qui fait problème, en ce que la souveraineté restreinte, comme l'affirment unanimement les publicistes, n'est pas une souveraineté<sup>7</sup>: une puissance essentiellement législative<sup>8</sup>, indéfinie et absolue<sup>9</sup>.

La souveraineté de la nation et le droit de l'individu qui se rencontrent dans la Déclaration ne sont pas, au demeurant, une invention des constituants. En amont de la Déclaration, on peut en effet découvrir deux cheminements parallèles mais distincts. D'une part, un individu, libre et autonome, produit du jusnaturalisme moderne, que la philosophie lègue à la Révolution<sup>10</sup>. D'autre part, une nation, notion plus floue et plus opaque, saisie à partir de récits et de faits historiques<sup>11</sup>. La «dame France<sup>12</sup>» est une nation, un royaume, un être éternel<sup>13</sup> élu de Dieu<sup>14</sup>. On

- 
3. J.-P. Machelon, *La République contre les libertés...*, 1976, p. 28-29.
  4. J. Rivero, *Les libertés publiques en France...*, 1981, p. 84.
  5. *Ibid.*, p. 75: «La période contemporaine, enfin, depuis 1946, est marquée par une prolifération de documents, tant nationaux qu'internationaux [...] qui consacrent l'universalisation de la notion des droits de l'homme».
  6. M. Moskowitz, *Human rights and world order*, 1958, p. 90-91.
  7. J. Bodin, *Les six livres de la République*, 1579, liv. I, ch. 8, p. 89; et L. Duguit, *Souveraineté et liberté*, 1922, p. 135 sq.
  8. Philippe de Rémi de Beaumanoir, juriste du XIII<sup>e</sup> siècle (1246-1296), in J. Flach, *Les origines de l'ancienne France*, 1904, vol. 3, p. 338; J. Du Tillet, *Mémoires et recherches*, 1578, p. 134; Loyseau, *Des seigneuries*, cité par R. Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'État*, 1985, vol. 1, p. 75; C. Le Bret, *De la souveraineté du roy*, 1632, liv. I, chap. 3, p. 9-10; J. Bodin, *Les six livres de la République*, liv. I, ch. 8, p. 86-87, 92.
  9. Rapport du comité de constitution lu par Mounier, *Archives parlementaires...*, vol. 8, p. 560.
  10. Sur la filiation philosophique de la Déclaration, voir S. Rials, *La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, 1988: cet ouvrage propose une analyse très complète de l'inspiration philosophique de la Déclaration; voir également M. Gauchet, *La révolution des droits de l'homme*, 1989.
  11. B. Guenée, *L'Occident aux XIV<sup>e</sup> et XV<sup>e</sup> siècles...*, 1971, p. 123.
  12. C. Beaune, *Naissance de la nation France*, 1985, p. 334.
  13. A. Lemaire, *Les lois fondamentales...*, 1907, p. 143; E. Renan, *Qu'est-ce qu'une nation*, 1934, p. 83.
  14. C. Beaune, *Naissance de la nation France*, p. 215.

se réfère volontiers à elle comme à un mythe ou à une divinité<sup>15</sup>. Elle serait le produit d'«une très longue évolution naturelle», la raison et «les conventions formelles entre les hommes tiennent une très petite place» dans sa genèse<sup>16</sup>. Elle s'enracine dans l'inconscient collectif et suscite une adhésion affective<sup>17</sup>. La souveraineté est dès lors une souveraineté attachée à la couronne de France que le roi exerce par procuration<sup>18</sup>. Ces observations sont communément admises par les commentateurs de la Révolution : quelle que soit l'approche, «nation» et «souveraineté» existent sous l'Ancien Régime où elles sont dotées d'une efficace politique et juridique<sup>19</sup>. De ce constat on conclut généralement que la Révolution transfère à la nation la souveraineté qui était auparavant l'attribut du roi. Les Lumières sont l'instrument de ce transfert : elles imprègnent l'idée de nation au XVIII<sup>e</sup> siècle et l'opinion publique la conçoit comme une association d'individus libres et égaux<sup>20</sup>. La Déclaration des droits consacrerait ainsi juridiquement cette transformation.

Du coup, la généalogie mythique de la nation s'efface et la tension avec l'individu, la liberté individuelle et la volonté générale trouve son principe dans l'individualisme moderne. Le problème philosophique réside désormais dans la question de savoir comment penser la chose publique à partir d'individus autonomes. Le gouvernement de la Terreur, qui est celui de l'exception, ne serait alors que la conséquence historique de ce problème.

- 
15. C. Southcott, «Au-delà de la conception politique de la nation», 1987, p. 64-66; E. Morin, «Pour une théorie de la nation», 1987, p. 225-227; M. Gauchet, «Les Lettres sur l'histoire de France d'Augustin Thierry», 1986, p. 285.
  16. A. Esmein, *Éléments de droit constitutionnel...*, p. 232.
  17. C. Friedrich, «The nation : growth or artifact ? », 1969, p. 36; H. Kohn, *The idea of nationalism*, 1956, p. 192; G. Gusdorf, «Le cri de Valmy», 1987, p. 136-139.
  18. Jean de Terre Rouge sur les droits du dauphin Charles VI, in A. Lemaire, *Les lois fondamentales...*, p. 58; C. Le Bret, *De la souveraineté du roy*, liv. III, ch. 1, p. 93 et 167, liv. I, ch. 1, p. 3, ch. 6, p. 23; Belleforest, *Les Grandes Annales de France* [Paris, 1579], cité par G. Weill, *Les théories du pouvoir royal...*, 1892, p. 189; G. Lacour-Gayet, *L'éducation politique de Louis XIV*, 1923, p. 303; Decrusy, F.-A. Isambert et al., *Recueil des anciennes lois françaises*, 1827, vol. 21, p. 146-147; Remontrances du 27 novembre 1755 du Parlement de Paris, in R. Bickart, *La notion de souveraineté nationale...*, 1932, p. 74; F. Furet, *Penser la Révolution française*, 1985, p. 62.
  19. F. H. Hinsley, *Sovereignty*, 1966, p. 81; H. Hauser, *Le principe des nationalités, ses origines historiques*, 1916, p. 59; O. Gierke, *Political theories of the Middle Age*, 1900, p. 35; R. Carré de Malberg, *Contribution...*, vol. 1, p. 73; G. Guibal, *Histoire du sentiment national...*, 1875, p. 12; L. Duguit, *Souveraineté et liberté*, p. 54; J.-Y. Guiomar, *L'idéologie nationale*, 1974, p. 22; P. L. Léon, «L'évolution de l'idée de la souveraineté avant Rousseau», 1937, p. 158; R. Bickart, *La notion de souveraineté nationale...*, p. 226, 247.
  20. D. Schnapper, *La communauté des citoyens...*, 1994, p. 38-41.

On pourrait cependant, au vu de la généalogie de la nation, avancer une autre interprétation. Au lieu de s'en tenir à la conception admise d'une nation composée d'individus libres et égaux, il faudrait plutôt faire appel à une nation différente, celle que la Révolution hérite de l'Ancien Régime, être collectif mythique, doué d'une qualité naturelle intangible – la souveraineté – et incarnant une vérité objective dans l'histoire. C'est bien plutôt cette nation que les constituants, dans la continuité historique de l'Ancien Régime, auraient consacrée. La Déclaration admettrait ainsi des principes issus de deux logiques distinctes de pensée. Deux visions de la vérité dans l'histoire s'y superposeraient, l'une fondée sur la subjectivité de la vérité et appelant le règne des volontés individuelles : l'autre impliquant la détermination du politique par une vérité objective incarnée par la nation et, de là, disqualifiant toute volonté individuelle.

Nous nous proposons de peser la validité de chacune de ces interprétations divergentes à l'aune des débats parlementaires de la Révolution française.

\*

Le recours exclusif aux débats parlementaires présente en effet, pour nous, plusieurs intérêts. Il ne s'agit pas d'un corpus comme un autre mais bien de celui du siège de la représentation nationale, là où les systèmes de justification des acteurs s'expriment au moment crucial du contact entre le principe, la loi et l'événement. C'est le lien immédiat entre les principes et la décision politique qui donne au débat parlementaire son intérêt particulier. Ce corpus présente l'avantage de l'homogénéité, il permet d'éviter de confronter, comme il est fait souvent, des textes de statut et de nature différents, rédigés dans des situations variées et qu'il est difficile de faire dialoguer. L'intérêt des débats parlementaires réside ainsi dans leur interaction et leur dynamique : la dialectique, le débat, le jeu des questions et des réponses, les propositions et les objections nous sont donnés dans une même situation, celle où une prise de position et l'acte législatif qui en résulte trouvent, de manière contradictoire et conflictuelle, leur justification doctrinale.

Les débats seront ici sollicités dans la cohérence des argumentations et leur continuité. Il ne s'agira donc pas d'un choix, subjectif, de tel ou tel grand débat, ou de tel argumentaire brillant. Ils seront lus au jour le jour, y compris les plus obscurs : et les arguments seront inventoriés. Qu'importe si la séance n'est pas retenue comme historiquement significative, qu'importe la modeste carrière de l'orateur. On y repérera, loin

des textes canoniques, la manière dont les principes politiques de la Révolution ont été mobilisés dans des situations concrètes.

La consécration des droits, sous la forme d'une Déclaration, participe de la gestation du droit public : son auteur est un acteur collectif, l'Assemblée nationale, qui devient pendant la Révolution le centre décisionnel du corps politique<sup>21</sup>. La Déclaration est une œuvre collective, les débats de juillet et d'août 1789 le montrent, où ne prédomine aucune figure d'homme politique. Nous prenons le décret ou la loi et nous observons, en amont, le principe et la légitimité qui l'ont motivé, et le principe et la légitimité qui l'ont contré. Importe seul ici le contenu de l'énoncé en faveur ou en défaveur d'un décret ou d'une loi. L'argumentaire qui précède immédiatement le vote ou le rejet d'une décision politique ou législative constitue le matériau historique de cet ouvrage.

D'ailleurs la singularité de la Révolution et le rapport entre l'événement et ses acteurs plaident pour ce choix. Il est difficile de faire coïncider la logique événementielle ou doctrinale de la Révolution avec la volonté ou la pensée d'un homme, doctrinaire ou politique<sup>22</sup>. De plus, la dialectique discursive qui accompagne les prises de décision de l'Assemblée nationale est suffisamment abondante, et les législateurs ont l'occasion d'y développer leur pensée. Si leurs opinions comme législateurs démentent leurs options théoriques personnelles, consignées ailleurs, cela ne concerne pas notre propos.

L'Assemblée nationale est ainsi notre personnage historique, en ce qu'elle est le creuset d'une expérience où se trouvent impliqués des principes consacrés comme normes de législation. Cette expérience précise, abstraction faite des conditions sociales, des déterminations historiques et culturelles qui l'ont rendue possible, est devenue une référence tant dans l'ordre international que dans l'histoire d'autres nations.

Centrer l'étude sur un texte législatif et ses justifications contrastées, au lieu de la mener à partir des opinions d'un acteur, aurait de plus l'avantage de protéger notre problématique contre l'hétérogénéité et la dispersion, voire de la prémunir de quelque erreur d'interprétation.

---

21. « La position du Corps législatif est le véritable thermomètre de l'état de la nation : et si quelqu'un voulait se former une juste idée de la situation politique et morale des Français, il n'aurait besoin que de fréquenter quelquefois l'enceinte où se rassemblent leurs représentants. Oui, c'est ici que réside le levier qui fait mouvoir la grande machine de l'État, dans le sens de l'unité et de l'harmonie, ou qui produit la complication et l'opposition des mouvements qui la détruisent » (Lamourette, député à l'Assemblée nationale législative, le 7 juillet 1792, *Archives parlementaires*, vol. 46, p. 211).

22. F. Furet, *La Révolution, de Turgot à Jules Ferry...*, 1988a, p. 151.

Un exemple : on connaît le très spirituel abbé Maury, un des porte-parole du côté droit de l'Assemblée constituante. On sait que les membres du côté droit désapprouvaient les atteintes portées par la Révolution à la puissance royale et pensaient que l'Assemblée nationale avait outrepassé les limites de sa mission, qui consistait selon eux en une réforme limitée. Au vu de ces opinions générales communes à la droite, on pourrait supposer que, lorsque l'abbé Maury prend la parole pour défendre le mandat impératif, il argue des coutumes ancestrales et des traditions du royaume. Il n'en est rien : c'est le *Contrat social* en main et citation de Rousseau en bouche que l'abbé défend le mandat impératif et revendique pour les députés le droit de soumettre à la ratification de leurs électeurs les réformes dont il n'a point été question lors de leur élection. Comment interpréter un tel paradoxe ? La ruse de l'abbé y est bien sûr pour beaucoup. Toutefois, à s'en tenir là, tout discours devrait être lu, non à la lumière de son argumentaire explicite et des principes qui l'ordonnent, mais en fonction des intentions occultes de l'orateur, réelles ou supposées. En revanche, cette intervention insolite suscite nombre de questions. Pourquoi l'abbé ne peut-il en effet défendre son option avec ses idées ? Pour quelle raison se trouve-t-il obligé de prendre Rousseau pour bouclier ? Ces questions trouvent leur écho dans les réponses que font à l'abbé les partisans des réformes, les meneurs de la Constituante, et qui tiennent essentiellement à la toute-puissance de la Représentation et aux règlements de la convocation royale des États généraux qui interdisent l'émission du mandat impératif. Autrement dit les rôles sont inversés, la contre-révolution est ici rousseauiste et les révolutionnaires tirent leur autorité du monarque d'Ancien Régime.

Que comprendre de cet échange ? L'abbé sait que les institutions qu'il veut défendre ont perdu toute légitimité et que les intérêts et les valeurs qu'elles incarnent n'ont plus d'efficace. Le subterfuge d'une consultation populaire résulte donc de ce constat. Il a compris qu'il faut s'en prendre à la puissance même qui abolit ces institutions et à la légitimité de cette puissance qui est la Représentation. Mais à cette légitimité il doit en opposer une qui soit efficace dans le nouvel ordre en gestation. C'est par conséquent dans le droit individuel de participation au pouvoir législatif, et dans Rousseau tout particulièrement, qu'il trouve son arme. Les rapports de force sociaux et politiques et les intérêts qui les meuvent vont de la sorte se greffer sur une tension nouvelle, interne à l'ordre représentatif. Dans cette tension, ils vont trouver le ressort juridique leur permettant de se manifester.

Il y a ainsi deux lectures possibles de cet affrontement parlementaire. La première en fait l'expression de l'épreuve de force entre gauche et

droite à propos des mesures révolutionnaires. La seconde en fait l'expression de la tension principielle entre droits de la Représentation et droits des représentés. Mais l'épreuve de force n'a pu se manifester que sous la forme de la tension principielle relative au système représentatif. Ainsi la simple connaissance des positions générales de l'abbé aurait pu faire obstacle à la compréhension des enjeux propres aux situations historiques spécifiques ici, le débat sur l'étendue de la puissance représentative. Celui-ci doit donc être étudié en tant que tel, et au travers des débats à l'issue desquels sera rejetée la légitimité du mandat impératif, et non à partir de la cohérence externe des opinions des acteurs singuliers qui, à un moment ou à un autre, se font les interprètes de positions doctrinales fort éloignées des positions politiques qu'ils peuvent défendre.

Ici, c'est la seconde lecture qui s'impose : ce choix n'annule guère, loin s'en faut, le bien-fondé de la première. En d'autres termes, que nous ne sachions pas les motivations des orateurs, que nous ne connaissions pas même leurs noms, cela ne change rien si nous pouvons signaler que le mandat impératif est défendu à la Constituante au nom de Rousseau et du droit de l'individu, qu'il y est rejeté au nom de la toute-puissance de la Représentation et de la filiation de cette puissance à la prérogative royale. Cette option ne porte d'ailleurs guère préjudice à l'identité historique et politique de la droite de la Constituante, puisqu'en suivant les débats au jour le jour, on aura maintes occasions d'entendre les orateurs du côté droit, l'abbé Maury inclus, défendre les droits antiques de la monarchie française et plaider pour leur conception du corps politique.

L'histoire qui est ici proposée n'est pas une nouvelle histoire de la Révolution française. Elle est celle de ses principes en situation : il s'agit d'analyser la relation entre deux systèmes de principes au travers des justifications émises par l'acteur collectif – premier, éminent, souverain –, qu'est la représentation nationale.

\*

La nation est ou bien une association d'individus libres et égaux, ou bien une entité anthropomorphique, naturelle et providentielle. Comment pourrait-on la saisir, telle qu'elle s'affirme historiquement et telle qu'elle imprime sa volonté à l'ordre des événements ? Ainsi posée, la question mène à la représentation nationale : celle-ci donne corps à la nation dans l'espace politique, elle la fait vouloir dans l'ordre législatif ; c'est elle qui réalise ses qualités essentielles en lui donnant mouvement et vie. Il nous faudra donc, dans un premier temps, analyser les

modalités de gestation et de renouvellement, la structure et le fonctionnement de la Représentation.

La plupart des analyses du régime représentatif de la Révolution, se fondant sur la Déclaration des droits, présupposent un régime représentatif individualiste. Du coup toutes les incohérences que présente ce régime par rapport à ce présupposé, toutes les atteintes que les acteurs ont portées à la pureté doctrinale du régime<sup>23</sup> ont été interprétées comme relevant de l'« impureté de la situation historique », pour reprendre la belle formule de Mona Ozouf. Nous opterons ici pour une démarche différente. En ouvrant le débat parlementaire, nous ignorons de quel type de régime représentatif il s'agit. Dès lors, c'est aux législateurs révolutionnaires à répondre. À dire d'où et de qui ils tiennent leur souveraineté ; comment un roi héréditaire peut être consacré représentant ; si la distinction entre citoyen actif et passif est une légère atteinte à la doctrine sous la pression des contraintes historiques ou si elle signale l'idée que la citoyenneté est une fonction et non un droit. À eux encore de s'expliquer sur la liberté absolue qu'ils revendiquent pour le mandataire vis-à-vis de son électeur ; pourquoi il est des limites à la liberté de l'opinion du député vis-à-vis de l'Assemblée ; comment ils justifient les purges opérées au sein de la Représentation et rendent raison du règne de la minorité vertueuse. Aux législateurs d'expliquer la coexistence d'une Assemblée au pouvoir absolu et des insurrections populaires qui interviennent dans le processus législatif.

Toutes ces explications sont données en termes de légitimité et non de circonstances. En effet, quand ils élaborent et mettent en œuvre leur système représentatif, les révolutionnaires pensent agir en conformité avec les principes de ce régime. Même quand ils éludent les élections, chassent des députés d'un département et les remplacent par des suppléants d'autres départements, ils reconnaissent agir dans l'urgence, mais en conformité avec les principes de leur régime.

Les enjeux doctrinaux de la crise politique qu'ouvre la mise en vigueur de la Constitution de 1791 et qui couvre l'histoire de la Législative, constituent le second temps de cette étude. Comment délibère-t-on sur les objets qui focalisent la crise politique ? Il s'agit ici de savoir si les tensions qui ont mené la France au 10 Août ont partie liée avec les logiques contradictoires des principes inscrits dans la Déclaration. La sanction royale, le clergé insermenté, les heurts entre

---

23. Notamment le peu de cas qui est fait du principe électif, censé être l'acquis majeur de la Révolution : cf. P. Bastid, *Sieyès et son œuvre*, 1970, p. 358 ; également F. Furet, « Préface » à P. Gueniffey, *Le nombre et la raison...*, 1993, p. 1.



l'Assemblée et le ministère constituent les facettes multiples et liées du problème des « circonstances » : les débats qui ont les circonstances pour sujet ont aussi la substance de la chose publique pour enjeu. C'est ainsi le contentieux sur la nature de l'être collectif qui amène la Révolution à suspendre la Constitution de 1791 et qui éclaire la convocation de la Convention comme nouvelle Constituante.

Le troisième temps, qui va de l'entrée en fonction de la Convention au 9 Thermidor, mène à l'interprétation de la Terreur comme moment de refondation : la Terreur est l'occasion d'une redéfinition des principes du corps politique. Les fondements théoriques du conflit entre Gironde et Montagne à propos de la Constitution et de l'avènement du régime d'exception éclairent les enjeux doctrinaux des événements du 31 mai au 2 juin 1793. Les interprétations contradictoires des circonstances portent l'empreinte des filiations théoriques divergentes. Si bien que l'invocation des circonstances découvre la dimension idéologique de la Terreur où le Tribunal révolutionnaire et le Comité de salut public trouvent leur sens. Deux institutions qui ont souvent été décrites, approuvées ou décriées, mais qui n'ont jamais été expliquées.

Ne relevant ni d'une histoire politique de la Révolution, ni d'une approche pure du droit, notre démarche se veut ainsi une histoire des justifications, des notions en situation, qui débouche sur une casuistique politique des principes constitutionnels et juridiques.

La Révolution française a consigné la première, dans un texte fondateur, une tension énigmatique qui lui a survécu dans le temps et a débordé son espace, pour perdurer jusqu'à ce jour. La tension entre le droit naturel de l'individu et la souveraineté de la nation est inlassablement évoquée dans les ouvrages consacrés à la Révolution française. On la sait, on la dit importante, primordiale même, puisqu'elle touche à ce qui fait de la Révolution française le mythe fondateur de la démocratie moderne. Cependant, depuis deux siècles, aucune étude ne lui a été spécifiquement consacrée. C'est l'ambition de cet ouvrage\*.

---

\* François Furet a accueilli et soutenu le projet de cette étude. Sans son rayonnement intellectuel et sa généreuse présence, ce livre n'existerait pas. Mona Ozouf, Alain Dewerpe, Pierre Manent, Nadine Wainer et Gérard Bessière m'ont permis de puiser à leur intelligence et à leur amitié. C'est avec émotion que je leur dis ma reconnaissance. Ma dette va aux conseils sûrs et au soutien sans faille de Sylvie et Antoine De Baecque, Yann Fauchois, Youssef Ishaghpour, Didier Le Fur et Robert Wainer, et au concours bienveillant que la Fondation Goodbooks a bien voulu accorder à la publication. Que tous en soient remerciés.

## LA REPRÉSENTATION



## *Les paradoxes du régime représentatif*

Lorsqu'il s'interroge sur le totalitarisme et le problème de la représentation, Pierre Manent prend soin de rappeler un point que l'on néglige souvent : l'idée de représentation n'est pas le monopole de la pensée contractualiste. Celle-ci en fait un instrument issu des volontés libres des individus et sa postérité intellectuelle se préoccupe du fonctionnement de cet instrument, où plutôt de son dysfonctionnement. Mais il est d'autres modalités du régime représentatif qui ne présupposent guère l'individu libre du contrat<sup>1</sup>. C'est à la lumière de cette distinction qu'il nous faut d'entrée dresser le cadre de notre analyse. D'où, avant toute chose, la nécessité de s'interroger sur ce que représente la Représentation.

De quel genre de représentation procède la machine révolutionnaire ? La Déclaration des droits et l'homme libre qu'elle couronne paraissent, à première vue, inscrire le régime représentatif de la Révolution dans l'ordre des individus. Les dérives de ce régime ont été, par conséquent, examinées dans le cadre de la philosophie contractuelle, et ce d'autant plus volontiers qu'à part les quelques mois de la Terreur, l'expérience de la Révolution française ne s'assimile pas aisément à celle des régimes totalitaires.

Il paraît utile, au vu de l'ambiguïté des liens entre l'individu libre et la nation souveraine, de poser les questions suivantes au législateur révolutionnaire : quelle est l'origine de son mandat ? Quels liens entretient-il

---

1. « Ce qui définit le Représenté dans les doctrines totalitaires, c'est un trait caractéristique qui ne relève pas de sa volonté mais qui appartient à sa nature ou à sa naissance (nazisme), ou à sa condition sociale (communisme). Dans ce dernier cas, la représentation, parce que celui qui est représenté n'est pas *sub specie voluntatis*, requiert l'autodésignation du Représentant » (P. Manent, « Le totalitarisme... », 1984, p. 90).

avec son mandant ? Qui représente-t-il ? Les réponses qu'il nous réserve brouillent nos certitudes. L'individu libre, fût-il dépossédé de sa liberté par son représentant, est loin de s'imposer comme la figure du Représenté. En revanche, on découvre progressivement les contours d'une machinerie qui fonctionne de manière autonome, régentée par une logique d'auto-désignation. Une logique qui embrasse même les insurrections populaires qui ont tant pesé sur les mécanismes législatifs et dont l'étude va clore la première partie.

Il faut, enfin, revenir sur le parti pris méthodologique de cette étude, celui de prendre en compte le tout du discours législatif et de voir si, dans son unité, il peut rendre intelligibles les questions théoriques que la Révolution fait surgir. Nous nous sommes d'entrée interdit de lire les débats révolutionnaires à la lumière des débats philosophiques qui les précèdent. Convoquer les philosophes dont la Révolution ne revendique guère l'ascendant direct, c'est en effet réduire cet événement à un espace historique où se déroulent des expériences sans lien, et où l'on applique des fragments de textes philosophiques contradictoires, empruntés soit aux uns soit aux autres. C'est faire des révolutionnaires des apprentis philosophes, de mauvais lecteurs, d'irresponsables aventuriers intellectuels, hier lockiens, aujourd'hui à la fois proches de Hobbes et de Montesquieu, demain rousseauistes, et pourquoi pas physiocrates.

Notre démarche vise à découvrir, s'il en est une, la cohérence interne de toute la législation qui organise la Représentation et préside à son fonctionnement.

## I

### *La nation contre le peuple\**

La décision unilatérale du tiers état d'engager la vérification des mandats des députés est l'acte qui déclenche le processus de transformation des États généraux en Assemblée nationale et fait accéder les députés à la souveraineté politique. En cela, l'épisode est l'un des plus importants de la Révolution française, il recèle le pourquoi et le comment de l'accession de l'Assemblée à la plénitude de la puissance publique. Important, il l'est en ce que la saisie de la souveraineté par les députés du Tiers précède, dans le temps, la table rase qui résulte de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : elle se fait avant que ne s'écroule l'édifice social et politique des ordres. D'où l'importance des principes qui motivent l'initiative des communes et qui font l'objet du premier débat législatif de la Révolution.

Que la première crise de la Révolution ait eu comme enjeu, précisément, la représentation et la représentativité, cela n'est sans doute pas un hasard. Le double débat qui se déroule entre les ordres et au sein du tiers état participe d'une clarification théorique concernant la nation : il intervient comme une mise au point sur la source de la souveraineté et la définition de la nation au cœur du droit public français, au point de rencontre de la Révolution avec ce qui est en passe de devenir l'Ancien Régime.

Curieusement, ce moment clef de l'événement révolutionnaire est celui qui est le moins analysé. Il est pourtant l'occasion d'un débat décisif

---

\* Ce chapitre est la version modifiée d'un article paru sous le titre « La nation contre le peuple : le débat sur la vérification commune des mandats aux États généraux », *Revue française de Science politique*, 40 (3), juin 1990.

interne à l'ordre du tiers état. Il s'agit de savoir s'il se constitue en Assemblée du peuple ou en Assemblée de la nation. Si ce débat a peu intéressé les historiens<sup>1</sup>, c'est qu'ils ont cru les deux propositions solidaires : peuple et nation étant deux termes qui invoquent la même entité. Cette supposition trouve son fondement dans l'acharnement de Sieyès à assimiler les deux notions : il inaugure une tradition que le droit public français ne cesse de perpétuer depuis la Révolution. Pourtant les délibérations donnent à voir une difficulté, une incertitude sur les définitions. En effet, la motion de Sieyès qui invite les communes à se proclamer « Assemblée nationale » s'oppose à celle de Mirabeau qui propose le nom d'« Assemblée des représentants du peuple ». Les députés sont invités à départager les deux.

Que les deux entités n'aient pu, d'emblée, s'assimiler dans l'esprit des représentants, cela pourrait se comprendre : encore que les mois qui précèdent la convocation des États généraux aient connu nombre de publications qui œuvrent dans le sens de cette assimilation<sup>2</sup> : du reste, l'adversaire de Sieyès, Mirabeau, est entièrement d'accord avec lui sur la nécessité de l'identification à plus ou moins long terme du peuple à la nation<sup>3</sup>. Il est surprenant en revanche que les deux motions aient pu s'opposer, précisément, dans le débat qui conduit à l'auto-proclamation du tiers état en Assemblée nationale. D'autant plus qu'au lendemain de la crise, le combat pour l'assimilation reprend de plus belle jusqu'à la victoire de la nuit du 4 Août<sup>4</sup>. La tension entre « peuple » et « nation » est une note discordante dans l'ensemble des débats de la Révolution, remarquée déjà par Étienne Dumont, le conseiller de Mirabeau<sup>5</sup>.

La rivalité entre les deux notions découvre un embarras sur la définition de la nation et un malaise sur sa dérive vers la pensée contractualiste. Cruciales, les quelques semaines qui séparent le 5 mai du 17 juin

---

1. J. Michelet est un des rares qui décrit longuement le débat pour désapprouver Mirabeau (*Histoire de la Révolution française*, 1979, vol. 1, p. 110-119). J. Jaurès y consacre quelques pages où il défend les intentions de Mirabeau (*Histoire socialiste* .., 1983, vol. 1, p. 339-351).

2. *Qu'est-ce que le tiers état ?* en est l'exemple le plus connu.

3. Il assimile le peuple à la nation dans toutes les lettres à ses commettants. Cf. par exemple le courrier adressé à l'évêque de Langres, contenant entre autres un compte rendu des séances du 28 et du 29 mai 1789 (*Lettres du comte de Mirabeau à ses commettants*, 1789, p. 141, lettre 7).

4. « Tous les pouvoirs publics sans distinction sont une émanation de la volonté générale, tous viennent du peuple, c'est-à-dire de la nation. Ces deux termes doivent être synonymes » (Sieyès, Projet de déclaration des droits présenté à l'Assemblée nationale, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 260).

5. « Le mot peuple, qui avait paru au premier moment synonyme du mot nation fut représenté sous un autre point de vue » (E. Dumont, *Souvenirs sur Mirabeau*, 1832, p. 76).

1789 seraient ainsi le moment historique d'une redéfinition de la nation, s'il en est une, et l'Assemblée du tiers état le lieu politique de cette redéfinition.

### 1. LA VÉRIFICATION COMMUNE DES MANDATS AUX ÉTATS GÉNÉRAUX

En exigeant la vérification commune des mandats, le tiers état doit, d'une part, réfuter les principes invoqués par la noblesse – sur ce point l'unanimité se fait aisément – et il lui faut, d'autre part, fidèle « aux principes », déterminer la qualité politique dont il s'empare pour pouvoir résoudre la crise malgré la noblesse.

Les députés commencent par explorer diverses voies de conciliation possibles et développent à cette occasion les principes qui imposent cette vérification. D'entrée, la vérification des mandats se voit associée à la formation de la représentation nationale et à l'opinion par tête :

« L'esprit public étant le premier besoin de l'Assemblée nationale, et la délibération commune pouvant seule l'établir, ils [les députés des communes] ne consentiront pas que, par des arrêtés particuliers des chambres séparées, on porte atteinte au grand principe : qu'un député n'est plus, après l'ouverture des États généraux, le député d'un ordre ou d'une province, mais qu'il est le représentant de la nation ; principe qui doit être accueilli avec enthousiasme par les députés des classes privilégiées, puisqu'il agrandit leur fonction<sup>6</sup>. »

La représentation, on le voit, s'inscrit à l'origine de la crise. La vérification est investie d'une fonction politique précise, celle d'instituer chaque député, non comme le représentant d'une partie de la nation, mais comme celui de la nation entière. Le débat porte dès l'origine sur le lien entre le collectif et ses composantes, le tout et ses parties.

Mais il y a plus. Si les députés doivent se réunir pour vérifier ensemble les mandats, c'est, dit Rabaut Saint-Étienne, que l'on ne peut pas déroger aux deux principes inaliénables de l'« opinion par tête » et de l'« indivisibilité des États généraux ». Les premières interventions mettent ainsi l'accent sur le lien nécessaire entre la vérification commune et le vote par tête. L'entrée de ce couple dans le débat donne à croire qu'en insistant sur la vérification commune, le tiers état cherche à imposer le vote par tête et ébranler l'édifice des ordres.

Toutefois, pour défendre le vote par tête, la plupart des orateurs allèguent le « droit de la nation » et non les droits de l'homme. Selon Boissy

6. Le Chapelier, discours du 13 mai 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 36.



d'Anglas, par exemple, le « bien de l'État », la « prospérité de la nation » et l'« affermissement de la liberté commune », donc nationale, sont les principes qui imposent aux États généraux le devoir de délibérer en commun et de voter par tête. L'objet principal de la réunion des États généraux consiste, avant tout, à mettre en place l'« édifice de la liberté publique<sup>7</sup> ».

Notons également que la trame des débats des communes et les arguments présentés lors des négociations avec les ordres privilégiés ne laissent transparaître aucun lien entre les droits de la nation et une quelconque philosophie politique. Ainsi, lorsque Rabaut Saint-Étienne prend la parole, le 15 mai, pour conseiller au tiers état de rester ferme sur sa position car il « ne peut s'en écarter sans perdre ses pouvoirs », il ne lie pas, pour autant, cette fermeté indispensable à une mise en cause implicite de la légitimité des ordres :

« Elle [la fermeté] peut et doit s'allier avec les égards dus aux premiers citoyens de l'État, même lorsqu'ils se trompent, et avec les démarches conciliatoires propres à les ramener au but dont ils s'écartent<sup>8</sup>. »

On le voit, la vérification en commun ne se fonde pas, ici, sur la négation du privilège puisque Rabaut mentionne les nobles comme étant les premiers citoyens de l'État. Ses propos révèlent un décalage essentiel entre les droits de la nation et les droits des ordres. Il semblerait que l'on puisse s'occuper des droits de la nation sans être contraint de s'intéresser au problème des ordres. Chaque moment des délibérations des Communes montre qu'il ne s'agit pas de combattre l'institution des ordres au nom des droits de la nation. Il s'avère seulement que les droits de la nation et ceux des ordres ne se situent pas sur un même plan et qu'il est indispensable de protéger en priorité les droits de la nation, même s'il faut pour cela suspendre les droits des ordres. Cependant cette suspension ne vaut pas pour une mise en cause des privilèges en général :

« Il leur [aux messieurs de la noblesse] a été déclaré plusieurs fois par MM. des Communes, qu'ils étoient uniquement chargés de conférer sur la vérification des pouvoirs ; que les raisons qui établissent la nécessité de faire cette vérification en commun, sont décisives par elles-mêmes, et indépendamment de la forme d'opiner qui sera adoptée dans les États généraux puisque, dans le cas même où l'on pourroit opiner par ordre, il seroit également impor-

---

7. *Ibid.*, 15 mai 1789, p. 39.

8. *Ibid.*, p. 40.

tant à tous de connaître les pouvoirs de tous les députés de toutes les classes, qui, dans chaque chambre, prétendraient avoir le droit d'empêcher l'effet des délibérations prises dans les autres<sup>9</sup>. »

Les procès verbaux des conférences de conciliation entre les députés des trois ordres séparent le problème des ordres de celui posé par la vérification commune. Le tiers état, en refusant deux fois la proposition qui consistait à mandater ses députés pour débattre, aux conférences conciliatoires, du principe du vote par tête, dissocie officiellement la vérification commune de tout le débat politique qui s'inscrit au programme des États généraux<sup>10</sup>.

Le vote par tête est, ici, invoqué non comme une question à part entière mais comme mode de vérification en commun qui vise à consacrer l'indivisibilité de la nation. Les représentants du Tiers aux conférences conciliatoires défendent la vérification commune comme un droit de la nation dont la violation interdit la formation de la représentation nationale. Au moment de la clôture des négociations, les commissaires du tiers état plaident une dernière fois leur cause en insistant sur le lien générique de la vérification commune avec la formation de la représentation :

« Aucune chambre séparée ne pourrait être exclusivement revêtue du droit qui s'y trouve attaché vis-à-vis des membres qu'elle renferme car aucune chambre ne peut disposer de l'autorité de la nation. Les faits opposés sont sans conséquence devant des principes si simples et si raisonnables. Les droits d'une nation ne peuvent pas être aliénés parce qu'elle a négligé d'en faire usage. Ces devoirs ne peuvent pas être anéantis parce qu'elle a négligé de les remplir<sup>11</sup>. »

On voit mieux le dénivèlement qui sépare les droits nationaux des droits de chaque ordre. L'argumentaire des Communes suppose l'existence d'un moment collectif, national, premier et unitaire. L'unité

- 
9. *Procès-verbal des conférences...*, 1789, p. 9. Les Communes sont ici en accord avec la royauté : « Échanger les petits intérêts particuliers contre cette grande et majestueuse part à l'intérêt universel ; faites que le titre de Français vous vaille plus de gloire et plus de profit que celui d'habitant de telle province, de tel bailliage ou de tel ressort [...] Vous les retrouverez du reste quand vous le voudrez, ces distinctions ou ces séparations [...] elles entrent même dans la composition de l'ordre civil ; elles forment cette chaîne si nécessaire pour la règle et la subordination de tous les mouvements de la société ; mais on doit suspendre pour un temps ces considérations rivales, et si quelque chose peut en adoucir l'aspérité, c'est de n'y revenir qu'après s'être occupé longtemps en commun de la chose publique » (Necker, Discours à la séance inaugurale des États généraux, 5 mai, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 16).
10. Le 29 mai, *Le Moniteur*, vol. 1, p. 47. Et le 1<sup>er</sup> juin, cf. Mirabeau, *Lettres du comte de Mirabeau à ses commettans...*, 1789, lettre 8, p. 145.
11. Le commissaire des Communes, 6 juin 1789, *Procès-verbal des conférences...*, p. 77-78.

primaire n'est pas une unité constituée, artificielle et par conséquent discutable : elle est postulat. L'unité de la nation est une qualité qui lui est congénitale, d'où précisément son incontournable association avec l'indivisibilité : «...l'Assemblée considérant qu'elle doit être une comme la nation est une ; que tous les députés ont un intérêt de droit de se reconnaître les uns les autres ; et que nul ne peut être réputé député s'il n'a fait vérifier ses pouvoirs par les autres députés en commun<sup>12</sup>... »

« Aucune chambre séparée ne pourrait être exclusivement revêtue du droit qui s'y trouve attaché vis-à-vis des membres qu'elle renferme car aucune chambre ne peut disposer de l'autorité de la nation. » Les chambres, les ordres, les corporations, il n'en est point question ; tous les membres des Communes ne sont pas unanimes quant au sort qu'il faut leur réserver. Ces institutions relèvent du reste de l'organisation du collectif et non pas de son être. On ne les discute pas parce que l'on se meut dans un moment pré-constitutionnel alors que les institutions sont l'affaire de la Constitution. La nation s'affirme de toute évidence comme étant une donnée pré-constitutionnelle ; l'affirmation de ses droits imprescriptibles suggère l'idée d'une entité naturelle. Sur ce point, tous sont d'accord.

Il est évident que l'unité et l'indivisibilité de la nation ne sont pas, dans ce cas, la conséquence du respect de l'individu et de ses droits bafoués par les privilèges : s'il faut remédier à la séparation des ordres à l'heure de la vérification, c'est qu'elle est néfaste à la nation : elle nie son unité. Mirabeau constate l'accord parfait de tous les « opinants » sur « la nécessité de prévenir toute opinion par chambre, toute scission de l'Assemblée nationale, tout veto des ordres privilégiés<sup>13</sup> ».

Fort de ce principe, le tiers état décide de commencer seul la vérification commune lorsqu'il s'aperçoit que la noblesse a neutralisé l'offre de médiation du roi en l'amendant<sup>14</sup> et qu'elle a réaffirmé la consubstantialité de la chose publique avec la structure des ordres. Ce qui revient à réduire la nation à une entité constituée. C'est en réagissant contre cet

12. Rabaut Saint-Étienne, 15 juin 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 113.

13. *Ibid.*, p. 124.

14. Le 28 mai 1789, le roi propose aux trois ordres de reprendre le dialogue en présence du garde des Sceaux et de deux commissaires désignés par le monarque (*Archives parlementaires*, vol. 8, p. 55). La royauté argue de la coutume pour s'accorder la prérogative de vérifier le mandat contesté ; voir Necker, un des commissaires du roi, le 4 juin 1789, *ibid.*, p. 67-68. Dès le 6 juin, le clergé accepte la proposition du roi, la noblesse l'accepte de même, mais en l'annulant, puisque pour ce qui est des mandats de ses propres députés elle se réserve exclusivement le droit de se prononcer en cas de difficulté (*ibid.*, p. 77). Les conférences se terminent le 9 juin.

amendement que Sieyès intervient, le 10 juin 1789, pour proposer la mise en demeure des deux autres ordres, sommés de rejoindre l'Assemblée générale sous peine d'être exclus de la représentation nationale. Cette motion est adoptée après amendement, une fois le terme « sommation » remplacé par « invitation ». Pour justifier cette mise en demeure, Sieyès rappelle les principes qui obtiennent l'adhésion des députés. L'Assemblée ne peut devenir active sans « reconnaître préalablement ceux qui doivent la composer » et seule la « collection des représentants de la nation » est autorisée à le faire. En refusant la conciliation, la noblesse annule toute la procédure conciliatoire et dispense les Communes de son examen. Le tiers état refuse de faire perdre plus de temps à la nation : il invite instamment les ordres privilégiés à le rejoindre sous peine de commencer sans eux la vérification<sup>15</sup>. Et l'abbé d'accuser, il n'est pas le seul<sup>16</sup>, ceux qui refusent la vérification commune de sacrifier l'« intérêt public » à leurs « intérêts particuliers ».

Or, la noblesse ne cesse d'affirmer, à l'instar du tiers état, l'antériorité et la supériorité de la volonté et de la liberté nationales sur sa propre constitution<sup>17</sup> et, ce faisant, elle se place dans une mauvaise posture politique. En effet, que les États généraux soient appelés à faire une Constitution implique qu'ils se situent dans le moment premier, originel, moment national par excellence, où prévaut la fiction d'une masse homogène. À cet instant précis, toute affirmation d'une identité distincte, fût-elle à l'intérieur du collectif, implique la coïncidence du collectif dans ce qu'il a d'essentiel avec une structure déterminée. Ce qui reviendrait à faire dépendre la cohésion originelle de la nation d'un principe structurant extérieur à celle-ci. Dans ce contexte, l'affirmation d'une identité autre que l'identité nationale ne peut être que suspecte et délictueuse. La noblesse est la première incriminée dans cette logique, elle ne sera ni la seule ni la dernière. Car il ne s'agit pas seulement d'elle ou de son statut, mais de tout statut social ou politique qui doit s'effacer

---

15. *Ibid.*, p. 84-86.

16. Mirabeau, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 110.

17. « Nous avons des droits sacrés à défendre », dit le baron de Harembure, « mais la nation en a de plus saints encore à établir. Ce sont ceux-ci qui doivent nous occuper les premiers » (4 juin 1789, *ibid.*, p. 68). Confirmant les vues du tiers état, cette distinction dissocie essentiellement deux catégories de droits puisque Harembure affirme que les droits de la nation interpellent les membres de la noblesse non en tant que nobles mais comme sujet, abstraction faite de leur appartenance sociale. Par là, se trouve confirmée l'égalité originelle qu'implique l'appartenance à la communauté nationale et cela indépendamment de l'individualisme moderne puisque par ailleurs le commissaire de la noblesse défend de toutes ses forces la distinction des ordres et le principe des privilèges.

lorsqu'il est question du statut fondamental et essentiel de membre de la nation. Le roi, le clergé et même l'homme en tant qu'individu sont soumis à la même censure. Quoi de plus révélateur à cet égard que la rareté des allusions aux droits de l'homme pour une assemblée qui, à peine un mois plus tard, consacra politiquement les droits naturels de l'individu ?

La motion amendée de Sieyès est adoptée par les Communes le 10 juin 1789 au soir<sup>18</sup>. La délibération entre dans sa deuxième phase, il s'agit de déterminer le statut et la qualité de l'Assemblée qui émane de la vérification commune des mandats. Question cruciale en ce qu'il faut faire face au refus de la noblesse de se rendre à l'invitation du Tiers.

## 2. LE DILEMME DES COMMUNES

Très tôt, deux tendances se distinguent au sein des Communes quant à la solution de ce problème. L'une, avec comme chef de file Mirabeau et où l'on retrouve Rabaut Saint-Étienne et Malouet, préconise la constitution de cette assemblée en « Assemblée du peuple » et l'autre, avec à sa tête l'abbé Sieyès, soutient que la qualité d'« Assemblée nationale » est la seule adéquate. Il existe entre ces deux tendances des propositions intermédiaires comme celle de Mounier, favorable à une Assemblée « du peuple ou de la majeure partie de la nation ».

Le débat qui oppose Sieyès à Mirabeau révèle, à l'image du débat précédent, l'entente des protagonistes sur les principes et sur la définition des notions utilisées. Tous deux voient dans la vérification commune un droit de la nation et non du peuple ; tous deux définissent le « peuple » comme une entité formée de vingt-quatre millions d'individus<sup>19</sup> ; l'un et l'autre constatent que « peuple » et « nation » ne coïncident pas. Ils admettent également qu'à l'instant où ils débattent, la souveraineté est un attribut de la nation mais que le peuple en aucun cas ne peut y prétendre. La convergence de vue des deux députés sur ces principes n'est, à cet égard, que l'écho du consensus qui se fait aux

18. *Ibid.*, p. 86.

19. Les contemporains avançaient le chiffre de vingt-quatre millions. Leur objectif n'était pas la précision statistique ou une analyse démographique ; ils tenaient avant tout à signaler l'existence d'une masse importante d'hommes exclus de la citoyenneté et à qui la Révolution devait restituer ses droits politiques. C'est donc au chiffre symbolique de vingt-quatre millions que nous nous référons. Il faut toutefois savoir que, selon les études récentes, le nombre de la population française de l'époque est estimé à 28,1 millions (voir par exemple J.-Y. Grenier, « La croissance démographique et ses effets », 1995, p. 16).

Communes sur ces questions. Le compte rendu de ce débat permet de comprendre comment et pourquoi cette unanimité aboutit à des positions divergentes.

*Une voie sans issue*

L'idée d'une éventuelle constitution des Communes en Assemblée nationale inquiète à tel point certains députés du tiers état qu'ils entreprennent de la combattre, comme Malouet, avant même qu'elle ne soit mise à l'ordre du jour. Son discours permet une première approche du rapport peuple/nation. On peut résumer sa thèse en ces termes : il faut se déclarer Assemblée du peuple et non Assemblée nationale afin d'éviter une rupture définitive entre les ordres. Malouet rappelle que les droits de la nation constituent les limites de la liberté des députés. Il n'est pas nécessaire, poursuit-il, de nous armer de l'autorité nationale pour déjouer le veto des deux autres ordres. La puissance de notre ordre, en tant que peuple (vingt-quatre millions d'individus), est suffisamment dissuasive<sup>20</sup>.

Trois jours plus tôt, la délibération sur la proposition de Necker concernant l'arbitrage du roi avait été pour Mirabeau l'occasion de défendre la souveraineté populaire et de proposer la constitution du tiers état en Assemblée du peuple. Il avait rappelé aux Communes que la « volonté souveraine du peuple » est une volonté constituante, qu'elle pouvait abolir des chartes et en établir d'autres, que poser l'arbitrage ultime du roi serait en quelque sorte lui reconnaître tous les pouvoirs. Dans ce discours Mirabeau avait défini le peuple comme « vingt-quatre millions d'individus<sup>21</sup> ».

Cette première intervention sur la question laissait présager chez l'opinant l'assimilation du peuple à la nation, en ce qu'il déclarait la volonté du peuple souveraine et constituante. Par cette affirmation, toutefois, Mirabeau entendait s'opposer à l'arbitrage du roi et ne s'intéressait pas encore au statut de l'Assemblée. Il attendra le 15 juin pour dire sa réserve sur l'appellation d'Assemblée nationale et proposer aux Communes de s'appeler Assemblée des représentants du peuple. Il demande ce que, devenu Assemblée nationale, on ferait du roi ? L'exclurait-on, s'interroge-t-il, de la représentation nationale en se passant de sa sanction ? Ceci est contre tous les principes. Même si, en l'occurrence, les principes étaient saufs, la mécanique politique ne se

---

20. Malouet, 8 juin, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 79-81.

21. Mirabeau, 5 juin 1789, *ibid.*, p. 71.

ressentirait-elle pas d'un roi qui désapprouve ? Et enfin l'argument ultime de Mirabeau : êtes-vous sûrs que vos commettants, le peuple, vous approuvent<sup>22</sup> ?

Une fois les dangers d'un tel acte mis en évidence, Mirabeau expose les avantages de sa proposition. Si nous nous proclamons Assemblée du peuple, dit-il, personne ne peut nous accuser d'usurper un titre dont nous ne sommes pas les seuls possesseurs. Certes, avoue-t-il, « il [le peuple] paraît peu de chose et ne permet rien du tout » ; mais lorsque vos principes seront connus et établis, alors le peuple deviendra une force majeure<sup>23</sup>. Ces propos paraissent contredire la formule de la « volonté souveraine du peuple » utilisée par l'orateur le 5 juin. Pourtant Mirabeau essaie de conjurer la contradiction dans son programme politique. Il soumet à l'attention des Communes un scénario censé débloquer la situation : dans un premier temps, donc, les Communes se constituent en Assemblée des représentants du peuple français : cette Assemblée déclarera ses principes (qui ne sont pas développés dans le discours) et les établira : ce n'est que par suite et du fait de cette déclaration que l'Assemblée du peuple sera compétente car souveraine : elle entre dès lors en activité : elle pourra, du fait de la déclaration, mettre hors la loi les ordres réfractaires car les représentants du peuple « se mettent en état de concourir au vœu général de la nation pour la régénération du royaume ».

Sur ce point précis, Sieyès dénonce la contradiction de Mirabeau. Si le peuple n'est encore rien, de quel droit et au nom de quoi pourra-t-il faire une déclaration et établir de nouveaux principes ?

L'usage du mot peuple au pluriel, « peuples de France », montre que l'unité et l'indivisibilité sont, même pour Mirabeau, consubstantielles à l'idée de nation et non à celle de peuple<sup>24</sup>. Voici comment il perçoit les rapports entre les ordres privilégiés et l'Assemblée du peuple :

« Résolu qu'en se constituant en la forme et qualité d'Assemblée des représentants du peuple de France, l'Assemblée n'entend point mettre d'obstacles à la réunion si désirée des autres députés avec les représentants du peuple dans l'Assemblée nationale, qu'elle sera toujours prête à les recevoir aussitôt qu'ils témoigneront le désir de se joindre à eux dans l'unique qualité que leur

22. 15 juin, *ibid.*, p. 110.

23. *Ibid.*, p. 111 et 113.

24. « 5<sup>e</sup> Résolu que l'Assemblée des représentants du peuple de France s'occupera sans relâche et avec toute l'activité dont elle est capable, des moyens de seconder les grands et nobles desseins du roi, et de remplir l'attente de ses peuples pour le bonheur du royaume » (15 juin 1789, *ibid.*, p. 111-112).

assignent la raison et l'intérêt national, et de se faire légalement reconnaître en l'Assemblée nationale par la vérification de leurs pouvoirs<sup>25</sup>. »

C'est proposer en somme que le peuple se charge de régler les affaires de la nation en attendant que celle-ci soit représentée et puisse elle-même se charger de ses propres affaires. Pourtant il reconnaît que la motion de Sieyès est plus conforme à la rigueur des principes: il invoque, pour défendre la sienne, les circonstances. Le peuple est une dénomination plus adéquate car non seulement il a l'avantage de la modération mais, qui plus est, il est destiné, dans un avenir proche, à devenir le support principal de la souveraineté nationale:

« Qui peut nous le disputer ? Qui peut crier à l'innovation, à ces prétentions exorbitantes, à la dangereuse ambition de notre Assemblée ? Qui peut nous empêcher d'être ce que nous sommes ? Et, cependant, cette dénomination si peu alarmante, si peu prétentieuse, si indispensable, cette dénomination contient tout, renferme tout, répond à tout [...] »

Cette dénomination simple, paisible, incontestable, deviendra tout avec le temps: elle est propre à notre naissance, elle le sera encore à notre maturité, elle prendra les mêmes degrés de force que nous-mêmes; et, si elle est aujourd'hui peu fastueuse, parce que les classes privilégiées ont avili le corps de la nation, qu'elle sera grande, imposante, majestueuse ! Elle sera tout, lorsque le peuple, relevé par nos efforts, aura pris le rang que l'éternelle nature des choses lui destine<sup>26</sup>. »

Mirabeau prend la parole une dernière fois pour s'élever contre la dérision attachée au mot « peuple » dans « la langue absurde des préjugés<sup>27</sup> ». Par le mot « peuple », il entend la plus grande partie de la nation et, sous ce rapport, la dénomination sous laquelle il propose à l'Assemblée de se constituer est la seule propre, la seule qui, dans tous les temps, pût lui convenir. Et, toujours fidèle à sa vision des choses, il défend le veto royal: « Du reste, si "peuple" est trop peu, il faut précisément que par cet acte même nous lui restituions sa dignité<sup>28</sup>. » Sa motion, prétend-il, satisfait toutes les exigences car, en refusant le veto des ordres privilégiés, elle permet au peuple et au roi associés d'exercer la souveraineté de la nation.

La contradiction de Mirabeau lui fut reprochée durant les débats: sa motion « tendait à chamberer les États généraux, à autoriser la distinction

---

25. *Ibid.*, p. 112.

26. *Ibid.*, p. 113.

27. Mirabeau, *ibid.*, p. 123.

28. *Ibid.*, p. 126.



des ordres<sup>29</sup> ». D'après lui le refus du droit de veto pour les ordres privilégiés empêche cette distinction. À y regarder de près, sa position semble éminemment pragmatique : on y décèle la griffe d'un tacticien politique habile. Il dit en substance aux Communes : si vous vous constituez en Assemblée nationale, vous effarouchez le roi, il s'alliera avec les ordres privilégiés et, à eux trois, ils auront un poids national plus important que le vôtre qui est celui du peuple. Alors que si vous vous déclarez les représentants du peuple, vous avez l'argument de votre majorité, le roi sera sensible à votre action, il ne se sentira pas exclu et se rapprochera de vous : alors les deux ordres du clergé et de la noblesse seront isolés face à l'alliance du roi avec le peuple, et l'opinion publique fera le reste. Il craint que l'appellation d'Assemblée nationale ne soit interprétée par la noblesse comme son exclusion du corps de la nation. Il voit dans cette situation un danger de guerre civile<sup>30</sup>. Par ailleurs, tout en refusant avec fermeté l'arbitrage royal dans le problème de la vérification, il ne peut, non plus, envisager que le Tiers agisse sans concertation avec la royauté. D'accord avec Sieyès sur les principes à défendre et les fins à poursuivre, Mirabeau s'oppose à lui sur le choix des moyens et de la tactique.

À cette séance du 15 juin 1789, Mirabeau se voit soutenu par Rabaut Saint-Étienne. Ce dernier revient sur le principe premier et fondamental, celui de l'unité et de l'indivisibilité de la nation qui doit impérativement se traduire dans l'unité et l'indivisibilité de l'Assemblée qui la représente : d'où précisément la nécessité de la vérification commune. C'est en vertu de ce principe qu'il déclare la constitution du tiers état en « Assemblée des représentants du peuple de France ». Il affirme, de même, que toute vérification faite en dehors de l'Assemblée générale est nulle<sup>31</sup>. Sans doute Rabaut, comme Mirabeau et tous ceux qui le soutiennent, propose-t-il cette dénomination afin de préserver l'unité nationale : celle-ci est l'unique préoccupation du moment. Il s'agit de savoir si la solution envisagée satisfait cette exigence.

Mounier, soutenu par Barnave, va tenter le 16 juin de concilier les deux tendances du Tiers en proposant une solution intermédiaire : il invite les Communes à se constituer en « Assemblée légitime des représentants de la majeure partie de la nation agissant en l'absence de la mineure partie<sup>32</sup> ». Ce choix tient compte du reproche de Mirabeau qui craint que le peuple ne commette une usurpation en s'appropriant

---

29. *Ibid.*, p. 125.

30. E. Dumont, *Souvenirs sur Mirabeau*, p. 73.

31. Rabaut Saint-Étienne, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 113.

32. *Ibid.*

l'autorité de la nation entière ; il permet aussi à l'Assemblée d'entrer en activité, non comme Assemblée du peuple qui n'en a pas le droit, selon Sieyès, mais comme Assemblée nationale puisque le tiers état y est déjà majoritaire :

« Vous vous constituerez en Assemblée composée de la majorité en l'absence de la minorité. Depuis que les hommes délibèrent, ils doivent céder, obéir à la majorité, nonobstant les refus, les oppositions de la minorité : or, par le titre de cette Constitution, vous auriez incontestablement le droit de tout faire, de tout décider puisque vous êtes la majorité ; et ce droit ne dérivera pas de celle [l'appellation] de M. l'abbé Sieyès<sup>33</sup>. »

Il n'est guère aisé, à deux siècles d'intervalle, de reconstituer la logique de la polémique sur la dénomination de l'Assemblée. En effet, depuis cette époque, l'idéologie républicaine ne cesse d'assimiler le peuple à la nation. Il faut donc, pour saisir le sens profond de cette opposition, analyser le problème dans son propre contexte, abstraction faite de toutes les transformations que l'avenir proche ou lointain a réservé aux notions politiques. Il faudrait, par exemple, garder en mémoire les principes sur lesquels Rabaut, Mounier ou Mirabeau se fondent pour développer leurs idées et défendre leurs motions : une fois le cadre principal, tel qu'ils l'ont eux-mêmes dressé, fixé, on peut distinguer les diverses prises de position par rapport à leur cohérence interne.

Pour revenir aux motions de Mounier, de Malouet, de Rabaut et de Mirabeau, leurs discours, de même que ceux des députés qui les soutiennent (Thouret par exemple), établissent unanimement un principe fondamental et inaliénable. Tous affirment que la défense de ce principe prime sur toute autre considération. Or, ces interventions révèlent que ceux qui craignent la dénomination d'« Assemblée nationale » et ceux qui la préconisent sont parfaitement d'accord sur le principe à sauvegarder. Dès lors, il s'agit de voir si, logiquement, la dénomination d'« Assemblée du peuple » ou « de la majeure partie de la nation » est à même de concrétiser sur le plan institutionnel l'unité et l'indivisibilité de la volonté nationale que doivent interpréter les États généraux. C'est

---

33. Mounier, 16 juin, *Le Moniteur*, vol. 1, p. 79. Thouret avait pris, la veille, la défense de la motion de Mounier (représentants de la majeure partie de la nation agissant en l'absence de la « mineure partie »), il avait attaqué celle de Mirabeau : « Car, si, par le mot peuple, vous entendez ce que les Romains appelaient *plebs*, vous admettez dès lors la distinction des ordres ; si ce mot répond à celui de *populus*, vous étendez trop loin le droit et l'intention des Communes » (*ibid.*, p. 76). Puis il s'en était pris à la motion de Sieyès en l'accusant d'aboutir à une exclusion pure et simple des deux ordres privilégiés (*ibid.*).

précisément sur ce point que toutes ces motions sont vulnérables. En insistant unanimement sur la vérification commune des mandats, le tiers état a affirmé, sans équivoque, la prééminence de l'unité nationale : il n'y a ni député, ni représentant, ni représentation tant que la vérification commune, droit qui émane de l'unité nationale, n'a pas eu lieu. C'est elle qui est matrice, source de toute vie ou expression publique. Sans elle, c'est l'inertie totale. Et lorsque Mirabeau, qui souscrit à cette vision des choses, suggère la constitution de l'Assemblée des représentants du peuple en attendant la constitution de l'Assemblée nationale, il dément, qu'il le veuille ou non, la qualité matricielle de la nation une. Il reconnaît l'antériorité du peuple, dans ce qui le distingue du clergé et de la noblesse, et par conséquent l'antériorité de ces deux ordres à l'existence de la nation et relègue celle-ci à un niveau second de l'existence collective : il fait ainsi de la nation une entité constituée. La subtilité de la motion de Mounier ne la protège pas d'une objection semblable. Cette motion reconnaît donc l'existence de la minorité en dehors de la nation, puisque ses pouvoirs ne sont pas encore vérifiés. Elle consacre l'antériorité du couple minorité/majorité par rapport à la représentation nationale : la nation n'est plus que l'effet d'un principe, extérieur à elle, qui détermine la majorité et la minorité. Les motions proposées infirment le principe qu'elles ont pour objet de défendre et d'instituer : incohérence que leurs adversaires auront beau jeu de souligner.

### *L'accès à la souveraineté*

Sieyès propose aux Communes l'appellation d'« Assemblée des représentants connus et vérifiés de la nation » ; il laisse ainsi une porte ouverte au ralliement tardif des députés des deux ordres privilégiés. Il identifie, sans les nier, les classes ou les ordres, à des structures secondaires et insiste sur la nécessité de la vérification commune :

« Il est constant, par le résultat de la vérification des pouvoirs, que cette Assemblée est déjà composée des représentants envoyés directement par les quatre-vingt-seize centièmes au moins de la nation. Une telle masse de députation ne saurait être inactive par l'absence des députés de quelques bailliages, ou de quelques classes de citoyens [...] De plus, puisqu'il n'appartient qu'aux représentants vérifiés de concourir à former le vœu national, et que tous les représentants vérifiés sont dans cette Assemblée, il est encore indispensable de conclure qu'il lui appartient, et qu'il n'appartient qu'à elle d'interpréter la volonté générale de la nation<sup>34</sup>. »

---

34. Sieyès, 15 juin 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 109.

Et le député du Berry, Legrand, vivement applaudi, de rappeler que les citoyens des trois ordres sont appelés à représenter la nation : c'est leur union qui constitue le siège de leur fonction représentative et non leur distinction<sup>35</sup>. Les deux classes privilégiées ne sont pas la nation mais dans la nation puisque celle-ci est indivisible<sup>36</sup>.

Le raisonnement peut paraître obscur, voire absurde : il est tout à fait cohérent si l'on se place dans le contexte juridique et politique du moment. Pour ce qui est du droit public, il faut rappeler que, dès l'ouverture des États généraux, la souveraineté de la nation est un acquis, une donnée indiscutable. Ainsi pour pouvoir agir souverainement, il faut être l'interprète de la volonté nationale. Toujours dans le cadre de la tradition de droit public, notifiée et reconfirmée dans les lettres de convocation, ce sont les États généraux qui, dans leur ensemble et seulement dans leur ensemble, sont invités à former la volonté nationale.

La veille, Target et Bergasse s'étaient longuement exprimés contre la proposition de Mirabeau. Pour Target, le concept de « peuple » est inadéquat aux circonstances présentes :

« Le mot peuple ne remplit pas notre idée. Signifie-t-il Communes ? Alors ce n'est pas assez dire. Signifie-t-il la nation entière ? Ce serait trop dire. Choisissons donc le moyen qui, placé entre ces deux extrêmes, ne compromet ni nos droits ni nos principes. Nous sommes les représentants connus de la nation, voilà ce que nous sommes ; et c'est avec cette qualité que nous sommes autorisés à discuter les droits de nos commettans<sup>37</sup>. »

Voilà pourquoi le mot peuple ne permet pas de sortir de la crise. Ou bien par « peuple », dit Target au Tiers, vous entendez les Communes, vingt-quatre millions d'individus, et cela est « trop peu », insuffisant pour vous donner le droit d'agir ; ou alors, vous décrêtez que peuple et nation coïncident et, prévient-il, vous outrepasser vos droits ; vous allez trop loin. Si vous vous constituez en Assemblée du peuple, vous avez le choix entre deux solutions : ou bien, en tant que « peuple », vous restez une des composantes des États généraux et de là vous vous interdisez, d'une part, l'usage de la souveraineté, et vous consacrez, d'autre part, le caractère originel de la séparation. Vous violez ainsi l'unité et l'indivisibilité de la nation que vous voulez sauvegarder. Ou alors, vous vous constituez en Assemblée du peuple et vous agissez en souverain ; comme peuple, vous usurpez un droit qui n'appartient qu'à la nation : « Signifie-t-il

35. Legrand, 16 juin 1789, *ibid.*, p. 122.

36. *Ibid.*

37. Target, 15 juin 1789, *ibid.*, p. 114.

[peuple] la nation entière, ce serait trop dire.» Et Target d'expliciter l'articulation et la hiérarchie des divers droits. Comme Sieyès et les autres, il reconnaît avec Mirabeau qu'en dernier ressort, la majorité, le peuple, ou les vingt-quatre millions d'individus sont le support légitime de la souveraineté mais c'est à la volonté nationale de déterminer les droits et les devoirs de tous et de chacun, y compris les futurs droits du peuple. On ne pourra rien faire tant que la volonté de la nation est dépourvue d'interprète : « Nous sommes les représentants connus de la nation, voilà ce que nous sommes ; et c'est avec cette qualité que nous sommes autorisés à discuter les droits de nos commettants. » « D'après cette idée », insiste Bergasse, « il est donc impossible de supposer que vous puissiez adopter une forme et une dénomination qui tendent à faire croire que vous vous constituez en ordre<sup>38</sup>. »

Le procureur du roi d'un bailliage royal de Lorraine est un des derniers députés à intervenir contre la dénomination d'« Assemblée des représentants du peuple » : « Il suffit que le mot peuple prête à équivoque pour qu'on le rejette<sup>39</sup>. » Cela semble sous-entendre que le mot nation, lui, ne prête pas à équivoque. Mieux encore : ce sont les partisans de la motion de Sieyès qui soulignent le fait que, contrairement aux Athéniens ou aux Anglais, le peuple de France n'est pas souverain. Même s'il était appelé à le devenir dans un avenir proche, à l'instant précis de cette délibération il ne l'est pas, alors que la nation de toute évidence est déjà souveraine et quiconque interprète sa volonté dispose de cette souveraineté, d'où précisément la motion de Sieyès<sup>40</sup>.

Ainsi, l'option la plus radicale est en même temps la plus orthodoxe au regard du droit public de l'Ancien Régime. Dans la mesure où l'usage, fût-il injuste, n'identifie le peuple qu'à une partie de la nation, l'Assemblée du peuple ne pourra jamais être investie des prérogatives de celle-ci. Cela sous-entend que Sieyès et ses amis veulent rester dans la légalité institutionnelle et que le tiers état n'a pas le droit de déclarer la souveraineté du peuple. Il faut, par conséquent, mettre en usage, en les poussant au bout de leur logique, les ressorts qu'offre le droit public de la monarchie. C'est parce qu'il veut agir selon les principes déjà institués que Bergasse propose la dénomination d'Assemblée nationale : « la seule qui soit conséquente ».

38. Bergasse, *ibid.*, p. 117.

39. 16 juin 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 121.

40. « Que la France est encore loin de ces peuples célèbres que M. de Mirabeau avait cités ; que l'on disait le peuple athénien, le peuple anglais, mais que l'on n'avait jamais dit le peuple assyrien lorsqu'il obéissait à des satrapes » (Bouchot, 16 juin 1789, *Le Point du Jour*, 1790, vol. 1, p. 396).

« Ces réflexions exposées, il ne reste plus qu'à chercher la dénomination qui vous convient. Or, certainement, Messieurs, il vous est impossible d'en adopter une autre que celle que M. l'abbé Sieyès vous propose : il n'y a que celle-là qui soit conséquente, si je puis me servir de ce mot, à la manière dont vous avez agi jusqu'à présent ; il n'y a que celle-là qui maintienne dans toute son intégrité le droit national de la délibération par tête, auquel j'aime à croire que vous êtes maintenant attachés ; il n'y a que celle-là, enfin, qui annonce véritablement tout ce que vous êtes, tout ce que vous devez être, pour remplir la tâche importante qui vous est confiée. Députés de la nation pour organiser le système politique de la nation, votre Assemblée ne peut se constituer autrement qu'en Assemblée des représentants de la nation<sup>41</sup>. »

Dans des moments pareils, prévient-il, ce ne sont pas les circonstances mais les principes qui doivent déterminer la décision des députés<sup>42</sup>. Il soutient donc la proposition de Sieyès, en suggérant toutefois d'en retrancher les épithètes de « connus » et de « vérifiés » dont il ne voit pas l'utilité.

C'est alors au tour de Camus de prendre la parole en faveur de Sieyès : s'occuper, en tant que représentants du peuple, de la question des impôts et des finances, c'est violer le serment car le peuple n'est pas la nation dont il s'agit d'assurer la liberté, la propriété et la sûreté. Camus est catégorique : comme peuple, les Communes n'ont aucun droit, elles ne sont rien, comme nation elles ont tous les droits<sup>43</sup>. Il ne faudra donc pas consentir d'impôt ou de subside tant que « la liberté, la propriété et la sûreté publique ne reposeront pas sur des bases immuables » ; une telle entreprise serait un acte d'inimitié envers la nation.

Quel est le sens profond de cette menace ? Pourquoi le fait de s'occuper des impôts en tant qu'Assemblée du peuple (en tant que rien) constituerait-il une violation flagrante de la liberté nationale ? Est-ce le contenu de cette entreprise (le vote des subsides) ou le fait même de délibérer sur la question qui aliène la liberté de la nation ? En quoi consistent les bases immuables de la liberté, la propriété et la sûreté

41. Bergasse, 15 juin 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 117.

42. « D'après cette opinion, il ne nous a pas paru convenable de souffrir que ce principe fût altéré ou modifié, même par aucun système ayant pour objet la conciliation entre les ordres » (*ibid.*, p. 114).

43. « Quoi ! nous ne sommes rien encore (bien que tous s'accordent sur le fait que les Communes représentent vingt-quatre millions d'individus) », dit Camus, « et nous commencerions le bien que chacun de nous se vante de faire par consentir un impôt, par violer le serment de n'accorder aucun subside tant que la liberté, la propriété et la sûreté publique ne reposeront pas sur des bases immuables ! Nous ne sommes rien, et nous priverions la nation des ressources que la Providence lui préparait pour secouer le joug du despotisme ! » (16 juin, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 121).

publique (nationale) ? Ces « bases immuables » consistent-elles en une Constitution ? Les Communes elles-mêmes répondront à ces questions vingt-quatre heures plus tard, le 17 juin 1789, en votant les impôts.

Il ne se sera rien passé entre la mise en garde de Camus et le vote des subsides, si ce n'est que les Communes seront constituées en Assemblée nationale. Mais cet acte unique aura établi les « bases immuables de la liberté, de la propriété et de la sûreté de la nation ». Après lui, l'Assemblée devenue nationale aura pu, dans la plus grande légitimité, voter les subsides. Le vote des subsides, en soi, ne constituait donc pas un acte de barbarie envers la nation : c'est la violation de l'unité et de l'indivisibilité et l'usurpation de la souveraineté de la nation par le peuple qui auraient été un acte de guerre à l'égard de la nation. À la gravité de l'enjeu s'accordait le ton de la mise en garde. Si le tiers état s'était décidé à voter les subsides avant la constitution de l'Assemblée nationale, il aurait signifié et reconnu l'existence d'une certaine activité et d'une vie publiques antérieures et extérieures à la nation, puisqu'elles existeraient en dehors de la volonté nationale : par là même, la nation se serait trouvée mise en cause dans sa qualité la plus essentielle, celle de matrice absolue.

En commentant la motion de Sieyès, Mirabeau demande ce qui peut bien empêcher les « représentants non connus et non vérifiés » de la nation d'agir comme les Communes et de prendre l'appellation qui leur plaît. Objection pertinente dont Sieyès prend acte : il reprend la parole, retranche de sa motion les épithètes « connus » et « vérifiés », et invite à se constituer en Assemblée nationale. Le lendemain, les Communes votent sa motion à une écrasante majorité.

On le voit, la démarche des partisans de la motion de Sieyès consiste à analyser point par point les propositions de leurs adversaires en les confrontant à l'axiome de l'unité et de l'indivisibilité de la nation et de sa représentation. Ces analyses mettent en relief le lien conflictuel qui s'établit entre l'axiome commun et ces propositions, entre la fin et les moyens. Après quoi, il est facile de déclarer qu'elles sont dangereuses parce qu'elles menacent la liberté nationale, laquelle dépend avant tout de l'unité et de l'indivisibilité de la nation. Le raisonnement par lequel ils soutiennent leur propre motion est aussi simple qu'il est cohérent. On le trouve déjà, sous une forme achevée, dans l'intervention de Sieyès, le 10 juin, lorsqu'il invite les ordres privilégiés à rejoindre, sans autre délai, l'Assemblée commune. Pour qu'il y ait une représentation nationale, il faut la réunion des trois ordres car, à l'image de la nation, sa représentation doit refléter son unité. Cette unité se cristallise exclusivement et

impérativement dans et par la vérification commune issue du vote par tête. Étant donné le consensus des Communes sur ces principes et sachant que c'est d'un commun accord que les deux tendances de cet ordre ont déclenché la procédure de vérification, il aurait été absurde, et Bergasse l'a rappelé, qu'elle aboutisse à une autre dénomination que celle d'Assemblée nationale. Il faut aussi noter que même les épithètes « vérifiés et connus » qui, sur le plan logique, constituaient malgré tout une reconnaissance tacite de la représentativité des députés non vérifiés, ont dû être retranchées avant la ratification. Comme si le processus d'actualisation d'une proposition ne supportait aucune clause, fût-elle de modération et de prudence, qui portât atteinte à sa cohérence.

### 3. LES ENJEUX DE LA VÉRIFICATION

#### *La vérification et l'individualisme politique*

On a souvent suggéré que l'individualisme moderne s'est approprié la notion de nation, l'a vidée de son contenu archaïque et l'a recomposée à partir d'individus libres et égaux. En effet la nouvelle légitimité, fondée sur les droits imprescriptibles de l'individu, aurait permis la dissolution des structures traditionnelles qui avaient caractérisé la morphologie de la vieille nation : morphologie dont la séparation des ordres aux États généraux était l'expression politique par excellence. C'est dans cette recomposition qu'il faudrait chercher le secret de la formidable démonstration de force de la « nation » tout au long de la Révolution française.

Dans la mesure où, précisément, la vérification commune et la délibération par tête constituent l'issue du conflit dont on vient de rendre compte et, aussi, dans la mesure où la délibération par tête implique automatiquement la négation des ordres, en admettant la pertinence de l'analyse politique classique, on devrait, en principe, pouvoir percevoir durant le débat l'action dissolvante de la référence individualiste à l'égard des ordres. On devrait, par exemple, entendre des députés invoquer l'égalité naturelle entre les individus pour mettre en cause la légitimité des privilèges et défendre la vérification commune et le vote par tête. Or, nous l'avons vu, la référence jusnaturaliste est curieusement absente d'un débat qui devrait, en principe, constituer le moment par excellence de la recomposition de la nation à partir d'individus libres et égaux. Ce silence est d'autant plus étonnant que, moins de deux mois plus tard, cette même Assemblée proclamera la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et que Sieyès, le grand gagnant de ce débat,



avait dans ses écrits<sup>44</sup> détruit les fondements des ordres et des privilèges en se référant aux principes contractualistes.

Sieyès ne s'était pas contenté d'une tentative abstraite de l'expulsion des ordres du corps de la nation à partir de la légitimité contractualiste. Il avait procédé, de manière plus concrète, à une évaluation des mécanismes de représentation établis par la royauté lors de la convocation des États généraux et avait conclu que les États généraux ne pouvaient prétendre raisonnablement à une légitime représentativité<sup>45</sup>. Le pragmatisme et la prudence politique l'empêchaient de préconiser la dissolution des États généraux et la convocation d'une nouvelle Assemblée respectueuse du droit d'égalité de participation de tous les individus au pouvoir législatif. Tout en souhaitant l'abolition de ce système vicieux pour les prochains États généraux, Sieyès avait trouvé le moyen ingénieux de maintenir la délibération par ordre afin d'empêcher que la minorité ne légifère à la place de la majorité<sup>46</sup>.

On le sait, les députés des Communes connaissent à cette époque les écrits de Sieyès qui lui avaient gagné un certain prestige parmi ses collègues<sup>47</sup>. Pourtant, le débat sur la vérification commune ignore complètement la problématique contractualiste – comme s'il se déroulait et se réglait sur un autre plan. En atteste le petit nombre de références aux droits individuels, ici et là, dans le débat. Les discussions des constituants sur la Déclaration propulsent sur la scène politique toute la terminologie élaborée par la philosophie politique depuis la fin du XVI<sup>e</sup> siècle : « individu », « état de nature », « association », « contrat social », « égalité naturelle », « liberté »... Ces termes envahissent le débat avec une telle insistance que l'on s'imagine difficilement que les mêmes hommes, trois semaines auparavant, en se référant aux mêmes idées, aient utilisé des formules si vagues et des références si voilées qu'on a du mal à identifier l'idée politique qu'elles contiennent.

Malouet, Mirabeau et Bergasse ont, durant le débat, fait allusion aux droits individuels. Pour Malouet, la liberté de l'individu est la troisième question dont doivent s'occuper les États généraux une fois constitués. Dans son plan de travail, cette liberté arrive après les droits de la nation et ceux du trône. Elle est, dans l'ordre du discours, postérieure à la constitution de l'Assemblée nationale et par conséquent sans effet dans

---

44. Sieyès, *Essai sur les privilèges*, 1982.

45. Sieyès, « Délibérations à prendre dans les assemblées de bailliage », s. d., p. 475-476.

46. *Ibid.*, p. 482.

47. E. Dumont, *Souvenirs sur Mirabeau*, p. 65. Ce témoignage est confirmé dans A. C. Duquesnoy, *Journal...*, 1894, vol. 1, p. 84.

le mécanisme qui permet cette constitution. Ceci est d'autant plus évident que Malouet compte parmi les députés qui étaient opposés à la constitution du tiers état en Assemblée nationale et qu'il a même proposé aux Communes de garantir à la noblesse le maintien de certains de ses privilèges. Mirabeau invoque la défense des libertés individuelles, non pour y fonder le corps politique, ou en déduire une définition de la nation, mais seulement pour combattre la prérogative royale d'arbitrage entre les ordres<sup>48</sup>.

En fait, c'est l'intervention de Bergasse qui est la plus significative en ce qu'elle s'intègre à un raisonnement qui tend, d'une part, à justifier la vérification commune et le vote par tête et, d'autre part, à inciter les Communes à opter pour la dénomination d'Assemblée nationale. Cette référence a d'autant plus de poids qu'elle est faite par un orateur favorable à la motion qui est votée par l'Assemblée et détermine donc l'orientation de l'événement. Après avoir affirmé la nécessité de la vérification commune et du vote par tête, Bergasse s'adresse à la nation pour expliquer ce geste, ensuite à la noblesse, au clergé et au roi pour leur dire que l'option des Communes défend également les intérêts ultimes des ordres privilégiés. C'est lorsqu'il interpelle le clergé qu'il se réfère à la liberté, à la raison et à l'égalité des hommes<sup>49</sup>. En délibérant à part, affirme-t-il, le clergé s'écarte de cette égalité précieuse qui est le vœu commun de la politique et de la religion. Il va contre l'esprit même de son institution en s'isolant du peuple. Même là, Bergasse s'empresse d'établir un lien entre l'égalité et le bien commun : « Dans une occasion où il s'agit de faire le bien de tous, en se rapprochant de cette égalité précieuse, il y a une sorte de disconvenance à ce que les ministres de la religion délibèrent à part, comme si leur intérêt pouvait jamais être autre chose que l'intérêt commun<sup>50</sup>. » Pour la nation, la noblesse et le prince, un tel raisonnement s'organise autour du thème de l'intérêt public : l'allusion à la liberté et à l'égalité des hommes vise à rallier le clergé.

On peut le constater, la référence contractualiste est renvoyée à la marge du débat sur la vérification commune. Le grand principe qui a agi contre la vérification séparée et a finalement imposé la vérification commune et le vote par tête, c'est le principe de l'unité et de l'indivisi-

---

48. « Les lettres de cachet, la prohibition de la liberté de la presse, la violation des lettres confiées à la poste ; en un mot toutes les manières d'attenter aux libertés et aux propriétés individuelles seraient autant de prérogatives de la Couronne » (5 juin 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 71).

49. 15 juin 1789, *ibid.*, p. 115-116.

50. *Ibid.*

lité de la nation. Unité et indivisibilité qui sont déclarées être des droits imprescriptibles de la nation. Placée dans une perspective contractualiste, cette référence principielle paraît contestable et contradictoire. L'unité et l'indivisibilité ne peuvent être considérées comme des droits imprescriptibles de la nation. En ce que la nation est elle-même une entité artificielle, relevant essentiellement d'une prescription – les clauses du contrat social – elle ne peut avoir de droits imprescriptibles<sup>51</sup>. La consubstantialité des droits collectifs et des droits individuels réduit le collectif à un espace d'aménagement de droits individuels. Si la nation, telle qu'elle est invoquée par les Communes, était une entité recomposée à partir de l'idée moderne de l'individu, et si les Communes avaient obtenu gain de cause par ce nouveau contenu, alors on aurait dû aboutir non seulement à l'abolition des ordres mais, plus encore, à une réélection de l'Assemblée due à la disproportion inadmissible, du point de vue contractualiste, de la représentation : l'infime minorité de la nation disposant du même nombre de députés que son écrasante majorité. On le sait, ne serait-ce que par la diffusion des écrits de Sieyès, les députés étaient parfaitement conscients de cette anomalie et pourtant elle ne transparait pas dans le débat. La difficulté matérielle et les risques politiques de la mise en cause de la légitimité des États généraux pourraient expliquer le silence des députés sur cette question. Sieyès lui-même avait abouti à cette conclusion, mais elle ne l'avait pas empêché de mettre en évidence l'inadéquation de l'organisation des États généraux et de la nouvelle légitimité politique.

### *Un défi aux privilèges*

On peut aussi objecter que l'analyse des débats ignore le contexte des luttes politiques où ils se déroulent et qu'il est inutile de suggérer une explication quasi métaphysique de l'opposition peuple/nation alors qu'elle est, tout simplement, le reflet du combat du tiers état contre les privilèges. Sieyès avait expulsé symboliquement la noblesse du corps de la nation en se fondant sur les droits naturels des individus et si l'on a préféré l'appellation d'Assemblée nationale, c'est parce que la notion de peuple se confond encore, dans l'esprit des contemporains, avec le troisième ordre de la nation et à travers lui avec le système des ordres que

---

51. On peut alléguer un contrat immémorial ayant acquis par-là même des droits imprescriptibles ; ce serait oublier que le moment étudié est précisément un moment de révision de contrat puisque les États généraux sont convoqués pour régénérer la nation et faire une Constitution.

les Communes veulent détruire et dont la crise de la vérification constitue la première étape de destruction<sup>52</sup>. Quant à l'absence de référence individualiste, il ne faut pas oublier le climat où se déroulent les débats et les négociations. Les députés des trois ordres se rencontrent et se parlent, en dehors de leurs assemblées. Les membres des Communes s'entendent dire par les députés nobles que toute dérogation à leurs mandats impératifs sur la question de la vérification les obligerait à se retirer dans leurs terres en refusant de se soumettre. Dans ce contexte, le tiers état aurait choisi la prudence, pour ce qui est du discours, afin d'apaiser les tensions. Au lieu d'assister à la dissolution des privilèges par suite d'une consécration officielle des droits naturels de l'individu, on observerait, à travers la tactique des acteurs, une adhésion tacite au jusnaturalisme qui se manifeste dans leur insistance sur la vérification commune. La validité de cette hypothèse dépend de la dissolution, *de facto*, des ordres après la vérification commune des mandats.

Or, les Communes n'avaient de cesse d'affirmer, à quiconque voulait bien entendre, que la vérification n'impliquait pas automatiquement la dissolution des ordres. Les ordres ne sont donc pas automatiquement dissous ; ils sont suspendus juste le temps que la représentation nationale prenne forme. Il ne s'agissait pas là d'une précaution oratoire censée apaiser les craintes des privilégiés : dès le 13 juin, les Communes en avaient administré la preuve. Ce jour-là, trois membres du clergé du Poitou viennent soumettre leurs pouvoirs à la vérification commune. Ils sont accueillis par des applaudissements, et dans l'enthousiasme général :

« Pendant l'appel [pour la vérification], M. le garde des Sceaux ayant fait avertir M. Bailly que le roi le recevra avec deux députés, à une heure, on veut qu'un de ces curés soit choisi pour accompagner M. le Doyen chez le roi. M. Bailly, en s'empressant d'applaudir au zèle de ces ecclésiastiques, observe que l'adresse remise au roi étant seulement pour les Communes, un membre du clergé ne peut en aller demander la réponse. Cette réflexion est approuvée de tout le monde<sup>53</sup>. »

Une fois leurs pouvoirs vérifiés dans l'enceinte de l'Assemblée générale, les ordres se sont donc reconstitués. La vérification commune n'a fait que consacrer le principe suivant : chaque député est d'abord le représentant de la nation et ensuite seulement le représentant de son

52. Pour réaliste qu'elle paraisse, cette explication ne résout pas le problème de l'opposition entre peuple et nation ; elle avoue, elle aussi, une certaine transcendance de la nation qui permet de détourner la difficulté posée par le peuple.

53. *Le Moniteur*, vol. 1, p. 68.

ordre. Si le jusnaturalisme avait infiltré la notion de nation, il l'aurait fait impérativement et nécessairement en détruisant les ordres de la nation puisque cette dernière résulterait de la volonté d'association d'individus libres et égaux. Faut-il rappeler que l'abolition des privilèges et la dissolution des ordres n'auront lieu que le 4 août, immédiatement après l'acceptation par l'Assemblée du principe d'une Déclaration des droits précédant la Constitution ? Le moment politique de la dissolution des ordres est le 4 août et non le 17 juin. D'ailleurs Mirabeau et Sieyès avaient tous deux reconnu la nécessité d'une Déclaration des droits comme condition préalable à la dissolution des ordres.

Mais alors, comment se concilient la délibération par tête et le maintien des ordres au sein de l'Assemblée nationale ? Le maintien provisoire des ordres peut être interprété comme une concession tactique, alors que l'introduction du vote par tête aurait constitué une première brèche dans l'édifice qui s'écroule le 4 août. Toutefois, si l'on tient compte de l'ensemble du débat et de quelques faits antérieurs, on voit s'ébaucher une autre explication. Tout d'abord, le vote par tête est systématiquement revendiqué comme un droit de la nation et non un droit de l'homme ; qui plus est, ce principe n'est pas le monopole du tiers état puisque la royauté avait déjà préconisé la délibération commune pour tout ce qui a trait à l'intérêt public ou l'intérêt national<sup>54</sup>. C'est en vertu de ce principe qu'elle avait doublé le nombre des députés du tiers état. Elle n'avait pas pour autant préconisé la dissolution des ordres. Or le roi, dont l'avis favorable a été déterminant dans cette délibération, ne peut être soupçonné de sympathie pour les droits de l'homme<sup>55</sup>.

Le raisonnement du Tiers sur la vérification s'intègre parfaitement dans ce cadre : la vérification et la formation de l'Assemblée nationale intéressent la nation entière car « les ordres ne sont pas la nation mais dans la nation<sup>56</sup> » ; il faut par conséquent délibérer en commun sur la validité des mandats.

### *Contre l'absolutisme royal*

Le conflit peuple/nation peut être interprété, par ailleurs, comme une conséquence de la lutte des Communes contre l'absolutisme royal ; et

54. Necker, Rapport fait au roi en son conseil, 27 décembre 1788, in J.-B. Duvergier, ed., *Collection complète des lois...*, 1825-28, vol. 1, p. 8.

55. F.-A. Aulard (*Études et leçons sur la Révolution française*, 1893, p. 42, 46) précise que le doublement du Tiers s'est fait officiellement en prévision du vote par tête. Et Louis XVI en adopte solennellement et publiquement « les vues et les principes ».

56. Legrand, le 16 juin 1789, *Le Point du Jour*, vol. 1, p. 394.

l'enjeu réel du débat sur la vérification serait la prérogative législative du roi. Mirabeau, en proposant la qualité d'Assemblée des représentants du peuple, avait, du reste, explicitement défendu le veto royal alors que Sieyès, en se fondant sur les principes jurnaturalistes, avait réduit le roi à n'être plus que le chef de l'exécutif<sup>57</sup>. En votant sa motion, les Communes se seraient ralliées aux vues de Sieyès. Il faut pourtant rappeler que la vérification des mandats est l'objet unique, déclaré et officiel de cette crise et que, dans un premier temps, le roi se tient à l'écart et n'a à cet égard aucune prétention. Ce n'est qu'ultérieurement, et pour débloquer la situation, que la royauté intervient en proposant son arbitrage. La prérogative royale apparaît, dans le débat, comme une question subsidiaire. La discussion sur la sanction royale permet de constater que le débat se déroule sur deux niveaux et que le problème de la vérification et celui de la sanction royale ne se situent pas sur le même plan. Cette dualité apparaît déjà dans le discours et les positions de Mirabeau. Il est, en effet, partisan du veto royal : la volonté nationale est, selon lui, composée du « roi et de vingt-quatre millions d'individus<sup>58</sup> ». Mais il est aussi le premier à s'insurger contre l'arbitrage royal pour le règlement du conflit<sup>59</sup> : l'arbitrage étant la seule voix d'intervention de la royauté dans une crise qui ne la concerne pas directement. C'est encore Mirabeau qui, le premier, s'élèvera contre le veto royal du 23 juin 1789<sup>60</sup>.

La pensée de Sieyès est beaucoup plus rigoureuse et systématique. Il s'oppose à toute intervention du roi dans le pouvoir législatif puisque le roi n'est pas élu. Toutefois, le fait que les Communes aient suivi l'abbé pour ce qui est de la qualité de l'Assemblée n'a pas entraîné l'exclusion du roi du pouvoir législatif. À l'instant même où le tiers état se constitue en Assemblée nationale, il récupère le roi avec son statut de colégislateur, tel qu'il avait été déterminé par la royauté dans les textes relatifs à la convocation des États généraux et dans les discours émanant de la royauté lors de l'ouverture de ces mêmes États<sup>61</sup>. Cette première

57. Sieyès, « Vues sur les moyens d'exécution dont les représentans de la France pourront disposer en 1789 », in Id., *Collection des écrits...*, s. d., p. 97.

58. 15 juin 1789, *Le Moniteur*, vol. 1, p. 71.

59. Séance du 5 juin, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 71.

60. Séance du 23 juin, *Le Moniteur*, vol. 1, p. 95.

61. « L'espérance que j'ai conçue », dit Louis XVI, « de voir tous les ordres, réunis de sentiments, concourir avec moi au bien général de l'État... » (5 mai 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 1). « Lorsque, de concert avec votre auguste souverain », dit Necker, « vous aurez posé les bases premières du bonheur et de la prospérité de la France... » (*ibid.*, p. 23). « L'Assemblée nationale s'empresse de déclarer qu'aussitôt qu'elle aura, de concert avec Sa Majesté, fixé les principes de la régénération nationale... » (17 juin, *Le Moniteur*, vol. 1, p. 87).

récupération et, plus tard, le vote du veto suspensif – combattu par Sieyès – prouvent que son influence sur l'Assemblée est relative.

Les contradictions de Mirabeau pas plus que la cohérence intellectuelle de Sieyès ne peuvent expliquer la première crise de la Révolution française si l'on persiste à vouloir établir un lien entre la constitution du tiers état en Assemblée nationale et l'exclusion du roi du pouvoir législatif. Ceci d'autant plus que les députés favorables à la motion de Sieyès avaient insisté sur l'absence de lien entre la vérification commune et les prérogatives de la royauté. Camus interroge Mirabeau et Malouet sur l'efficacité du veto royal dans ce cas précis :

« Son veto peut-il empêcher que le fait que nous énoncerons, que la vérité que nous publierons ne soit toujours une et toujours immuable ? Son veto peut-il empêcher que nous soyons ce que nous sommes et ce que nous devons être ? La sanction royale ne peut changer l'ordre des choses, altérer leur nature. Nous sommes les représentants vérifiés de la nation : le roi ne peut faire que nous ne le soyons pas ; il peut nous forcer à ne point exercer les droits que nous donne ce titre, mais ce titre, il ne peut nous l'enlever<sup>62</sup>. »

Le veto royal, comme la distinction des ordres, se trouve neutralisé par le principe de la différence de niveau entre le national et le politique. Camus ne nie pas le veto, il ne le confirme pas non plus, il constate seulement son inefficacité dans l'état actuel des choses : « la sanction royale ne peut changer l'ordre des choses, altérer leur nature ». Parce que l'ordre des choses, en l'occurrence, n'est pas celui des choses constituées : la sanction royale est une institution, l'unité et l'indivisibilité de la nation sont des données naturelles qui ne dépendent pas de cette sanction. Invoquer cette sanction n'a pas de sens dans ce cas précis. De bout en bout du débat perce la répugnance des Communes à admettre quelque principe ou règle qui impliquerait l'existence et la légitimité d'une quelconque structure en dehors ou au sein de la représentation nationale. Toute leur lutte consiste à préserver une certaine compacité et homogénéité pour le corps qui est appelé à interpréter la volonté de la nation. Bergasse souligne l'incompatibilité entre la division en ordres et le moment de la régénération de la nation qui est un moment où elle doit apparaître dans sa vérité originelle. Aussi paradoxal que cela puisse paraître, Mirabeau est entièrement d'accord avec Bergasse sur ce point. L'arbitrage royal sur la question de la vérification est un piège, écrit-il à ses commettants. L'unité est l'état naturel et essentiel de l'Assemblée

---

62. Camus, 16 juin 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 121.

nationale. Il faut commencer par se réunir pour pouvoir décider ensuite si l'on se séparera ou non. C'est dans cette seconde phase seulement que le roi aura son mot à dire<sup>63</sup>.

#### 4. VÉRIFICATION ET REPRÉSENTATIVITÉ

Le débat de la vérification se situe, ainsi, à un niveau autre que celui où se déroulera la discussion sur la Constitution. L'objet de cette crise est donc autonome et il ne faudrait y voir une quelconque anticipation des luttes politiques ultérieures. L'unité et l'indivisibilité de la nation s'affirment et se revendiquent comme une réalité extra-constitutionnelle et supra-politique. Les délibérations mettent également au jour un lien nécessaire entre la vérification commune des mandats et le rejet du « peuple » au profit de la « nation » dans l'appellation de l'Assemblée. La clef du mystère réside, sans doute, dans le lien qui s'établit avec force entre la vérification et l'unité et l'indivisibilité de la nation. Comprendre ce lien exige avant tout que l'on examine la vérification comme institution. La longévité de cette institution dans les régimes parlementaires l'a fait considérer, sans doute, comme faisant partie de l'environnement naturel de ces systèmes<sup>64</sup>. Les publicistes ne l'ont traitée que brièvement. Pour Duguit, le Parlement, en vérifiant les mandats, exerce une fonction juridictionnelle<sup>65</sup> censée remédier aux éventuelles irrégularités commises lors de la désignation de tel ou tel député. Il s'agirait en somme d'une fonction analogue à celle que remplit aujourd'hui en France le Conseil constitutionnel. Carré de Malberg, en revanche, est plus nuancé ; il convient que les actes de vérification ne sont pas, à proprement parler, des actes juridictionnels<sup>66</sup>, mais il rejette également le point de vue de E. Pierre selon qui « la Chambre, statuant en matière de vérification de pouvoirs, n'est liée, ni par le texte des lois, ni par les décisions du suffrage universel : elle est souveraine, d'une souveraineté absolue et sans réserve<sup>67</sup> ».

Pourtant, aucun des juristes cités n'avait en vue l'épisode historique dont nous venons de rendre compte. Or n'est-ce pas, dans l'histoire constitutionnelle française, un moment unique où la vérification se

63. *Lettres du comte de Mirabeau à ses commettans*, lettre 2, p. xxvii.

64. Il faut attendre 1958, en France, pour voir le transfert de cette compétence du Parlement au Conseil constitutionnel (art. 59 c).

65. L. Duguit, *Manuel de droit constitutionnel*, 1907, p. 840.

66. R. Carré de Malberg, *Contribution...*, vol. 1, p. 788.

67. E. Pierre, *Traité de droit politique...*, 1893, p. 412.



révèle à l'observation dans toute son importance, où sa fonction est la matière d'une dispute politique ? Cette crise permet de constater avec E. Pierre, malgré les affirmations des deux maîtres du droit public français, que la vérification est irréductible à une fonction juridictionnelle<sup>68</sup>. Elle a une fonction éminemment politique ; c'est un rite générateur de droit, le droit de représenter la nation :

« Mais puisqu'il n'est pas possible de se former en Assemblée active sans reconnaître au préalable ceux qui ont droit de la composer, c'est-à-dire ceux qui ont qualité pour voter comme représentants de la nation ; les mêmes députés des Communes croient devoir faire une dernière tentative auprès de MM. du clergé et de la noblesse, qui annoncent la même qualité, et qui néanmoins ont refusé jusqu'à présent de se faire reconnaître<sup>69</sup> ! »

Transposé dans une perspective jusnaturaliste, cet axiome, qui s'inscrit au cœur du contentieux, s'avère antinomique. Car le droit de représenter y résulte du fait même de l'élection ; c'est une conséquence de l'autonomie de chaque individu, autonomie qu'il tient de la nature. À partir du moment où tous sont d'accord sur les modalités de l'élection et que l'élection est régulière, le député jouit d'emblée de sa qualité de représentant ; cette qualité s'actualise par l'élection. Aucune autorité, fût-elle la Chambre elle-même, n'a le droit de récuser sa représentativité.

En refusant, dès le 6 mai, ce statut à tous les députés sans exception, le tiers état institue la vérification comme véritable matrice de la représentation nationale et réduit l'élection à une procédure technique, supposée fournir un support matériel à l'acte fondateur de cette représentation :

« L'avis qui l'emporte est qu'attendu que les pouvoirs ne sont pas vérifiés, les députés ne doivent encore se regarder que comme une agrégation d'individus présentés pour les États généraux, individus qui peuvent conférer amicalement, mais qui n'ont encore aucun caractère pour agir. Par respect pour ce principe, l'assemblée refuse d'ouvrir des lettres adressées au tiers état<sup>70</sup>. »

---

68. L'admission des députés de Saint-Domingue est exemplaire : « Sur la seconde question, il annonce que le comité a jugé les pouvoirs suffisants, et que la nomination des députés est valable quoique le règlement de convocation n'ait pas été strictement observé » (*Le Moniteur*, vol. 1, p. 104). Autre exemple : « M. Vaillant [porte-parole du 14<sup>e</sup> bureau de vérification], reprenant son rapport, a dit que l'élection des Députés de la ville de Paris avait été présidée par un des Membres de l'Assemblée des Électeurs, et non par le Lieutenant-Civil au Châtelet de Paris, quoiqu'appelé par le Règlement : ce que le Bureau n'avait pas regardé comme une irrégularité [...] l'Assemblée a approuvé l'avis du Bureau » (*Procès-verbal...*, 1789, vol. 1, p. 70).

69. Sieyès, 10 juin 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 85.

70. 6 mai 1789, *Le Moniteur*, vol. 1, p. 27.

Les Communes sont conscientes de ce fait, et l'élection semble si peu efficace comme légitimité politique que les membres du Tiers ne l'invoquent même pas lorsqu'ils définissent leur propre statut avant la vérification : « Les Communes déclarent qu'elles ne sont encore rien, qu'elles ne forment point un ordre, mais une simple assemblée de citoyens, réunis par une autorité légitime pour attendre d'autres citoyens<sup>71</sup>. » Cette autorité est, précisément, la royauté. L'élection participe si peu de l'économie de la légitimité en gestation que le Tiers ne daigne l'invoquer. En revanche son existence antérieure à la vérification, comme membre pressenti de la représentation nationale, n'a qu'un seul motif, une seule justification : la volonté royale.

On se trouve ici dans le moment historique du transfert de la souveraineté et ce n'est pas la volonté des électeurs, mais la convocation royale, qui en est le ressort. La conquête de la souveraineté par les pressentis députés de la nation appelle ainsi l'engrenage de deux ressorts, la volonté royale, sa souveraineté qui convoque, et la vérification commune des mandats. Or, il est un lien entre ces deux ressorts qui montre comment, en vérifiant leurs mandats ensemble, les députés intègrent le corps du souverain, jusque-là exclusivement habité par le roi. En effet, la vérification était traditionnellement du ressort de la royauté, et c'est sur cette coutume qu'elle s'est fondée pour proposer son arbitrage en cas de contentieux entre les ordres. C'est précisément cette prérogative que le tiers état se refuse désormais à lui reconnaître. Pour saisir le mécanisme du transfert de souveraineté, il faut méditer sur la fonction symbolique de la vérification.

Les députés, tant collectivement qu'individuellement, sont des représentants pressentis de la nation, mais ils ne le sont que virtuellement. Le passage de cette virtualité à l'acte, se fait par le rituel de la vérification. Du coup, on hésite à faire de la représentation nationale une émanation des volontés individuelles, et on comprend mieux la réticence suscitée par le titre d'« Assemblée des représentants du peuple », rejeté comme une atteinte au droit de la nation. La souveraineté qui est son apanage exclusif ne peut être transférée à l'Assemblée que « d'en haut », pour ainsi dire ; et la vérification vient, très précisément, cristalliser et consacrer l'idée d'un être collectif unitaire et transcendant<sup>72</sup>. Faire agir

---

71. *Ibid.*, 11 mai 1789, p. 30.

72. La Législative et la Convention useront de cette prérogative pour valider des mandats obtenus en violation flagrante des formes et des lois électorales. Et comme pour éviter tout malentendu sur la fonction de la vérification, la Convention lui consacra un article dans le préambule de la loi du 22 floréal de l'an IV : le Corps législatif se doit

souverainement une « Assemblée des représentants du peuple », de vingt-quatre millions d'individus, serait reconnaître la prééminence de l'élection sur la vérification comme source de représentation. La souveraineté, dans ce cas, émanerait « d'en bas », c'est-à-dire d'une multitude d'individus repérables à tout moment. De ce fait, l'être collectif, la nation, se réduirait à une fiction juridique. C'est bien ce que veulent éviter les députés dont Bergasse se fait le porte-parole :

« Vous rejetterez donc la dénomination d'Assemblée des communes ou même de représentants du peuple qu'on vous a proposée, quoique ce soient les Communes qui vous aient députés, quoique vous vous honoriez de représenter le peuple ! Vous sentirez qu'en adoptant des dénominations de ce genre, des dénominations qui, dans l'usage, ne sont affectées qu'à une partie de la nation, quelque nombreuse qu'elle soit, et non pas à la nation tout entière, vous avez l'air de consentir à une diversion qui vous afflige ! Vous ôtez même à vos délibérations le grand caractère qu'elles doivent avoir<sup>73</sup>. »

La vérification acquiert, dans ce contexte, toute l'importance d'un rituel inaugural qui n'a d'autre fonction que celle de symboliser et signifier le statut de l'être collectif : identité ultime et première, irréductible à ses composantes et matrice de l'ordre civil. La vérification étant appelée à consacrer et à célébrer la qualité génitrice de la nation, source de tout droit et de tout statut, c'est à juste titre que toute référence jusnaturaliste est absente du débat. C'est parce que l'unité et l'indivisibilité de la nation s'avèrent indépendantes de tout principe extérieur à elle-même que le tiers état ne cesse de rappeler aux privilégiés que la vérification commune est nécessaire par elle-même et ne préjuge en rien du mode de délibération que les États généraux adopteront par la suite<sup>74</sup>.

La capacité de vérifier actualise donc l'autonomie de la représentation nationale, et partant de la nation, par rapport au peuple des électeurs. La nation est son titulaire originel et sa Représentation peut l'exercer en cette qualité. Or cette prérogative appartenait au roi, mais l'acte souverain de convoquer les États généraux et de les instituer comme représentation nationale<sup>75</sup> est en même temps l'acte par lequel il

---

« à lui-même et à la République de déclarer à la Nation quels sont les choix à l'égard desquels ses mandataires constitués en assemblées électORALES ont opéré en sens contraire du mandat qu'elle leur avait confié » (M. Prélot et J. Boulois, *Institutions politiques...*, 1975, p. 48).

73. 15 juin 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 117.

74. *Procès-verbal des conférences...*, p. 9, 21.

75. « Enfin, par une seule application grande et généreuse de la puissance souveraine, par un seul acte d'une confiance éclairée, Votre Majesté, en s'entourant des députés de la

renonce à sa prérogative de vérification. En effet, d'entrée, en tant que représentation nationale, l'Assemblée doit s'auto-instituer en vérifiant. N'est-ce pas le propre de la souveraineté que d'être indépendante des sujets auxquels elle donne la loi ? La fonction des États généraux ne consiste-t-elle pas à donner la loi au royaume, à engendrer l'ordre public, à faire la Constitution<sup>76</sup> ? La rupture avec l'Ancien Régime est consommée quand le roi destine les États généraux à la représentation nationale, quand il accepte de partager avec eux la souveraineté<sup>77</sup>, quand il leur ouvre son corps de souverain. C'est pour cela que la convocation et la vérification s'engrènent pour donner lieu au transfert de la souveraineté, et déjà la France n'est plus sous l'Ancien Régime, car l'Assemblée se conçoit comme partie intégrante de la souveraineté<sup>78</sup> ; et le roi doit assumer, à contre-cœur certes, la conséquence de sa volonté souveraine de partager de la souveraineté.

Si bien que la crise de la vérification pose et règle le problème de la souveraineté de l'Assemblée par rapport à la double légitimité électorale et royale dont elle tire son existence. En choisissant la nation contre le peuple, les Communes récusent implicitement tout transfert

---

nation, se délivrera pour toujours de cette suite d'incertitudes et de balancemens » (Necker, Rapport au roi..., in J.-B. Duvergier, ed., *Collection complète des lois...*, vol. 1, p. 12).

76. « Ce n'est pas au moment présent, ce n'est pas à une régénération passagère que vous devez borner vos pensées et votre ambition ; il faut qu'un ordre constant, durable et à jamais utile, devienne le résultat de vos recherches et de vos travaux [...] Cependant, Messieurs, ce serait sans doute considérer les États généraux d'une manière bien limitée que de les voir seulement sous le rapport de la finance [...] On aime à le dire, on aime à le penser, ils doivent servir à tout, ces États généraux ; ils doivent appartenir au temps présent et aux temps à venir ; ils doivent pour ainsi dire observer et suivre les principes et les traces du bonheur national dans toutes ses ramifications ; ils doivent, après avoir bien connu les principes de ce bonheur, s'appliquer à la recherche des moyens qui peuvent l'effectuer et le rendre solide » (Necker, 5 mai 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 5, 15-16).
77. « Il faut en convenir, la satisfaction attachée à un pouvoir sans limite est toute d'imagination ; car, si le souverain ne doit se proposer que le plus grand avantage de l'État et la plus grande félicité de ses sujets, le sacrifice de quelques-unes de ces prérogatives, pour atteindre à ce double but, est certainement le plus bel usage de sa puissance, et c'est même le seul qui ne soit pas susceptible de partage, puisqu'il ne peut émaner que de son propre cœur et de sa propre vertu » (*ibid.*, p. 12). Le rôle subversif de la royauté est signalé par F. Furet, « La monarchie et le règlement électoral de 1789 », 1987, p. 385 ; R. Halévy, « La monarchie et les élections... », 1987, p. 389 ; et A. Cochin, *L'esprit du jacobinisme...*, 1979, p. 79-83.
78. « L'Assemblée nationale, considérant qu'appelée à fixer la Constitution du royaume, opérer la régénération de l'ordre public, et maintenir les vrais principes de la monarchie, rien ne peut empêcher qu'elle ne continue ses délibérations dans quelque lieu qu'elle soit forcée de s'établir, et qu'enfin partout où ses membres sont réunis, là est l'Assemblée nationale » (20 juin 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 138).

de souveraineté du corps électoral à l'Assemblée nationale et obtiennent leur autonomie de la puissance royale qui les a convoquées : leur souveraineté est consubstantielle à celle du roi.

La première crise de la Révolution n'est pas le seul épisode où la vérification se déclare comme un mécanisme qui marque l'indépendance de la représentation par rapport à l'élection et actualise sa capacité d'auto-institution. La Législative et la Convention en font le même usage. À titre d'exemple, citons les irrégularités des élections législatives à Nantes. La Constituante est informée de ces irrégularités alors que son mandat touche à sa fin. Elle les constate, les reconnaît, mais par respect pour la capacité de la future Assemblée législative d'annuler ou de ratifier les élections, fussent-elles irrégulières, elle se déclare incompétente pour juger l'affaire<sup>79</sup>. La validation du mandat de l'abbé Fauchet, élu, en dépit de la loi, alors qu'il était sous le coup d'un décret d'accusation, est un autre exemple qui confirme la fonction politique de la vérification comme matrice de représentation<sup>80</sup>.

La Convention ne fera pas exception à la règle : cette fois, c'est la confrontation entre la Gironde et la Montagne qui se greffe sur la contradiction entre la vérification et l'élection. La discussion s'engage sur l'arrestation de Minvielle, le suppléant du député démissionnaire de Lyon, venu à Paris pour prendre ses fonctions de député. L'ordre d'arrestation est donné par le Comité de sûreté générale de la Convention. Minvielle proteste contre son arrestation, en alléguant son inviolabilité de député. Basire défend le Comité : « Nul, en effet, ne peut être réputé mandataire du peuple avant la vérification de ses pouvoirs et son admission dans le sein de l'Assemblée<sup>81</sup>. » Guadet riposte immédiatement, en invoquant le lien essentiel entre l'élection et la représentation : « Un suppléant tient son caractère non du procès-verbal de l'Assemblée nationale, non d'une prestation de serment [...] il le tient de l'élection du peuple<sup>82</sup>. » Les montagnards tentent d'éluder la question ; il n'en reste pas moins que l'absence de vérification reste le seul principe qu'ils allèguent pour justifier l'arrestation du nouveau député de Lyon. Boyer-Fonfrède reprend l'offensive contre la Montagne :

« Minvielle est-il député ? L'est-il par le fait seul de son élection comme suppléant et par la démission de celui qu'il vient remplacer ? Je le pense,

79. 7 septembre 1791, *ibid.*, vol. 30, p. 267.

80. 2 octobre 1791, *ibid.*, vol. 34, p. 57-61.

81. 29 avril 1793, *ibid.*, vol. 63, p. 568.

82. *Ibid.*, p. 596.

citoyens, et je vous avoue franchement que, quel que soit mon respect pour la Convention, je tiens à déclarer hautement que je ne tiens et ne veux tenir d'elle aucun pouvoir, ils m'ont été confiés par le peuple : le procès-verbal de l'assemblée électorale de mon département, voilà mon titre. Vous l'avez vérifié : c'est une forme que vous avez remplie, mais non pas une autorité nouvelle que vous m'avez concédée<sup>83</sup>. »

La Convention, quant à elle, consacre les principes de la Montagne en maintenant le suppléant en arrestation provisoire. Ce faisant, elle perpétue un principe affirmé avec force dès les premiers jours de la Révolution française, et qui ne se démentira pas. D'ailleurs ce sujet l'occupe pendant toute la crise parlementaire qui précède l'élimination des girondins. Récusés par les sections parisiennes, certains députés girondins revendiquent le droit de soumettre leur mandat à un nouvel examen de leur électorat : cette revendication est rejetée par la Convention qui reste fidèle à l'adage formulé par Barère dans un affrontement qui oppose la Gironde à la Montagne, le 28 mars 1793 : « Je dis donc que le député envoyé à la Convention nationale, dès que ses pouvoirs étaient vérifiés, devenait le député de la République entière. Nous voilà d'accord<sup>84</sup>. »

À cet adage, la Convention donnera un statut constitutionnel, comme en atteste le bref débat qui accompagne, le 14 juin 1793, l'adoption de l'article 10 du chapitre VI de la Constitution montagnarde relatif à la représentation. Il y est question du remplacement d'un député démissionnaire : « Art. 10. Le député qui a donné sa démission ne peut quitter son poste qu'après l'admission de son successeur. » L'article soulève l'objection d'un député : « Le mot admission suppose qu'on peut refuser. Or, un citoyen qui a été nommé par le peuple ne peut pas être refusé par l'Assemblée nationale. Je demande qu'il soit retranché<sup>85</sup>. » Une remarque que la Convention ignore, pour adopter l'article tel qu'il lui est proposé. Le droit de la Représentation à intervenir dans le choix du peuple comme arbitre du bien-fondé de ce choix se trouve ainsi inscrit dans la plus démocratique des Constitutions de la Révolution française.

La première crise de la Révolution semble donc revêtir une grande importance quant aux rapports entre la nation souveraine et les droits naturels de l'individu. Le fait même que, dans l'ordre chronologique des événements, le problème de la nation surgisse avant que le statut de

---

83. *Ibid.*, p. 580.

84. *Ibid.*, vol. 60, p. 657.

85. Séance du 14 juin 1793, *Le Moniteur*, vol. 16, p. 648.

l'individu ne soit déterminé est révélateur. Historiquement et juridiquement, l'être collectif fait irruption avant l'individu, dans sa qualité de matrice absolue. La nation, son unité, son indivisibilité et sa souveraineté constituent déjà, indépendamment du débat politique, une légitimité acquise et un fait accompli à l'heure où l'on commencera à débattre de l'individu. La puissance de la représentation apparaît comme une transfiguration de la souveraineté de l'Ancien Régime dont elle revendique solennellement la filiation.

La crise de la vérification permet, d'ores et déjà, de lire et de distinguer les deux niveaux du débat révolutionnaire et d'apprécier la coexistence des deux espaces hiérarchisés que sont l'espace civil de l'organisation et de l'institution, soumis à l'espace transcendant de la nation une et indivisible.

## II

### *Le citoyen et la Représentation*

La vérification des mandats assigne donc à l'élection un rôle étranger aux perspectives jusnaturalistes. Toutefois, dès son entrée en fonction, la Constituante se lance dans la rédaction d'une Déclaration des droits de l'homme, appelée à devenir le support à la fois philosophique et moral de la nouvelle Constitution française. Contrairement au rituel de la vérification, la Déclaration institue le suffrage comme un droit inhérent à la nature de l'homme et l'élection comme la matrice exclusive de la représentativité. L'Assemblée devient ainsi le lieu de rencontre de deux idées distinctes et concurrentes de représentation. Cette dualité signale-t-elle la modernisation de l'idée de représentation ? La Constituante tranche-t-elle entre les deux logiques ? Les concilie-t-elle et, si oui, de quelle façon ? À ces questions elle répond en jetant les *bases* de la Représentation.

Cette entreprise nous intéresse à double titre. D'une part, en ce qui concerne l'amont théorique. Soit, en quoi ces bases de la Représentation procèdent-elles du jusnaturalisme moderne, fraîchement introduit dans le corps politique. D'autre part, en ce qui concerne l'aval. Soit, en quoi l'idée de nation sort-elle réorganisée de la définition nouvelle de la représentation. On connaît les objets de ces débats : le mandat impératif, la citoyenneté active et le cens électoral, la rééligibilité des députés, la représentativité du roi enfin. Nous interrogerons également la Convention dont l'avènement s'associe à une refonte des bases de la Représentation.

Au fur et à mesure que ces questions pratiques exigeront une prise de parti vont se dégager les options possibles, s'explicitent les raisonnements, s'organisent les argumentaires qui ont procuré aux bases de la Représentation leur contexte doctrinal. On y voit comment le citoyen législateur, prévu par la Déclaration des droits, se transforme en citoyen



« fonctionnaire », défini par l'Assemblée. Le droit se mue en fonction. C'est ainsi, par accumulation de restrictions, comme en négatif et en creux, que s'est opérée cette réduction de l'espace de la citoyenneté et que s'est cristallisée, aux dépens du vote-droit, la conception du vote-fonction.

### 1. LE MANDAT IMPÉRATIF

En même temps que se réglait, avec la vérification, le problème de la légitimité de la nouvelle représentation nationale, surgissait son corollaire, la participation des citoyens au devenir politique de l'État, au travers du mandat impératif. Bon nombre des représentants de la noblesse se refusaient à la vérification commune – et plus tard s'interdirent la participation aux débats législatifs –, alléguant les termes de leurs mandats impératifs<sup>1</sup>. Cette question agite au même moment certains membres du tiers état. Malouet, pourtant favorable à la vérification commune, mais troublé par l'idée de s'emparer du titre d'Assemblée nationale, se demande si les commettants du tiers état approuvaient les dispositions prises par leurs représentants<sup>2</sup>. Cette réticence toutefois ne l'emporte pas : le monarque et l'Assemblée s'accordent à la déclarer irrecevable<sup>3</sup>. Les protagonistes mesurent pourtant l'importance du problème et savent qu'il en va des « principes constitutifs des sociétés<sup>4</sup> » que d'être libre de tout engagement envers l'électorat<sup>5</sup>.

Ainsi s'engage un débat, lancé par Talleyrand<sup>6</sup>, sur l'idée même de représentation qui est à l'origine du mandat délivré par chaque bailliage à son député. Pour faire face au malaise des députés, Talleyrand convoque le principe qui s'était imposé lors de la vérification, celui de l'indivisibilité essentielle du corps collectif. Ce ne sont pas les bailliages qui font la France, explique-t-il, c'est la France qui fait les bailliages. Ces

- 
1. Séance du 30 juin 1789, *Le Moniteur*, vol. 1, p. 111 : protestations de la noblesse des divers bailliages de France.
  2. « Que disent en effet les pouvoirs les plus impératifs sur l'opinion par tête ; de se retirer si l'on vote par ordre. Cette recommandation est très différente de celle de s'établir les seuls représentants connus de la nation, qui est une attaque directe aux autres ordres » (16 juin 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 120).
  3. Séance du 23 juin 1789, Déclaration du roi concernant la présente tenue des États généraux, art. 3 et art. 6, *ibid.*, p. 143.
  4. Talleyrand, 7 juillet 1789, *ibid.*, vol. 8, p. 200.
  5. Règlement du 24 janvier 1789 sur la convocation des États généraux ; ainsi que Discours du roi du 23 juin 1789 ; cf. à ce sujet P. Gueniffey, « Les assemblées et la représentation », 1988, p. 233 ; ainsi que la Lettre de convocation des États généraux du 27 décembre 1788, in J.-B. Duvergier, ed., *Collection complète des lois...*, vol. 1, p. 14.
  6. *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 201.

derniers n'ont pas à décider comment la France délibérera : c'est à la nation, représentée dans son unité, c'est-à-dire à l'Assemblée représentative, et à elle seule, de décider en toute liberté de son mode de délibération.

Et Barère de mettre en exergue la nature du lien entre l'intérêt public et l'intérêt particulier. Le pouvoir législatif ne découle pas des citoyens par le canal de la représentation. En tant que particulier, fût-il citoyen, le Français n'est pas compétent pour l'exercice du pouvoir législatif. Seul le représentant, parce qu'il devient par cette qualité le représentant de la nation entière, peut y prétendre<sup>7</sup>. Car légiférer n'est pas le droit de chacun mais celui de la collectivité indivisible<sup>8</sup>. La discontinuité radicale entre l'intérêt particulier et l'intérêt collectif rompt avec la vision atomiste du corps social : c'est pourquoi la Représentation aura une place centrale en tant que réceptacle de l'intérêt public indépendant de l'ensemble des intérêts particuliers.

Ce postulat, pense Sieyès, a déjà été consacré par l'arrêté du 17 juin sur la vérification et la constitution des États généraux en Assemblée nationale, il n'y a qu'à l'appliquer aux mandats impératifs :

« La nation française étant toujours tout entière légitimement représentée par la pluralité de ses députés, ni les mandats impératifs, ni l'absence volontaire de quelques membres, ni des protestations de la minorité ne peuvent jamais ni arrêter son activité, ni altérer la liberté, ni atténuer la force de ses statuts, ni enfin restreindre les limites des lieux soumis à sa puissance législative, laquelle s'étend essentiellement sur toutes les parties de la nation et des possessions françaises<sup>9</sup>. »

Dès lors, deux solutions s'offrent à l'Assemblée. La première consiste à autoriser les bailliages à annuler eux-mêmes les mandats impératifs et à munir leurs députés d'un nouveau mandat les libérant de toute contrainte. Une telle concession s'entendrait comme une marque de condescendance témoignée par l'Assemblée aux bailliages ayant commis l'erreur politique de délivrer un mandat impératif. Talleyrand la défend en insistant sur le bien-fondé de l'engagement moral qui oblige le mandataire envers les mandants. La plupart des orateurs, y compris Sieyès, paraissent disposés à faire cette concession. Pour innocente

---

7. *Ibid.*, p. 205.

8. L. Duguit, *Traité...*, 1928, vol. 1, p. 436 ; et R. Carré de Malberg, *Contribution...*, vol. 2, p. 179.

9. 8 juillet 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 207.

qu'elle paraisse, cette ouverture vers l'électorat est politiquement dangereuse car elle fait dépendre la liberté des représentants de la volonté des électeurs et rétablit précisément une légitimité que l'Assemblée entend réfuter. En effet, cette option vaudrait pour une mise en scène historique du contrat hobbesien au terme duquel les citoyens renoncent totalement à leur capacité volitive dans la Cité, au profit de leurs mandataires. Quoique indépendante de son électorat pour légiférer, la représentation n'en tiendrait pas moins cette indépendance de ses commettants. Contre cette erreur, Barère et Biauzat proposent de passer à l'ordre du jour<sup>10</sup>. Ce que fait l'Assemblée après une délibération tumultueuse<sup>11</sup>.

La Constituante refuse donc d'accorder aux électeurs ne serait-ce qu'un statut d'interlocuteurs : en les ignorant, elle coupe le cordon ombilical entre l'électeur et son représentant pour tisser un autre lien, entre la Représentation et le député. L'Assemblée annule les mandats impératifs en délivrant un nouveau mandat aux députés qui en étaient pourvus. Si l'élection fait le représentant présumé, avant que l'Assemblée, par la vérification, l'érige pleinement comme tel, c'est au nom de la souveraineté de la nation qu'est réduite la puissance de l'électeur.

La réaction des députés contre leurs collègues qui invoquaient leurs mandats impératifs n'est pas que de circonstance. Certes, l'option finale a l'avantage d'éviter maintes tracasseries et de lever un obstacle que les mauvaises volontés érigeaient face à l'exigence d'une profonde réformation de l'ordre politique. Appelée par les circonstances historiques, l'option contre le mandat impératif est en même temps l'expression d'une philosophie de la représentation dont atteste la constance avec laquelle les constituants refusent, en d'autres moments et d'autres circonstances, toute éventualité d'émission de mandat ou de directive par l'électorat<sup>12</sup>.

L'interdiction du mandat impératif n'est pas plus le fait d'une impossibilité technique, ce n'est pas ainsi qu'on la motive : elle intervient pour redresser un «abus de pouvoir» dont l'électorat s'est rendu coupable. Et quand, le 4 septembre 1789, Mounier vient, au nom du comité de consti-

10. « Quel besoin a-t-on de recourir aux commettants ? Ce n'est pas nous qui, en annulant les clauses impératives, excéderons nos pouvoirs ; ce sont eux qui ont excédé les leurs. C'est donc au pouvoir constitué, devenu législatif, à remédier aux abus du pouvoir constituant, et à lui faire connaître qu'il a entrepris sur la puissance législative de la nation, représentée par la collection de ses députés » (Barère, 7 juillet 1789, *ibid.*, p. 205). Cf. Biauzat, *ibid.*, p. 203.

11. 8 juillet 1789, *ibid.*, p. 208.

12. Art. 9, section III, *Archives parlementaires*, vol. 29, p. 409.

tution, entretenir l'Assemblée du projet de Constitution, il lie le rejet du mandat impératif à la nature de la souveraineté. Son argumentaire est théorique :

« Vous interdirez sans doute par la Constitution les mandats impératifs. Vous êtes donc forcés d'avouer que les électeurs ne sont plus souverains, et alors que devient le principe qui vous engage à leur soumettre la décision des lois arrêtées par le prince ? Et sans doute ils ne doivent pas être souverains, car la souveraineté ne peut être que dans la nation entière, ou dans la réunion de ses délégués : je n'ai jamais conçu une souveraineté divisée en plus de quarante mille fractions<sup>13</sup>. »

Est ainsi rectifiée l'erreur qui établit l'origine de la souveraineté dans les électeurs : « ils ne doivent pas être souverains ». Il est un autre principe au-dessus de l'électorat, celui de l'unité et de l'indivisibilité ; il fixe la souveraineté dans « la nation entière » ; celle-ci n'est visiblement pas l'agrégat des citoyens puisqu'on s'interdit toute référence à la pluralité des citoyens comme matrice de cette unité. Comme si la nation avait sa réalité propre. Retenons pour l'heure la tension entre la souveraineté des électeurs, cristallisée par le mandat impératif, et celle de la nation entière, consacrée par le rejet définitif de ce mandat.

Or, la grande discussion qui s'engage à propos de la Déclaration au mois de juillet 1789 s'intercale de manière contradictoire entre deux moments de délibération sur le mandat impératif. En effet, l'article 6<sup>14</sup> de la Déclaration apparaît comme un démenti à la logique qui répudie le mandat impératif. Deux esprits étrangers l'un à l'autre semblent dominer alternativement la même Assemblée. Ce cheminement contradictoire transparait également dans les discussions qui doivent organiser les droits politiques des citoyens, à commencer par la citoyenneté elle-même. La citoyenneté, l'électorat, l'éligibilité et la rééligibilité serviront, au fil des séances, de terrain où viennent s'affronter deux conceptions antagonistes de la représentation.

## 2. LE VOTE CENSITAIRE

Symptôme de la pénétration du droit naturel dans l'opinion, l'idée de répartir les Français en citoyens actifs et citoyens passifs choquait même les acteurs du drame dans ce moment déclaratoire qu'ils vivaient avec

13. *Le Moniteur*, vol. 1, p. 421.

14. « La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. »

intensité<sup>15</sup>. Et malgré toute son ingéniosité, Sieyès ne parvient pas à concilier les deux génies de la Révolution française dans sa *Déclaration raisonnée des droits de l'homme et du citoyen* ; il ne fait que juxtaposer une vision lockienne du corps politique à une autre approche, moins raisonnée celle-ci, qui préconise la nécessité de distinguer deux catégories de citoyens, les actifs et les passifs<sup>16</sup>.

Au premier regard, la distinction entre citoyens actif et passif renvoie à la capacité de la propriété à engendrer un droit de participation au pouvoir législatif. Cette thèse semble se trouver confortée par la notoriété, certes déclinante en ce début de révolution, de la doctrine physiocratique, et la présence d'éminents physiocrates à la Constituante, tel Dupont de Nemours pour qui la propriété est ainsi conçue comme condition d'appartenance au corps social<sup>17</sup>. Cette conception demeure pourtant largement minoritaire et l'établissement du cens ne procède en rien de ses principes. La double figure de la citoyenneté institue la séparation entre la dignité de citoyen et la capacité de voter : être membre de la Cité ne suppose pas l'existence du droit, aussi restreint soit-il, de participation à la volonté générale.

Il semble désormais acquis que la signification du suffrage censitaire ne puisse se ramener à sa seule logique économique et sociale<sup>18</sup>. Le cens électoral, dont l'établissement est soumis au feu de la critique qui accuse le comité de constitution de violer les droits naturels de l'individu<sup>19</sup>, paraît découler d'une conception à laquelle Lally-Tollendal donne, au nom du comité, ses articulations majeures<sup>20</sup>. La propriété, dit-il, est la garante de la bonne élection. Tout d'abord l'homme nanti, ses passions

15. M. Ozouf, « Égalité », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 703.

16. L. Jaume, « Citoyenneté et souveraineté... », 1987, p. 515-532.

17. 22 octobre 1789, *Archives parlementaires*, vol. 9, p. 479.

18. P. Gueniffey, « Suffrage », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 618.

19. Gouge Carton, 12 août 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 430 ; l'abbé Grégoire, Adrien Duport et Maximilien Robespierre, 22 octobre 1789, *ibid.*, vol. 9, p. 479 ; Pétiou de Villeneuve et le comte de Montlosier, 17 novembre 1789, *ibid.*, vol. 10, p. 77. Et Burke de railler cette contradiction : « L'opinion qu'il faut avoir de toutes ces barrières évaluatives, c'est qu'elles sont insuffisantes pour assurer l'indépendance, et qu'elles n'ont de force que pour détruire les droits de l'homme » (*Réflexions sur la Révolution de France*, 1988, p. 197).

20. « Quel est le plus indépendant, de celui qui possède ou de celui qui ne possède point ? Quel est le plus intéressé à la conservation d'un pays, de celui dont la propriété, dont l'existence tiennent au sol de ce pays, ou de celui qui, en le quittant, n'aura rien à y regretter ? Lequel a le plus à craindre de la vindicte publique, de celui qu'elle peut déposséder pour le punir de sa prévarication, ou de celui qui en se dérochant par la fuite, pourra braver le juste ressentiment des citoyens qu'il a trahis ? » (31 août 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 519).

particulières comblées, se consacre plus aisément à la chose publique, il est moins tenté de prévariquer : c'est un citoyen indépendant. Puis, par sa propriété immobilière, il est en quelque sorte organiquement lié à la nation ; la prospérité de la chose publique entraîne la sienne propre et son intérêt se confond, par là, avec l'intérêt public<sup>21</sup>. En troisième lieu, cette propriété est un gage : la nation peut sévir contre la trahison en gardant la haute main sur la propriété des fonctionnaires publics.

Si bien que la propriété n'est pas, en soi, source de droit politique. Faut-il rappeler que dès le 15 janvier 1790, sur proposition de Barnave, la Constituante, en interdisant aux municipalités de fixer le taux de la journée de travail au-dessus de vingt sous, avait annoncé l'esprit dans lequel elle entendait établir le cens électoral<sup>22</sup> ? Il n'était pas établi comme la source du droit de vote mais comme un gage, un moyen technique, qui permettrait à la nation de se doter de la meilleure représentation possible. Toutes ces dispositions ont pour fin ultime l'émergence d'une bonne représentation : les électeurs, ne cessent de répéter les constituants, ne choisissent pas pour eux-mêmes mais pour la nation entière : d'où le droit absolu de cette dernière, érigée en Représentation, de se protéger des erreurs de choix de l'électorat<sup>23</sup>. La propriété, dans cet esprit, n'est pas un principe de représentation mais un système de sécurité collective.

La propriété est conçue comme une condition d'exercice de la fonction électorale. Mais, pour comprendre comment elle s'articule au suffrage, il faut prendre en compte le statut de ce dernier dans la mise en place du système représentatif. La réforme électorale du mois d'août 1791, qui aboutit à l'abolition du marc d'argent comme condition d'éligibilité et qui, par là même, libère l'exercice direct du pouvoir législatif de la propriété, a été l'occasion d'un grand débat récapitulatif à ce propos. Au nom du comité de révision, Thouret explique en substance à l'Assemblée que le peuple est le commis de la nation en matière électorale et que la nation lui délègue la fonction d'élire à sa place. En d'autres

21. Mounier, organe du comité de constitution, le 4 septembre 1789, *ibid.*, p. 556.

22. *Ibid.*, vol. 11, p. 188.

23. Lally-Tollendal, le 31 août, pour le comité de constitution, *ibid.*, vol. 8, p. 518. Quelques jours plus tard, Mounier réaffirmait la nécessité du contrôle des élections au nom du même comité (*ibid.*, p. 556). Deux ans plus tard, le législateur est plus que jamais convaincu de cette nécessité : « Nous avons bien senti que cette garantie [dix journées de travail], ne remplissait pas suffisamment tout ce que l'Assemblée devait attendre du résultat des élections ; et alors précautionnant la nation contre ces élections, nous avons mis des entraves à la liberté des électeurs » (séance du 11 août 1791, *ibid.*, vol. 29, p. 356).

termes, le peuple n'élit pas pour lui-même, mais pour la nation. Il suit que la nation, représentée dans l'Assemblée, peut régler l'exercice de la fonction électorale qu'elle délègue au peuple. Si les circonstances commandent un jour, dans l'intérêt public, l'établissement du marc d'argent comme condition d'exercice de la fonction électorale, la nation est en droit de l'établir, comme elle est en droit, dans d'autres circonstances et toujours dans l'intérêt public, de l'abolir. Dès lors l'Assemblée nationale est, en ces matières, seul juge de l'opportunité<sup>24</sup>.

Que le cens électoral s'inscrive dans une configuration intellectuelle où la propriété n'engendre pas le droit, c'est ce que confirme la portée symbolique d'un certain nombre de modalités supplémentaires. Ainsi, pour qu'elle conduise au suffrage, il faut encore qu'elle soit complétée par le serment civique. Par ailleurs la Constituante, en ouvrant aux non-propriétaires, par la contribution patriotique, un autre accès au vote, signifiera clairement que la citoyenneté active n'émane pas, dans son principe, de la propriété.

Pour comprendre le rôle de la propriété dans le mode de suffrage, il faut avoir présent à l'esprit que l'Assemblée organise la citoyenneté active en même temps qu'elle rédige la Déclaration des droits de l'homme. Celle-ci charrie, en effet, avec une force morale et un prestige politique sans précédent, l'idée du vote-droit, immanent à la nature de l'homme et condition nécessaire de l'établissement d'une association politique. Le réseau des conditions qui jalonnent l'accès au suffrage intervient comme un démenti à l'esprit de la Déclaration. Il signale que la citoyenneté active n'est pas inscrite dans l'essence de l'homme ; elle doit se mériter par une contribution à la prospérité publique et par un engagement volontaire au service de la chose publique ; dans ces conditions seulement, le citoyen est jugé apte, par la nation, à l'exercice des fonctions électorales<sup>25</sup>.

Les autres restrictions à la liberté électorale s'inscrivent dans la même logique.

---

24. 11 août 1791, *ibid.*, p. 356. R. Carré de Malberg rappelle que voter est une fonction, et sa réglementation n'est guère fondée sur l'idée de droit des électeurs (*Contribution...*, vol. 2, p. 447, 472 sq.).

25. « Cette disposition [...] », dit Alexandre de Lameth, « est conforme à l'esprit de la loi qui considère l'imposition requise, comme la preuve du domicile, et comme un tribut à la chose publique, que l'auxiliaire acquitte personnellement ». Cette proposition est votée séance tenante (art. 5), le 28 janvier 1791 (*Archives parlementaires*, vol. 22, p. 533, 540).

## 3. LA NON-RÉÉLIGIBILITÉ

La rééligibilité des députés est un thème qui soulève, au mois de mai 1791, la question de la nature de l'élection. La confrontation se déroule sur deux niveaux. Le débat sur les principes masque la lutte entre la gauche et la droite de l'Assemblée nationale. Les futurs feuillants sont favorables à la rééligibilité ; la gauche, soutenue par l'« extrême droite », y est opposée. Par cette opposition, elle cherche à libérer la seconde législature du poids des constituants dont elle n'apprécie guère l'orientation. La droite, en revanche, aspire à donner à la France une stabilité que seule une chambre soucieuse du plein succès de la Constitution pourrait assurer. Elle veut mettre fin à la Révolution<sup>26</sup>.

L'avenir de la Révolution est donc en jeu et la délibération mobilise tous les talents de l'Assemblée constituante<sup>27</sup>. L'objet de la discussion est éminemment politique ainsi qu'en témoignent les deux décrets de l'Assemblée. Le premier vise spécialement les constituants : une loi de circonstance : « Les membres de l'Assemblée nationale actuelle ne pourront être réélus à la prochaine législature<sup>28</sup>. » Ce décret est voté à la « presque unanimité ». Le second est de portée plus générale. « Les membres d'une législature pourront être réélus à la législature suivante : ils ne pourront être élus de nouveau qu'après un intervalle de deux années<sup>29</sup>. » Mais si des circonstances politiques particulières président au déroulement de ce débat, et orientent l'argumentaire des représentants, une discussion de principe consacrée à la liberté des élections s'y superpose. Les débats sur le mandat impératif et le cens électoral fixaient les rapports entre le citoyen, le droit et la Représentation : les délibérations concernant la rééligibilité intéressent directement l'élection comme institution.

L'incident qui marque le début de la délibération découvre l'articulation de ces principes aux circonstances. Robespierre propose à l'Assemblée de décréter la non-rééligibilité des constituants à la prochaine législature sans aucune discussion<sup>30</sup>. L'Assemblée paraît

26. Le Chapelier, *ibid.*, vol. 26, p. 209.

27. La délibération s'étend du 16 au 19 mai ; y participent Thouret, Legrand, Rabaut Saint-Étienne, Prugnon, Foucault-Lardimalie, Merlin, Robespierre, Rewbell, Briois-Beaumetz, d'Allarde, Pétion, Duport, La Revellière-Lépeaux, La Rochefoucauld-Liancourt, Le Chapelier, Barère, Cazalès, Clermont-Tonnerre et d'autres encore (*ibid.*, vol. 26, p. 109-127, 148-156, 200-235).

28. 16 mai 1791, *ibid.*, p. 127.

29. 19 mai 1791, *ibid.*, p. 229.

30. 16 mai 1791, *ibid.*, p. 111.



disposée à le suivre, quand le rapporteur du comité de constitution la rappelle à ses devoirs :

« Le devoir du législateur est de rester à l'exactitude des principes, et de tendre inflexiblement à tout ce qui doit faire, d'une manière durable, le plus grand bien public. L'erreur la plus funeste au législateur est celle qui tend à corrompre la rectitude de son jugement, en substituant de faux aperçus de bien public, tirés des circonstances momentanées dans lesquelles il peut se trouver placé, aux considérations plus réelles qui appartiennent à l'état naturel et ordinaire des choses et des hommes<sup>31</sup>. »

Et Thouret de rappeler que sans les principes pour guide, le jugement du législateur est livré aux éléments fluctuants des causes accidentelles. Aussi la bonne foi seule ne le garantit pas de l'erreur. L'Assemblée l'entend, et c'est à lui d'ouvrir le débat. Après son intervention, chaque opinant envisage, d'abord, la légitimité de son option par rapport aux principes et développe, ensuite, l'utilité ou les dangers de la non-rééligibilité – c'est-à-dire l'ancrage de l'enjeu dans les circonstances. En statuant sur la légitimité des restrictions apportées au droit de suffrage et sur la capacité de l'Assemblée à restreindre ce droit, ce débat montre que le siège et l'étendue de la souveraineté ainsi que le droit d'élection dans le régime représentatif en sont les enjeux implicites.

Se fondant sur la liberté des élections, les partisans de la rééligibilité refusent à l'Assemblée le droit de la restreindre. Ce faisant, ils présentent l'électorat comme étant le détenteur originel de la souveraineté nationale : les prérogatives de la Représentation s'en trouvent naturellement limitées<sup>32</sup>. Dupont, un des rares députés à s'être prononcé à la fois contre le marc d'argent et contre la non-rééligibilité, s'en prend violemment à ses adversaires :

« Vous avez dû remarquer plusieurs fois dans cette Assemblée, combien ce mot *principe* est devenu commun ; il se prête à toutes les passions, à toutes les situations. Les mêmes hommes qui ont soutenu, lors du marc d'argent, que je n'ai point soutenu, que l'on blessait la souveraineté du peuple, qu'ils font sonner si haut tous les jours, le dépouillent de cette même souveraineté, lorsqu'ils en ont besoin pour leur système. À la vérité, ils soutiennent que c'est pour son plus grand bien ; mais ils n'ont pas même le mérite de cette invention. Le despotisme n'a jamais dit autre chose [...] Laissez aux citoyens le

---

31. *Ibid.*, p. 113.

32. La Rochefoucauld-Liancourt, 18 mai 1791, *ibid.*, p. 201-202 ; et Thouret, 16 mai 1791, *ibid.*, p. 114.

libre exercice d'une faculté dont il est à la fois le juge et l'objet, ne le prive pas du droit d'influer sur ses députés, et de pouvoir leur retirer ou continuer sa confiance à son gré. On n'est libre dans un choix que lorsqu'on a la faculté de dire oui ou non, d'ôter ou d'accorder; si le peuple ne peut que refuser, sans accorder, il n'a pas de vraie liberté. Rousseau a dit que, dans un gouvernement représentatif, le peuple n'était libre qu'un jour; avec la Constitution qu'on vous propose, il ne le sera pas un moment<sup>33</sup>. »

Ainsi l'œuvre constitutionnelle de l'Assemblée fragilise la position des partisans de la rééligibilité dans le contexte théorique qu'ils défendent. Leur raisonnement met en évidence un lien « essentiel » entre le « gouvernement représentatif » et le « droit d'élire » ainsi que l'immanence de ce droit au peuple, entendu comme l'ensemble des citoyens<sup>34</sup>. Toutefois, la non-rééligibilité n'est pas la première restriction portée au droit d'élire et Thouret est contraint de reconnaître dans sa plaidoirie qu'aussi essentiel soit le droit du peuple à cet égard, il est un principe supérieur qui autorise sa suspension, « le danger évident de la chose publique<sup>35</sup> ». Or, chaque restriction ayant eu des partisans et des opposants, le vote de l'Assemblée s'est fait l'expression de l'intérêt public en la matière. C'est pourquoi les défenseurs de la rééligibilité s'inscrivent en faux contre leur propre législation quant ils prétendent que l'Assemblée n'a pas le droit de porter atteinte à la liberté d'élire.

C'est précisément l'incohérence interne de ce raisonnement que visent les attaques de la gauche. Pétion reconnaît que la non-rééligibilité constitue une atteinte à la liberté de choix du citoyen, mais qu'elle s'inscrit dans cette même logique de l'intérêt public dont a procédé l'établissement du cens électoral<sup>36</sup>. Conscient de la vulnérabilité de son raisonnement, Le Chapelier avoue que le marc d'argent a été aussi une faute et qu'il faut saisir la première occasion pour réformer cette erreur<sup>37</sup>. Mais cet aveu ne peut réconcilier la Constituante avec la rééligibilité, car le marc d'argent n'est en réalité qu'une des manifestations de la conception générale du corps politique qui préside à la mise en place du régime représentatif.

33. 17 mai 1791, *ibid.*, p. 153.

34. Thouret au nom du comité de constitution, le 16 mai 1791, *ibid.*, p. 113.

35. *Ibid.*

36. Séance du 17 mai 1791, *ibid.*, p. 149; dans le même sens, La Revellière-Lépeaux, *ibid.*, 18 mai 1791, p. 200.

37. « Messieurs, nous avons déjà fait quelques fautes dans les décrets que nous avons rendus sur l'élection. J'espère que nous examinerons de nouveau ces décrets, je veux parler du marc d'argent [...] Il faut que la liberté la plus absolue préside aux élections, et que depuis sa racine jusqu'à sa dernière branche, la Constitution repose sur le sol de la liberté » (19 mai 1791, *ibid.*, p. 209).

La discussion qui se déroule sur le rôle de l'élection met en lumière l'une des questions les plus difficiles auxquelles se heurte l'analyse politique de la Révolution française. Les législateurs révolutionnaires optent en effet pour certaines institutions politiques dont ils rejettent par ailleurs les principes fondamentaux. Choisir l'élection comme mode d'organisation politique, c'est adhérer à une conception particulière de l'homme et partant, de son rôle dans le corps politique. C'est supposer qu'en dernier ressort l'individu est seul juge de son intérêt, qu'il recourt à l'association politique parce qu'il en va de sa survie et de sa liberté, que son libre arbitre le guide vers le meilleur choix pour la société, puisque celle-ci est instituée pour son bien-être. Dans cet horizon, l'intérêt de chacun participe à la substance de l'intérêt public<sup>38</sup>. Cependant, les révolutionnaires, tout en adoptant l'élection, refusent d'en assumer les présupposés. Thouret reproche à la Constituante cette inconséquence :

« Est-ce cet inconvénient, que la faculté de réélire les bons représentants, serait aussi la faculté de réélire ceux qui n'auront pas su se concilier une opinion aussi avantageuse ? Cette objection, qui n'a pas d'autre fondement que la supposition que le peuple est incapable de bien élire, ne devrait plus paraître dans nos discussions : car, si elle avait quelque valeur, elle attaquerait la Constitution tout entière, en établissant que le gouvernement représentatif, fondé sur les élections populaires, est essentiellement vicieux. Il est impossible que la nation veuille faire son mal ; et si quelque fois elle fait des mauvaises élections, soyons sûrs qu'elle se sera trompée. C'est contre la réélection que ce sophisme devient encore plus futile, puisqu'alors, chacun ayant fait ses preuves, la nation aura toutes les lumières dont elle a besoin pour faire les bons choix et se garantir des mauvais. Le régime électif étant adopté, il n'y a plus de raisonnements concluants que ceux qui ont pour base la confiance dans la bonté de ses effets ; et il n'y a plus de propositions admissibles que celles qui tendent à concilier au plus haut degré la liberté des choix avec leur sûreté. Or, c'est ce que remplit éminemment la doctrine de la réélection. Le système de gêner les suffrages, en supposant l'incapacité des électeurs, tendrait au contraire à énerver et à défigurer la Constitution<sup>39</sup>. »

Prugnon et Robespierre<sup>40</sup>, qui ne contestent pas ouvertement les principes allégués par Thouret, rappellent que ces principes n'ont pas présidé

38. Duport, 17 mai 1791, *ibid.*, p. 151.

39. 16 mai 1791, *ibid.*, p. 114.

40. « Est-ce violer la liberté que d'établir les formes », dit Robespierre, « que de fixer les règles nécessaires pour que les élections soient utiles à la nation... N'avez-vous pas vous-mêmes déterminé des conditions d'éligibilité ? Les partisans de la réélection ont-ils alors réclamé contre ces décrets ? » (*ibid.*, p. 125).

à la mise en place des bases du régime représentatif ; les restrictions qui existent déjà ne peuvent, elles non plus, bénéficier d'une justification au nom des principes fondamentaux du régime électif :

« Je réponds : limiter la liberté, ce n'est pas la détruire, c'est la consacrer... Pourquoi y a-t-il des citoyens inactifs ? Pourquoi faut-il payer un marc d'argent pour être éligible à l'Assemblée nationale ? Quel rapport existe-t-il entre un peu d'argent et des talents et des vertus ? Pourquoi des combinaisons qui semblent s'entre-détruire<sup>41</sup> ? »

À ce premier niveau d'argumentation se superpose un autre qui confirme le sens profond, mais voilé, de l'apologie des limites de la liberté. Car la plaidoirie de Robespierre (ou celle de Prugnon) laisse entendre que ces restrictions sont nécessaires à la liberté qu'elles encadrent. La restriction se conjugue à la liberté en ce sens qu'empêcher la réélection, c'est empêcher la formation d'une oligarchie parlementaire qui se perpétuerait par la corruption. Cette perpétuité entraînerait, à terme, la violation du droit d'élire. C'est donc défendre la liberté d'élection que la restreindre. L'intervention de Thouret tend à mettre en relief le contresens doctrinal implicite à l'argumentaire des adversaires de la rééligibilité. En choisissant l'élection nous avons reconnu, dit-il, que le citoyen était majeur et qu'il lui revenait exclusivement d'empêcher, par l'exercice du droit d'élire et par la capacité de sanction qu'il lui offre, la corruption. C'est, affirme-t-il, sur la capacité du citoyen de préserver ses intérêts et sa liberté que se fonde le régime d'élection. La non-rééligibilité est un démenti formel de la capacité du citoyen à faire le bon choix, si bien qu'elle met en cause l'autonomie essentielle de l'homme qui fonde l'élection comme institution politique. Pourquoi avoir des élections, demande-t-il, si l'erreur de l'électeur constitue le fondement de notre législation ?

La dynamique du débat explicite ici l'idée de la présomption d'erreur de l'électeur. Elle est alléguée par Barère, qui emporte le vote de l'Assemblée dont un amendement limite la rééligibilité à deux législatures. La non-rééligibilité, associée aux autres restrictions apportées aux droits politiques, signale l'indépendance du collectif face à l'autonomie naturelle de l'individu. Celle-ci est, sans surprise, la référence des partisans de la rééligibilité<sup>42</sup>. L'élection, dans ces conditions, n'est pas une institution essentielle à l'organisation politique :

41. *Ibid.*, p. 120.

42. Le Chapelier, 18 mai 1791, *ibid.*, p. 208.

« On argumente en faveur du principe, que rien ne peut limiter le droit d'élection, qu'il est fondé sur la liberté : mais il est une considération plus haute, plus souveraine, celle de la sûreté du Corps politique, cette base sur laquelle repose la liberté même : la liberté fléchit devant l'intérêt social... l'exercice de la liberté s'abaisse alors devant la hauteur du salut public<sup>43</sup>. »

Au premier regard, l'argument paraît anodin, tant on est habitué à entendre cet adage qui fait plier les droits devant le salut public. Mais pour en saisir l'importance, la portée et les conséquences théoriques, il faut l'inscrire dans le contexte de la délibération. Le législateur n'a guère, ici, en vue une situation de crise, un moment de danger où il appartient à sa sagesse de suspendre le droit de l'individu. Ce n'est pas sur la définition de l'état d'exception qu'il médite. Il est en train d'organiser le corps politique, d'établir un système représentatif dans l'ordre ordinaire des choses. Il débat de la liberté du citoyen dans son expression minimale, celle de choisir son législateur<sup>44</sup>. Le postulat d'une souveraineté au-dessus de la liberté de l'individu, celle qui trouve sa racine dans l'intérêt social, doit informer les bases de la représentation et l'ordre constitutionnel. D'où l'intérêt de la tension qui se déclare entre le droit d'élection et l'intérêt social, car elle définit la fonction de l'élection dans le régime politique en gestation. L'élection ne peut être l'expression essentielle de la souveraineté qui trouve son siège dans la Représentation. Le vote de l'Assemblée règle en effet les deux questions de l'élection et de la souveraineté étroitement imbriquées dans ce débat. Les restrictions à la liberté d'élection procèdent d'une disqualification de l'électorat, qui ne peut de ce fait prétendre à la souveraineté :

« Ensuite », dit Prugnon, « où réside la souveraineté ? Dans le corps de la nation et non dans chaque section électorale. Un tribunal de district juge de la validité d'une élection, il aurait donc le pouvoir de réformer l'œuvre du souverain. Chaque assemblée élisante est soumise aux lois que fait le corps social par ses représentants. Ce serait attenter à la souveraineté de la nation : ô, pouvoir de l'équivoque<sup>45</sup>. »

Ainsi la Représentation n'est-elle pas seulement une organisation appelée à concilier les droits individuels avec les impératifs de l'espace,

43. D'Allarde, 16 mai 1791, *ibid.*, p. 131.

44. Quelles que soient les hésitations des philosophes sur l'étendue de l'autonomie qu'il convient de laisser à l'homme, devenu citoyen, sans mettre en péril la stabilité de l'ordre social dans un régime parlementaire, le droit d'élire constitue l'expression minimale de cette autonomie et on ne saurait y déroger sans dénaturer le régime. Cf. C. L. de Montesquieu, *De l'esprit des lois*, liv. II, ch. 2, in *Œuvres complètes*, 1951, p. 240-241.

45. 16 mai 1791, *Archives parlementaires*, vol. 26, p. 120.

du nombre et de la compétence. La liberté d'opinion des représentants n'est pas uniquement une concession accidentelle, le lien entre la collectivité et sa Représentation est un lien essentiel et non accidentel. Le corps social ne peut paraître ailleurs que dans la Représentation. Celle-ci incarne la nation, elle est souveraine, au détriment des citoyens dont elle peut légitimement limiter les droits<sup>46</sup>.

Pour Barère, l'élection n'est pas la cristallisation dans l'organisation politique de la nation du droit naturel des individus ; dès lors, poser le problème en terme de liberté d'élire revient à abuser l'opinion : il s'agit plutôt de limiter l'accès à l'exercice de la fonction publique la plus redoutable et de prévenir les abus qui découlent nécessairement de l'exercice ininterrompu de cette même fonction par les mêmes personnes. L'élection, dans cette perspective, n'est plus un droit fondamental du corps social mais une modalité de l'organisation de la fonction représentative<sup>47</sup>.

Ainsi le vote semble-t-il relever désormais plus de la logique de l'utilité publique que de celle du droit naturel. Il procéderait plutôt d'une fonction que d'un droit, et pourrait, de la sorte, supporter sans contradiction les restrictions imposées à son exercice. En limitant la rééligibilité à deux législatures<sup>48</sup>, le décret de l'Assemblée accrédite le rôle du vote comme une fonction attachée à la représentation nationale et déléguée au peuple. Dans le camp adverse, l'élection fait de l'électorat le détenteur originel de la souveraineté ; aussi la liberté des élections constitue-t-elle la limite des prérogatives de la Représentation, la frontière qui les borne : « La puissance du législateur n'a pas de bornes illimitées : elle a pour terme les droits de l'homme, la justice et la raison. Hors de là, l'acte législatif n'est plus qu'un acte de tyrannie<sup>49</sup>. »

On le sait, si la carrière des constituants touche à son terme à l'automne 1791, elle n'annonce pas, à leur grand regret, la fin de la Révolution française. La chute de la royauté amène une révision de l'ordre politique où s'inscrit l'établissement du suffrage universel, porté par un intégrisme jusnaturaliste apparent.

---

46. Robespierre, *ibid.*, p. 125.

47. « On vous abuse sans cesse en vous opposant pour principe incontestable la liberté d'élire qu'a le peuple [...] L'autorité de tous vos fonctionnaires publics a un terme très rapproché, et un intervalle établi dans le gouvernement municipal et administratif. Le plus dangereux de tous les pouvoirs, par ce qu'il est le plus grand, serait-il donc le seul qui échappât à la sage limitation que le pouvoir constituant a prononcé ? » (19 mai 1791, *ibid.*, p. 224).

48. 19 mai 1791, *ibid.*, p. 228.

49. Le Chapelier, 18 mai 1791, *ibid.*, p. 208.

## 4. LOGIQUE DE L'INTÉRÊT PUBLIC ET SUFFRAGE UNIVERSEL

La réforme électorale de 1792 se présente comme la levée des restrictions imposées au droit de vote. Toutefois, si les distinctions disparaissent entre citoyen actif, électeur et éligible, l'accès à la citoyenneté reste tributaire de la forme particulière de contribution à la prospérité publique qu'est le travail. La rupture n'est donc pas aussi radicale avec l'esprit des constituants<sup>50</sup>. Si bien que l'adhésion de Robespierre au suffrage universel ne peut être interprétée comme un retour au vote-droit.

Expliquant à ses adversaires les raisons de son opposition au suffrage censitaire, celui-ci distingue de bonnes et de mauvaises restrictions à la liberté électorale : s'il s'est opposé au cens, c'est qu'il le trouve néfaste, inapte à assurer la pureté de la Représentation. L'essentiel est de prévoir un mode électoral contrôlé qui garantisse une assemblée vertueuse<sup>51</sup>. De même, ce n'est pas par principe que la rééligibilité est rejetée mais en raison du danger qu'elle représente :

« Le grand principe du gouvernement représentatif, l'objet essentiel des lois, doit être d'assurer la pureté des élections et l'incorruptibilité des représentants. Si la rééligibilité va à ce but, elle est bonne : si elle s'en éloigne, elle est mauvaise [...] Toute entrave mise à la liberté des choix, dès qu'elle est inutile, est injuste : à plus forte raison, si elle est nuisible ou dangereuse : mais toute règle qui tend à défendre le peuple contre la brigade, contre les malheurs des mauvais choix, contre la corruption de ses représentants, est juste et nécessaire. Voilà, ce me semble, les vrais principes de cette question<sup>52</sup>. »

L'accord de principe est patent entre partisans et adversaires du cens électoral : l'élection a pour objectif non de mettre en évidence la volonté des électeurs, mais de dégager une bonne Représentation. En d'autres termes, la notion de bonne Représentation, qui ne trouve d'ailleurs pas de définition juridique et que Robespierre, comme ses adversaires, veut « juste » et vertueuse, ne tient pas, à sa racine, à la transmission fidèle du libre choix de chaque électeur. Le débat porte donc, non sur les principes, mais sur les moyens de dégager une Représentation digne de la nation.

50. P. Gueniffey, « Suffrage », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 620.

51. « De ce que je croirais que le décret du marc d'argent n'est plus utile, s'ensuit-il que je blâmerais ceux qui repoussent les hommes flétris » (18 mai 1791, *Archives parlementaires*, vol. 26, p. 204).

52. *Ibid.*

À première vue donc, la droite représenterait la position médiane offerte par le vote-fonction, tandis que l'« extrême » gauche en expliciterait la position extrême, ou, si l'on préfère, radicale. D'ailleurs lorsque, en porte-parole du comité de constitution, Mounier exposait les principes de la citoyenneté, il signalait l'existence de deux modalités d'application de ces principes. La Constituante avait adopté l'une, la Convention adopte l'autre :

« Il est évident qu'on ne peut pas admettre tous les citoyens indistinctement au nombre des électeurs et des éligibles : ce serait s'exposer à confier le sort de l'État à des mains inexpérimentées qui en consommeraient rapidement la ruine [...] Il fallait donc ou restreindre le nombre des électeurs et ne mettre aucune borne à leur choix, ou laisser à tous les citoyens le droit d'élire, et leur tracer des règles pour diriger leur nomination. Le premier parti eût été beaucoup plus contraire aux principes. Tous les citoyens ont le droit d'influer sur le gouvernement, au moins par leurs suffrages ; ils doivent en être rapprochés par la représentation. Si vous exigez pour les électeurs des qualités qui en limitent le nombre, vous rendez tous ceux qui en sont exclus étrangers à leur patrie, indifférents à sa liberté<sup>53</sup>. »

On le voit, la Constituante avait hésité entre les deux modes de régime représentatif. Elle avait pesé les avantages et les inconvénients des différentes restrictions qui devaient canaliser le suffrage dans le bon sens. Et Mounier, que l'on ne peut suspecter d'extrémisme, partageait les réserves des radicaux sur l'exclusion d'une classe de citoyens des mécanismes représentatifs. En motivant sa réticence, il met en évidence la logique commune qui préside tant à l'institution du cens électoral en 1789 qu'à l'avènement du suffrage universel en 1792. La restriction du nombre des électeurs est selon lui contraire au principe. Toutefois ce principe, il ne le tient pas du droit naturel de l'individu, mais de l'intérêt collectif. Cette restriction contribue à produire une masse sociale étrangère à la nation, indifférente à sa liberté. C'est dans la logique de la liberté publique et de l'unité nationale et non dans les impératifs de l'autonomie individuelle qu'il puise ses arguments. En 1792, les jacobins tiendront le même langage.

S'il n'a pas trait à l'essence du système représentatif en gestation, le conflit sur la nature des restrictions à apporter au suffrage est, toutefois, révélateur d'une divergence profonde. Les deux options inscrites dans

---

53. Séance du 4 septembre 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 556 ; *Le Moniteur*, vol. 1, p. 422.



l'espace théorique du vote-fonction cherchent certes à obtenir une forme d'osmose entre le député et la nation en corps. La première croit pouvoir y accéder en reconnaissant les dimensions privées de l'individu qu'habite le représentant. L'osmose s'y réaliserait grâce à la propriété immobilière, sorte de preuve physique, signe matériel rendant possible l'assimilation du fonctionnaire à la chose publique, tandis que son indépendance financière garantirait la disponibilité physique et psychique qu'exige la gestion des affaires publiques<sup>54</sup>.

À l'opposé, Robespierre juge impossible d'affirmer le collectif en mobilisant le particulier. C'est une mauvaise voie que celle qui invite au service de la chose publique un citoyen poussé par l'attrait d'intérêts particuliers. C'est au contraire le dépouillement, la négation de soi – bref, la vertu qui constitue le gage réel qu'un député offre à la nation. La propriété n'est donc pas garante de la bonne représentation. Si le cens électoral ne peut fournir un encadrement approprié à l'électorat, il convient donc de lui en procurer un autre, restreindre sa liberté de choix, c'est l'option qu'il défend à la Constituante en s'opposant à la rééligibilité des députés<sup>55</sup>, et qu'il défendra à la Convention en s'élevant contre le mode électoral prévu par Condorcet.

L'abolition du cens électoral exige dès lors, comme le montrent les commentaires produits après le 10 Août, de justes entraves à la liberté de choix. Qu'il ait œuvré pour la démocratisation du suffrage ou pour son contrôle, Robespierre reste fidèle à cette conception du système représentatif qu'il a développée longuement le 18 mai 1791. Quand il s'appuie sur la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen contre certaines restrictions imposées à la liberté du suffrage, c'est parce qu'elles sont injustes et elles sont injustes parce qu'elles sont inutiles ou néfastes, non parce qu'elles enfreignent le premier droit de l'homme en société.

L'obsession du bon choix guide tout au long de la période révolutionnaire, la vision jacobine du mode électoral. Au lendemain de la chute de

---

54. « Il faut que celui qui élit pour la société », dit Barnave, « soit attaché à l'intérêt social par sa propriété, de manière qu'il ne soit pas facile de lui présenter par corruption un intérêt plus grand que celui qui l'attache à la chose commune et générale. Tant que vous vous éloignez de là, vous tomberez sous le seul abus du gouvernement représentatif; vos élections seront corrompues » (11 août 1791, *Archives parlementaires*, vol. 29, p. 367).

55. « Examinons sans partialité le véritable point de la question, qui consiste à savoir si la rééligibilité est propre ou non à assurer au peuple de bons représentants [...] Or, l'expérience a toujours prouvé qu'autant les peuples sont indolents ou faciles à tromper, autant ceux qui les gouvernent sont habiles et actifs pour étendre leur pouvoir et opprimer la liberté publique » (Robespierre, 18 mai 1791, *Archives parlementaires*, vol. 26, p. 204).

la royauté, les jacobins demandent la suppression des corps électoraux et l'élection directe des députés par les assemblées primaires. Au club des Jacobins, Anthoine subordonne cette revendication démocratique à la logique du bon choix<sup>56</sup>.

C'est parce qu'ils ne tiennent pas leur concept d'élection du jusnaturalisme que les révolutionnaires peuvent faire preuve d'une grande souplesse quant à son mode d'organisation. Ainsi, les insurgés du 10 Août renoncent sans regret à deux de leurs revendications, soutenues avec force lors de l'insurrection, à savoir la suppression des corps électoraux et la révocabilité des députés<sup>57</sup>.

Du suffrage censitaire au suffrage universel, la Révolution française présente une continuité dans les principes et une rupture dans leur mode d'application. Si le cens électoral et le suffrage universel apparaissent en définitive comme les deux faces d'un même système, l'établissement et les développements que connut le mode électoral durant cette période font surgir une question de fond. Il s'agit de la signification du vote-fonction, c'est-à-dire celle de l'électeur « fonctionnaire », et de la contradiction qui l'oppose à l'idée contractualiste du vote-droit et en entrave la mise en œuvre. Énigme du système représentatif conçu par la Révolution, le vote-fonction est lié aux qualités d'une nation représentée qui, comme en témoigne le mode électoral, est irréductible à la somme de ses citoyens.

## 5. LA SIGNIFICATION DU VOTE-FONCTION

Voir dans l'assimilation du suffrage à une fonction le signe d'une rupture doctrinale qui confisque au vote ses principes individualistes pourrait paraître une interprétation abusive d'un problème qui s'inscrit au cœur de la philosophie des Lumières. En effet, articuler les impératifs du droit à l'exigence de compétence que nécessite la gestion des affaires publiques est la problématique majeure de la mise en œuvre politique de l'individualisme moderne. Pourquoi imputer ces restrictions, quelle qu'en soit la nature, à une dualité doctrinale alors que l'on pourrait y lire l'effort sincère du législateur, constituant ou conventionnel, en quête d'une modalité pratique à même de concilier le droit et l'intérêt public ? Montesquieu lui-même n'a-t-il pas plaidé contre le secret du vote<sup>58</sup>,

56. Séance du 12 août 1792 aux Jacobins : cf. F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, 1889-97, vol. 4, p. 198.

57. P. Gueniffey, *Le nombre et la raison*, p. 71.

58. C. L. de Montesquieu, *De l'esprit des lois*, liv. II, ch. 2, in *Œuvres complètes*, vol. 2, p. 243.

après avoir défendu la capacité des citoyens à choisir leurs législateurs ? La mise en garde de Rousseau contre l'assimilation de la volonté de tous à la volonté générale est bien connue<sup>59</sup>. Et Diderot, dans l'article qu'il consacre au droit naturel dans l'*Encyclopédie*, oppose de même volonté générale et volonté particulière<sup>60</sup>. Tous ces philosophes, qui partent du postulat de l'homme raisonnable, appréhendent la brigue qui peut l'induire en erreur. En effet, l'espace intellectuel des Lumières est traversé par la tension entre les impératifs de la raison et ceux de la volonté<sup>61</sup>.

On pourrait donc nous opposer, éclairée par cet héritage philosophique, une autre explication qui inscrirait dans un même espace théorique les trois logiques (dont deux jumelles) que l'on peut voir à l'œuvre dans le débat sur les bases de la Représentation. Ainsi, ceux qui, comme Adrien Duport, sont à la fois contre le cens électoral et la non-rééligibilité feraient prévaloir la nature raisonnable de l'homme et ceux qui, à l'instar des membres du comité de constitution et de Robespierre, penchent pour la restriction du droit de participation à la volonté générale, même s'il ne s'agit pas des mêmes restrictions, seraient les pragmatiques, plus sensibles aux dangers de la corruption ou de l'erreur. Si bien que toutes ces incohérences et ces tensions seraient immanentes à l'ordre des individus<sup>62</sup>.

Cette objection est fondamentale pour notre étude : elle est valide dès qu'il faut comprendre et analyser les dérogations au droit naturel de l'individu. Elle se nourrit d'une équivoque, celle de l'intérêt public, sur laquelle il nous faut d'entrée insister, d'autant plus que le législateur révolutionnaire nous fournit l'équipement conceptuel pour l'affronter. D'un côté il y a le droit de l'individu, de l'autre l'intérêt social, le premier s'exprimant par la volonté particulière et le second par la volonté générale. Mais en rester là et conclure à partir de cette équation seraient contourner le problème, laisser entier le mystère qu'il recèle. Le salut du peuple, l'intérêt public sont des formules dont on trouve l'usage depuis l'Antiquité, des contenants qui se sont fait le réceptacle de contenus fort divers, relatifs à des ères culturelles et politiques distinctes. En disant que le salut public est la loi suprême, on n'a rien éclairci tant que l'on ne s'est pas entendu sur la signification du peuple. Son extraordinaire longévité, cette maxime la tient de son indétermination. Aussi, pour savoir si les restrictions apportées au suffrage procèdent d'une tension interne à

59. *Du contrat social*, liv. II, ch. 3, in *Œuvres complètes*, 1964, vol. 3, p. 371.

60. D. Diderot, *Œuvres*, 1995, p. 47.

61. Cf. sur ce point P. Rosanvallon, *Le sacre du citoyen...*, 1992, p. 163-167.

62. Cf. par exemple L. Duguit, *Manuel de droit constitutionnel*, p. 83.

l'ordre des individus ou d'une antinomie théorique entre l'individu et la chose publique, faut-il tenter de déterminer en quoi consiste la bonne Représentation que les uns et les autres ont en vue et qui doit dégager la volonté générale. Dans un cas, on devrait pouvoir trouver l'intérêt de l'individu dans la substance de l'intérêt général, quitte à y découvrir le processus d'une transmutation du premier dans le second. Tandis que dans l'autre, la substance de la chose publique devrait s'affirmer contre l'autonomie originelle de l'individu.

Ainsi chez les penseurs qui se réfèrent à l'individu pour concevoir la puissance publique et partant la volonté générale, on retrouve d'une manière ou d'une autre la participation de l'intérêt et de la liberté individuels à la formation de la volonté générale. Celle-ci n'a guère de réalité propre, elle n'est pas une donnée objective. Elle répond certes à des critères logiques de détermination, mais ces critères mêmes trouvent leur source dans la volonté initiale, individuelle, de s'associer à d'autres individus. La volonté générale est toujours un point d'équilibre dégagé par l'effort d'aménagement des espaces de liberté individuelle sur la base de l'égalité<sup>63</sup>. C'est cette détermination mathématique qui préside à la disqualification des volontés particulières quand elles ne s'accordent pas avec la volonté générale. Mais c'est également parce qu'elle n'est qu'un postulat logique, et qu'elle n'a pas de réalité propre, que dans le procès de sa formation la volonté générale ne peut faire l'économie de la participation de l'individu. Ainsi, dans cette tension entre la volonté de tous et la volonté générale, s'affrontent non la collectivité et l'individu, mais deux figures distinctes du même individu. *L'acte pur d'entendement* de la première tient compte des termes du contrat qui l'engage à l'égard de tous les associés, il participe de la sorte de la volonté générale, alors que l'acte pur d'entendement de la seconde fait abstraction de cet engagement et n'aboutit qu'à une volonté particulière, elle est donc en faute par rapport à la cité.

Qu'en est-il des révolutionnaires ? Comment se définit pour eux une bonne Représentation ? Si les adversaires du vote-fonction en donnent une image claire<sup>64</sup>, ses partisans n'en font pas une description précise. À

63. D. Diderot, *Œuvres*, p. 47.

64. «Quels sont les éléments de la représentation ? Ce sont les individus qui tiennent de la nature et de la loi le droit inaliénable de concourir au choix de leurs représentants. Quel est l'objet de la représentation ? C'est que les délégués, les représentants du peuple aient une égale influence sur les opérations du corps législatif. Enfin qu'elle doit être la forme de la représentation ? C'est qu'elle établisse la plus exacte proportion pour l'exercice du droit, et le plus parfait équilibre pour le maintien des intérêts de ceux qui sont représentés» (Benguy de Puyvallée, 17 novembre 1789, *Archives parlementaires*, vol. 10, p. 77-78).

les entendre, il ne s'agit guère de compétence technique particulière. Ils la voudraient pure, incorruptible, vertueuse<sup>65</sup> et, indice décisif, « presque identifiée avec le peuple ». Difficile de découvrir une filiation doctrinale à partir de ces qualités mais il faut toutefois souligner le flou de la description : que veut dire « presque identifiée avec le peuple » ? Une identification qui, paradoxalement, appelle des restrictions au droit électoral. La dialectique discursive qui s'instaure entre les partisans et les adversaires des restrictions éclaire dans une certaine mesure les filiations théoriques des deux options. À la Constituante elle découvrait l'incompatibilité entre le droit naturel et l'intérêt public, à la Convention elle en explicite les enjeux théoriques.

Aussi, est-ce par une entorse à l'ordre chronologique que nous tenterons de saisir la signification politique du vote-fonction. L'antinomie entre ces deux perceptions du suffrage s'exaspère dans le débat constitutionnel qui se déroule, de février à juin 1793, entre la Montagne et la Gironde. Le projet de constitution parrainé par les girondins et conçu par Condorcet est l'occasion d'un débat qui doit trancher entre le vote-fonction et le vote-droit. Contrairement à la Constituante où, à la tension théorique signalée ne correspond guère une tension politique, à la Convention elle donne lieu à un affrontement parlementaire. En effet Condorcet, le principal rédacteur du projet de Constitution girondine, définit ouvertement sa conception du suffrage, qu'il fonde sur le droit naturel, contre la doctrine qui en fait une fonction publique.

Depuis le début de la Révolution, Condorcet n'a cessé de réviser sa conception de la forme des élections. En 1789, il préconisait des élections « médiates », c'est-à-dire à plusieurs niveaux, et le cens, alors qu'en 1793 le suffrage universel et l'élection directe l'emportent. Toutefois les restrictions qu'il préconisait avant son expérience révolutionnaire, comme le suffrage universel qu'il défend dans son projet de Constitution, s'inscrivent également dans le contexte doctrinal individualiste et procèdent, de manière différente, de l'idée du vote-droit :

« Une méthode d'élection doit donc avoir deux objets, le premier de faire en sorte qu'en général le vœu de la pluralité soit conforme à leur opinion, l'autre que le résultat de l'élection soit conforme au vœu de la pluralité des électeurs<sup>66</sup>. »

---

65. Barnave, *ibid.*, vol. 29, p. 366.

66. Condorcet, *Sur la forme des élections*, ca. 1789, p. 4.

L'expérience du 10 Août et l'âpreté du combat qui oppose Condorcet et ses amis à la Montagne mobilisent son attention sur les conditions permettant à chaque citoyen d'exprimer en toute liberté sa volonté et renforcent la conviction suivant laquelle la nature du choix des citoyens est indifférente à l'organisation du mode d'élection. Il critique l'idée courante qui faisait de l'exercice des droits politiques une « fonction publique » « pour laquelle on pouvait exiger des conditions<sup>67</sup> ». Les droits politiques sont selon lui inhérents à l'essence de l'homme, et non à la société<sup>68</sup>. Si bien que l'organisation des élections et la forme des délibérations acquièrent une importance capitale puisqu'elles forment les canaux de transmission des volontés des citoyens vers la représentation nationale. Cette transmission est l'essence du régime représentatif. Le droit s'actualise dans ces institutions : toute atteinte aux formes porte préjudice aux droits : d'où la nécessité du respect des formes et leur uniformité dans tout le pays. La légitimité de la Représentation dépend dès lors du bon déroulement du scrutin.

C'est précisément sur le respect des formes, leur uniformité et le secret du vote que Condorcet et les girondins se heurtent à une vive résistance de la Montagne. Cette opposition donne à comprendre le clivage théorique entre le vote-droit et le vote-fonction. Le contentieux sur le secret du vote ne date pas du débat constitutionnel de printemps 1793. Pendant les élections municipales qui eurent lieu en octobre 1792, la Commune faisait pression pour imposer le suffrage à haute voix tandis que les députés girondins insistaient sur le vote secret au nom de la liberté du suffrage<sup>69</sup>. Le débat de printemps 1793 offre aux uns et aux autres l'occasion de motiver leur option en faveur ou contre le scrutin à haute voix :

« La votation à haute voix », explique Condorcet, « ne peut être admise dans les assemblées primaires, sans y jeter du désordre et de la confusion. D'ailleurs, l'inconvénient de donner à ceux qui votent les premiers une sorte d'influence sur la voix de ceux qui les suivent, suffirait pour faire rejeter ce mode d'élire<sup>70</sup>. »

67. 15 février 1793, *Archives parlementaires*, vol. 58, p. 594.

68. *Ibid.*, p. 595.

69. Lanjuinais, *ibid.*, vol. 52, p. 314.

70. Condorcet, 15 février 1793, *ibid.*, vol. 58, p. 599. « L'élection à voix haute », dit Salle (girondin), « est destructive de la liberté [...] Il est bien évident que, si des proscriptionnaires peuvent déterminer le choix, lorsque l'élection se fait à haute voix ils peuvent, par la même raison, violenter chaque votant, et lui faire adopter le scrutin découvert. Et n'ont-ils pas su dans Paris forcer les citoyens à adopter ce mode en dépit de la loi ? » (*ibid.*, vol. 67, p. 392).

C'est donc toujours la liberté de choix de chaque votant qui détermine la forme des délibérations. Or Condorcet prévoyait des bulletins signés et, lors du recensement, les noms des votants seraient lus à haute voix. La commission des Six, de tendance girondine, chargée par la Convention de faire la synthèse de tous les projets de Constitution qui lui avaient été remis, approuve les formes proposées par Condorcet, mais refuse cette dernière disposition :

« Certes, c'est bien au moral la même chose que si le votant avait nommé à haute voix, c'est une déviation des principes qu'on avait adoptés. Nous sommes plus rigoureux, et demandons qu'aucun des bulletins ne porte le nom du votant, auquel nous voulons conserver le secret le plus inviolable<sup>71</sup>. »

La critique de la Montagne porte sur les formes et le secret du scrutin. Ses thèses sont défendues par Robespierre à la séance du 10 mai 1793. Le ton général du discours laisse entendre dans un premier temps une forte prévention contre le régime représentatif. L'apologie du peuple, pur par définition, et le réquisitoire contre le mandataire, corruptible également par définition, semblent indiquer l'influence de Rousseau. À y regarder de près et prenant note des modalités concrètes de l'exercice de la souveraineté, on voit l'orateur opposer une logique de représentation à une autre logique de représentation. Dans son propos, se mêlent objections théoriques et motifs de circonstance. C'est une tactique oratoire dont il est maître et qui lui permet de faire passer des options politiques et doctrinales contestées en les présentant solidairement avec une revendication sociale qu'il sait populaire. Écoutons-le fustiger le mode électoral prévu par Condorcet :

« Ne perdez pas de vue que dans le gouvernement représentatif, il n'est pas de lois constitutives aussi importantes que celles qui garantissent la pureté des élections. Ici [...] je m'aperçois qu'on abandonne les premiers principes du bon sens et de la liberté pour poursuivre de vaines attractions métaphysiques [...] Mais en même temps on enchaîne le souverain par des règlements tyranniques, partout on dégoûte le peuple des assemblées, on en éloigne les sans-culottes par des formalités infinies ; que dis-je, on les chasse par la famine : car on ne songe pas même à les indemniser du temps qu'ils dérobent à la subsistance de leurs familles, pour le consacrer aux affaires publiques [...] que les jours des assemblées soient fixés aux époques les plus commodes pour la partie laborieuse de la nation : que l'on délibère à haute voix<sup>72</sup>. »

71. Dufriche-Valazé, 6 mai 1793, *ibid.*, vol. 64, p. 208.

72. Robespierre à la Convention, 10 mai 1793, *ibid.*, p. 433.

Éliminons d'abord la revendication sociale qui s'insère dans l'argumentaire de manière artificielle. Ainsi Robespierre lui-même donne la solution pour éviter que la famine n'écarte le peuple des assemblées : la famine n'est pas liée au mode électoral mais au calendrier, elle n'est qu'une cause accidentelle de la déficience du projet de Condorcet à laquelle on peut remédier. Mais il est des causes principielles qui plaident contre la vision girondine du suffrage. La nature du gouvernement représentatif est liée à la pureté des élections – qui tient, pour les girondins, au respect scrupuleux du droit de chacun de participer à la confection des lois auxquelles il est soumis. D'où le respect religieux des formes. Or, pour Robespierre, l'option girondine contrevient au « premier principe de la liberté » et poursuit de « vaines attractions métaphysiques ». Doit-on comprendre que le droit naturel de participer à la confection de la loi relève de vaines attractions métaphysiques ? Déjà, à la Constituante, quand il récusait l'invocation du droit de suffrage des citoyens en faveur de la rééligibilité, Robespierre moquait la « délicatesse métaphysique » de ses adversaires. De plus le respect des formes électorales qui consacre le droit de l'individu comme matrice de la Représentation « enchaîne », selon lui, le « souverain », ses formes sont assimilées à des « règlement tyranniques ». En éloignant les sans-culottes, elles dégoûtent le peuple des assemblées.

Comment expliquer que le respect scrupuleux du droit des électeurs vaille pour une violation de la liberté et un enchaînement tyrannique du souverain, sinon que le souverain ne coïncide pas avec les électeurs et que la liberté ne s'assimile pas avec leurs droits ? Au soubassement de cette critique qui s'adresse au projet le plus démocratique de la Révolution, repose l'idée de l'autonomie de la chose publique par rapport aux individus. Idée qui permet de comprendre la notion du vote-fonction contre laquelle Condorcet a conçu son projet du régime représentatif.

Deux revendications viennent conclure l'intervention de Robespierre : que les assemblées primaires soient libres de décider des formes de l'élection ; que la délibération se déroule à haute voix<sup>73</sup>. Son refus des formes précisément définies et ses attaques contre les modalités contenues dans la Constitution girondine ne sont pas fortuits. Les formes fixes et inviolables de l'exercice du suffrage constituent pour Condorcet l'unique mécanisme de l'actualisation du droit naturel dans la Représentation et en garantissent la pureté. La proposition de

---

73. *Ibid.*



Robespierre d'abandonner à chaque assemblée primaire le droit de déterminer les formes de sa délibération confisque à l'élection sa qualité de matrice de Représentation et en fait un dispositif secondaire dans l'ordre représentatif. Le droit de l'électeur n'est pas à la base du régime représentatif; en votant, c'est un devoir qu'il accomplit, il consiste à faire le bon choix, le choix vrai. L'électeur n'est-il pas un simple « fonctionnaire » de la nation ?

Au lieu de chercher à protéger les volontés des individus le mode électoral doit garantir la pureté des élections: il doit conduire au triomphe de la vertu. Changement de perspective ici, puisque ce n'est plus l'expression libre de la volonté du citoyen mais la nature du choix qui doit déterminer le mode des élections. Il faut que la vérité surgisse des urnes. Pour ce faire, il faut, d'une part, retirer à la loi la détermination de ces formes, et, d'autre part, délibérer à haute voix. La publicité du scrutin est la garantie de sa vérité, « la publicité est l'appui de la vertu, la sauvegarde de la vérité, la terreur du crime, le fléau de l'intrigue; laissez les ténèbres et le scrutin secret aux criminels et aux esclaves: les hommes libres veulent avoir le peuple pour témoin de leur pensée<sup>74</sup> ».

On pourrait supposer que Robespierre suit ici la leçon de Montesquieu, opposé au secret du vote parce que favorisant le commerce illicite du suffrage. À les entendre pourtant, les jacobins craignent plutôt le mauvais choix, la mauvaise pensée de l'électeur et non le fait qu'il abdiquerait son indépendance en faveur d'un autre, moyennant une compensation. Il est, en effet, question de la pensée de l'homme libre, soumise à la censure du peuple. Le peuple témoin est effectivement le censeur. La délibération à haute voix est la seule manière, affirme Danton, de contenir les « malintentionnés<sup>75</sup> ». Et Barère de confirmer ce point de vue: « J'observe que le secret du scrutin donnerait aux hommes faibles ou corrompus la faculté de déposer trop souvent dans l'urne de mauvais choix, et que d'ailleurs on ne peut pas contester aux bons citoyens le droit d'être courageux. Je demande qu'on laisse aux votants le choix du vote<sup>76</sup>. »

Le bon choix ne paraît guère procéder d'un acte d'entendement pur. On lui sent une objectivité, une réalité propre qui perce à travers les arguments qui appuient le scrutin à haute voix comme étant la garantie de bonnes élections: « À Strasbourg, lorsqu'il s'agissait de voter contre les Israélites, nous votâmes à haute voix et, sur 600 votants, il n'y eut

---

74. *Ibid.*

75. Danton, *ibid.*, p. 453.

76. Barère, *ibid.*

qu'un seul suffrage pour un Juif, encore c'était un mauvais sujet qui l'avait nommé. Pas un Juif ne fut élu. Vous voyez si le vote à haute voix est favorable à la liberté<sup>77</sup>. » Ainsi le scrutin à haute voix est-il destiné à canaliser le suffrage vers le bon choix et à garantir la pureté de la Représentation. C'est l'option que retient la Convention dans la Constitution qu'elle présente à la France en juin 1793, puisqu'elle autorise le citoyen à voter soit par scrutin secret soit à haute voix. Dans cette nuance, les girondins voient une atteinte à la légitimité de ce qu'ils croient être le vrai régime représentatif<sup>78</sup>.

L'échec des girondins dans le débat constitutionnel du printemps 1793 vaut pour l'élimination de l'illusion du vote-droit des bases du système représentatif<sup>79</sup>. En effet, les majorités successives siégeant à la Constituante, à la Convention terroriste ou thermidorienne, ne se soucieraient guère du respect des droits de l'homme lorsqu'elles concevaient le mode électoral; elles perpétuèrent, chacune à sa manière, l'idée du vote-fonction. Les uns croyaient obtenir le bon choix en faisant confiance à un

---

77. Hausmann, *Archives parlementaires*, vol. 64, p. 453.

78. Ducos, un des rares députés girondins encore présents à la Convention (séance du 12 juin 1793, *ibid.*, vol. 66, p. 452).

79. On a pu croire que la citoyenneté active était perçue comme la consécration du droit individuel de vote tandis que l'électorat est admis comme une fonction publique. On a donc pu lire cette répartition de la procédure électorale entre le droit et la fonction comme une modalité de gestion de la tension entre les impératifs du nombre et ceux de la compétence (cf. P. Rosanvallon, *Le sacre du citoyen...*, p. 188). Il est vrai qu'il arrive au législateur de parler de droit de citoyen actif, mais l'ensemble des discours qui traitent de ce statut semblent l'assimiler à une fonction publique. Les législateurs invoquent les droits attachés à la citoyenneté active comme ils invoquent les droits de la Représentation, qui est une fonction publique par excellence. Les révolutionnaires jouent sur cette ambiguïté. Le discours de Barnave (11 août 1791) en faveur de la réforme électorale (le comité propose de quadrupler le montant de l'imposition exigé pour être électeur) est un parfait exemple de cette ambiguïté. Dans deux paragraphes qui se suivent, il présente successivement la citoyenneté active comme un droit, puis comme une fonction (*Archives parlementaires*, vol. 29, p. 366). L'ensemble du débat législatif permet toutefois de trancher. À la même séance, un échange vif, entre Robespierre, opposé à la réforme, et Briois-Beaumetz, qui lui est favorable, signale la citoyenneté active comme une fonction publique. Briois-Beaumetz fustige la référence de Robespierre au droit naturel: « Il est donc évident que le principe sur lequel s'appuie le préopinant, et sur lequel il a tourné pendant toute son opinion, n'a été que celui-ci: la société ne peut imposer de condition quelconque à l'éligibilité ni des électeurs, ni des administrateurs ni des représentants de la nation; elle n'en peut pas même imposer à la qualité de citoyen actif»; Robespierre interrompt l'orateur: « J'ai dit tout le contraire»; son interlocuteur reprend la parole: « Je dis... (*Vifs applaudissements*) qu'on doit proscrire le système d'abstraction du préopinant. Je crois avoir assez prouvé qu'il serait facile d'en conclure que la Constitution ne peut imposer de conditions pécuniaires à aucune des fonctions publiques» (*ibid.*, p. 363.) Et Robespierre le confirme sans ambiguïté en 1793 (*ibid.*, vol. 64, p. 433).

corps électoral trié sur le volet. Les autres ne faisaient confiance à personne, préféraient indiquer le bon choix par le biais de l'opinion publique et veiller, grâce à la pression populaire, à ce que celui-ci sorte des urnes.

L'adéquation de l'idée de vote-fonction à l'exigence d'une Représentation pure suggère le caractère objectif de la volonté générale. Du coup et rétrospectivement, les arguments ultimes des constituants en faveur des restrictions au droit de vote acquièrent une importance particulière. Ils sont formulés à l'occasion de la révision de la Constitution en août 1791. Jointes aux motifs invoqués par les conventionnels, ils esquissent les contours théoriques de la citoyenneté naissante.

« Il y a une première base incontestable : c'est que quand un peuple ne se réunit pas pour élire, et qu'il est obligé d'élire par sections, chacune de ces sections, même en élisant immédiatement n'élit pas pour elle-même, mais élit pour la nation entière ; par conséquent, la nation a intérêt et droit de s'assurer contre les méprises, les erreurs qui peuvent être commises par le résultat des sections partielles<sup>80</sup>. »

Au dire du rapporteur du comité de constitution donc, l'élection ne devient pas une fonction parce que le suffrage est à deux degrés : élire serait une fonction quand bien même les citoyens désigneraient directement leurs députés. Le vote-fonction n'est donc pas un phénomène accidentel mais un fait idéologique.

D'un point de vue jusnaturaliste, la « première base incontestable » dont Thouret affirme l'évidence est d'emblée problématique<sup>81</sup>. En quoi le fait de s'assembler en sections, faute de pouvoir réunir vingt-quatre millions d'individus, provoque-t-il une mutation dans la qualité du droit exercé ? Qu'est-ce qui dépouille cette même section du droit d'élire pour elle-même lorsqu'elle n'élit pas en assemblée générale, dès lors que, quelles que soient les distances entre les lieux de réunion, l'ensemble des sections contient l'universalité des citoyens ou le peuple ? Pourquoi un peuple réuni en sections n'est-il pas un peuple réuni ? De quoi procède cette présomption d'erreur qui pèse sur la section, arbitrairement quali-

80. 11 août 1791, *ibid.*, vol. 29, p. 356.

81. Ce postulat ne va pas de soi : « L'unité de volonté », dit Pétion, « peut aussi bien résulter de la collection des avis pris dans des assemblées particulières que des suffrages donnés dans une assemblée unique : si ce dernier procédé est plus simple, il n'est pas plus sûr que le premier » (29 août 1791, *ibid.*, vol. 30, p. 53). Rousseau lui aussi connaît cet argument et le rejette (*Du contrat social*, liv. III, ch. 12-13, in *Œuvres complètes*, vol. 3, p. 425-427).

fiée de partielle ? En quoi l'Assemblée nationale est-elle plus représentative de la nation que le peuple réuni en sections ? Pourquoi, encore, la Représentation serait-elle moins exposée à l'erreur que le peuple réuni en sections et de quel droit peut-elle restreindre les droits électoraux du peuple ?

Ces questions ont déjà partiellement reçu leurs réponses lors de la vérification commune des mandats. La Représentation est un attribut de la nation, celle-ci ne coïncide pas avec le peuple, c'est-à-dire vingt-quatre millions de Français. En d'autres termes, aussi complète que soit la réunion du peuple, elle ne pourra jamais se substituer à la nation qui, elle, ne se manifeste que par la voie de la Représentation. Si les assemblées successives insistent et persistent à décréter à diverses occasions que l'élection n'est pas un droit, c'est bien par fidélité à cette maxime et pour marquer l'irréductibilité de la nation à l'ensemble des citoyens. Il est absurde, dans ce contexte, d'ériger un vœu national issu des urnes pour l'opposer à la Représentation parce que la nation ne se manifeste que dans la Représentation. Cette dernière affirmation, qui traverse tous les débats législatifs de la Révolution, apparaît toujours comme un postulat indiscutable. Si les arguments du nombre et de l'étendue territoriale sont convoqués pour établir la nécessité d'une Représentation, ils n'expliquent pas pourquoi à certains moments et dans certaines conditions, les urnes ne pourraient pas parler pour la nation : ils ne donnent pas non plus les raisons qui font de la Représentation l'organe exclusif de la volonté nationale. La Représentation est une institution essentielle à l'existence d'une nation irréductible à ses membres : tel est le postulat.

L'idée du vote-fonction apparaît comme la conséquence de ce postulat. Elle met en évidence le statut du citoyen réduit à n'être plus qu'une partie de la nation. Si le vote-droit est un vestige, dans l'ordre social, de la liberté naturelle et originelle de l'homme devenu citoyen, le vote-fonction, en revanche, déplace la citoyenneté sur un autre plan : elle ne résulte pas de l'humanité de chacun mais de son appartenance à la nation<sup>82</sup>. Assimiler le vote à une fonction, c'est définir le citoyen par le collectif, tandis qu'établir le vote comme un droit, c'est accepter que le collectif s'inscrive dans l'ordre des individus.

---

82. « Dans le système de la souveraineté nationale en particulier, toute personne appelée à concourir à la formation de la volonté étatique, depuis le simple citoyen-électeur jusqu'au monarque constitutionnel, tire sa compétence fonctionnelle, non d'un droit personnel, mais d'une vocation créée par le statut de la nation ». Difficile dès lors de faire du vote-fonction un fait de circonstances (R. Carré de Malberg, *Contribution...*, vol. 2, p. 483).

Distinguer nettement le droit de voter de la fonction de voter devient dès lors une tâche importante du législateur. Le 18 novembre 1789, Barnave, contre Le Chapelier alléguant les droits pour défendre la liberté de choix des électeurs, exhorte l'Assemblée à déclarer que « la nation, en commettant aux différents départements le choix des députés, est maîtresse de prescrire les règles de l'élection<sup>83</sup> ». Nous sommes dans l'ordre de la commission. Comment dire plus clairement que voter n'est pas un droit mais une concession faite aux citoyens par la nation, entité nécessairement représentée et qui ne se manifeste qu'au centre du corps politique ? Il y a une adéquation de la nature de la nation et du système représentatif et, lorsqu'il s'agit d'organiser ce système, le législateur doit quitter la sphère du droit :

« Tous ceux qui ont combattu l'opinion des comités se sont rencontrés dans cette erreur fondamentale de leurs moyens ; ils ont confondu le gouvernement démocratique et le gouvernement représentatif : c'est pour cela qu'ils ont pu confondre avec les droits du peuple la qualité d'électeurs, *qui n'est qu'une fonction publique à laquelle personne n'a droit*, que la société dispense ainsi que le lui prescrit son intérêt<sup>84</sup>. »

Dans ce contexte, l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen est frappé de nullité :

« Dans les pays démocratiques, on peut sérieusement examiner cette fonction sous le point de vue des droits de l'homme ; mais là où le gouvernement est représentatif, et là surtout où il existe un degré intermédiaire d'électeurs, comme c'est pour la société entière que chacun élit, la société, au nom de qui, et en faveur de qui l'on élit, a essentiellement le droit de déterminer les conditions sur lesquelles elle veut que soient fondés les choix que les individus font pour elle<sup>85</sup>. »

Ces débats contradictoires permettent une approche plus approfondie du système représentatif en gestation dont le régime se définit par opposition au gouvernement démocratique fondé sur les droits de l'homme. Les artisans du régime naissant auraient pu présenter les institutions représentatives comme une forme de démocratie, atténuée sous le poids des circonstances, des facteurs géographiques et démographiques, position illustrée par certains députés tant à la Constituante qu'à la

---

83. 18 novembre 1789, *Archives parlementaires*, vol. 10, p. 89-90.

84. Barnave, 11 août 1791, *ibid.*, vol. 29, p. 366. Souligné par moi, LB.

85. *Ibid.*

Convention<sup>86</sup>. Mais les décrets et la législation concernant les élections ne relèvent pas d'une conception démocratique. Pour Barnave, c'est un droit essentiel de la société, et non circonstanciel, que celui de définir, indépendamment des droits de l'homme, le mode électoral qui lui convient :

« La fonction d'électeur n'est pas un droit ; c'est encore une fois pour tous que chacun l'exerce ; c'est pour tous que les citoyens actifs nomment les électeurs, c'est pour la société entière qu'ils existent ; c'est à la société seule qu'il appartient de déterminer les conditions avec lesquelles on peut être électeur ; et ceux qui méconnaissent profondément la nature du gouvernement représentatif, comme ses avantages, viennent sans cesse nous mettre sous les yeux, les modèles des gouvernements d'Athènes et de Sparte<sup>87</sup>. »

D'où l'incapacité du citoyen à délibérer et à participer à la confection de la loi. En déléguant au peuple la fonction électorale, la nation ne lui reconnaît pas pour autant la capacité volitive, qui reste le monopole exclusif de la Représentation. Lorsque les corps électoraux manifesteront quelque velléité de compétence législative, ils seront violemment rappelés à l'ordre. Et le Code pénal prévoit la peine de dégradation civique pour le président et les secrétaires d'un corps électoral coupable de délibération en matière législative<sup>88</sup>.

La suspension provisoire de l'activité des assemblées primaires au lendemain de la fuite à Varennes répond précisément à cette exigence. La Constituante craint en effet de voir ses décisions concernant le roi contestées dans les assemblées électorales :

« C'est là le principal motif qui a déterminé votre comité de constitution à vous proposer de suspendre la nomination des députés au Corps législatif, en suspendant les corps électoraux. Dans un gouvernement représentatif la délibération ne peut être placée qu'au centre : sans cela la volonté des parties serait prédominante sur la volonté générale : sans cela, le premier caractère du gouvernement représentatif est détruit<sup>89</sup>. »

En élisant pour la nation, le citoyen se doit de ne pas élire pour soi. L'ordre public apparaît avec sa substance propre, objective, indépendante des intérêts particuliers. L'article 1<sup>er</sup> de la section III de la

86. Rabaut Saint-Étienne à la Constituante, le 4 septembre 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 70. Et Condorcet à la Convention, le 15 février 1793, *ibid.*, vol. 58, p. 584.

87. Barnave, 11 août 1791, *ibid.*, vol. 29, p. 366.

88. L'article est adopté le 26 septembre 1791, *ibid.*, vol. 31, p. 343.

89. Dupont, au nom du comité de constitution, le 29 juin 1791, *ibid.*, vol. 27, p. 589.

Constitution montagnarde de juin 1793 ne laisse guère d'ambiguïté sur la nature et le titulaire du droit de vote : « La Cité exercera un des principaux actes de la souveraineté, en nommant elle-même ses mandataires. » L'être collectif se substitue à l'individu comme titulaire originel et légitime du droit de vote, le citoyen, lui, ne vote que parce qu'il est membre de la Cité, faisant « partie du souverain<sup>90</sup> ». Si l'électeur n'est qu'un commis de la nation, alors l'élection n'est pas essentielle à l'émergence de la Représentation, dès lors on peut envisager un roi représentant.

#### 6. LE ROI, REPRÉSENTANT HÉRÉDITAIRE DE LA NATION

La discussion sur le veto royal est une occasion de plus pour l'Assemblée d'explicitier sa doctrine de la représentation. En vertu de quelle qualité le roi est-il appelé à participer au pouvoir législatif ? Confuse à l'origine, la réponse se précise, entre le 31 août 1789 et le 10 août 1791, par élaborations successives. Il est vrai qu'en faisant du roi une partie intégrante de la représentation nationale, la Constituante la libère de facto de la tutelle exclusive de l'élection. Cette prise de partie est-elle dictée par les circonstances ou trouve-t-elle de plus ses raisons dans la doctrine révolutionnaire de représentation ?

Les premiers débats qui aboutissent, en septembre 1789, à l'attribution au roi d'un veto suspensif, laissent planer le doute sur la fonction qui autorise ce veto. Les différents courants de l'Assemblée divergent quant aux raisons justifiant la nécessité de la sanction royale.

Lorsqu'il propose l'attribution de cette prérogative, le comité de constitution, représenté par Lally-Tollendal, prétend que le roi, étant « le représentant traditionnel et historique de la nation », doit participer, de ce fait, à sa capacité volitive. Le veto vient ainsi consacrer institutionnellement la qualité de représentant héréditaire de la nation que l'histoire a dévolu au monarque<sup>91</sup>. Le comité accorde une telle force à cette justification historique qu'il propose, dans sa majorité, le veto absolu<sup>92</sup>.

Cette position de principe se voit articulée à un argument d'une tout autre nature puisqu'il relève de la mécanique institutionnelle. Le cumul des fonctions législative et exécutive dans la personne du roi constituerait une garantie efficace pour l'indépendance du pouvoir exécutif : en ceci que possédant à la fois les deux fonctions, sa compétence exécutive

90. Art. 21, section III, de la Constitution de juin 1793.

91. *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 514-515.

92. *Ibid.*, p. 521 ; cf. aussi Mirabeau, 1<sup>er</sup> septembre, *ibid.*, p. 538 ; Desèze, 4 septembre 1789, *ibid.*, p. 564 ; Mounier, *ibid.*, p. 563.

serait protégée par sa compétence législative mieux que si la totalité de cette dernière était le monopole d'une instance unique. Une portion du pouvoir législatif se trouverait par conséquent chargée, dans la personne même du roi et grâce à ce cumul, de préserver l'exécutif de l'hégémonie éventuelle de l'autre partie de la représentation. Les deux pouvoirs s'harmoniseraient mieux en se trouvant représentés, l'un auprès de l'autre, dans la personne du roi<sup>93</sup>.

Pourtant, la grande majorité des intervenants, favorable au veto suspensif, s'inscrit dans une tout autre perspective. Sans insister sur la qualité représentative de cette fonction, elle approuve la sanction royale, non comme conséquence du pouvoir législatif du roi, mais comme modalité institutionnelle de l'appel au peuple<sup>94</sup> à même d'endiguer l'inquiétante autonomie dont s'est dotée la représentation nationale. Une telle optique fait de la sanction royale un frein à la toute-puissance de l'Assemblée<sup>95</sup>. Elle se défend également comme moyen de réintégrer le peuple dans la souveraineté initiale qui lui revient en principe et dont il a été dépossédé par l'abolition du mandat impératif comme par les diverses restrictions apportées au droit de vote. C'est donc, en d'autres termes, la volonté générale qui trouverait les moyens de son éclaircissement dans l'échange entre l'électorat et la Représentation, provoqué par le veto suspensif<sup>96</sup>.

Il est difficile, cependant, de déterminer lesquels de ces principes président effectivement au vote du veto suspensif<sup>97</sup> et une telle confusion sera à l'Assemblée source de tensions. Une tension qui perdure d'ailleurs par-delà la Révolution dans les traités de droit public et qui, aujourd'hui encore, oppose Michel Troper à François Furet. Le premier récuse l'interprétation de Carré de Malberg tandis que le second la confirme. En effet, Carré de Malberg interprète le veto comme le signe de l'exclusion du roi du pouvoir législatif<sup>98</sup>.

93. *Ibid.*, p. 522; cf. aussi Malouet, 4 septembre 1789, *ibid.*, p. 564; Mirabeau, *ibid.*, p. 537-538; Desèze, 4 septembre 1789, *ibid.*, p. 564.

94. Salle, député de Lorraine, 1<sup>er</sup> septembre 1789, *ibid.*, p. 529-530; duc de Castellane, 3 septembre 1789, *Le Moniteur*, vol. 1, p. 415; Grégoire, 4 septembre 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 560; Lameth, *ibid.*, p. 573; Dêmeunier, *ibid.*, p. 566-567; Pétion, 5 septembre 1789, *ibid.*, p. 581-584.

95. Sur cette inquiétude, voir l'analyse de la position de Mounier sur la prérogative royale par F. Furet, in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Terminer la Révolution...*, 1990, p. 10.

96. Louis Alexandre de La Rochefoucauld, duc et pair de France, député de la noblesse de Paris, 2 septembre 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 549; Pétion, 1<sup>er</sup> septembre 1789, *ibid.*, p. 537; Lameth, 4 septembre 1789, *ibid.*, p. 573; Rabaut Saint-Étienne, 3 septembre 1789, *ibid.*, p. 571.

97. Le 11 septembre 1789, à une majorité de plus des deux tiers (*ibid.*, p. 612).

98. R. Carré de Malberg, *Contribution...*, vol. 2, p. 43.



C'est à la Révolution elle-même de départager entre les deux positions ; elle le fait à l'occasion de délibérations moins connues. Ainsi, dès le 22 septembre 1789, lors de la rédaction de l'article concernant la formation de la loi et afin de bien signifier que le roi ne participe pas au pouvoir législatif et qu'il n'est pas représentant, Le Chapelier et Garat, entre autres, demandent à ce que le droit de sanction soit séparé de l'article qui définit les modalités de formation de la loi<sup>99</sup>. La Constituante, qui se donne une journée de réflexion, finit par introduire le roi dans le pouvoir législatif en faisant de sa sanction un élément nécessaire à la formation de la loi<sup>100</sup>.

Cette mise au point, pourtant, se trouve obscurcie dès le 5 octobre 1789, lorsque le roi tente, pour la première fois, d'user de son droit de veto sur la Déclaration des droits et les premiers articles de la Constitution qui lui sont présentés le 2 octobre. L'émotion est alors grande dans une Assemblée qui prend conscience des risques de l'existence d'une telle prérogative. Or, la solution qu'elle propose, dans cette journée insurrectionnelle, ne lève aucune ambiguïté. Le nébuleux qui entoure cette question est maintenu délibérément par le législateur qui le motivera bien plus tard, après la fuite à Varennes.

Sa première réaction consiste à soustraire de la nécessité d'une sanction les décrets relevant des droits naturels : les droits étant naturels et imprescriptibles, disent Muguet de Nanthou, Robespierre ou Barère, ils s'imposent au législateur comme au monarque<sup>101</sup>. Quant aux articles constitutionnels, poursuit Barère, le pouvoir exécutif, puisqu'il est fait par la Constitution, ne peut ni les refuser, ni les critiquer<sup>102</sup>. La royauté étant ici une instance constitutionnelle et la sanction une prérogative du pouvoir exécutif, elles sont secondes par rapport à la Déclaration des droits et aux articles constitutionnels que le monarque devrait publier sans avoir à les sanctionner. Dans cette perspective la sanction serait immanente à l'exercice du pouvoir législatif.

Pour l'heure, l'Assemblée refuse de prendre partie sur la question ; une députation est chargée de soumettre la Déclaration et les articles constitutionnels à l'acceptation pure et simple du monarque<sup>103</sup>. Le doute subsiste donc et on ne sait toujours pas à quel titre le roi possède le droit de veto.

---

99. *Archives parlementaires*, vol. 9, p. 101.

100. 23 septembre 1789, *ibid.*, p. 124.

101. *Archives parlementaires*, vol. 9, p. 343-344.

102. *Ibid.*, p. 344.

103. *Ibid.* p. 346.

Plus tard, quand le roi cherche à user du veto, en sa qualité de chef de l'exécutif, pour retarder l'application de la Constitution civile du clergé<sup>104</sup>, Camus rétorque violemment qu'avant qu'il ne soit question de son exécution, il faut que la loi existe et la sanction participe à la formation de la loi<sup>105</sup>. Il est clair que la position des députés est dictée par la situation conflictuelle qui les oppose au roi. D'où la confusion concernant la nature de la compétence royale, dont émane le veto, compétence qui relève soit de la qualité de représentant de la nation, soit de celle de chef du pouvoir exécutif. Cette ambiguïté persiste jusque dans les derniers mois de la carrière des constituants.

Le 24 mars 1791, lorsque l'Assemblée définit les fonctions du ministre en cas d'absence ou d'incapacité du régent, tous les députés sont unanimes à attribuer au ministère à qui incombent provisoirement les fonctions de chef du pouvoir exécutif toutes les compétences du régent sauf la sanction. Ce parti est, une fois encore, l'objet de justifications contradictoires et équivoques.

« Si donc le roi est véritablement, dans notre Constitution, modérateur de la législation, a seulement le pouvoir de retarder pendant 21 ans, contre le vœu de la nation, l'exécution de la loi, il en résulte que toutes les fonctions qui lui sont attribuées, de quelque nature qu'elles soient, font partie du pouvoir exécutif, que la sanction elle-même n'est autre chose qu'une fonction du pouvoir exécutif suprême, qui ne doit être exercé que par le roi qui en est le chef<sup>106</sup>. »

Thouret, rapporteur du comité de constitution, entend se dégager « en ce moment [de] cette question de théorie si la sanction appartient proprement au pouvoir exécutif ou non », tout le monde étant d'accord sur la nécessité de refuser au ministère le droit de sanction<sup>107</sup>. Cette décision implique la dissociation de la sanction des fonctions exécutives ; au demeurant, le texte de l'article 14 mentionne ce refus sans définir les principes qui l'imposent.

---

104. Le décret du 27 novembre n'étant qu'une suite de celui du mois de juillet, il ne peut rester aucun doute sur mes dispositions [...] j'espère que l'Assemblée nationale s'en rapportera à moi avec d'autant plus de confiance que par ses décrets, je suis chargé de l'exécution des lois, et qu'en prenant les moyens les plus doux et les plus sûrs pour éviter tout ce qui pourrait altérer la tranquillité publique, je pense contribuer par là à consolider les bases de la Constitution du royaume » (23 décembre 1790, *ibid.*, vol. 21, p. 638).

105. Camus, *ibid.*

106. Barnave, 24 mars 1791, *ibid.*, vol. 24, p. 339.

107. Thouret, *ibid.*

La fuite à Varennes accule enfin l'Assemblée constituante à la clarté. Aussi, dans sa « Proclamation aux Français » dont le texte fut voté le 22 juin 1791, elle sépare nettement la sanction des prérogatives attribuées au roi comme chef du pouvoir exécutif : « Le roi, dans la Constitution, exerce les fonctions royales du refus ou de la sanction sur les décrets du Corps législatif ; il est en outre chef du pouvoir exécutif ; et, en cette dernière qualité, il fait exécuter la loi par des ministres responsables<sup>108</sup>. »

La distinction est ici explicite entre les fonctions législatives proprement royales que sont la sanction et le refus, et les fonctions qui relèvent du pouvoir exécutif. Cette distinction fait, le 16 juillet 1791, l'objet d'un débat qui l'assoit comme postulat du nouveau droit public. L'Assemblée constituante vient tout juste de déclarer le roi inviolable mais entend maintenir la suspension des prérogatives royales. Elle projette une « Adresse aux Français » dans laquelle elle fait savoir que le vote de l'inviolabilité n'annule point la suspension du monarque de ses fonctions. Dêmeunier, au nom du comité de constitution, propose une rédaction qui souligne une fois de plus la nature proprement législative du droit de veto : « L'effet du décret du 25 du mois dernier, qui suspend l'exercice des fonctions royales et des fonctions du pouvoir exécutif entre les mains du roi, subsistera jusqu'au moment où, la Constitution étant achevée, l'acte constitutionnel entier aura été présenté au roi<sup>109</sup>. » Rédaction immédiatement contestée par Gaultier-Biauzat, parce qu'elle sépare la sanction des fonctions exécutives<sup>110</sup>. Le rapporteur défend la position du comité et offre à la Constituante l'occasion de fixer et de déclarer son parti sur la nature institutionnelle de la sanction : « Les fonctions royales sont de donner la sanction et l'acceptation, et de nommer les ministres ; et les fonctions du pouvoir exécutif sont d'être à la tête de l'administration dans toutes ses parties. C'est le mot propre et je demande qu'il soit maintenu<sup>111</sup>. » L'Assemblée, malgré les réticences de la droite, décide qu'il y a lieu à délibérer puis décrète la rédaction proposée par le comité de constitution.

Que l'on attribue la sanction aux fonctions proprement royales n'est certes pas accidentel. Tant il est vrai que la capacité de vouloir dans l'ordre public constituait l'essence du pouvoir royal de l'Ancien Régime, une capacité quasi illimitée qui s'exprimait par la fameuse devise du bon

108. *Ibid.*, vol. 27, p. 420.

109. Dêmeunier, 16 juillet 1791, *ibid.*, vol. 28, p. 377.

110. Gaultier, *ibid.*

111. Dêmeunier, *ibid.*

plaisir. Être le chef du pouvoir exécutif n'est donc pas essentiel aux fonctions royales; est royal le pouvoir que le roi hérite de son ancien statut de monarque absolu et qu'il partage désormais avec une assemblée élective. Et aux constituants de saisir chaque occasion pour distinguer le pouvoir législatif du roi de ses fonctions exécutives.

Il est un autre incident qui plaide en faveur de l'intégration de la sanction royale au pouvoir législatif, et confirme la distinction entre les fonctions exécutives du roi et sa fonction de législateur. Durant toute la crise de la première législature, l'Assemblée faisait implicitement aux ministres le reproche des veto que le roi avait opposés aux lois d'exception. Les ministres se refusaient fermement à endosser la responsabilité de la sanction royale qui, affirmaient-ils, ne relevait pas du domaine de leur fonction exécutive: « Dans l'exercice du pouvoir de sanction, il [le roi] fait partie intégrante du pouvoir législatif, et nous avons dû respecter sa liberté à cet égard, comme tout citoyen doit respecter la liberté de la pensée et de l'opinion dans la personne de chacun des membres du Corps législatif<sup>112</sup>. » C'est ainsi qu'au nom de tout le ministère, le 29 juin 1792, Duranthon, le dernier ministre de la Justice de la monarchie, répondait à nombre de représentants qui accusaient les ministres du veto du roi.

Reste à examiner l'argument référendaire. L'idée de faire du veto suspensif une forme d'appel au peuple avait eu de nombreux partisans. Pour mettre un frein à la toute-puissance du pouvoir législatif, ils auraient pu envisager ce mécanisme, pourtant peu adapté à la Déclaration des droits, en accordant à l'ex-représentant de l'absolutisme royal l'initiative du recours au peuple. Nombre de députés votèrent pour le veto suspensif en le considérant comme une limite à la toute-puissance de l'Assemblée nationale et une consécration du droit du peuple en matière législative. La réalisation d'un tel projet est pourtant contradictoire avec la logique de l'Assemblée si l'on considère que les propositions concernant l'institution d'une chambre haute ou celle d'une forme de conseil constitutionnel furent rejetées. L'Assemblée refuse de concevoir une institution pour prémunir la nation contre les excès d'une chambre unique; elle est si hostile à cette proposition qu'elle rejette même l'idée de diviser l'Assemblée nationale en deux sections pour délibérer<sup>113</sup>.

112. Le rapport du 29 juin 1792 est lu par Duranthon, ministre de la Justice (*Le Moniteur*, vol. 12, p. 786-787).

113. Pour: Thouret, Buzot et Pétion; contre: Salle (séance du 21 mai 1791, *Archives parlementaires*, vol. 26, p. 268-278).

Malgré le nombre important de députés qui assimilaient le veto royal à un appel au peuple, l'esprit général de la législation récuse cette interprétation de la prérogative royale comme en témoigne le débat sur la rééligibilité des représentants. Les députés qui voient dans le veto le ressort institutionnel de l'appel au peuple défendent la rééligibilité comme une conséquence nécessaire du veto. Ils affirment qu'en cas de désaccord entre le roi et l'Assemblée, le droit de réélire les députés est le seul moyen d'arbitrage dont dispose l'électorat. Clermont-Tonnerre est un des promoteurs de cette idée<sup>114</sup>. Cette proposition est naturellement inapte à s'intégrer dans un régime représentatif qui se fonde sur la suprématie de la Représentation sur l'électorat et Clermont-Tonnerre dit connaître la défaveur qui environne sa motion. Inscrit sur la liste des orateurs pour le 18 mai 1791, il n'aura pas l'occasion de prononcer son discours, la discussion étant fermée avant que la parole lui soit accordée. Le vote de l'Assemblée contre la rééligibilité intervient aussi comme un démenti à la thèse qui assimile le veto royal à l'appel au peuple.

L'histoire de la Législative témoigne, elle aussi, contre l'assimilation du veto à l'appel au peuple. C'est la royauté elle-même pourtant qui donne crédit à cette interprétation. Les veto contre les lois d'exception sur les émigrés et les prêtres réfractaires amènent le roi à expliquer son refus à l'opinion publique. Les publications de ces veto sont accompagnées de proclamations au peuple, qui suscitent chez certains membres de l'Assemblée un tollé contre le ministre de l'Intérieur qui a contresigné ces textes. Accusé par l'abbé Fauchet, Delessart justifie cette initiative au nom de l'appel au peuple.

« Je répondrai d'abord, Messieurs, que dans la rigueur du droit, aucune loi n'a interdit d'exprimer les motifs du refus de sanction. La Constitution a donné au roi le droit de suspendre la loi, comme un appel au peuple de la part de son représentant héréditaire contre la loi proposée par ses représentants électifs. La Constitution a voulu que l'opinion du peuple s'exprimât souverainement par la troisième législature : puisque cette opinion doit décider, il ne peut pas être interdit de l'éclairer ; et le représentant qui suspend la loi doit avoir le droit de faire connaître ses motifs comme les représentants qui l'ont faite<sup>115</sup>. »

Cependant, quelle que soit l'interprétation par la royauté de sa propre prérogative et l'idée que se faisaient du veto quelques députés de la Constituante, l'assimilation du veto à un appel au peuple est, après avoir

---

114. *Ibid.*, p. 216.

115. 22 décembre 1791, *ibid.*, vol. 36, p. 307.

été discutée, fermement rejetée. C'est pourquoi l'Assemblée passe à l'ordre du jour sur une motion de Delcher proposant la convocation des corps électoraux à fin d'arbitrage entre le roi et l'Assemblée, motion qui sera qualifiée d'inconstitutionnelle<sup>116</sup>.

La réaction de la Législative est peu surprenante, le conflit théorique sur le veto avait éclaté au grand jour dès le 10 août 1791, et l'Assemblée constituante s'était décidée à trancher et à déterminer clairement à quel titre le roi disposait de la sanction. Le comité de révision, à l'instar du comité de constitution qui avait proposé le veto, propose une rédaction du deuxième alinéa de l'article 2 du titre III de la Constitution, qui est parfaitement claire : « La Constitution française est représentative ; les représentants sont le Corps législatif et le roi. » Ce n'est donc pas en titulaire du pouvoir exécutif mais comme représentant que le roi participe au pouvoir législatif.

Au vu de cette rédaction, Roederer monte à l'assaut ; toute son argumentation se fonde sur les principes de l'État de droit. Sa définition du système représentatif se démarque nettement de la conception qui préside à l'œuvre de la Constituante :

« L'essence de la représentation est que chaque individu représenté vive, délibère dans son représentant ; qu'il ait confondu, par une confiance libre, sa volonté individuelle dans la volonté de celui-ci. Ainsi, sans élection, point de représentation ; ainsi les idées d'hérédité et de représentation se repoussent l'une l'autre ; ainsi un roi héréditaire n'est point un représentant. Les comités eux-mêmes sentent si bien que la confiance individuelle et l'élection peuvent seules conférer le caractère représentatif, que c'est sur ce principe qu'ils se fondent pour demander la révocation du décret du marc d'argent, et que c'est sur l'abus de ce même principe qu'ils veulent faire lever le décret de la non-réligibilité indéfinie... Ainsi, en adoptant la représentation sans élection, vous diminueriez évidemment l'absurdité de l'ancien régime et la sûreté des nouveaux principes<sup>117</sup>. »

La première partie du réquisitoire implique nécessairement une question : la Constituante a refusé tout au long de sa mission, d'admettre aux fonctions représentatives les administrations élues au suffrage populaire. Décrets et arrêtés se sont multipliés pour mettre en garde les corps électoraux, les municipalités ou les directoires tentés, du fait de leur caractère électif, de s'accorder la représentativité. Roederer pousse ici la

116. *Ibid.*, p. 265.

117. 10 août 1791, *ibid.*, vol. 29, p. 323.

logique jusnaturaliste jusqu'au bout et esquisse la morphologie d'un régime représentatif démocratique. Le juge et l'administrateur élus sont de ce fait dotés de caractère représentatif. Il accuse l'Assemblée d'être en porte-à-faux avec sa propre philosophie en refusant la représentativité aux institutions électives et en l'accordant à une institution héréditaire<sup>118</sup>. Pour pouvoir s'attaquer au statut du roi, Roederer est contraint d'enfreindre un principe qui jusqu'alors avait réuni modérés et extrémistes : se plaçant dans le cadre des droits naturels, il doit faire abstraction du principe qui veut qu'un citoyen, en élisant, n'élit pas pour lui-même mais pour la nation.

Certes, nous sommes en présence d'un démocrate de circonstance qui cherche à renforcer sa position par la cohérence philosophique. Quelques minutes plus tard, il réintègrera l'orthodoxie de la Révolution en refusant la qualité représentative, qu'il venait de leur accorder, à l'ensemble des institutions électives. Dans le projet de décret qui résulte de son discours, Roederer trace une ligne de démarcation entre le pouvoir législatif, représentatif, et les autres pouvoirs électifs qu'il qualifie de « pouvoirs commis ». Il n'en reste pas moins qu'il ne peut attaquer la qualité représentative du roi qu'en faisant appel à l'individualisme moderne.

Quels que soient les mobiles qui les dirigent dans un sens ou dans l'autre, les acteurs se font les vecteurs d'une dialectique conflictuelle des principes immanente au processus révolutionnaire et dont la position respective de l'individu et de la nation constitue l'enjeu essentiel. La tension est perceptible dès l'organisation du mode électoral. Elle transparaît d'abord confusément, puis de manière de plus en plus explicite, autour du veto royal, pour mettre en évidence la coexistence de deux concepts du régime représentatif pendant la Révolution française. Roederer en présente la version jusnaturaliste, face à quoi Thouret oppose un autre régime représentatif dont les principes sont à l'œuvre depuis 1789.

Le rapporteur prend la défense du comité de révision en affirmant sans ambiguïté que le roi, en exerçant le droit de veto, exerce une fonction étrangère au pouvoir exécutif<sup>119</sup>; la qualité de représentant est attri-

---

118. « S'il est clair qu'il n'y a point de représentation sans élection, il est clair aussi que tout citoyen élu est représentant de celui qui l'a élu, pour le temps et pour la chose qui est l'objet de l'élection (*Murmures*)... Si les administrateurs, comme les juges, n'avaient pas le caractère représentatif, à quel titre notre Constitution serait-elle appelée représentative ? » (Roederer, *ibid.*)

119. 10 août 1791, *ibid.*, vol. 29, p. 329. Dans le même sens, voir la lettre de Bertrand, l'ancien ministre de la Marine (*ibid.*, vol. 53, p. 375).

buée au roi parce que la sanction est une forme de participation au pouvoir législatif. Aussi la représentativité n'émane-t-elle pas de l'élection mais de la capacité volitive de la nation. La relation essentielle s'établit non pas entre l'élection et la représentativité mais entre la capacité volitive et la représentativité<sup>120</sup>. Par la sanction, et par son droit de faire des traités, de proposer la guerre et la paix, le roi veut pour la nation, le roi est donc nécessairement représentant. C'est en dérogeant à ce principe, affirme Thouret, que l'on se met en contradiction avec notre système représentatif ; car ce serait l'autoriser à vouloir pour la nation mais lui refuser la représentativité : « Or, la royauté deviendrait en quelque sorte discordante avec la Constitution représentative si elle n'était pas un des modes de représentation. C'est, Messieurs, une seconde considération qui nous a déterminés à vous proposer l'article<sup>121</sup>. »

Reste à répondre à l'interpellation jusnaturaliste de Roederer et à analyser la contradiction qu'elle met en évidence dans l'œuvre législative de l'Assemblée :

«...quant à l'inconvénient qui se trouve dans cette sorte de contradiction que le roi soit représentant et que cependant il soit héréditaire, il ne serait pas moins contradictoire en pureté de principes que le roi fût un fonctionnaire public héréditaire, surtout après avoir décrété qu'il n'y a ni vénalité ni hérédité dans les offices publics. La royauté sort donc nécessairement de l'ordre commun ; c'est une composition artificielle qui, étant regardée comme utile à la nation qui l'a adoptée, doit être admise de la manière la plus propre à être utile à la nation<sup>122</sup>. »

En d'autres termes, la nation transcende l'ordre politique et il est légitime d'enfreindre la cohérence de cet ordre pour son utilité. Pour étrange qu'elle semble, la représentativité du roi est donc jugée utile à la nation et sa légitimité est d'autant moins contestable que le citoyen lui-même se voit attribuer le pouvoir d'élire, non par un principe de philosophie politique, mais au nom de l'utilité de la nation. Il faudra s'accommoder de cette note discordante, constate Thouret, et accepter les dérogations aux principes du droit naturel moderne. Le débat s'arrête

---

120. « Le Corps législatif est le représentant de la nation parce qu'il veut pour elle... ; le roi est représentant constitutionnel de la nation : 1° en ce qu'il consent et veut pour elle que les nouvelles lois du Corps législatif soient immédiatement exécutées ou qu'elles soient sujettes à une suspension ». Cette intervention de Barnave est applaudie et clôt le débat (*ibid.*, vol. 29, p. 331).

121. *Ibid.*, p. 329.

122. *Ibid.*, p. 330.



sur ce constat et le comité de révision remporte l'adhésion de la majorité de la Constituante : le roi est consacré « représentant héréditaire de la nation<sup>123</sup> ».

Il est vrai qu'au 10 août 1791, l'Assemblée avance le veto pour conclure à la représentativité. Or, deux ans auparavant, cette même Assemblée démontrait sa nécessité en s'appuyant sur la qualité représentative du roi. Si la révision de la Constitution a le mérite d'éliminer définitivement les considérations erronées, telles que celle qui présentait la sanction comme une fonction immanente au pouvoir exécutif ou celle qui en faisait un principe de l'appel au peuple, elle n'a pas, pour autant, mis en évidence les principes de la représentativité du roi. En réalité, c'est en sa qualité de « représentant historique et traditionnel » de la nation qu'il se voit accorder le veto. L'Assemblée avait implicitement reconnu l'existence d'un mode de représentation différent et antérieur à celui qu'elle était chargée d'organiser. Mais le roi n'avait pas attendu cette reconnaissance implicite pour être représentant de la nation. C'est à une représentativité séculaire qu'il référerait lorsque, à la séance du 23 juin 1789, il menaçait les États généraux<sup>124</sup> ; les députés reconnaissent d'ailleurs cette représentativité comme un fait historique<sup>125</sup>.

La représentation peut donc émaner d'autres instances. Dès lors, on peut suggérer que le veto a été promu parce qu'il était un élément de continuité entre la conception ancienne et la conception nouvelle de la représentation nationale<sup>126</sup>.

\*

Quelques remarques avant de conclure. On peut justement nous objecter le peu de poids accordé dans cette démarche à la situation. Comment faire du cens électoral et de la distinction entre citoyen passif et actif un fait de théorie alors que le législateur, opérant une profonde révolution dans les structures séculaires, subit les contraintes de la réalité ?

123. Pour la Législative, voir *Archives parlementaires*, vol. 34, p. 607.

124. *Le Moniteur*, vol. 1, p. 95.

125. « Les rois ont établi le ministère public que nous avons reconnu [...] Les rois alors, seuls représentants de la nation, exerçaient tous les droits et tous les pouvoirs nationaux confusément avec ceux délégués à la royauté [...] Voilà pourquoi, dans la précédente Constitution du ministère public, comme dans tant d'autres établissements de l'ancien régime, il se trouve un mélange de fonctions vraiment nationales avec celles qui dérivent du pouvoir exécutif » (Thouret, au nom du comité de constitution, *Archives parlementaires*, vol. 17, p. 609).

126. R. Carré de Malberg, *Contribution...*, vol. 2, p. 271-273.

Comment ne pas interpréter les restrictions qu'il impose au droit de suffrage – vu qu'elles sont si légères en ce qui concerne le citoyen actif – comme procédant d'une nécessité quasi technique de repérage de l'électorat ? Les députés n'ont cessé de dire que cette distinction n'était qu'émulation pour tous les citoyens et que la citoyenneté active n'était, au fond, qu'un suffrage universel en devenir. Même objection pour la prérogative législative du roi : voilà une institution quasi millénaire et populaire en France dont les législateurs ne pouvaient se débarrasser du jour au lendemain (d'ailleurs ils n'en avaient point l'intention, y étant eux-mêmes fort attachés). Toutes ces incohérences doctrinales devraient être analysées à la lumière des contraintes sociologiques et historiques.

Certes ces contraintes ont existé, certes les députés en ont tenu compte et le beau discours de Mirabeau est là pour nous le rappeler, mais aussi pour en marquer les limites<sup>127</sup>. En effet, si nous décelons des causes théoriques aux incohérences idéologiques, c'est que les justifications du législateur nous y autorisent. Rien ne l'oblige à inscrire le mécanisme électoral dans la logique de la fonction publique. Nous avons vu comment un Condorcet, alors même qu'il préconise des restrictions à l'exercice du droit électoral, ne cesse de le nommer un droit – dont il restreint l'exercice pour mieux le protéger. Les députés pouvaient faire ce choix, cela n'aurait rien changé dans les faits et ils se seraient protégés du reproche d'avoir porté atteinte à leur Déclaration. De même pour le roi : pourquoi l'appeler représentant, alors qu'on pouvait lui donner un autre statut pour l'exercice de la même prérogative ? Et on a vu dans le débat que plusieurs choix s'offraient à l'Assemblée quant à la qualité du roi. Montesquieu, qui semble lui avoir dicté le principe de la séparation des pouvoirs, accordait le veto au monarque, sans pour autant l'ériger en représentant du peuple mais comme chef de l'exécutif. Préserver du despotisme d'une assemblée était le motif nécessaire et suffisant qu'il avançait en faveur de cette prérogative absolue<sup>128</sup>. L'ayant suivi pour la rédaction de l'article 16 de la Déclaration, l'Assemblée aurait pu le suivre pour la prérogative royale. Dire que voter est une fonction publique et que le roi est un représentant de la nation ne trouve aucune

---

127. « Nous avons un gouvernement préexistant, un roi préexistant, des préjugés préexistants. Il faut autant qu'il est possible, assortir toutes choses à la révolution, et sauver la soudaineté du passage. Il le faut, jusqu'à ce qu'il résulte de cette tolérance une violation pratique des principes de la liberté nationale » (séance du 18 septembre 1789, in B.-J. Buchez et P.-C. Roux, eds, *Histoire parlementaire de la Révolution...*, 1846, vol. 2, p. 56).

128. C. L. de Montesquieu, *De l'esprit des lois*, liv. XI, ch. 6, p. 403.

justification dans les contraintes historiques. C'est pourquoi les principaux intéressés n'invoquent guère ces contraintes : c'est par les principes qu'ils rendent raison de leur option.

L'idée de prévoir des élections afin de former une représentation est, sans nul doute, un héritage de la philosophie contractualiste ; partisans et adversaires de la liberté du suffrage sont d'accord pour le reconnaître. Le droit de restreindre la liberté électorale procède, lui, d'une autre conception qui, elle aussi, réunit la grande majorité de la Constituante, gauche et droite confondues, à l'exception de quelques députés.

La citoyenneté n'est pas la part de liberté naturelle de l'individu qui participe à la formation du corps social mais une fonction intrinsèque à l'essence de la collectivité, qu'elle délègue à ses membres pour en faire des citoyens. Définir comme une fonction ce qui est essentiellement un droit dans la philosophie individualiste marque ainsi une rupture symbolique avec une philosophie dont on emprunte au demeurant les procédés. À quoi tient donc la légitimité de la Représentation, si elle n'est pas le fait des individus exerçant leur droit naturel ?

### III

## *Aux sources de la Représentation*

De sa capacité supra-juridictionnelle à annuler ou accepter les mandats des députés et de son pouvoir de déterminer, comme elle l'entend, le mode électoral, on pourrait induire que la Représentation puise en elle-même sa légitimité et peut de ce fait se perpétuer à ses propres conditions. Peut-on alors supposer que le représentant tient sa représentativité de la Représentation, et que le lien de responsabilité qui s'établit entre le mandant et le mandataire n'a pas pour protagonistes l'électorat et le député, mais l'Assemblée et le député ?

#### 1. L'ATTRIBUTION DU MANDAT REPRÉSENTATIF

Le 2 octobre 1791, la première Assemblée législative entre en fonction, première application du système représentatif conçu par les constituants. Pour devenir Assemblée nationale, elle doit avant tout vérifier les mandats des députés. C'est l'occasion d'un incident significatif qui, d'emblée, amène la Représentation à éclaircir sa théorie de la représentation.

Le dixième bureau (des vérifications), présidé par François de Neufchâteau, vient d'examiner le mandat de Hua, député par le département de Seine-et-Oise. L'assemblée électorale qui avait choisi Hua s'est rétractée immédiatement après l'élection et a voulu désigner un autre député : ne sachant, toutefois, si elle en avait le droit, elle s'est contentée d'informer l'Assemblée de sa rétractation et d'en référer à elle. Le dixième bureau se refusant à juger ce contentieux, suggère de régler la question par les principes : « D'ailleurs les électeurs ayant une fois proclamé l'élection d'un député, il devient l'homme de la nation et non celui du département [...] En conséquence, le bureau est d'avis et vous propose que l'élection de M. Hua

soit déclarée valable<sup>1</sup>. » Et l'Assemblée de valider ainsi le mandat d'un député dont ne voulaient plus les électeurs. L'adage, maintes fois proclamé, suivant lequel les électeurs n'élisent pas pour eux-mêmes mais pour la nation s'affirme ici comme un principe de droit public et confirme la fonction de la vérification comme matrice de la Représentation.

Les résolutions de l'Assemblée constituante quant aux mandats impératifs laissaient déjà entrevoir le phénomène de substitution de l'Assemblée à l'électorat, mais son interprétation était malaisée en raison du contexte agité de la transition révolutionnaire du printemps 1789. Un an plus tard, la première Assemblée de la Révolution, usant du droit d'attribuer la qualité représentative à ses propres membres, prouve que les dispositions prises à l'encontre du mandat impératif puisaient bel et bien dans la nature du régime représentatif, et découvre rétrospectivement le sens profond de la passe d'armes du 19 avril 1790 entre l'abbé Maury et les membres du comité de constitution.

La voix de l'abbé Maury s'élève, ce jour, pour réclamer la dissolution de la Constituante ; il excipe des vœux des cahiers et des mandats des électeurs qui prévoyaient une durée de la mission des députés limitée à un an. Taisant soigneusement son hostilité à l'œuvre de l'Assemblée, qui avait selon lui abusé de ses pouvoirs et outrepassé les limites de sa mission, c'est avec malice et humour que l'abbé allègue des principes contenus dans le *Contrat social* de Rousseau. Au nom du comité de constitution, Le Chapelier lui répond ; il reconnaît que certains députés étaient mandatés pour un an, mais rappelle

«...que ces députés doivent demeurer dans l'Assemblée, qu'ils n'ont point besoin d'une élection, qu'il est impossible que cette élection ait lieu, et que si quelques-uns d'eux quittaient le travail qu'il est de leur devoir d'achever, l'Assemblée ne devrait pas s'en apercevoir ; elle n'en est ni moins complète, ni moins obligée de continuer ses opérations [...] que chacun de nous est le représentant de la nation entière et non de tel ou tel bailliage, la retraite de quelques députés ne peut d'aucune manière influer sur la légalité de l'Assemblée<sup>2</sup>. »

La réponse du comité procède d'un double raisonnement. D'une part, une argumentation empirique invoque la nécessité. Les faits exigent la prolongation de mandats initialement limités à une année. Certes son

---

1. *Archives parlementaires*, vol. 34, p. 66.

2. 19 avril 1790, *ibid.*, vol. 13, p. 107.

mandat expire, mais le député, chargé par ses mandants d'élaborer une Constitution pour le royaume, demeure soumis à cette exigence qui est le motif de son élection : ce but n'ayant pas été encore atteint, la nécessité d'accomplir la mission, annule, *de facto*, la clause qui définissait la durée du mandat. D'autre part, les principes sont convoqués qui dispensent les députés de la confirmation de leurs électeurs, leurs mandats étant reconduits par l'Assemblée. Si bien que l'Assemblée puise sa légitimité en elle-même ; elle est habilitée à se perpétuer indépendamment des institutions établies à cet effet. La Représentation est sa propre source, en ce qu'elle est le lieu unique où se manifeste, dans toute son intégralité, la nation. C'est elle, on s'en souvient, qui a délégué à chaque citoyen la fonction d'élire pour son compte ; il est logique qu'elle puisse user, comme elle l'entend, d'un droit dont elle est le titulaire originel.

N'est-ce pas en vertu de ce principe fondamental que, pour affronter les ordres privilégiés, le tiers état s'était, en son temps, obstinément refusé à s'autoriser de la légitimité populaire ? Les membres de cet ordre s'étaient présentés comme des représentants pressentis de la nation, appelés par une autorité légitime pour faire une Constitution : la convocation royale était ainsi l'unique titre que les révolutionnaires alléguèrent pour mener cette lutte initiale. Cette particularité du comportement des futurs rédacteurs de la Déclaration des droits de l'homme passa inaperçue alors qu'elle signalait la continuité dans la légitimité représentative, appelée à passer du roi à l'Assemblée.

*A contrario*, la légitimité élective trouve, dans la réponse de l'abbé à Le Chapelier, une défense paradoxale en ce que s'y expriment les options de traditionalistes qui allient leur voix à la critique rousseauiste du mode de représentation naissant. Ils trouvent sur ce terrain un soutien solide, alors même que leurs propres principes ont été rejetés et sont désormais dépourvus de toute efficacité théorique et juridique à l'Assemblée :

« Nous avons incontestablement le droit d'examiner les pouvoirs de tous les membres du Corps législatif ; mais avons-nous également le droit de les conférer, le droit de les suppléer ? Je ne pense pas qu'on ose soutenir sérieusement un paradoxe si antinational. Comme députés de nos bailliages nous ne sommes que de simples délégués, et il est de principe qu'un délégué n'a pas le droit de déléguer. Comme membre du Corps législatif, nous ne pouvons reconnaître pour véritables représentants de la nation que les mandataires d'une portion de la nation elle-même<sup>3</sup>. »

---

3. *Ibid.*, p. 109.

On ne peut rester représentant de la nation tout en cessant de représenter une portion de celle-ci ; une nation n'est jamais que l'assemblage de ses portions. Maury a beau jeu de signaler aux déclarateurs des droits leur incohérence et de les rappeler à l'ordre<sup>4</sup>. Se trouvent ainsi précisés les enjeux et soulignées les lignes de partage ; chacun avance les arguments les plus essentiels au système qu'il défend et c'est dans cette dialectique conflictuelle que se séparent et se clarifient les deux logiques en concurrence. Tout d'abord, répond Garat l'aîné à l'abbé, dans leur nature les deux mandats sont distincts et il n'est pas vrai que le mandat le plus important soit essentiellement dépendant, pour sa prolongation, du mandat accordé par une portion de la nation. Garat procède à une disjonction systématique entre les deux mandats : il n'y pas de transfert de légitimité du premier au second. La représentation nationale est décrite comme si elle contenait en elle sa propre impulsion vitale<sup>5</sup>.

C'est dans ce contexte que, rétrospectivement, les détails de la convocation des États généraux et l'allusion du tiers état à cette convocation comme son seul titre de légitimité acquièrent toute leur importance. Quels que soient la pression des circonstances, les exhortations des libéraux, les encouragements de Necker et la crise grave qui imposait les réformes, c'est le roi, exprimant librement sa volonté souveraine, qui décida de convoquer les États généraux de la nation et de doubler le nombre des députés du tiers état, subvertissant ainsi le système des ordres. Le roi a, en quelque sorte, inventé de son propre chef un nouveau mode de représentation. Il y aurait donc une logique interne à l'ordre de la Représentation de laquelle procède la mise en place de la nouvelle configuration où coexistent un roi représentant et une assemblée elle aussi représentante.

Malgré le populisme affiché de ses leaders, la Convention nationale s'inscrit dans le droit fil de la Constituante pour ce qui concerne la logique du régime représentatif. Signe de cette fidélité, la Convention accorde le titre de représentants aux députés des colonies de la Guadeloupe et de la Martinique, alors que ceux-ci reconnaissent être députés de leur propre initiative et non ceux du suffrage populaire<sup>6</sup>. Le cas est exemplaire dans la mesure où la qualité représentative des « députés » est attribuée par la Convention en l'absence de tout processus électoral<sup>7</sup>.

---

4. *Ibid.*, p. 112.

5. *Ibid.*, p. 113-114.

6. *Ibid.*, vol. 74, p. 208.

7. *Ibid.*, p. 209.

Après l'élimination des girondins, la Convention use pleinement de son droit de vérification : il ne s'agit plus d'examiner la régularité des procédures, une étude approfondie des prises de position, des activités et des opinions politiques des suppléants précède la validation ou l'annulation de leur mandat<sup>8</sup>. Pour ce faire, la Convention ordonne aux sociétés populaires de délivrer pour les suppléants des certificats de bonne conduite<sup>9</sup>. Elle conserve cependant toute sa liberté et il lui arrivait de refuser un suppléant accompagné de la bénédiction de la société populaire de sa commune<sup>10</sup>. Ainsi, elle ne laisse subsister aucune ambiguïté quant à la source réelle de la représentativité dans ce régime représentatif. L'élection n'est déterminante qu'avec l'aval de la Représentation<sup>11</sup>. Et s'il arrive que des suppléants ne sortent pas députés de l'épreuve de la vérification, la Convention ne recourt pas à de nouvelles élections mais décide d'attribuer les mandats d'un département aux suppléants d'un autre département<sup>12</sup>. Si bien qu'à la Convention comme à la Constituante et à la Législative, le principe électif est soumis à un principe supérieur dont est juge la Représentation, ultime garante de la légitimité représentative.

## 2. LE RETRAIT DU MANDAT REPRÉSENTATIF

Le corollaire du droit de faire des représentants réside dans la capacité de la Représentation de retirer cette qualité aux députés qui n'ont plus sa confiance. C'est précisément la Convention qui offre la démonstration la plus éclairante de cette prérogative. Comme tout mandant, l'Assemblée ne peut-elle annuler le mandat par laquelle elle érige les députés en représentants de la nation entière ? Loin de porter atteinte au régime représentatif, en procédant à des purges successives en son sein, la Convention ne fait que donner toute sa latitude à un droit dont elle est seule dépositaire.

8. Décret du 23 vendémiaire an II (14 octobre 1793), *ibid.*, vol. 76.

9. Séance du 2 frimaire an II (22 novembre 1793), *ibid.*, vol. 79, p. 630.

10. Cf. le cas Dario, séance du 23 prairial an II (11 juin 1794), *ibid.*, vol. 91, p. 521 sq.

11. Cf. le cas de Bernard (Bouches-du-Rhône), *ibid.*, vol. 88, p. 333.

12. « Il est de fait », dit Thirion le 25 frimaire an II (15 décembre 1793), « qu'il y a disette de suppléants. Pouvez-vous donner à des localités le droit d'en nommer ? Non. Tous ceux qui existent sont revêtus d'un caractère vraiment national. Pendant toute la session, ce n'est que parmi eux que vous devez prendre des députés. Je demande, comme Merlin, que la liste des suppléants soit imprimée, et que lorsqu'il arrivera une vacance de poste, on tire au sort, parmi les noms inscrits sur la liste celui qui devra être admis comme député ». Le député de la Martinique affirme avoir été nommé suppléant par le département de la Charente-Inférieure (*Le Moniteur*, vol. 18, p. 671).



Ce sont les girondins, futures victimes de ce droit, qui, les premiers à la Convention, cherchent à l'exercer au détriment de Philippe-Égalité, duc d'Orléans : « Je me souviens », dit Lanjuinais, « que l'astucieux Mirabeau a le premier exagéré dans cette matière, qu'il a même égaré l'opinion. Il fut le premier qui soutint que l'Assemblée nationale n'avait pas le droit d'exclure un de ses membres... Il faut être très réservé, j'en conviens, quand il s'agit d'exclure un représentant. Mais la doctrine de Mirabeau est fautive<sup>13</sup>. » Le salut public est, poursuit l'orateur, la source de la toute-puissance de la Représentation, dont dérive le droit de se défaire de ses membres. Il serait cependant préférable que, par civisme, le membre désigné se dépouille lui-même volontairement de sa qualité de représentant. La présence de tel ou tel individu, dit-il, n'est pas essentielle, c'est la Convention dont l'existence est essentielle à la République, la fonction des suppléants étant de garantir l'intégrité de la Représentation.

Deux ans auparavant, Le Chapelier n'avait-il pas tenu le même langage aux députés qui voulaient faire renouveler leurs mandats par leurs commettants ? Pour l'heure, la Convention ne vote pas l'exclusion du prince mais, quelques mois plus tard, elle use de sa prérogative à son égard, à cause de la « trahison » de son fils. Il est, ironie du sort, sur la même liste que les girondins. Dans son intervention, Lanjuinais souligne : la section qui avait élu le duc n'était en rien concernée par son exclusion et ne devait point être consultée. Or, c'est précisément la question qui anime le débat pathétique à l'issue duquel les girondins se voient retirer leur qualité de représentants de la nation. Cette discussion désigne le sein de l'Assemblée comme le dépôt originel de la légitimité représentative.

L'adresse des jacobins de Marseille, datée du 17 mars 1793, à laquelle ont adhéré quelques sections de cette ville, et lue le 21 mars à la Convention, amorce le processus d'exclusion des girondins. Ces derniers sont accusés de trahison et la Convention est sommée de se débarrasser de ses membres corrompus. Pour aboutir à leurs fins, les accusateurs harcèlent les députés qu'ils ont désignés à la vindicte publique. À un discours accusateur et agressif émis par la Montagne, répond la pétition d'une ou de plusieurs sections parisiennes, elle-même appuyée par une nouvelle attaque frontale de la Montagne<sup>14</sup>. Entre le 16 et le 20 avril, se déroule un grand débat sur la source réelle de la représentation ; il sera

13. 19 décembre 1792, *ibid.*, vol. 14, p. 795.

14. Le 3 avril 1793, première attaque de Robespierre qui demande la mise en accusation des girondins (*Archives parlementaires*, vol. 61, p. 271-275) ; le 8 avril, la section du Bon-Conseil formule la même accusation à la barre de la Convention (*ibid.*, p. 455) ;

long mais unique. On ne reviendra plus sur cette question jusqu'à la fin de la Terreur, si ce n'est par allusion ou en quelques phrases, au moment de l'élimination de Danton ; pas un mot, cependant, quand sonne l'heure de Robespierre et de ses amis.

Attaqués par les sections, certains, parmi les députés girondins concernés, agitent immédiatement l'argument des assemblées primaires<sup>15</sup> et en appellent à l'arbitrage du peuple. La Montagne, soutenue par Barère, refuse cette solution, alléguant les circonstances<sup>16</sup>. Argumentation réfutée par les députés menacés<sup>17</sup>. Le débat trouve dès lors son axe principal, soit la question du lieu où se déclare la volonté nationale qui fait les représentants : dans les assemblées primaires, dans les pétitions, ou dans la Convention même ?

Si les procès-verbaux des sections se réfèrent explicitement à la souveraineté populaire pour demander la démission des girondins, aucune pourtant n'exige la convocation des assemblées primaires<sup>18</sup>. Quant à la Montagne, qui prend systématiquement à son compte les griefs des pétitionnaires contre les girondins, elle est beaucoup plus réticente lorsqu'il s'agit de reconnaître leur droit à imposer cette exclusion à la Convention. La pression sectionnaire comme celle des tribunes sont défendues, sinon organisées, par la Montagne<sup>19</sup> non comme un droit mais

---

le 10, Robespierre prononce un grand discours contre les girondins ; le 15 avril, Pâche présente contre les girondins une pétition au nom de 35 sections (sur 48) parisiennes. Thirion se fait l'écho de la pétition pour la Montagne et accuse les girondins (*ibid.*, vol. 62, p. 137).

15. Pétion, le 28 mars 1793, *ibid.*, vol. 60, p. 655 ; et Barbaroux, dès le 21 mars, *ibid.*, p. 427 ; Lasource, le 16 avril, solidairement avec Boyer-Fonfrède qui demande la convocation des assemblées primaires le 15 (voir les débats, *ibid.*, vol. 62, p. 135-164, 187-194).
16. Barère, *ibid.*, vol. 60, p. 426.
17. « Je répondrai d'ailleurs qu'au mois de septembre, à l'époque où la Convention nationale fut convoquée, il y avait aussi des départements non seulement livrés aux horreurs de la guerre civile, mais occupés par les armées étrangères et cependant la réunion de tous les membres eut lieu. Il y avait aussi dans ce temps-là un mouvement révolutionnaire dans le département de l'Ardèche et dans quelques départements voisins. Cependant la Convention nationale fut réunie au jour que vous l'aviez indiqué » (Lasource, le 16 avril 1793, *ibid.*, vol. 62, p. 195).
18. *Ibid.*, vol. 60, p. 424.
19. « Les rédacteurs et leurs amis se répandirent au même instant dans les sections de Paris [...] S'ils [les citoyens] voulaient faire quelques observations, on leur répondait par ces mots terribles : "Signez, ou point de certificat de civisme." On ne s'en est pas tenu à ces manœuvres perfides ; on a posté dans les rues des hommes armés de piques pour forcer les passants à signer. Enfin les rédacteurs de la liste de proscription ont imaginé de faire délibérer dans plusieurs sections, que l'on changerait les cartes civiques. Ils ont fait battre le rappel, pour inviter tous les citoyens à venir chercher les nouvelles cartes, et on les refusait à ceux qui refusaient de signer » (Vergniaud, 20 avril 1793, *ibid.*, vol. 62, p. 270).

comme un devoir<sup>20</sup>, palliatif à l'incapacité de la Convention à régler le contentieux politique qui la divise depuis plusieurs mois. On promet aussi que la pression cesserait et que les tribunes garderaient le silence si la Convention faisait ce qui lui appartient de faire<sup>21</sup>. Cohérente avec elle-même, la gauche demandera l'improbation à la fois de la pétition des jacobins de Marseille et de celle des sections parisiennes<sup>22</sup>. Barère rappelle qu'elles ne peuvent exiger, en tant que sections, l'expulsion des députés, devenus, par la vérification de leurs mandats, les députés de la nation tout entière<sup>23</sup>. Il n'est donc pas question de laisser la Commune de Paris se substituer, selon les girondins aux assemblées primaires, selon les montagnards à la Convention : « Il est bon », poursuit-il, « de développer ici un principe, qui ne doit être méconnu pas plus par la Commune de Paris que par aucune commune de la République. La souveraineté nationale est une, indivisible et incommunicable, si ce n'est par la Représentation. Une commune ne peut jamais atteindre de pouvoir, et s'il pouvait exister, ce projet, c'est alors que j'accuserais Paris de fédéralisme<sup>24</sup>. »

Nombreux sont ceux, parmi les girondins, qui n'acceptent pas la thèse de la suprématie de la Convention sur les assemblées primaires. Le grand discours de Gensonné du 20 avril 1793 contient l'ensemble des principes défendus et des arguments avancés par les députés girondins lors de ces débats. Lorsqu'il entreprend de discuter la question soulevée par la pétition des sections parisiennes, Gensonné reconnaît ne pouvoir prendre appui sur la Constitution de 1791 qui passe la révocabilité des représentants sous silence. C'est pourquoi il propose d'interroger les « bases éternelles du droit des gens ». La décision doit être prise dans le respect des « principes de l'égalité politique qui appartient à chaque individu comme à chaque section de la République<sup>25</sup> ». Au postulat qui fait d'un député le représentant de toute la nation, il attache un sens qui diffère de celui qui a prévalu dans les trois Assemblées de la Révolution :

« Nous avons été nommés députés par chacun de nos départements respectifs ; mais par une convention tacite, l'instant où tous les députés des

---

20. *Ibid.*, p. 137.

21. Philippeau, le 16 avril 1793, *ibid.*, p. 198-200.

22. Barère demande l'improbation de la pétition marseillaise, le 21 mars 1793 (*ibid.*, vol. 60, p. 426) ; et Philippeau demande celle de la Commune de Paris, le 16 avril 1793 (*ibid.*, vol. 62, p. 200).

23. *Ibid.*, vol. 60, p. 657.

24. *Ibid.*, p. 658.

25. *Ibid.*, vol. 63, p. 15.

départements sont réunis devient celui où chacun d'eux consent à reconnaître, comme représentants de toutes les sections de la République, tous les députés nommés par les autres sections, sous la condition expresse que les députés, qu'il a nommés lui-même, jouiront du même avantage [...] Une conséquence nécessaire de ce principe, que personne ne contestera, c'est qu'un département n'a pas le droit de rappeler ses propres députés, contre le vœu de la majorité des autres départements. C'est par une autre conséquence, également nécessaire, qu'un département n'a pas le droit de rappeler les députés d'un autre département sans le consentement de la majorité des citoyens de la République. Je vous observe qu'il est d'autant plus nécessaire de maintenir l'inviolabilité de ces principes, que c'est sur eux que reposent l'unité et l'indivisibilité de la République, car si un département s'arrogeait le droit de priver les autres départements d'une partie de leurs représentants par ce seul fait il romprait l'unité de la République et proclamerait l'indépendance de tous<sup>26</sup>. »

L'interprétation contractualiste du premier principe du système représentatif de la Révolution française conduit Gensonné à conclure différemment : jusqu'alors, du principe qu'un député n'est plus le député de son département mais celui de la nation entière, on déduisait le pouvoir de la Représentation à décider de la validité ou de la nullité du mandat. Gensonné conclut en revanche qu'étant devenu le représentant de toute la nation, par une convention tacite et une fiction juridique appelées à garantir l'unité française, c'est toute la nation, non pas à travers sa Représentation mais aux assemblées primaires, qui doit confirmer ou révoquer les députés mis en cause. Ainsi, Paris a le droit de retirer sa confiance aux députés qui sont aussi les siens, mais au même titre que tous les départements de France. Il demande, toutefois, que seuls les députés accusés soient soumis au suffrage du peuple<sup>27</sup>. Cette proposition lui permet de neutraliser l'argument de la Montagne qui accusait la Gironde de vouloir organiser une nouvelle élection et dissoudre ainsi la Convention nationale<sup>28</sup>.

La Montagne se trouve ainsi acculée à révéler sa théorie de la représentation dont elle protégeait soigneusement l'ambiguïté, notamment pour ce qui concerne la souveraineté populaire, la toute-puissance de la Représentation, le statut du peuple délibérant et agissant sur la Représentation, ainsi que l'essence de la volonté nationale. L'idée de convoquer les assemblées primaires la met mal à l'aise. Quand elle s'y oppose, elle dénie au peuple la souveraineté ; prérogative qu'elle ne

---

26. *Ibid.*

27. *Ibid.*, p. 16.

28. Philippeau, le 16 avril 1793, *ibid.*, vol. 62, p. 199.

cesse d'alléguer, par ailleurs, afin de maintenir la pression sectionnaire sur la Convention. Le débat sur la révocation interpelle le législateur et l'heure n'est plus à l'équivoque, il faut désigner le siège de la souveraineté nationale : les assemblées primaires ou la Représentation, avec toutes les conséquences que cela suppose.

Curieusement, c'est Delaunay, un montagnard ami des girondins, qui va répondre à Gensonné. Voix emblématique qui dissocie le désaccord doctrinal et philosophique de la haine et de l'inimitié entre adversaires politiques. La discussion cristallise un conflit théorique à propos des principes du système représentatif. L'orateur feint d'ignorer la solution de Gensonné qui préconise un vote ne concernant que les députés accusés – et cette omission n'est pas fortuite :

« On ne proposera pas, sans doute de consulter chaque département sur ses députés parce qu'une fois élus ils appartiennent à la nation tout entière. Rien ne serait plus funeste à la liberté : rien ne conduirait plus sûrement au fédéralisme que cette révocabilité qui rendrait les représentants du peuple dépendants de l'opinion de leur département [...] D'ailleurs, croit-on, en consultant les assemblées primaires, connaître la véritable opinion de la nation ? Est-il impossible que les motifs qui porteront les citoyens à rejeter un député ne puissent pas être fondés sur des calomnies et sur des idées fausses qu'on aura données de lui ? Ainsi, nous aurons assemblé le peuple entier pour suppléer à notre impuissance de mettre la police parmi nous [...] Au lieu de consulter les assemblées primaires [...] maintenons l'exécution du décret qui ordonne de signer les dénonciations, et les renvoie à l'examen du Comité de salut public... Je demande : 1) la question préalable sur la convocation des assemblées primaires ; 2) l'ordre du jour sur la pétition de Paris<sup>29</sup>. »

Ainsi, la véritable opinion de la nation ne s'exprime pas dans les assemblées primaires. Ce principe est si fortement ancré dans la conception des acteurs du drame que même les victimes le soutiennent<sup>30</sup> – quitte à l'abandonner, une fois exclues, pour des principes plus démocratiques<sup>31</sup>. Aussi est-ce dans la plus grande voix de la Gironde que la Montagne trouvera un soutien inespéré. Vergniaud vient, en effet, lui donner raison dans un superbe discours rendant d'abord hommage aux principes d'une représentation démocratique où s'actualisent les droits naturels de l'individu :

29. *Ibid.*, vol. 63, p. 19.

30. Buzot, le 28 mars, *ibid.*, vol. 60, p. 657.

31. Cf. comme exemple, les Adresses de Hallot, député de la Gironde, et de Fonvielle, député des Bouches-du-Rhône, au département de la Drôme (*ibid.*, vol. 69, p. 305).

« En second lieu, nous sommes les représentants du peuple : c'est du peuple souverain que nous tenons nos mandats ; c'est le peuple souverain qui, dans les assemblées primaires, nous a investis de l'exercice de la souveraineté ; lui seul peut nous en dépouiller. Aucune masse d'opinions ne pourrait suppléer l'expression formelle de la volonté, ni nous arracher d'un poste auquel cette volonté nous a placés. Comme citoyen, je respecte la toute-puissance de l'opinion ; comme représentant du peuple, je ne connais d'autre toute-puissance que la sienne<sup>32</sup>. »

Du principe qu'il honore, Vergniaud s'attache à ne pas tirer les conséquences qui s'imposent. Étrange destin que celui de ces hommes pris dans la tourmente révolutionnaire, et qui ne cessent de se référer au droit naturel, philosophie politique présente de manière diffuse au sein des assemblées législatives, et de lui rendre un hommage sans conséquence, puisque leur approche des événements fait inscrire leurs discours dans une tout autre conception du corps politique.

C'est en effet la logique des circonstances qui entraîne le grand orateur à réfuter le principe qu'il vient d'affirmer. Vergniaud rappelle l'état des esprits à l'heure où l'on demande la convocation des assemblées primaires. En se soumettant au suffrage populaire, la Convention est menacée d'une mort certaine ; elle ne doit pas se cacher que le mécontentement de la population est à son comble ; il est sûr que l'on demandera dans chaque département l'épuration de tel ou tel député. Cette exigence sera si massive et si généralisée que l'on ne pourra s'empêcher de prendre conscience de la perte de confiance dont la Convention est l'objet<sup>33</sup>.

Que faire dans ce cas ? Vergniaud rappelle d'abord que l'affaire relève des seules compétences de la Convention. Robespierre a accusé, Guadet et lui-même ont répondu et pensent « avoir prouvé que cette dénonciation ne renfermait que des impostures<sup>34</sup> ». Dès lors, la Convention est sommée de « s'expliquer franchement » sur le compte des députés dénoncés : donner raison à Robespierre et renvoyer les girondins devant le Tribunal révolutionnaire, ou se déclarer convaincue de l'innocence des accusés et imposer silence aux calomnieurs<sup>35</sup>. Ainsi, entre les assemblées primaires et la Convention, Vergniaud désigne la Convention comme seule qualifiée pour confirmer ou révoquer le mandat du représentant. Ceci en parfaite contradiction avec la première partie de son

---

32. Vergniaud, *ibid.*, vol. 63, p. 26.

33. *Ibid.*

34. *Ibid.*, p. 27.

35. *Ibid.*

discours. S'il fallait choisir entre les deux options contradictoires, Vergniaud ferait un choix tragique :

« Citoyens, la convocation des assemblées primaires est une mesure désastreuse. Elle peut perdre la Convention, la République et la liberté ; et s'il faut décréter cette convocation ou nous livrer aux vengeances de nos ennemis, si vous êtes réduits à cette alternative, citoyens, n'hésitez pas entre quelques hommes et la chose publique, jetez-nous dans le gouffre et sauvez la patrie<sup>36</sup>. »

Rendez-vous est donc pris pour le 2 juin. Ce discours est couronné d'une double salve d'applaudissements et le débat sur le droit de révocation est clos.

Revenons sur la signification du choix que fait Vergniaud. Si les purges sont commanditées par les assemblées primaires, la Représentation est affaiblie, ou pis, dissoute ; son renouvellement partiel, voire intégral, par les assemblées primaires constitue une atteinte grave à l'unité et à l'indivisibilité de la République. La gravité de la situation, dans ce cas de figure, ne tient pas au fait que certains députés soient exclus, puisque cette exclusion décidée par la Convention, aussi injuste soit-elle, lui paraît plus orthodoxe et moins grave que si elle était décidée par les assemblées primaires. Dans ce second cas, seuls certains individus pâtiraient. Dans le premier, c'est la chose publique qui serait en péril.

L'appel aux circonstances contient donc le problème éminemment théorique de l'indivisibilité. C'est que le pouvoir des assemblées primaires sur la Convention entre en contradiction avec les principes d'un certain régime représentatif. Reconnaître ce pouvoir revient à accepter que la Représentation émane de la « multitude » des citoyens et qu'à l'origine du corps politique se trouvent les individus et non l'unité. Dans ce cas, l'unité se construit par le suffrage des individus et en dépend : l'indivisibilité de la République ne serait plus axiomatique, mais l'effet d'un contrat, susceptible, par là même, d'être récusée et de se renverser en divisibilité. L'indivisibilité originelle en revanche s'exprime dans la capacité d'un corps collectif soudé à exercer un absolu contrôle sur son devenir et sur sa perpétuation, grâce au monopole qu'il détient d'attribuer et de révoquer la qualité de représentant. L'être de la chose publique dépend de ce monopole qui en informe la substance. En offrant sa tête pour sauver cette indivisibilité, Vergniaud se situe dans l'orthodoxie de la Révolution française.

---

36. *Ibid.*

On sait, en effet, l'issue de la forte tension qui agite la Convention au printemps 1793. La Montagne, s'appuyant sur la Commune de Paris, purge la Convention de la présence des girondins. Au premier regard, il y aurait ici une rupture dans la logique représentative que nous avons vue à l'œuvre depuis la vérification des mandats. L'événement est important, en ce que la succession de scènes, des députés encerclés dans l'Assemblée par une population armée, de leur sortie, désireux de vérifier si la Convention était libre et se heurtant aux canons des sections, et de leur retour précipité suivi du décret de suspension, paraît *a priori* démentir l'hypothèse qui attribue à la Représentation le pouvoir exclusif de distribuer la qualité de représentant.

Cependant, à suivre de près la chronologie des événements, l'affrontement entre la Convention et la Commune de Paris ne paraît pas constituer l'axe principal du conflit en cours – ce point sera examiné en détail plus loin. La question ne se pose pas en termes de conflit entre intérieur et extérieur de la Représentation, mais plutôt en termes de conflit entre majorité et minorité en son sein. On peut le dire, c'est la règle majoritaire dans une assemblée représentative qui constitue le nœud du problème soulevé par le 2 juin ; et les protagonistes de l'affaire le savent pertinemment<sup>37</sup>.

Les moments qui précèdent le décret de suspension des girondins éclairent la nature du problème qui est traité dans ces instants dramatiques. Entrant à la Convention, Delacroix affirme qu'elle n'est pas libre. Barère propose alors que la Convention se rende en corps au milieu des insurgés pour constater sa liberté. Les députés, à l'exception d'une partie de la Montagne groupée autour de Marat et de Robespierre, sortent, sont menacés, rentrent précipitamment. Or, pour paradoxale qu'elle soit, l'interprétation que donne Couthon de l'encerclement n'est pas moins instructive ; il en fait une garantie de la liberté de la Représentation : « Tous les membres de la Convention doivent être maintenant rassurés sur leur liberté. Vous avez marché vers le peuple ; partout vous l'avez trouvé bon, généreux et incapable d'attenter à la sûreté de ses mandataires<sup>38</sup>. » En conséquence de quoi, il demande l'assignation à résidence

---

37. « Une représentation nationale, être insolente de sa majorité et cette insolente majorité dicter des lois à la minorité ! Oh ! cela était affreux et méritait bien certainement, une insurrection pour le moins morale et patriotique, aidée des baionnettes et des canons. Une majorité l'emporter sur une minorité ! comme si on ne savait pas, avec Robespierre, que la vertu est toujours en minorité sur la terre, et que Marat et ses amis valent toute une représentation nationale ! » Un député de France à ses commentants, sur les événements des 10 mars, 31 mai et jours suivants (Anonyme, *Archives parlementaires*, vol. 75, p. 553).

38. *Ibid.*, vol. 65, p. 707.



des députés dénoncés. Personne ne proteste, le décret est voté. Ainsi les principes sont saufs et le retrait du mandat représentatif aux députés girondins a lieu immédiatement après cette reconnaissance par la Convention de sa « liberté ».

Il est certain que ce jour-là les accusateurs, pour ce qui les concernait, ne se sentaient pas menacés, ils étaient effectivement libres<sup>39</sup>. La minorité, prenant appui sur une force extérieure, s'est imposée à la majorité<sup>40</sup>. Celle-ci aurait pu réagir les jours suivants, alors que la pression populaire s'affaissait ; elle ne l'a jamais fait<sup>41</sup>. Bien au contraire, le 13 juin, dans une proclamation votée à une très grande majorité, la Convention approuvait l'insurrection<sup>42</sup>.

Même si la thèse officielle érige la Convention en juge des mandats de ces membres, cette version ne va pas de soi<sup>43</sup>. L'espace entier de la nation retentit du débat qui avait opposé la Gironde à la Montagne. Cette fois c'est la Convention qui s'explique avec les départements. Ceux-ci se trouvent privés de toute représentation du fait de l'élimination de leurs députés et du refus de la Convention d'entendre leurs pétitions. Aussi s'estiment-ils en droit de convoquer les assemblées primaires et de procéder à des élections, puisque la Convention, à cause de la rupture du

---

39. « Au moment où l'opinant [Levasseur] soutient que nous sommes libres, je déclare que pour un besoin urgent, je me suis présenté à la porte de la salle, et que des personnes armées se sont opposées à ma sortie. Citoyens, je sais que la liberté existe pour certains députés ; mais nous, depuis trois jours, nous ne pouvons ni entrer, ni sortir, ni opérer dans cette enceinte » (*ibid.*, p. 703).

40. « Sans doute », dit Billaud-Varenne, « le palais national a été investi dans les journées des 31 mai, 1<sup>er</sup> et 2 juin ; mais quand vous aviez converti de nouveau cet asile en foyer de contre-révolution ; quand les chefs de tant de conspirations souillaient le sanctuaire des lois en y siégeant ; c'est donc vers ce peuple que les amis de la liberté devaient se porter pour purifier son enceinte. Mais dans ce moment même la liberté des hommes purs resta entière, elle reposait dans le témoignage de leur conscience, dans la solidité et dans l'authenticité de leurs principes ; et, plus encore, dans la rectitude invariable de l'opinion publique » (15 juillet 1793, *ibid.*, vol. 69, p. 29).

41. « Nul ne doit être libre de contrarier le bien public », dit Levasseur « [...] L'on répète sans cesse ici que la Convention n'était pas libre lorsqu'elle a prononcé le décret d'arrestation ; eh bien, actuellement vous reconnaissez-vous libres ? » Des membres de la droite répondent « Non ». Cette séance aurait été l'occasion pour la majorité de la Convention de voter la suspension des travaux constitutionnels en attendant la réintégration de ses membres. Elle n'a pas jugé la continuation de ces travaux incompatible avec l'absence de ses membres (10 juin 1793, *ibid.*, vol. 66, p. 253 sq.).

42. *Le Moniteur*, vol. 16, p. 642.

43. « Un représentant du peuple », écrit Lasource, « peut cesser de l'être par l'abandon de son poste et le refus de le reprendre, par sa démission formelle, par sa mort, par la volonté du souverain expressément manifestée, et par la cessation des fonctions de l'Assemblée dont il est membre [...] Je déclare donc à la France que je suis représentant du peuple ; qu'il n'est point de puissance humaine qui ait eu le droit de faire que j'aie cessé de l'être » (*Archives parlementaires*, vol. 69, p. 326).

lien électoral, ne les représente plus<sup>44</sup>. Or, ce lien n'est pas, selon la Montagne, la matrice de la représentativité et la Convention reste toujours la seule instance de représentation légitime ; les nouveaux élus des départements rebelles ne peuvent prétendre à ce statut ; toute consultation des assemblées primaires sur la purge de la Convention procède d'emblée du fédéralisme, est une violation de la « représentation immédiate » du peuple et de sa souveraineté<sup>45</sup>.

D'où le paradoxe : les uns convoquent les citoyens pour rétablir la souveraineté du peuple dont l'exercice est interrompu par l'exclusion de leurs députés, les autres interprètent ce même acte comme une atteinte à la souveraineté du peuple. Il y a là un problème dont les circonstances seules ne peuvent rendre raison.

Sur ce problème, la Convention montagnarde s'explique, à grand renfort de principes, quand elle entreprend de rédiger rapidement une Constitution. Un député, troublé par l'absence de ses collègues, s'inquiète de la légitimité de l'entreprise. En effet, Vernier demande à ce que les députés suspendus soient rappelés pour participer à la discussion, ou que leurs suppléants soient appelés pour prendre part à la rédaction de la Constitution du pays. La Convention est mutilée, les départements sont privés de leur représentation numérique. Il demande l'ajournement de la discussion jusqu'à ce que, d'une manière ou d'une autre, la Représentation se voie restituer son intégrité.

L'intégrité de la Représentation se mesure aux principes qui règnent sur elle et non au nombre de députés qui y délibèrent, lui rétorque Jeanbon Saint-André :

« L'Assemblée constituante n'eut aucun égard aux deux cent quatre-vingt-huit protestants qui s'étaient retirés aux Capucins et sa marche ne fut pas interrompue par les protestations des nobles et des prêtres : votre conduite doit être la même. Pour ce qui est de l'absence d'une partie des membres de la Convention, ce prétexte n'est pas plus recevable qu'une protestation. Il est bon de parler de l'intégrité de la représentation nationale, on doit respecter ce principe, sans doute, mais on ne doit pas en abuser<sup>46</sup>. »

---

44. Cf. par exemple l'Adresse des citoyens Laujacq et Lagasse, députés de la commission populaire de salut public du département de la Gironde, séant à Bordeaux, au peuple du département de l'Aube (*ibid.*, p. 303-305). Cf. également l'Adresse des citoyens Hallot, député de la Gironde, et Fonvielle, député des Bouches-du-Rhône, à leurs frères du département de la Drôme (*ibid.*, p. 305).

45. Arrêté des représentants Dubois-Crancé ; Albitte et Guthier, fait à Grenoble, le 27 juin 1793, l'an II de la République française (*ibid.*, p. 301).

46. 10 juin 1793, *ibid.*, vol. 66, p. 253.

Pour respectable qu'il soit – et c'était aussi l'avis du comité de constitution de la Constituante –, ce principe numérique n'est pas essentiel à la Représentation qui puise en elle-même ses ressources et non à l'extérieur. Il est temps, poursuit Jeanbon Saint-André, de mettre un terme à ces velléités fédéralistes (puisque la recherche de la légitimité représentative en dehors de la Convention découvre le fédéralisme).

Deux tendances s'affichent, en effet, à la Convention. L'une lie l'intégrité de l'Assemblée à la présence de tous les élus, l'autre au respect des principes de l'unité et de l'indivisibilité<sup>47</sup>. La première considère la Représentation comme étant celle des départements, la seconde y voit l'incarnation d'une vérité, d'un corpus de principes qui a pour axiome l'unité et l'indivisibilité. Le montagnard Albitte pousse ce principe au bout de sa logique : « Quand il n'y aurait que dix bons députés dans la Convention, la Convention serait complète<sup>48</sup>. »

La Montagne revendique l'héritage de la Constituante quand elle distingue la bonne marche et l'intégrité de la Représentation de la présence de tous ses représentants. La filiation est pertinente, car ce n'est pas seulement par son comportement face à sa minorité protestataire que la Constituante fixait une tradition. Deux ans auparavant, il est vrai, elle avait consacré pour la première fois, dans un article constitutionnel, le droit de la Représentation de révoquer les représentants. Il convient donc de remonter le temps jusqu'au 20 mai 1791 pour comprendre pourquoi la Convention s'abrite sous l'autorité de la Constituante. Ce jour-là, la Constituante traite de l'organisation du Corps législatif, elle débat de la nature et de l'étendue du pouvoir de l'Assemblée sur ses membres. Le rapporteur, Thouret, propose la formule suivante de l'article 39 :

« Le Corps législatif fera tous les règlements qu'il jugera nécessaires pour l'ordre de son travail et il pourra prononcer, contre ses membres, qui s'écarteront de leurs devoirs, la censure, les arrêts à temps, ou même l'exclusion, suivant la gravité de leurs fautes ou délits<sup>49</sup>. »

Duport proteste contre cet article qu'il estime « contraire aux principes » et spoliant les droits de la minorité. La toute-puissance de la majorité sur les membres de l'Assemblée aboutit à l'autocensure. La minorité, dit-il, n'élèvera plus la voix ; « la justice et la vérité » n'auront plus leur place à la représentation nationale. Il refuse à la Chambre le pouvoir d'exclure un représentant. Lorsque Barnave le rejoint, ce n'est

47. *Ibid.*, p. 254.

48. F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 5, p. 132.

49. 20 mai 1791, *Archives parlementaires*, vol. 26, p. 251.

pas au nom des droits de l'électorat, mais au nom des « intérêts de la nation » et de la vertu opprimée par une majorité corrompue<sup>50</sup>. Le Chapelier, favorable au droit de la Chambre de sévir contre les membres qui en perturbent les travaux, préfère l'exclusion définitive à la suspension provisoire du mandat, en ce que celle-là entraîne la présence du suppléant et garantit le droit de l'électeur<sup>51</sup>. Pour préserver les droits de l'électorat, Noailles veut, quant à lui, que le député puisse, du lieu de sa détention, discuter les intérêts de la nation et ceux de ses commettants et participer à la confection des lois.

Les interventions et les amendements qui en résultent témoignent de la diversité des vues sur les rapports entre la Chambre, les élus et les électeurs. Duport et Barnave sont visiblement inquiets des conséquences d'une telle loi. Pour Barnave en particulier, ce n'est pas le droit des électeurs qui est en jeu mais celui de la nation dans son Assemblée, creuset où doivent venir se fondre toutes les opinions pour donner naissance à la volonté générale. La censure ou la persécution de la minorité bloquerait l'accès de la nation à la vérité.

Noailles et Le Chapelier, en revanche, abordent la question par le biais des droits des électeurs, qui sont au principe de la légitimité représentative. L'amendement de Noailles concilie le souci du maintien de l'ordre, qui s'annonce dans cet article, et le droit supposé des électeurs qui ne seraient pas privés de leur participation médiate à la confection des lois. Le rejet de cet amendement signifie que par « ordre » on n'entend pas seulement le maintien de la police dans l'Assemblée.

Si, dans un souci d'apaisement, le porte-parole du comité de constitution, Thouret, accepte que l'on modère la portée de la peine et que l'Assemblée nationale ne puisse exclure un député que pour un temps limité, il demande que l'on s'entende au préalable sur les principes qui président à la rédaction de l'article, car ils sont identiques qu'ils aient trait à l'exclusion définitive ou à l'exclusion provisoire :

« Je demande s'il est vrai qu'on applique mal le respect dû à la souveraineté nationale, en disant que le Corps législatif a le droit de réprimer les écarts commis par une partie de ses membres qui se sont écartés de leurs devoirs, et qui se montrent constamment récalcitrants, après des avertissements répétés [...] Les représentants sont envoyés pour remplir le vœu commun, si une section de l'Empire se trompe sur la moralité de son choix, si son député fait tort à la chose publique par sa conduite, il faut nécessairement qu'on puisse

---

50. *Ibid.*, p. 252.

51. *Ibid.*

réprimer un excès contraire au bien public... Quant à l'amendement de Monsieur de Noailles, je réponds qu'il est de tels écarts dont un député peut se rendre coupable au milieu de l'Assemblée nationale, qu'il faut des châtiements grands [...] Une partie de la nation, qui a choisi un mauvais sujet, ne peut pas porter préjudice à la nation entière qui n'a voulu former une Assemblée de représentants que pour s'assurer de ses intérêts<sup>52</sup>. »

La répression d'un député est donc un droit incontestable de la Représentation quand elle voit ses délibérations « perturbées ». Elle ne porte pas atteinte à la souveraineté nationale car celle-ci se déclare dans les délibérations et non dans le suffrage.

La réponse faite à Noailles traite une des questions les plus controversées que lègue la Révolution. Pour Noailles, en effet, l'exclusion d'un député est une atteinte à la souveraineté de la nation, parce que le moment premier de la souveraineté est celui où chaque citoyen émet son vote et désigne un député qui le fait participer à la confection de la loi. Exclure le député, c'est entraver cette participation et par conséquent empêcher l'exercice de la souveraineté nationale.

Pour Thouret, le moment de la souveraineté n'est pas celui où se forge la Représentation qui est appelée à vouloir pour la nation entière, mais celui où cette assemblée, incarnant la collectivité, veut pour elle. La souveraineté est immanente à la délibération et son espace véritable est celle du corps délibérant. En dehors d'elle, il n'y a que des fonctionnaires : la fonction d'élire a certes trait à la souveraineté, mais elle ne la fonde pas. Aussi la section qui a fait un mauvais choix a-t-elle manqué à la souveraineté et mérite de se voir infliger cette abstention. Thouret précise bien que cette répression n'est pas une simple mesure de police destinée à faire régner l'ordre dans l'Assemblée mais une peine coercitive censée punir le représentant et son électorat d'une faute grave dans l'exercice de leurs fonctions de citoyens et de député.

Cela étant, le rapporteur accepte de refuser à l'Assemblée législative le pouvoir de révoquer définitivement le mandat d'un député. Barnave et Duport n'avaient-ils pas protesté contre le retrait définitif du mandat représentatif au nom de la délibération, abstraction faite des droits des électeurs ? Les deux propositions relèvent donc du même principe.

Ainsi amendé, l'article 39 qui est adopté par la Constituante permet à la Représentation de consacrer son droit de révoquer les représentants. Le fait d'empêcher la participation d'un député aux délibérations et le

---

52. *Ibid.*, p. 252-253.

pouvoir de coercition attribué à la Chambre sur ses membres désignent bien la Représentation comme source réelle de la représentativité. Cette toute-puissance tranche avec la faiblesse d'un électorat qui n'a aucune prise sur ses mandataires, inviolables face à lui comme face au pouvoir judiciaire. Même le flagrant délit pour un fait criminel n'autorise pas ce dernier à décerner de mandat d'amener ni *a fortiori* de mandat d'arrêt sans l'autorisation de l'Assemblée.

Entre la révocation provisoire et la révocation définitive, il y a un pas que les conventionnels n'hésiteront pas à franchir. La Constitution de juin 1793 annule en effet la clause de réserve et consacre le droit de l'Assemblée à éliminer définitivement ses membres<sup>53</sup>.

La nature du régime représentatif de la Révolution française se laisse imperceptiblement appréhender au travers du fonctionnement de ses mécanismes. Dès lors, forte de sa doctrine de la représentation qu'elle tient de la Constituante, la Convention, passant outre les hésitations de quelques membres, n'attend ni la réintégration des exclus, ni la convocation de suppléants pour commencer le débat sur la Constitution qui sera clos le 24 juin 1793 ; le jour même, elle ordonne le transfert des girondins en prison.

Tout au long de sa carrière, elle disposera du mandat de ses membres en vertu d'un pouvoir discrétionnaire qui lui appartient en propre. Et s'il est quelques-uns, parmi les membres de la Convention, qui doutent encore de la légitimité de cette prérogative, essentielle au régime représentatif, ils se rendent à l'évidence lorsque, dix mois plus tard, la Convention ose abroger le mandat d'une des figures emblématiques de la Révolution, Danton. Son exclusion suscite quelques timides remous au sein de la Convention : Legendre ne comprend pas que l'on puisse ainsi passer sous silence la glorieuse carrière de patriote de son ami et demande qu'il soit au moins entendu à la barre. Robespierre répond qu'il n'y pas de privilège en la matière, aucun député n'a eu ce droit, Danton ne l'aura pas. Que l'on ait pu réclamer d'entendre Danton est, selon lui, « le présage sinistre de la ruine de la liberté et de la décadence des principes<sup>54</sup> ».

Il s'agit bien en effet d'une question de principe. En refusant à tous ces députés le droit de se défendre, la Convention évite jusqu'à l'illusion de l'existence d'un quelconque lien de parité entre le député et la

---

53. 24 juin 1793, *ibid.*, vol. 67, p. 142.

54. Robespierre, 11 germinal an II (31 mars 1794), *ibid.*, vol. 87, p. 628.

Chambre. Aucun droit du représentant n'existe face à la Représentation. C'est la volonté, libre de toute contrainte juridique, de l'Assemblée qui doit décider du sort du mandat représentatif. La Convention ne peut être attaquée dans la personne d'un mandataire puisque c'est elle qui prend l'initiative et non une autorité extérieure. C'est sa défense qu'elle assure en excluant de son sein les éléments « perturbateurs » dont les opinions constituaient un danger pour elle<sup>55</sup>. Chaque fois que des voix s'élèvent pour contester la toute-puissance de l'Assemblée et brandir le suffrage populaire comme arbitre suprême de la légitimité des mandats, la représentation nationale se voit menacée dans son existence même et réagit en rappelant qu'elle est essentiellement indépendante du suffrage et par conséquent du nombre de ses représentants – même si ce sont ces derniers qui lui donnent sa consistance matérielle. En réalité la Convention, dont les pouvoirs illimités et la durée avaient été officiellement destinés à la confection d'une nouvelle Constitution, se renouvelle de son propre chef et pour une durée illimitée. Elle est devenue son propre mandant pour mettre en place le gouvernement révolutionnaire.

Les principes et le fonctionnement du système représentatif de la Révolution française révèlent ainsi une autonomie essentielle de la représentation nationale par rapport à l'ensemble du corps social se traduisant, entre autres, par son pouvoir d'attribuer et de révoquer le mandat représentatif. Cette autonomie expliquerait alors la continuité qui a existé entre l'Ancien Régime et la Révolution. Les révolutionnaires la revendiquent cette continuité et en sont conscients<sup>56</sup>. Une assemblée, dont la composition est structurée suivant les principes de la société d'ordres, annule, en son sein et de sa propre initiative, les règles de représentativité du système politique dont elle est issue. Organisée par ordres elle dissout souverainement ces mêmes ordres dont la disparition devrait logiquement entraîner la sienne. Non seulement elle survit à l'organisation sociale qui l'a engendrée sans aucune modification d'une composition qui est désormais sans rapport avec les principes qui sont censés fonder sa légitimité, mais encore elle réorganise la société sur le

---

55. *Ibid.*, p. 630.

56. « Il ne serait pas généreux d'oublier que, si les représentants de la nation furent rassemblés, ce fut par le vœu de Louis XVI [...] Louis XVI vous a convoqués ; et s'il n'a pas pu, législateur provisoire, rendre dès lors au peuple français l'intégrité de ses droits, il a placé dans la double représentation des Communes le germe fécond dont ces droits ne pouvaient pas manquer de naître ; rien ne peut effacer le souvenir de cet acte de justice inséparablement lié à la mémoire de vos travaux » (Briois-Beaumetz, Rapport sur la présentation de la Constitution à l'acceptation du roi, le 1<sup>er</sup> septembre 1791, *ibid.*, vol. 30, p. 136).

modèle individualiste sans pour autant ressentir la nécessité d'adapter sa composition, par de nouvelles élections, aux principes de la représentation d'une société d'individus libres et égaux<sup>57</sup>.

Les caractéristiques de ce système représentatif marquent l'ensemble des institutions politiques en gestation, à commencer par les attaches qui lient l'Assemblée à l'électorat.

### 3. LIBERTÉ ET RESPONSABILITÉ

La théorie de la représentation qui se perpétue sans démenti affirme le lien de responsabilité entre l'Assemblée et le député. Ce dernier est responsable de ses opinions non face à ses électeurs mais face à l'Assemblée. Le lien de responsabilité qui, aujourd'hui, s'établit entre l'électorat et le mandataire, s'est à cette époque établi entre l'Assemblée nationale et le représentant. Le pouvoir constituant a eu, à deux reprises, l'occasion d'affirmer publiquement face au peuple l'irresponsabilité de la Représentation en corps. Quelques jours avant la fin de sa mission, sous la pression de la droite, la Constituante s'est vue contrainte à une première mise au point. Quant à la Convention, elle a débattu de ce problème lors de ses délibérations sur la Constitution.

La nationalisation des biens du clergé et les fréquents empiétements de l'Assemblée dans le domaine exécutif, par un usage élargi de ses comités, fournissent l'occasion à l'abbé Maury de demander que la Constituante rende des comptes – purement financiers et non politiques – à la nation. La motion qu'il propose suscite de vifs remous. Duport et Roederer l'interrompent ; Chabroud l'accuse de troubler l'ordre ; le président l'empêche de poursuivre. La droite, par la bouche de M. De Croix, défend son droit à la parole : « Il faut qu'il soit reconnu si l'Assemblée doit un compte ou non. M. l'abbé Maury a la parole, il faut absolument qu'il soit entendu<sup>58</sup>. »

L'Assemblée décide d'entendre Duport plaider contre la mise en délibération de la motion de Maury. Si la violence des échanges montre qu'il

57. « Loustalot très logiquement raisonne dans un article que si, le 4 août, l'Assemblée a aboli l'ordre féodal, il est tout naturel qu'elle soit elle-même dissoute par conséquent, puisqu'elle en est issue : "L'Assemblée n'est point nationale dans ce moment ; elle est féodale" » (B.-J. Buchez et P.-C. Roux, *Histoire parlementaire...*, vol. 2, p. 60). La Constituante écarte l'éventualité d'organisation d'élections. Cette attitude fera jurisprudence, et Barère s'y réfère à la Convention : « Voyez-la, seule avec son génie révolutionnaire, elle brisa les entraves, délimita ses mandats, et créa ses pouvoirs sur les besoins du peuple et de la liberté » (4 janvier 1793, *Le Moniteur*, vol. 15, p. 59).

58. Séance du 28 septembre 1791, *Archives parlementaires*, vol. 31, p. 445-457.



s'agit bien d'une attaque concertée de la droite protestataire de la Constituante contre la majorité, s'opposent, au milieu du tumulte, deux porte-parole, Malouet et Duport, qui vont traiter le problème au fond, défendant, l'un le principe de la responsabilité, l'autre celui de l'irresponsabilité fondamentale de l'Assemblée. D'un côté, Malouet :

« Certainement nous sommes soumis à cette responsabilité; nous y sommes soumis collectivement et individuellement. Par cette responsabilité, je n'entends pas celle que l'on peut exercer contre un comptable prévaricateur; mais j'entends celle d'une opinion redoutable, exercée sur des hommes qui ont abusé de leurs pouvoirs et de la confiance de leurs commettants<sup>59</sup>. »

Duport est d'un autre avis :

« L'Assemblée nationale représente le peuple français; et [...] il n'est personne qui puisse nier que ce ne soit le seul désir de rendre ses opérations publiques qui la décide à publier un état de situation des finances, et [...] d'autre part, il n'existe aucune espèce de pouvoir supérieur qui ait le droit de le lui ordonner, qui puisse l'y contraindre ou l'y assujettir<sup>60</sup>. »

Le peuple n'existe pas en dehors de sa Représentation, celle-ci devient par là même le pouvoir suprême du corps politique, pouvoir qui comme tel est souverain et ne doit de compte à personne. Devant départager entre les deux sages de la droite et de la gauche modérée, l'Assemblée constituante approuve les principes de Duport et passe à l'ordre du jour sur la motion de l'abbé Maury<sup>61</sup>. Cette option est cohérente avec la vision générale de la Constituante qui avait solennellement distingué, dans la personne du député, la qualité de mandataire du bailliage de la qualité du représentant de la nation : « Le mandataire du bailliage peut présenter la pétition, et peut, d'après sa conscience, comme représentant de la nation, opiner contre cette pétition<sup>62</sup>. » Si on ne voit pas très bien encore ce qu'à proprement parler le représentant représente, il est évident que ce ne sont pas ses électeurs. Il n'est pas là pour faire participer leurs volontés à la formation de la volonté générale.

Trois ans plus tard, la Convention délibère sur les principes du droit public et s'interroge sur la responsabilité des représentants. Le 15 juin, Hérault de Séchelles soumet à la Convention l'article 5 du chapitre VIII relatif au Corps législatif : « Les députés représentants du peuple ne

59. *Ibid.*, p. 450.

60. *Ibid.*, p. 448.

61. *Ibid.*, p. 452.

62. Garat, 19 avril 1790, *ibid.*, vol. 13, p. 114.

peuvent être recherchés, accusés ni jugés en aucun temps, pour les opinions qu'ils ont énoncées en public, dans le sein du Corps législatif. » Raffron du Trouillet s'y oppose en le qualifiant de brevet d'impunité pour le représentant infidèle. La Convention est dans une mauvaise posture car elle vient d'éliminer ses députés et elle se doit de consacrer l'inviolabilité des représentants afin de protéger son autonomie. Une contradiction difficile à gérer. Il lui faut élaborer une loi qui concilie sa puissance sur ses membres et la liberté de ces derniers vis-à-vis de l'électorat. Basire demande l'établissement d'un juré national à même de juger les délits d'opinion dont se rendraient coupables les députés. Robespierre reconnaît qu'il existe là une difficulté importante :

« Par qui feriez-vous juger le représentant du peuple accusé ? Par une autorité constituée. Mais ici vous apercevrez sans peine qu'il est possible que le tribunal soit aussi corrompu que l'homme qui lui serait livré ; et d'ailleurs, n'est-il pas probable que le représentant fidèle soit traduit à ce tribunal, par la faction et l'intrigue, plutôt que le mauvais député par la volonté des représentants vertueux<sup>63</sup> ? »

Il refuse donc toute institution qui cristalliserait un lien de responsabilité entre le député et une autorité extérieure à la Représentation en corps. Seuls les députés vertueux sont compétents pour juger leurs pairs. Il faut accepter l'article qui consacre l'entière indépendance du représentant par rapport au corps social en général, et à l'électorat en particulier. Il serait, cependant, prêt à envisager une sorte de jugement purement moral qu'émettrait le peuple sur son mandataire, une fois sa mission terminée. Robespierre reconnaît, toutefois, que cette solution se heurte à une foule de difficultés, qu'il laisse implicites<sup>64</sup>. Thuriot, de son côté, s'oppose à l'idée d'un jugement populaire, fût-il sans conséquence, au nom de l'indépendance du représentant. La Convention adopte l'article 5 qui stipule que le représentant est constitutionnellement irresponsable face à son électorat. Toutefois, les membres du Comité de salut public chargés de la rédaction de la Constitution, exaucent le vœu formulé de manière équivoque par Robespierre en proposant à la Convention une censure populaire :

« Art. 1<sup>er</sup>. Le peuple exerce sa censure dans les assemblées primaires sur la conduite publique des membres du Corps législatif. – Art. 2. Tout député est jugé à la fin de chaque législature par les assemblées primaires qui l'ont élu.

---

63. *Ibid.*, vol. 66, p. 542-543.

64. *Ibid.*

– Art. 3. Nul député n'est réélu à la législature, ni nommé à aucune fonction publique qu'après l'honorable acquittement du peuple. – Art. 4. Les assemblées primaires dans le cas de censure déclarent que le député n'a pas répondu à la confiance du souverain. – Art. 5. Le peuple se garantit lui-même de l'oppression de ses mandataires ; son droit est dans sa souveraineté ; ses moyens gradués sont dans les lois, dans son génie et dans sa justice<sup>65</sup>. »

La riposte est immédiate : Thuriot allègue une fois de plus le principe qu'un député appartient à la nation entière et non à la section qui le désigne<sup>66</sup>. Les membres du comité prennent conscience, au cours du débat, du caractère hétérodoxe des articles qu'ils ont proposés. Couthon intervient pour se rétracter : « Je demande la question préalable, motivée sur ce qu'une section du peuple n'a pas le droit de priver la nation entière d'un représentant qu'elle estime<sup>67</sup>. » Hérault de Séchelles se range à cette opinion.

En conformité avec l'inspiration qui avait guidé la Constituante, tant dans son action politique que dans sa conception du système représentatif, la Convention s'oppose à ce qu'il s'établisse un lien de responsabilité entre le représentant et l'électorat, comme elle refuse de reconnaître la légitimité d'une quelconque forme de contrôle auquel la Représentation en corps pourrait être soumise. En théorie et dans le fait, cette irresponsabilité n'est somme toute qu'une implication évidente du principe qu'un député n'est pas le représentant de son électorat mais celui de la nation entière. De ce que la nation entière ne coïncide pas avec la somme arithmétique des citoyens, il suit qu'il est impossible de la trouver dans les assemblées primaires. Elle ne se laisse percevoir qu'au cœur de la Représentation où elle se manifeste en attribuant et en révoquant souverainement le mandat représentatif aux pressentis représentants qui lui sont dépêchés par l'électorat.

En revanche, le législateur révolutionnaire s'applique à établir la responsabilité du représentant face à la Représentation ; l'Assemblée étant le mandant véritable, c'est à elle et non aux électeurs que le député doit des comptes. L'article 39 de la Constitution de 1791 consacre cette responsabilité en accordant à la Représentation un pouvoir coercitif sur le représentant. Pouvoir que l'abbé Maury soupçonnait, dès le 7 janvier

65. *Ibid.*, vol. 67, p. 139.

66 « L'homme vertueux, le plus chaud ami du peuple, le député livré tout entier à ses devoirs, se verrait condamné à la mort civile par le plus grand nombre des assemblées primaires » ; et Delacroix demande la question préalable : « Si cette loi devait être appliquée aujourd'hui, tous les représentants proscrits seraient réintégrés triomphalement » (*ibid.*, p. 140-141).

67. *Ibid.*

1791, d'être autre chose qu'un pouvoir de police, de nature purement correctionnelle. L'abbé défendait un curé qui avait quitté l'Assemblée sans l'avoir informée au préalable, et qui de ce fait était devenu suspect d'intention contre-révolutionnaire aux yeux de Charles de Lameth :

« Une fois pour toutes, je ne crois pas qu'on puisse ici dénoncer les intentions [...] Quant au droit, il est certain que les députés ne sont responsables qu'à leurs commettants : l'Assemblée n'a aucune juridiction sur ses membres ; elle ne peut donner des ordres, des veniat ; cette cause entre les commettants et les députés intéresse la liberté plus qu'on ne pense. Les représentants de la nation ne seront pas les derniers esclaves<sup>68</sup>. »

Mirabeau lui avait répondu :

« Je ne suis pas monté à cette tribune pour parler de l'affaire du député de Péronne ; cette affaire ne me paraît devoir faire une question que pour ceux qui rêvent encore, appellent encore, invoquent encore les bailliages, et oublient que nous n'avons d'autres commettants que la nation. Ils oublient que la volonté bien connue de la nation est d'être représentée ; et que nous, ses organes, nous avons droit de veiller à ce que sa représentation soit complète. Pour exercer cette surveillance, il est certain que nous sommes armés d'une juridiction collective<sup>69</sup>. »

En d'autres termes ce n'est pas aux électeurs mais à la Représentation de décider si le député peut ou non s'absenter, car c'est elle qui incarne la nation, le mandant principal. C'est envers elle que le député est responsable et le vœu des électeurs physiques n'a pas d'incidence sur l'attitude du représentant. Rompu entre l'électeur et le député, le lien de responsabilité s'instaure entre la Représentation et le représentant. L'argument est le même, animant la voix des orateurs, légué d'une Assemblée à l'autre, signalant la volonté constante, malgré la diversité des situations, d'établir le dogme de l'autonomie de la nation par rapport à ses membres. Et si l'on devait trouver un dénominateur commun à tous les débats de la Révolution sur la Représentation, il nous faudrait signaler ce dogme. La Convention, qui avait emboîté le pas à la Constituante et consacré, en lui rendant hommage, l'indépendance du député à l'égard de ses électeurs, va comme elle établir la responsabilité du député devant l'Assemblée. En effet, elle refuse systématiquement toute loi institutionnalisant un contrôle du peuple ou la mise en place

---

68. Abbé Maury, *ibid.*, vol. 22, p. 65.

69. *Ibid.*, p. 65-66.

d'un tribunal extérieur à l'Assemblée apte à la juger. Mais, en revanche, elle vote le 24 juin 1793 une motion qui fait de la responsabilité du représentant face à la Représentation un principe constitutionnel.

C'est à l'occasion du vote par la Convention, en toute hâte, d'un amendement que se dévoile l'ampleur de la puissance de l'Assemblée sur les députés, telle qu'elle apparaît indirectement dans l'article 3 du chapitre X relatifs à la tenue des séances, commenté par Hérault de Séchelles :

« La police lui [à l'Assemblée] appartient dans le lieu de ses séances et dans l'enceinte extérieure qu'elle a déterminée. Elle a le droit de censure sur la conduite de ses membres dans son sein, et non sur ses opinions... ». « Un membre demande le retranchement de ces mots « et non sur leurs opinions ». La Convention décrète cette proposition et adopte le second paragraphe ainsi modifié<sup>70</sup>. »

Ainsi fut consacré un droit de censure de l'Assemblée sur les députés qui n'exclut pas explicitement l'ordre des opinions. Ce droit de censure apparaît comme la contrepartie de l'entière liberté d'opinion qui leur était reconnue dans leur relation à leur électorat.

Le système paraît solidement charpenté : la nation, soit la Représentation, attribue la qualité représentative aux députés afin qu'ils opinent ; elle a le droit de leur demander des comptes et de les censurer pour leurs opinions. Quelques exemples de cette censure appliquée aux députés par la Constituante et par la Convention révèlent qu'il s'agit effectivement de délit d'opinion.

#### 4. ÊTRE REPRÉSENTATIF PAR LE BIEN-FONDÉ DE L'OPINION

Que l'Assemblée constituante se soit interdit le droit d'exclure définitivement un représentant ne signifie pas pour autant qu'elle s'attribue un pouvoir qui soit exclusivement de police. C'est en effet un pouvoir juridictionnel qui se dévoile au moment où elle s'applique à définir le règlement de police qui doit constituer le cadre et les limites de l'exercice de la censure sur les députés.

Deux cas de suspension provisoire du mandat, accompagnée d'une détention de trois jours, permettent à la fois d'évaluer la nature du pouvoir de l'Assemblée sur les représentants et de connaître ce qui constitue le corps du délit des députés censurés.

70. 15 juin 1793, *ibid.*, vol. 66, p. 543.

C'est pour avoir, en privé, insulté Mirabeau, que le député Guilhermy est condamné par l'Assemblée le 21 octobre 1790 à garder les arrêts pendant trois jours. Guilhermy a accusé Mirabeau de se rendre coupable d'appel au meurtre en ameutant le peuple contre un député qui avait opiné en faveur du drapeau blanc dans la Marine. Bon prince, Mirabeau avait demandé que l'on passe à l'ordre du jour. C'est l'Assemblée qui avait insisté pour envoyer Guilhermy à l'Abbaye<sup>71</sup>. Pour comprendre la logique de cette censure, dont l'objet paraît à première vue futile, il faut envisager les cas de suspension du mandat représentatif par la Constituante. Cette censure frappe avant tout les députés de la droite, à chaque fois qu'ils défendent leurs opinions et attaquent leurs adversaires. Si manquer de respect à Mirabeau peut valoir trois jours de prison à Guilhermy, les insultes que celui-là profère à la tribune à l'encontre des députés de la droite ne lui valent aucune censure.

Le témoignage du député Roy, lui aussi condamné à trois jours de prison, et dont le cas ressemble fort à celui de Guilhermy, est à cet égard révélateur. Une violente altercation entre M. de Castrie, de droite, et Charles de Lameth, de gauche, avait été rapportée par les journaux révolutionnaires qui avaient accusé le premier d'avoir assassiné le second. Chauffé à blanc, le peuple du Palais-Royal s'était rendu à la demeure de M. de Castrie : la nouvelle de cette attaque, parvenue à l'Assemblée, avait suscité les applaudissements d'un certain nombre de députés de gauche que Roy avait – lui aussi en privé – qualifiés de scélérats. Dénoncé, comme l'avait été Guilhermy, par un député concerné qui avait entendu ses propos, Roy est condamné par l'Assemblée à se faire prisonnier, pour trois jours, à l'Abbaye. Dans la lettre qu'il adresse à ses commettants pour s'expliquer de cet incident, il s'étonne de l'usage inégal de la censure par la Constituante selon l'opinion exprimée et la tendance de celui qui l'exprime, d'une règle qui, pour un même délit et selon qu'il s'agit d'un député de droite ou d'un député de gauche<sup>72</sup>, frappe de manière différente. Il termine sa lettre par le constat d'une

71. Séance du 21 octobre 1790, *ibid.*, vol. 19, p. 747-750.

72. « Il [Mirabeau] s'est permis de dire qu'il avait pour M. de Foucault le plus souverain mépris : pendant l'interruption tumultueuse qu'a occasionnée cette injure particulière, M. de Mirabeau l'a réparée en se tournant du côté droit et lui adressant ces douces paroles : "Vous n'êtes qu'une vile canaille... Vous voulez du sang ? Eh bien ! on en répandra..." Il a dit à M. l'abbé de Prade qui voulait l'apaiser : "Taisez-vous, vous êtes tous des scélérats !" Quand le calme été rétabli, toute l'Assemblée a entendu que M. de Mirabeau a dit : "On veut qu'il ne tienne qu'à nous d'ordonner le royaume, quand nous ne pouvons pas ordonner dans notre sein une poignée d'insolents conspirateurs [...] Que le peuple, qu'on calomnie, n'exerce dans sa vengeance qu'une justice

censure de l'opinion: « La sévérité du jugement a eu moins pour objet de punir le délit que les opinions puisque des manquements encore plus graves ont trouvé, dans le même moment, une indulgence plénière<sup>73</sup>. »

Ainsi, la stratégie de harcèlement systématique que l'on observe de la part de l'Assemblée nationale à l'encontre de la minorité dont l'opinion ne s'inscrit pas dans la dynamique révolutionnaire, permet de saisir l'enjeu majeur que représente l'idée du lien entre opinion et représentativité. Malouet, le sage monarchien, analyse cette situation avec une grande lucidité. Il note qu'une pression permanente – un harcèlement psychique qui peut à tout instant se mouvoir en agression physique – a eu pour résultat de gagner à la majorité du moment plusieurs représentants qui se sont ralliés moins par conviction qu'en raison de la contrainte qui pesait sur eux. Ce qu'il convient désormais d'appeler la minorité a été réduit à sa plus faible expression. Dans une situation de faiblesse extrême, on continue pourtant à lui imputer un état de révolte contre la majorité. Malouet prend donc la plume pour analyser le sens profond d'une telle accusation. La plume, détail révélateur de l'atmosphère, et non la parole, en ce que les députés marqués à droite sont, dit-il, d'emblée condamnés à un préjugé défavorable: parler nuit à leur cause. Il invite l'accusateur Pétion à le suivre dans cet effort d'intelligence, le croyant porte-parole d'une logique dont lui-même ne maîtrise ni les enjeux ni les limites. Et Malouet d'observer que jamais minorité n'aura été aussi malmenée et agressée, en contravention de tous « les principes de la liberté, du droit des gens, du droit public et du droit positif<sup>74</sup> ».

En s'expliquant sur l'accusation d'insurrection portée par Pétion contre la minorité, Malouet est ainsi conduit à une analyse des fonctions de la minorité, des relations que minorité et majorité doivent entretenir et de l'effet de cette relation sur la formation de la volonté générale. Malgré le climat de terreur et l'agressivité des « patriotes », l'opinion française se manifeste dans une indéniable diversité contradictoire: il n'existe donc pas une seule manière de bien penser. Dans ces conditions,

---

rigoureuse [...] Que ce peuple s'était porté sur une maison depuis longtemps détestée." M. de Mirabeau a seulement été rappelé à l'ordre pour l'injure particulière adressée à M. de Foucault » (Roy, 13 novembre 1790, *ibid.*, vol. 20, p. 510-511).

73. *Ibid.*

74. « Certes il y a preuve authentique que jamais minorité ne fut plus incriminée, plus vexée que celle-ci, à raison de ses opinions. Personne n'ignore que la désignation la plus familière dans les harangues applaudies est celle des "ennemis de la liberté", des "ennemis du bien public" (*en s'adressant au côté droit*) » (Malouet, annexe à la séance du 26 février 1791, *ibid.*, vol. 23, p. 529-530).

«Premièrement les législateurs anciens et modernes, les philosophes et les grammairiens sont tous d'accord sur l'acception du mot révolte : c'est une résistance offensive et défensive à main armée : et jusqu'à présent, tout ce qui est armé en France, tous ceux qui ont tiré l'épée, incendié, massacré, se sont annoncés comme patriotes et amis de la Constitution. Ses prétendus ennemis ne sont encore connus que parce qu'ils soutiennent qu'elle n'est pas pure et sans tache, et parce qu'ils se plaignent des excès commis en son nom<sup>75</sup>. »

La critique de la loi, poursuit-il, n'est pas insurrection mais un droit constitutionnel de chaque citoyen, le premier devoir du législateur et le principe fondamental de la souveraineté populaire. Chaque opinion, aujourd'hui minoritaire, est susceptible d'être demain adoptée par la majorité de la nation. Ce principe commande l'entière liberté des opinions. Quant au serment de fidélité à la loi, il ne vaut pas pour approbation aveugle, mais correspond à l'engagement pris par le citoyen et le législateur de ne pas opposer une résistance active à la loi qu'ils désapprouvent. Simulant un dialogue entre la majorité et la minorité, Malouet conclut que pour être souverain et libre il faut être jacobin, faute de quoi l'on vous accuse de révolte<sup>76</sup>.

De l'aptitude de la majorité de la première Assemblée nationale à révoquer provisoirement le mandat représentatif pour délit d'opinion et des protestations réitérées de sa minorité, qui se voit persécutée en raison de ses opinions et en dépit de la loi, il s'avère que la qualité de représentant est liée, non pas au bon plaisir de l'Assemblée, mais à l'adhésion à une certaine opinion, dont l'expression diffère en fonction des circonstances. C'est au nom de ces circonstances que les assemblées refusent d'en fixer la nature. Lorsque le 15 novembre 1790, s'inquiétant de la tendance constante de la Constituante à censurer les députés de la minorité, M. de Maubec demande que « l'Assemblée veuille bien faire un règlement pour sa police intérieure. Avant d'infliger des punitions, il faut établir des lois fixes<sup>77</sup> » ; Delley lui répond que « les circonstances ont commandé la sévérité de l'Assemblée. Un règlement ne peut prévoir tous les cas : un acte, un propos, devient plus ou moins répréhensible, suivant les circonstances... » ; la réplique de M. de Foucault renvoie, de façon significative, cette logique à la tradition absolutiste : « Alors,

---

75. *Ibid.*, p. 531.

76. *Ibid.*

77. M. de Folleville appuie cette demande « parce que, sous prétexte de discipline intérieure on ne doit être puni que pour avoir transgressé un règlement. Cependant voilà déjà plusieurs membres de l'Assemblée contre lesquels on prononce des peines qui ne sont point portées à son règlement » (*ibid.*, vol. 20, p. 431).



conservons le régime de l'arbitraire et du bon plaisir.» À la demande de plusieurs membres, l'Assemblée passe à l'ordre du jour<sup>78</sup>.

Le lien entre légitimité représentative et opinion est légalement attesté dans l'article 45 titre III de la Constitution consacré à l'organisation du pouvoir législatif et adopté le 21 mai 1791 :

«Aucun représentant de la nation ne pourra être poursuivi devant les tribunaux, ni recherché en aucune manière ni en aucun temps, pour raison de ses opinions, ni pour tout ce qu'il aura dit, écrit ou fait dans l'exercice de ses fonctions de représentant. Il n'en est comptable qu'au Corps législatif<sup>79</sup>.»

Les plaintes de Malouet trouvent, trois ans plus tard, un écho tragique dans celles des députés de la Gironde à la Convention. De la même façon, si la droite de la Constituante voyait parfaitement qu'elle devait changer ses opinions pour exercer en toute liberté son mandat représentatif, ce même lien est rappelé aux girondins<sup>80</sup>.

La crise girondine du printemps 1793 donne à voir une nouvelle configuration de la relation entre représentativité et nature de l'opinion en ce que l'opinion «corrompue» qui était minoritaire à la Constituante devient majoritaire à la Convention. Du dispositif de subversion exclusivement morale qui prévalait sous la Constituante (en raison du faible poids politique des opinions hétérodoxes de la minorité), on passe à un dispositif de subversion active (puisque l'opinion «corrompue» est majoritaire et possède dès lors une efficace politique), qui corrompt, dans son corps, la représentation nationale. Il y a donc prévarication du mandataire qui trahirait les idées qu'il doit représenter. Dans cette logique, la chose publique court un danger réel et il convient d'exclure les meneurs de cette majorité pour pouvoir la récupérer et la rallier à l'orthodoxie de la Révolution qu'elle est appelée à représenter<sup>81</sup>.

Quand, le 24 juin 1793, Ducos défend ses amis à la Convention et exige un rapport les concernant comme préalable nécessaire à leur transfert en prison, Robespierre s'insurge contre cette arrogance :

«Et on feint de demander un rapport, comme si on ne connaissait pas les crimes des détenus ! Leurs crimes, citoyens, sont les calamités publiques,

78. *Ibid.*

79. *Ibid.*, vol. 26, p. 266. Cette rédaction diffère de la version définitive dont est retranchée la dernière disposition (cf. art. 7, section V, titre III).

80. «Eh bien, si la sincérité, l'amour du bien public sont dans vos cœurs», dit Marat, «je vous engage à vous montrer toujours d'accord avec les patriotes : voilà le seul vœu que je forme, voilà la seule action qui puisse sauver la République» (séance du 13 mars 1793, *ibid.*, vol. 60, p. 167).

81. Adresse de la Convention au peuple français, *ibid.*, vol. 67, p. 555.

l'audace des conspirateurs, la coalition des tyrans de l'Europe, leur antique alliance avec le tyran, les lois qu'ils nous ont empêchés de faire, la Constitution sainte qui s'est élevée depuis qu'ils n'y sont plus<sup>82</sup>. »

En d'autres termes, l'obstruction des girondins à la législation terroriste, c'est-à-dire le fait d'opiner contre les institutions d'exception et de parvenir dans certains cas à rallier la Convention, est la preuve de leur culpabilité. L'alliance avec le tyran n'est autre que l'appel au peuple, suggéré par certains girondins pour régler le sort du roi. Ce n'est pas par ailleurs pour avoir empêché la Constitution sainte, puisqu'ils avaient fait de l'élaboration de la Constitution et de son application immédiate leur cheval de bataille depuis le 15 février 1793, mais à leur désaccord avec les principes de la Constitution montagnarde et au fait qu'ils voulaient l'application de la Constitution, c'est-à-dire un régime de lois et non d'exception, qu'ils doivent d'être des criminels. Pour résumer, les girondins se voient retirer leurs mandats représentatifs à cause de leurs opinions.

« Or, peut-on rien voir de plus monstrueux ? Une portion d'assemblée qui s'établit juge des opinions de l'autre, qui la tient captive, qui enfreint la première règle de toute assemblée délibérante, pour mieux dire celle sans laquelle il n'existe pas d'assemblée [...] la liberté des opinions [...] S'il était un tribunal où les opinions d'un mandataire pussent être jugées, ce serait tout au plus celui des commettants<sup>83</sup>. »

Pétion exprime ici le sentiment de tous ses amis. Sentiment que confirment d'ailleurs, on le verra plus loin, les instigateurs de cette exclusion. L'ensemble des délits qui leur sont reprochés sont des délits d'opinion qui signalent un conflit sur les principes du corps politique. Si bien qu'on voit à l'œuvre deux logiques antinomiques du régime représentatif. Monarchiens, feuillants, puis girondins s'appuient sur l'une, tandis que les jacobins puisent dans l'autre leur légitimité politique et leurs choix institutionnels. L'une évoque le suffrage, l'autre l'opinion juste<sup>84</sup>.

82. *Ibid.*, p. 137.

83. Pétion, sur les événements du 31 mai au 2 juin 1793, *ibid.*, vol. 75, p. 685.

84. « C'est par ces indignes collègues », affirme Chabot, « qu'il faut commencer la purification ; c'est dans le temple de la loi qu'il faut que son sceptre frappe tous les coupables. Je demande que le citoyen qui est là, je demande que ce citoyen qui vient d'applaudir, et dont je m'honore de ne pas connaître le nom, soit envoyé à l'Abbaye [prison] ». Ce à quoi le député concerné, Couhey, répond : « Tout homme a le droit de manifester son opinion, soit par la parole, soit par son approbation. Je suis ici comme représentant du peuple, plus spécialement en droit d'émettre mon opinion. Eh bien ! je déclare que lorsqu'on a lu un article portant que tous les députés seront jugés en retournant dans leurs départements, je l'ai trouvé si juste, que, fort de ma conscience... (*Murmures sur*

La mise en accusation de Condorcet, le 8 juillet 1793, illustre le lien entre la représentativité du député et la nature de l'opinion qu'il défend ; elle justifie l'exercice par l'Assemblée de son droit de révoquer le représentant :

« Condorcet fait circuler celle [la Constitution] de l'ancien comité des Neuf, il prétend qu'elle est meilleure que la vôtre, et que les assemblées primaires doivent l'accepter. Je demande qu'il soit interpellé de reconnaître ou de désavouer l'écrit que je dénonce : s'il le reconnaît, je propose contre lui le décret d'accusation<sup>85</sup>. »

La motion semble absurde à Guyomar, qui ne voit dans l'acte dénoncé que l'exercice par Condorcet de son droit de diffuser une opinion d'autant moins criminelle que la Constitution n'a pas encore été ratifiée dans des assemblées primaires à qui avait été reconnu le droit de l'accepter ou de la refuser. Chabot réplique que diffuser son opinion contre la Constitution, c'est agresser le Comité de salut public et la Convention. L'Assemblée décrète l'arrestation de Condorcet<sup>86</sup>.

La relation opérée par la Convention entre opinion et représentativité est réaffirmée par le décret du 29 frimaire an II<sup>87</sup>. L'orthodoxie comme condition de participation au pouvoir décisionnel de la cité n'est, somme toute, pas un phénomène extraordinaire. L'histoire en offre de multiples exemples, souvent dans le cadre d'une foi religieuse mais aussi, récemment, sous la forme d'un corpus idéologique.

---

*la Montagne.*) J'ai cru que la délicatesse exigeait que je manifestasse mon assentiment à cet article comme un hommage à la souveraineté du peuple ». « J'observe que », répond Delacroix, « dans le projet de Constitution de votre Comité de salut public, on vous avait aussi proposé de laisser aux assemblées primaires le droit de juger leurs députés après la session, et que cette proposition, appuyée par ce côté-là (*désignant le côté droit*), fut vigoureusement combattue et repoussée par celui-ci, parce qu'on a sagement observé que les assemblées primaires n'étant une portion du souverain, elles n'ont pas le droit de juger des députés devenus représentants de la nation entière. » La Convention décrète que le citoyen Couhey sera envoyé pour trois jours à l'Abbaye (9 juillet 1793, *ibid.*, vol. 68, p. 478-479).

85. *Ibid.*, p. 439.

86. *Ibid.* Autre exemple, Thibault à la séance du 5 août 1793 : « J'ai pu exprimer des opinions, mais nous ne pouvons, 740 que nous sommes ici, avoir la même opinion sur tel ou tel décret. (*Murmures.*) La Déclaration des droits donne à tout Français la faculté de penser et d'écrire » (*ibid.*, vol. 70, p. 295-296). Cf. Adhésion de la section n° 22, Saint-Michel, *ibid.*, vol. 60, p. 424.

87. La Convention charge les sociétés populaires de lui faire un rapport sur les opinions des suppléants. « La profession de foi politique des députés sur les événements des 5 et 6 octobre 1789, 21 juin 1791, jugement de Capet et de Marat », constitue la condition *sine qua non* de la validation du mandat représentatif par la Convention (*Le Moniteur*, vol. 18, n° 89, 29 frimaire an II, p. 671-672) ; cf. un exemple de cette procédure dans *Archives parlementaires*, vol. 79, p. 630.

La difficulté dans le régime représentatif que nous étudions tient à la fluidité et à l'évanescence de cette orthodoxie : elle ne se laisse pas cerner. La droite opinion d'aujourd'hui sera hétérodoxe demain. Robespierre lui-même n'y échappe pas. La réintégration des girondins à la Convention thermidorienne, qui ne renie pas pour autant le 2 juin, est un bon exemple de cette difficulté. À chaque fois que sa situation précaire incite le législateur à exiger des critères fixant les cas de prévarication du mandataire, l'Assemblée s'y refuse. Quelles que soient l'époque et l'Assemblée, c'est toujours l'Opinion publique que l'on présente comme juge suprême du représentant. Aucune loi ne vient fixer cette opinion.

L'autonomie théorique et effective de la Représentation vis-à-vis de l'électorat, l'irresponsabilité du député face à ses commettants malgré les restrictions des représentants, la capacité de la Représentation à se substituer aux élections pour délivrer des mandats représentatifs, son pouvoir de révoquer ces mandats malgré le vœu des électeurs<sup>88</sup> et sa capacité d'auto-perpétuation collective, autant d'instances étroitement organisées dans un système cohérent qui vaut pour affirmation de ce mode de représentation absolutiste au travers de la Révolution.

Une conception du corps politique, qu'il serait imprudent d'assimiler aux fautes, aux erreurs ou aux ambitions des acteurs, est au principe des multiples propositions justificatives des actes constituants accomplis par les assemblées.

---

88. À titre d'exemple, voir la pétition des Bordelais, lue à la Convention le 14 mai 1793, dans laquelle les citoyens de cette ville renouvelaient leur confiance en leurs députés (*ibid.*, vol. 64, p. 670-671).



## IV

### *Le peuple pour la nation*

**S'**il est vrai qu'une Représentation absolutiste se met ainsi en place, affirmant son autonomie et sa puissance, on ne peut pour autant faire abstraction des interventions populaires qui marquent avec force l'histoire de la Révolution. Tribunes, pétitionnaires, sections et insurrections ont pesé lourd dans les délibérations des Assemblées nationales.

L'efficacité des interventions populaires nous amène nécessairement à la rencontre d'Augustin Cochin. Le premier, il a vu et théorisé l'ambiguïté de la notion de peuple, son dédoublement. C'est donc dans son sillage que nous entamerons notre enquête. Comme lui, nous signalerons l'éclatement du concept de peuple en deux : l'un, fait du nombre des citoyens réels, tandis que l'autre a pour substance une opinion, une orthodoxie<sup>1</sup>. Cochin oppose, dans ce dédoublement, le régime représentatif à la démocratie directe ; c'est toutefois un parti pris philosophique qu'il ne fonde guère sur ses observations historiques. Nous interrogerons les législateurs sur la logique de l'intervention d'un peuple fait de meneurs et de mot d'ordre. Leur réponse ne s'accorde pas nécessairement avec l'opinion de Cochin.

Comment expliquer l'existence d'une démocratie directe, d'intensité variable, au cœur d'une Représentation au pouvoir absolu ? L'ambivalence de la politique des montagnards, qui apportent leur soutien aux insurgés tout en accentuant la toute-puissance de la Représentation, mérite une attention particulière. Si, à l'instar des constituants, la Montagne refuse l'appel au peuple comme contraire aux principes du gouvernement représentatif, elle s'éloigne de ses prédécesseurs en ce

---

1. A. Cochin, *L'esprit du jacobinisme...*, p. 165.

que l'affirmation du pouvoir absolu de la Représentation ne passe plus par l'exclusion du peuple et la négation de la démocratie. Mais si la souveraineté du peuple est désormais consacrée, c'est pour être absorbée sur le champ par la souveraineté nationale et son « image instantanée », la Représentation. Le régime représentatif ne se distingue plus de la démocratie, mais l'assimile.

Les historiens ont généralement séparé les deux phénomènes pour les opposer. La démocratie directe serait le fait des principes tandis que la dictature révolutionnaire serait dictée par les circonstances. Cette ambivalence est attribuée, par ailleurs, à la discontinuité des principes, portés par des intérêts de classes différentes que le hasard des circonstances a fait se rencontrer dans l'histoire de la Convention<sup>2</sup>. C'est sur l'articulation des mouvements populaires au régime représentatif qu'il importe donc d'insister. Approche d'autant plus nécessaire qu'il est impossible d'isoler deux épisodes distincts, l'un démocratique et l'autre dictatorial, dans l'histoire de la Convention.

Le lien qui se découvre entre orthodoxie et légitimité représentative offrirait un espace à l'intervention populaire au sein du régime représentatif pur : l'analyse du mode d'intervention populaire, telle qu'elle est perçue et encouragée par les révolutionnaires, permet de voir comment la Représentation absolutiste intègre dans sa logique ce qu'il est convenu d'appeler la démocratie directe.

### 1. LES INSURRECTIONS LÉGISLATRICES

Pour avoir surgi bien avant le 10 Août, les mouvements populaires n'en constituent pas moins un trait spécifique du gouvernement révolutionnaire. Il nous faut voir, dans un premier temps, comment le peuple sujet de la nation, défini par la Constituante et exclu du pouvoir législatif, devient un peuple souverain associé au pouvoir législatif de la nation.

Si le corpus de droit public légué par la Constituante ne prévoit aucun droit d'initiative pour le peuple en matière législative, les événements témoignent d'une forme de participation directe du peuple à la formation de la loi. Cette participation intervient, hors institution, sous la forme d'insurrections.

Les journées des 5 et 6 octobre 1789, où les femmes parisiennes se rendent en armes à Versailles, sont le premier indice de la puissance législative du peuple. Quel que soit le fracas des dénonciations sans

---

2. A. Mathiez, *La vie chère et le mouvement social...*, 1973, vol. 2, p. 28, 170.

fondement – de complot fictif et de famine organisée – charriées par le mouvement insurrectionnel, l'effet le plus marquant de ces journées est, outre le retour de Louis XVI à Paris, l'acceptation par le roi de la Déclaration des droits et des articles constitutionnels auxquels il avait refusé sa sanction. Il s'agit bel et bien d'une participation armée au pouvoir législatif. Le peuple force la main de son représentant héréditaire pour la confection d'une loi et transgresse le monopole de la Représentation en prétendant lui-même à la puissance législative.

Ce scénario, la Révolution le multiplie, et il reste identique au fil des insurrections. Sous la monarchie, le 20 juin 1792, le peuple se rend aux Tuileries pour exiger du roi la ratification des lois d'exception ; la tentative échoue. Cet échec conduit au 10 Août, à la chute de la royauté, de la Législative et de la Constitution de 1791 – bref, au triomphe de la souveraineté du peuple sur la Représentation. L'histoire de la Convention offre elle aussi à maintes reprises le spectacle de l'insurrection législative. Dans la nuit du 9 au 10 mars 1793, où les députés, sous la menace d'une insurrection populaire, votent la création d'un Tribunal révolutionnaire<sup>3</sup> ; le 2 juin, où le peuple armé exige la mise en accusation de certains représentants : cette exclusion précipite le vote des lois terroristes ; le 5 septembre, où le peuple de Paris, dirigé par la Commune, relayant une délégation des jacobins, se rend à la Convention pour demander la formation d'une armée révolutionnaire et la mise à l'ordre du jour de la Terreur et obtient gain de cause<sup>4</sup>.

On pourrait voir dans ces insurrections une concurrence entre la Représentation et le peuple dans l'exercice du pouvoir législatif. Le peuple y affirme son droit de surveillance et impose sa puissance à l'Assemblée. Cette interprétation se fait toutefois incertaine dès qu'on scrute les justifications fournies par les acteurs. Elles mettent en évidence l'articulation entre ces deux instances.

Commençons par les journées d'octobre 1789<sup>5</sup>. La scène est révélatrice des principes qui s'y trouvent théâtralisés. L'insurrection se présente encadrée par une partie de la Représentation, la députation de l'Assemblée nationale, et dirigée par son président vers l'autre partie de la Représentation, le roi. Le peuple parle de pain, l'Assemblée nationale demande l'acceptation pure et simple de la Déclaration des droits et des

---

3. Cf. le compte rendu du conventionnel J.-B. Louvet, *À la Convention nationale et à mes commettans...*, 1793.

4. Le 5 septembre 1793, *Le Moniteur*, vol. 17, p. 576.

5. J. Michelet, *Histoire de la Révolution française*, vol. 1, p. 227-245.



articles constitutionnels : le monarque rassure les femmes, qui sortent du palais en criant « Vive le roi ! » mais, aux demandes du Président, il refuse d'acquiescer immédiatement : « Qu'il revienne vers les neuf heures. » Mounier, en tant que président de la Représentation, attend aux portes du Conseil, le peuple encercle le château, avec ses canons. Le décret sur la libre circulation des grains est signé et, à dix heures, la Déclaration des droits de l'homme l'est également. Maillard, le chef de l'insurrection, quitte Versailles et s'en retourne à Paris les décrets en poche, signe que l'enjeu était principalement celui d'un conflit entre les deux parties de la Représentation, dont une, l'Assemblée, trouvait un appoin dans l'intervention du peuple. Le clivage ne se situe pas entre « le peuple » et la Représentation, mais entre « le peuple » associé à une partie de la Représentation contre l'autre partie de la Représentation. Toutes les insurrections répondront à ce schéma. Ces mouvements finissent par gagner l'approbation implicite ou explicite de l'Assemblée ; preuve en est qu'elle élude systématiquement les procédures judiciaires déclenchées afin de déterminer et de punir les responsables des insurrections<sup>6</sup>.

Au refus essuyé par un projet de décret répond en général la mobilisation de ses partisans ; leur échec à l'Assemblée les conduit aux Jacobins où s'organise une campagne de propagande en faveur du projet. Adresses et pétitions, commanditées par les membres du club des Jacobins de Paris, affluent à l'Assemblée des quatre coins de France<sup>7</sup>. Si

---

6. Pour la Constituante, voir *Procédure...*, 1790. La Constituante abandonne les poursuites (*Archives parlementaires*, vol. 19, p. 404) et explique son geste : « Parce qu'il est difficile de retrouver quelques brigands au milieu de l'insurrection de tout un peuple, on lui [Assemblée nationale] reproche de les laisser impunis ! On se garde bien de raconter les outrages qui provoquèrent ces désordres » (22 juin 1791, *ibid.*, vol. 27, p. 420). Pour la Législative : le 25 juin 1792, des citoyens du faubourg Saint-Antoine dénoncent Chabot comme instigateur des événements du 20 juin (*ibid.*, vol. 45, p. 563, 579). Pour la Convention : « Cette funeste aberration de l'esprit public », dit Vergniaud, « a été indirectement favorisée par des mesures prises par la Convention [...] Ainsi de crimes en amnisties, et d'amnisties en crimes, un grand nombre de citoyens en est venu au point de confondre les insurrections séditeuses [...] et le brigandage même comme des mesures de sûreté générale » (*ibid.*, vol. 60, p. 161).

7. En juillet 1789, alors que le roi vient de congédier le ministère Necker, Barnave écrit à un correspondant en Dauphiné : « Que faut-il donc ? deux choses : adresses multipliées à l'Assemblée nationale et milices bourgeoises prêtes à marcher. Le même [mouvement] existera dans toutes les Provinces ; il est concerté d'ici » (cité par J. Égret, *La révolution des notables...*, 1950, p. 91). « Enfin, Messieurs, ce qui paraît avoir servi de type et de matrice aux pétitions de cette dernière espèce, que vous avez reçues de toutes parts, c'est le discours qu'on a pris soin de vous faire distribuer aux portes de cette enceinte, dont l'auteur, comme nous l'avons remarqué plus haut, était membre de l'Assemblée constituante » (*ibid.*, cité en note, Robespierre, Rapport du comité des pétitions de la Législative, 4 février 1792, *Archives parlementaires*, vol. 38, p. 159-160).

cette forte pression de l'opinion publique échoue, comme ce fut le cas pour la sanction des lois sur les prêtres et les émigrés en 1792, alors seulement les sections parisiennes entrent en fonction. Leur irruption armée à l'Assemblée nationale et au château trouve systématiquement des apologistes parmi les représentants<sup>8</sup>. Là encore, l'implication directe de certains députés, qui donnent des directives aux sections, est de notoriété publique de même que le rôle primordial des jacobins qui, sans prendre la direction du mouvement, établissent les mots d'ordre, rédigent les pétitions et désignent le moment de l'action<sup>9</sup>. Il y a plus important : régulièrement critiqués par le pouvoir exécutif et au sein des Assemblées successives pour leur action désorganisateurice de l'ordre public, les jacobins sont, à l'issue de chaque attaque qu'ils subissent, couverts par un décret de l'Assemblée<sup>10</sup>.

Il est également possible de saisir l'implication de l'Assemblée nationale dans les mouvements du 20 juin et du 10 août 1792<sup>11</sup>. À chaque phase de son organisation, le mouvement insurrectionnel a fait légaliser par l'Assemblée nationale sa marche révolutionnaire<sup>12</sup> : et, au lendemain

---

Après le 20 juin, les jacobins commandent des pétitions à toutes leurs filières en faveur des lois terroristes : voir M. Mortimer-Ternaux, *Histoire de la Terreur...*, 1862-81, vol. 1, p. 267-268. Sur le rôle des jacobins dans l'insurrection du 10 Août, cf. *Archives parlementaires*, vol. 47, p. 553.

8. Vergniaud et Guadet, séance du 20 juin 1792, *ibid.*, vol. 45, p. 411-415 ; également Torné, le 21 juillet 1792, *ibid.*, vol. 47, p. 21. Pour le 10 Août, cf. séance du 9 août, *ibid.*, p. 607 et 611.
9. M. Mortimer-Ternaux, *Histoire de la Terreur...*, vol. 2, p. 240-241 ; voir aussi G. Maintenant, *Les jacobins*, 1984, p. 56. « C'est le 8 décembre, sous la présidence de M. Isnard, qu'on a commencé de discuter aux Jacobins la pétition du 5 [celle du Directoire], c'est le 9 que M. Robespierre y fit lecture de son adresse et c'est le 11 que les pétitionnaires dénonciateurs vinrent à la barre » (Rapport du comité des pétitions, *Archives parlementaires*, vol. 38, p. 145 et 159). À la Convention, Guadet accuse Robespierre et les jacobins d'être les instigateurs des troubles de subsistances et de la conjuration du 9 et 10 mars 1793 (12 avril 1793, *Le Moniteur*, vol. 16, p. 135).
10. Pour la Constituante, voir Démeunier, le 22 juin 1791, *Archives parlementaires*, vol. 27, p. 421. Pour la Législative, Brissot, le 9 juillet 1792, *ibid.*, vol. 46, p. 263.
11. M. Mortimer-Ternaux, *Histoire de la Terreur...*, vol. 2, p. 17-18. Sur le rôle de Chabot dans l'insurrection du 10 Août, voir F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 5, p. 374.
12. Le 3 juillet 1792, l'Assemblée décrète l'urgence et approuve le principe du licenciement de l'état-major de la Garde nationale, *Archives parlementaires*, vol. 46, p. 74. Le 11 juillet, elle ordonne l'éloignement de Paris des troupes de ligne chargé de la sécurité de la résidence du roi (*ibid.*, p. 482-484). Le 22 juillet, elle vote le prolongement du paiement d'une solde de 30 sols aux fédérés rebelles qui ont refusé de se rendre sur le front et restent à Paris (*ibid.*, vol. 47, p. 4). Le 25 juillet, elle déclare les sections de Paris permanentes (*ibid.*, p. 143). Le 26 juillet, elle permet à la foule l'entrée des corridors de la salle (*ibid.*, p. 152). Le même jour, Voysin de Gartempe demande le rapport du décret qui délimitait l'enceinte extérieure de l'Assemblée

du 10 Août, la Commune de Paris, attaquée pour sa violence, la censure et les malversations généralisées, rappelle qu'elle a été mandatée et légitimée par la représentation nationale<sup>13</sup>.

La chose est encore plus nette pour les journées du 31 mai et du 2 juin, qui se déroulent à l'invitation de la Montagne<sup>14</sup>. À la Convention, Danton assume la responsabilité de l'insurrection populaire : « Que le crime de cette insurrection retombe sur nous ! Je l'ai appelée, moi, cette insurrection, lorsque j'ai dit que s'il y avait cent hommes dans la Convention qui me ressemblaient, nous résisterions à l'oppression, nous fonderions la liberté sur des bases inébranlables<sup>15</sup>... »

Ainsi la complicité et l'entraide se substituent-elles au conflit supposé entre la Représentation et le peuple : l'insurrection et la Représentation se déclarent complémentaires dans le discours de Danton. Les députés étaient libres, insiste-t-il, et la proclamation du 13 juin 1793<sup>16</sup> donne à ces affirmations un caractère public et officiel en légalisant l'intervention populaire comme soutien de la Représentation. Et dès le 8 juin 1793, Lejeune de l'Indre avait demandé à ce que l'organisation des insurrections populaires fasse partie des prérogatives du Comité de salut public<sup>17</sup>. C'est encore Danton qui, le 30 août 1793, vient aux Jacobins appeler le peuple à faire avec la Convention « une troisième révolution » : il s'agit de ce que les historiens admettent être la dernière insurrection de la Commune de Paris<sup>18</sup>, qui institue la Terreur et le gouvernement révolutionnaire. Là, de même, l'appel vient de la Convention, par la voix d'un de ses membres les plus éminents<sup>19</sup>. Là, de même, à peine lue, la pétition de la Commune trouve un soutien ferme

---

nationale. C'est, affirme-t-il, mettre sciemment la vie du roi en danger et autoriser un autre 20 Juin (murmures prolongés et huées des tribunes) ; l'Assemblée rejette cette motion (*ibid.*, p. 168-169). On pourrait multiplier les exemples de ces décrets qui participent de fait à l'organisation des insurrections.

13. Tallien pour la Commune révolutionnaire, le 31 août 1792, *Archives parlementaires*, vol. 49, p. 144-145.
14. F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 5, p. 87 et 125.
15. Le 13 juin 1793, *Le Moniteur*, vol. 16, p. 639-640.
16. *Ibid.*, p. 642. Et dans un rapport qu'il fait sur les députés exclus et qui est imprimé et envoyé à tous les départements sur ordre de la Convention, Billaud-Varenne dit : « Sans doute le palais national a été investi dans les journées des 31 mai, 1<sup>er</sup> et 2 juin [...] Mais dans ce moment même la liberté des hommes purs resta entière, elle reposait dans le témoignage de leur conscience, dans la solidité et dans l'authenticité de leurs principes ; et, plus encore, dans la rectitude invariable de l'opinion publique » (15 juillet 1793, *Archives parlementaires*, vol. 69, p. 29).
17. *Ibid.*, vol. 66, p. 176.
18. R. Palmer, *Le gouvernement de la Terreur*, 1989, p. 53-56.
19. Danton, in F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 5, p. 383.

dans la personne des conventionnels, Danton, Billaud-Varenne, Drouet, Basire, Moïse Bayle<sup>20</sup>.

Qu'il soit le fait d'une minorité de députés ou de l'Assemblée plus ou moins unanime, le soutien de la Représentation aux insurrections législatrices paraît si essentiel à l'exercice direct de la souveraineté par le peuple que sans lui, la revendication de cette souveraineté resterait lettre morte<sup>21</sup> ; il est la condition de la capacité du peuple à faire des lois.

« Une assemblée qui fut quelque temps contre-révolutionnaire », dit Robespierre aux Jacobins le 28 juin 1793, « a fait cette grande œuvre [la Constitution montagnarde] mais elle avait auparavant subi de grandes altérations. Le double miracle de son renouvellement, de son épurement est dû tout entier au foyer de lumière, dont le peuple l'avait entourée, et au centre de probité qui existe au sein même de la Convention nationale<sup>22</sup>. »

Robespierre prononce ses paroles à l'instant même où il entend s'élever contre une pétition, présentée le 25 juin 1793 par Jacques Roux qui persiste dans sa volonté de voir la Convention faire une loi contre les accapareurs. Robespierre distingue ainsi l'insurrection légitime liée au centre de probité de la représentation nationale et l'insurrection coupable dont les meneurs n'ont pas cherché appui auprès des tenants de l'orthodoxie au sein de la Convention<sup>23</sup>. Attitude significative, quand on sait que la loi contre les accapareurs sera votée mais que la Convention, pour donner le branle à la Terreur, attend d'asseoir son contrôle sur un pays déchiré par les révoltes départementales. La violence du ton contre Jacques Roux ne se justifie donc pas tant par la nature d'une mesure, préconisée dès le mois de février par Saint-Just, que par l'autonomie dont font preuve les pétitionnaires par rapport à la Convention nationale.

## 2. LA FIGURE DU PEUPLE

Lorsqu'il apparaît pour la première fois, le peuple est d'abord clairement défini dans sa réalité démographique : le peuple français est composé de

20. Séance du 5 septembre, *Le Moniteur*, vol. 17, p. 576.

21. A. Soboul, *Les sans-culottes parisiens...*, 1968, p. 133 ; D. M. G. Sutherland, *Révolution et contre-révolution...*, 1991, p. 234.

22. F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 5, p. 277. La pétition de la section du Bon-Conseil pour l'exclusion des girondins, le 8 avril 1793, ne s'adresse qu'aux « Représentants du peuple, patriotes de la Montagne », *Archives parlementaires*, vol. 61, p. 454.

23. F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 5, p. 277.

vingt-quatre millions d'individus, comme le présente le débat sur la vérification des mandats de mai 1789. Cette définition traverse toute la Révolution mais elle perd rapidement l'exclusivité et laisse place à une seconde définition, de nature plus abstraite celle-ci.

Tant qu'il s'agit du peuple, en tant que vingt-quatre millions d'individus, le problème de sa souveraineté ne se pose pas. La prééminence de l'Assemblée reste ferme. La Constituante ne fait aucune concession sur ce point et la Convention, en rejetant les deux appels au peuple préconisés par les girondins, confirme la souveraineté de la Représentation. À ce moment précis du conflit avec la Montagne, la définition que donnent les girondins du peuple, notamment dans leur projet de Constitution présenté par Condorcet<sup>24</sup>, fait toujours fond sur cette référence démographique<sup>25</sup>.

C'est cette définition du peuple qui explique la violente réaction des théoriciens de la Montagne contre la Constitution de Condorcet. Pour la Montagne en effet, le peuple, vu sous cet angle, se distingue de la nation souveraine. Ce peuple n'est jamais proclamé souverain par les montagnards et leurs alliés jacobins. La critique de Romme au projet de Constitution girondine s'inscrit dans cette équivoque de la définition du peuple :

« Le peuple, c'est tous les individus du corps social, la nation, c'est tous les membres du corps politique : le peuple c'est la famille entière, c'est la patrie. La nation se compose de tous ceux qui peuvent servir la chose commune, par leurs bras, leur industrie, leur lumière, et par leur fortune<sup>26</sup>. »

Peuple et nation souveraine sont dissociés. La souveraineté, un temps refusée au peuple suivant sa définition première, est désormais accordée au peuple suivant sa définition seconde, inscrivant la Convention dans la continuité révolutionnaire. Cette figure du dédoublement porte en elle-même une profonde mutation.

### *Du peuple sujet au peuple souverain*

La nouvelle figure du peuple se révèle dans les incidents qui marquent son intervention auprès de la Représentation. Définir le peuple et

24. Séance du 15 février 1793, *Archives parlementaires*, vol. 58, p. 590 : Condorcet soumet le projet de Constitution à la Convention (définition du peuple et ses droits).

25. « Certes le peuple français », dit Isnard le 17 avril 1793, « composé de vingt-cinq [sic] millions d'hommes, n'est pas tel qu'on puisse le gouverner par la terreur » (*Archives parlementaires*, vol. 62, p. 278).

26. Séance du 17 avril 1793, *ibid.*, p. 264.

circonscrire l'espace de son intervention constituant, dès avant le conflit entre la Gironde et la Montagne, un enjeu crucial. Dès qu'une loi est contestée par la minorité de la Représentation, la légitimité populaire est alléguée comme ultime critère d'évaluation du bien-fondé du comportement du législateur. C'est par cette dialectique conflictuelle de la majorité et de la minorité de la Représentation que se fixe la nouvelle définition du peuple.

Si, dès l'origine, la loi refuse aux citoyens le droit de participation à la capacité volitive de la nation, l'autorité législative les invite en revanche à émettre leur opinion sur les affaires publiques et à lui soumettre leurs suggestions pour l'amélioration des lois<sup>27</sup>. Les législateurs ne cessent, cependant, de rappeler que ce devoir de conseil ne s'assimile, à aucun moment, à une participation à la formation de la volonté générale dont la Représentation reste la seule source<sup>28</sup>. Il s'agit seulement d'organiser, pour un meilleur fonctionnement du pouvoir législatif, un accès libre à toutes les lumières dont est dotée la collectivité nationale : ainsi s'institutionnalise le droit de pétition.

L'exercice de ce droit, dans un espace politique organisé autour du pouvoir absolu de l'Assemblée mais où vient, dans le même temps, s'implanter une Déclaration des droits naturels de l'individu, crée une situation ambiguë où les pétitionnaires disputent aux représentants, au nom de la souveraineté du peuple, le droit de vouloir pour la nation<sup>29</sup>. Le flot des pétitions qui envahissent la Représentation, et les débats qu'elles suscitent au sein des Assemblées qui se voient ravir leur monopole, est ainsi l'autre occasion de définir le peuple souverain.

En quoi consiste la légitimité des pétitionnaires, et qu'est-ce qui autorise le ton impérieux des pétitions s'adressant à la Représentation, souveraine légale ? La Constituante nous avait habitués à un murmure approbateur, charrié par le flux régulier des pétitions qui, à la longue, passaient inaperçues. L'audace contestataire des jacobins et des sections parisiennes s'était manifestée, cependant, dès 1791 sous forme d'affiches et de pétitions. La Représentation, prenant ombrage de la rhétorique utilisée, avait ordonné un rapport sur le droit de pétition et d'affichage. Ce rapport, fait par Le Chapelier, avait rappelé le monopole de l'Assemblée, condamnant toute velléité de souveraineté du peuple se manifestant en dehors d'elle. Il avait ainsi remporté l'adhésion de la

27. Rapport du 9 mai 1791, *ibid.*, vol. 25, p. 680, 689.

28. *Ibid.*, p. 678.

29. Séance du 23 octobre 1791, *ibid.*, vol. 34, p. 362 ; autre exemple : le 29 décembre 1791, *ibid.*, vol. 36, p. 597.

grande majorité des députés qui avaient interdit la signature collective des pétitions. En atomisant le droit de pétition, le pouvoir représentatif empêchait la diffusion d'une conception collective du peuple à l'extérieur de son enceinte et écartait l'éventuelle prétention d'un concurrent à une souveraineté dont il était exclusivement dépositaire.

La Législative, qui ne dispose ni du prestige ni de l'autorité de la première Assemblée nationale, doit faire face dès le début de ses travaux à une forte pression des pétitions. Les jacobins visent à corriger l'orientation libérale prise à la fin de la Constituante, que marque la révision de la Constitution d'août 1791, et à pousser la Législative à édicter des lois répressives contre les émigrés et les prêtres non assermentés. De là toutes ces pétitions que les sections parisiennes viennent, dès le mois de novembre, lire à l'Assemblée nationale. Leur nombre s'accroît surtout après le veto opposé par le roi au décret des émigrés et en réaction à la pétition des membres du directoire du département de Paris, sollicitant un nouveau veto sur le décret contre les prêtres insermentés. Cette pétition, signée individuellement, provoque en effet une crise qui, pour la première fois, met en évidence la mutation de l'idée de peuple.

Le 11 décembre 1791, une députation de la section du Mauconseil se présente à l'Assemblée pour lui soumettre une pétition soutenant le décret contre les émigrés, protestant contre le veto royal et demandant la sanction du décret sur les prêtres :

« Législateurs, votre sage décret contre les émigrés conspirateurs, trouvé indigne de la sanction du roi, a obtenu la sanction du souverain... Nous ne doutons pas, Messieurs, que la France entière ne manifeste les mêmes sentiments, et si un funeste "veto" venait encore détruire nos espérances, Louis XVI ne pourrait alors s'empêcher de voir, dans cette démarche des citoyens, l'ordre de sanctionner le décret, puisque le "veto" n'est qu'un appel au peuple, et qu'une fois que le peuple s'est expliqué, le roi ne doit plus être libre de refuser sa sanction... (*Murmures à droite*)<sup>30</sup>. »

Le pétitionnaire est interrompu par la droite, qui s'élève contre ces propos anticonstitutionnels : la gauche le défend au nom du droit de pétition<sup>31</sup>. En affirmant l'ascendant du peuple sur la Représentation, l'orateur de la section du Mauconseil se met en rébellion ouverte contre le régime représentatif et semble y substituer une démocratie semi-représentative. Cette hérésie apparente, qui lui vaut un rappel à l'ordre

30. 11 décembre 1791, *ibid.*, p. 16.

31. Basire, Audrien et Delacroix, *ibid.*

d'une partie de l'Assemblée, se trouve cependant nuancée dès que la gauche lui obtient le droit de continuer ses propos.

« Ce n'est pas tout, Messieurs ; nous venons vous demander justice de l'attentat commis contre la puissance législative par les membres du directoire du département de Paris ; nous venons aux yeux de la nation assemblée, abjurer les principes criminels renfermés dans la pétition qu'ils ont faite au roi<sup>32</sup>. »

Ainsi les pétitionnaires, faisant figure de « peuple », refusent à d'autres citoyens la participation au pouvoir législatif au nom des principes représentatifs, alors qu'ils la revendiquent pour eux-mêmes, au nom de la souveraineté du peuple. Ce qui vaut aux membres du directoire la colère des sections, c'est d'avoir attenté à la puissance législative et violé les principes du régime représentatif<sup>33</sup>.

Tandis que les sections allèguent la souveraineté populaire contre une partie de la Représentation (le roi), ils évoquent, dans le même temps, le principe du pouvoir absolu de la Représentation pour condamner une pétition adverse. La simultanéité de ces affirmations contradictoires pose problème : il ne s'agit pas de reconnaître la prééminence des représentés sur les représentants, ni de distinguer entre le peuple (les citoyens) et la Représentation. Mais bien d'opposer un vrai peuple, associé à la vraie Représentation, au mauvais représentant associé au non-peuple. La pétition de la section du Mauconseil est donc exemplaire, et ce sont ses termes mêmes que reprennent les nombreuses pétitions portées par les sections qui assaillent l'Assemblée nationale<sup>34</sup>. Elles précisent les traits propres à cette définition de la « souveraineté populaire ». Le concept de peuple se révèle être subjectif et sa « souveraineté », comme principe, n'opère pas nécessairement contre la toute-puissance de la Représentation. Plus paradoxalement, le « peuple souverain », par deux fois, dans les phases convulsives qui aboutissent l'une au 10 Août et l'autre au 2 Juin, exerce sa prérogative pour s'opposer à la souveraineté du peuple. Deux moments illustrent parfaitement ce populisme antipopulaire.

32. *Ibid.*

33. « Au lieu que, voyez avec quelle impudeur, des membres du comité de constitution, et ceux-là qui ont établi le gouvernement purement représentatif, ceux-là qui ont sans cesse à la bouche le mot sacré de Constitution, proposent tout à coup le renversement du gouvernement représentatif, depuis que la nation a des représentants qui ne conspirent plus contre elle » (Pétition de la section du Théâtre-Français, *ibid.*, p. 8).

34. Cf. à la même séance, les sections de la Croix-Rouge, de la Halle-aux-Blés, de l'Observatoire, du Théâtre-Français, du Luxembourg, de l'Arsenal et des Quinze-Vingts (*ibid.*, p. 4-21).



Pressé par les jacobins de sanctionner les lois répressives contre les émigrés et les prêtres, le roi cherche à connaître l'opinion des Français sur la question religieuse. Delessart, alors ministre de l'Intérieur, expédie une circulaire aux directoires des départements pour leur demander de sonder l'opinion publique et de faire connaître au chef du pouvoir exécutif le résultat de leurs enquêtes. Ce scrutin officieux organisé par le pouvoir exécutif soulève une vive hostilité au sein de l'Assemblée et déchaîne une violente réaction du « peuple souverain » :

« Le ministre de l'Intérieur, en demandant l'avis des directoires, n'a pu les consulter comme directoires, la loi des pétitions s'y opposait : il n'a pu consulter que les individus ; s'il a consulté les individus, tous les autres individus ont été également consultés ; la nation entière a été appelée à la consultation aussi bien qu'eux. C'était donc compter les voix ; c'était ramener le système proscrit des mandats impératifs ; c'était renverser le gouvernement représentatif<sup>35</sup>. »

Voilà une situation paradoxale où, d'une part, la présence et le ton de la députation de la section évoque la souveraineté du peuple face à la Représentation et, d'autre part, sa pétition s'oppose ouvertement, au nom des principes représentatifs, au droit des citoyens de participer à la formation de la loi par l'émission de leurs vœux. La section du Luxembourg, pour sa part, à beau jeu de rappeler au roi que l'opinion publique s'est déjà exprimée par l'organe de l'Assemblée nationale et par le vote du décret contre les prêtres, la chercher ailleurs et autrement est un acte illégal<sup>36</sup>. Cette journée du 11 décembre 1791 est un moment privilégié où l'on perçoit comment l'intervention populaire peut s'inscrire dans la logique d'un régime représentatif pur.

Plus d'un an après, aux girondins dont on demande l'exclusion de la Convention nationale, les sections marseillaises font le grave reproche d'avoir voulu consulter le peuple. Ainsi commence l'adresse des jacobins de Marseille, signée par les sections de cette ville : « Mandataires infidèles, vous qui vouliez l'appel au peuple<sup>37</sup>... » Le peuple souverain qui, à ce titre, est en droit de révoquer ses représentants, leur reproche certes d'avoir voulu sauver le roi, mais surtout d'avoir préconisé le procédé référendaire qu'est l'appel au peuple<sup>38</sup>.

35. Pétition présentée au nom de trois cents citoyens de Paris (*ibid.*, p. 9).

36. *Ibid.*, p. 11.

37. Le 21 mars, *ibid.*, vol. 60, p. 420.

38. « Les magistrats du peuple veulent le consulter ; ils désirent qu'il s'explique paisiblement dans les assemblées primaires ; consulter le peuple des départements est un crime qui doit être puni de mort, tandis que les sections de Paris, réunies au bruit du tocsin et du canon d'alarme, délibèrent continuellement, ont bien mérité de la patrie.

Si bien qu'au lieu d'un peuple souverain et d'une Représentation malmenée, la tension s'affiche d'abord entre deux peuples et deux souverainetés. En effet, en 1791, les sections parisiennes reprochent au ministre de l'Intérieur et aux membres du directoire du département de Paris de vouloir ériger un autre peuple face à celui qu'elles incarnent : « Nous vous en conjurons, puissance nationale, et pour le salut du peuple, et pour le vôtre, frappez ces solliciteurs de "veto", qui appellent à eux les quatre-vingt-trois départements pour opposer la nation à ses représentants par l'entremise du roi, et mettre le peuple contre le peuple<sup>39</sup>. »

L'affluence des pétitions à l'Assemblée est l'occasion pour la droite et la gauche de s'opposer sur la configuration du vrai peuple. Les feuillants adhèrent à la définition classique, celle qui embrasse la totalité des citoyens actifs. Pour les jacobins, il n'existe aucune corrélation entre l'identité de peuple et le nombre<sup>40</sup>.

L'absence de lien entre le nombre et le peuple est soulignée dans le débat sur la pétition du directoire de Paris, le 4 février 1792. Le rapporteur, Gorguereau, y dressait un réquisitoire sévère non pas contre les membres du directoire, qui auraient pu effectivement, selon lui, éviter de signaler leur fonction, mais contre les pétitions adverses, celles des sections. Elles souffrent, selon le rapporteur, du même vice de forme puisqu'elles aussi restituent par la qualité des signataires un corps collectif, ici celui de la section. Si le respect des directeurs pour la Constitution est une circonstance atténuante, les sectionnaires sont coupables en revanche, par leur attaque systématique contre le droit de veto, d'atteintes graves aux principes constitutionnels. Mais ce que le comité de législation reproche surtout aux pétitions jacobines, c'est qu'elles s'accordent une certaine forme de représentativité : « Plusieurs de ces représentants sans représentés savent à peine signer leur nom ; et cependant ce sont eux qui se rendent ici les organes et les interprètes de l'opinion publique (*Murmures prolongés dans l'Assemblée et dans les tribunes*)<sup>41</sup>. » S'engage dès lors une querelle du nombre qui ne s'arrête pas au 10 Août et se poursuit à la Convention jusqu'à la chute des girondins. Le peuple est-il une quantité, une somme d'opinions, une mesure, ou est-il une qualité, une nature d'opinion ? Gorguereau refuse aux pétitionnaires

---

Eh bien, vous l'entendez le vœu de la section du Cantal ! le peuple y veut être libre et indépendant » (*ibid.*, vol. 68, p. 698).

39. 11 décembre 1791, *ibid.*, vol. 36, p. 21.

40. Cf. par exemple la séance du 11 décembre 1791, *ibid.*, p. 26-27 ; ou encore celle du 13 décembre, *ibid.*, p. 87.

41. *Ibid.*, vol. 38, p. 156.

le droit de se dire peuple : « Le peuple est-il celui de telle ville, de telle canton ? Le peuple français est-il dans tel groupe, dans telle tribune, dans telle société ? (*Murmures*) <sup>42</sup>. »

Le peuple tient dans la Représentation, puisque le régime est représentatif, et qu'en dehors d'elle il n'y a pas peuple mais multitude. Ainsi, pour Gorguereau, la discussion sur les chiffres, si elle témoigne d'une subtile tactique visant à rétablir le rapport de forces politiques au profit des feuillants, est l'effet logique d'une position de principe. C'est en rappelant en effet la nature du régime représentatif qu'il observe que le nombre total des signatures apposées au bas des pétitions qui prétendent être l'opinion de la nation entière ne dépasse pas mille cinq cents. À l'opposé, l'argument fort de Gossuin, membre du comité des pétitions, ne se fonde pas sur le nombre des opinions émises mais sur leur orthodoxie. S'il s'entend sur la nécessité de vérifier le nombre des signataires, il ne prouve pas pour autant leur représentativité par la quantité :

« J'ai fait un rapport des diverses pétitions qui doit sans doute servir de pendant à celui du comité de législation et j'ai fait voir que tous ces citoyens avaient des vues droites, des vues justes et que sans eux nous n'aurions plus de Constitution. (*Applaudissements dans l'Assemblée et dans les tribunes*) <sup>43</sup>. »

La représentativité des pétitions tient à l'opinion qu'elles énoncent. C'est d'ailleurs bien le reproche du rapporteur qui affirme que les membres du directoire n'auraient jamais fait l'objet d'une telle campagne de dénonciation s'ils avaient émis leur vœu en faveur de la sanction. Ainsi l'identité du peuple se trouve inextricablement liée à une orientation politique spécifique. L'Assemblée elle-même sanctionne ce lien. Elle annule en effet la pétition du directoire, ne sévit point contre celles des jacobins et dessaisit son comité de législation de cette affaire.

C'est surtout à partir de juin 1792 que se multiplient les incidents qui portent sur le lien entre peuple et opinion<sup>44</sup>. Avec l'aggravation de la crise, certaines sections protestent contre la pétition hostile au roi portée à l'Assemblée au nom des quarante-huit sections et contestent l'authenticité des signatures qui y figurent<sup>45</sup>. Le 5 août, la section de la Bibliothèque se présente à la barre de l'Assemblée pour désavouer l'arrêté sur la déchéance du roi. Les citoyens de cette section protestent et affirment n'avoir donné aucun pouvoir à de prétendus commissaires pour présenter un arrêt qu'ils n'ont jamais voté. Réunis au nombre de

42. *Ibid.*

43. *Ibid.*, p. 157.

44. Cf., exemple, Romme et Brès, le 18 juillet 1792, *ibid.*, vol. 46, p. 599.

45. Cette pétition est présentée à la séance du 3 août 1792, *ibid.*, vol. 47, p. 425-427.

178 votants, ils jurent leur fidélité aux principes établis de la monarchie constitutionnelle<sup>46</sup>. Brissot prend la défense des commissaires, parmi lesquels le futur conventionnel Collot d'Herbois, accusés de faux. Il déclare que la section de la Bibliothèque, dont font partie les pétitionnaires, est divisée entre patriotes et contre-révolutionnaires. Il atteste que les commissaires ont bien été désignés par la section. Pourtant, Collot est incapable de justifier la désignation des commissaires qui ont voté la déchéance, et avoue que les procès-verbaux de la désignation ont disparu. L'Assemblée renvoie cette pétition à la commission des Douze; Brissot demande que le comité de surveillance soit adjoint à la commission pour cette affaire. Thuriot le soutient, en affirmant qu'il sera impossible de retrouver les minutes du procès-verbal mais qu'il faut faire un exemple en réprimant non point les « usurpateurs », mais la partie contre-révolutionnaire de la section qui a osé désavouer l'arrêté<sup>47</sup>.

On voit ici que la puissance de représentation de la section attribuée à ces commissaires puise son principe à deux sources. L'une provient de la nature de leur opinion, en l'occurrence de leur accord avec la déchéance du roi; l'autre du lien avec la Représentation souveraine, c'est-à-dire du soutien dont ils disposent dans l'Assemblée; le vote des sectionnaires est dans ces conditions secondaire<sup>48</sup>. Il n'échappe pas aux contemporains que cette souveraineté populaire qui vient dicter ses vues à l'Assemblée et au roi est la souveraineté d'un peuple restreint qui n'embrasse jamais la totalité des citoyens qui le compose<sup>49</sup>. Le 6 août, par exemple, une députation mandataire d'une « partie du souverain » vient par la bouche de Varlet sermonner le Corps législatif contre la Constitution et se déclarer en état de révolution contre les lois. Elle conjure le pouvoir législatif de faire lui-même le pas pour sauver la patrie en danger et pour éviter au peuple la nécessité de se sauver par ses propres moyens<sup>50</sup>. Le manifeste déposé porte de nombreuses signatures. Deux jours plus tard, le 8 août, un citoyen de la section du Mauconseil dénonce Varlet à la barre de l'Assemblée, pour avoir falsifié les signatures. Une lettre mentionne

46. 3 août 1792, section de la Bibliothèque, *ibid.*, vol. 47, p. 501.

47. *Ibid.*, p. 502-503.

48. Le 5 août 1792, la section de l'Arsenal désavoue elle aussi la Commune de Paris à qui elle n'a donné aucun mandat (*ibid.*, p. 504-505).

49. « Vos oracles », dit Thorillon, « ne font loi que quand ils sont rendus dans cette enceinte sacrée, qui réunit tous les représentants du souverain, je veux dire, du peuple, non pas, Messieurs, que l'on ne s'y méprenne plus, de cette parcelle de citoyens que l'on égare, en l'appelant souverain, que l'on abuse, que l'on trompe, que l'on trahit, lorsqu'on ne lui dit pas qu'il n'est souverain que lorsqu'il exprime les vœux de vingt-quatre millions de citoyens qui composent le peuple français » (4 août 1792, *ibid.*, p. 464).

50. *Ibid.*, p. 525-527.

nommément les fausses signatures et désigne les jacobins comme les commanditaires de l'opération<sup>51</sup>.

La droite demande alors l'impression de la lettre et son envoi à tous les départements; la gauche demande l'ordre du jour. Vaublanc veut que le fait soit vérifié. L'importance de l'affaire pour les feuillants tient à ce qu'ils peuvent, par ce biais, démontrer le caractère minoritaire de l'activisme qui mène à la chute de la Constitution de 1791. Aux Feuillants, Delacroix signale que ce procédé est inefficace puisque la découverte de quelques fausses signatures ne changerait rien au fond de l'affaire, c'est-à-dire à l'identification d'une minorité de la population parisienne au peuple tout entier :

« Je ne conçois pas comment on peut insister sur la vérification d'un fait qui est absolument indifférent. Je dis indifférent, et vous répondrez si vous pouvez, car vous ne savez que murmurer. Je crois, Messieurs, que votre comité et que l'Assemblée nationale ne se détermineront pas sur le nombre plus ou moins grand des signatures. Il résulte de cela que le fait est absolument indifférent, et que dès lors il est inutile de le vérifier<sup>52</sup>. »

L'Assemblée adopte cette proposition et accrédite la définition jacobine du peuple exerçant la souveraineté et son indifférence au nombre; une observation illustre bien cette particularité du peuple souverain : les pétitions qui ont réellement réuni le plus grand nombre de signatures étaient, tout au long de cette crise, celles favorables à la loi et au respect de la Constitution et du roi.

Le contentieux de l'identification du peuple souverain ne se règle pas, on le sait, avec le 10 Août. Il se place au centre du conflit qui oppose la Montagne aux girondins. Pour ces derniers, la volonté du peuple ne se manifeste qu'à travers le suffrage de chacun régulièrement émis aux assemblées primaires. La Montagne s'oppose à cette vue, en arguant du fait que les assemblées primaires peuvent être remplies de contre-révolutionnaires, que l'esprit public y sera corrompu et qu'il ne convient pas, dans ce cas, de solliciter le vœu du peuple. Les vrais patriotes étant à la guerre, la France est remplie de modérés, de feuillants et d'aristocrates qui ne sont pas le peuple<sup>53</sup>.

L'attitude contradictoire de la Montagne sur cette question s'explique précisément par le dédoublement du concept de peuple. On constate

51. Cf. cette lettre, *ibid.*, vol. 47, p. 553.

52. *Ibid.*, p. 553-554.

53. Barère, le 21 mars 1793, *ibid.*, vol. 60, p. 426.

que, de la forme démographique qu'il revêtait chez les girondins<sup>54</sup>, il se transforme chez les montagnards en catégorie abstraite. Dans cette dérive d'une interprétation à l'autre on saisit à l'œuvre un processus de désincarnation. Le peuple ne coïncide plus avec les vingt-quatre millions d'individus, il peut être incarné par une section parisienne dès lors que l'opinion qu'elle défend est effectivement la bonne opinion : « On nous a dit », affirme Collot d'Herbois, « que le peuple était la totalité des Français, et moi j'entends par peuple la totalité des bons citoyens, sans y comprendre ceux qui conspirent contre le peuple<sup>55</sup>. »

Vergniaud proteste contre l'acception sélective du concept de peuple dans son discours du 20 avril 1793. Pour connaître le vœu du peuple concernant les girondins, dit-il, la Convention a deux solutions. La première consiste à envoyer la pétition des sections parisiennes aux corps administratifs et aux sociétés populaires, la seconde consiste à la renvoyer aux assemblées primaires ; il dénonce la première en ces termes :

« Le premier mode est inadmissible. D'abord parce qu'on sait avec quelle facilité, par la séduction, par la terreur et par une foule d'autres moyens très connus des hommes avides de domination, on peut se procurer des adresses d'adhésion ou d'improbation. Quand elles sont provoquées, elles sont rarement le vœu de l'opinion ; elles ne sont que celui de l'intrigue. En second lieu, nous sommes les représentants du peuple : c'est du peuple souverain que nous tenons nos mandats ; c'est le peuple souverain qui, dans les assemblées primaires, nous a investis de l'exercice de la souveraineté ; lui seul peut nous en dépouiller. Aucune masse d'opinions ne pourrait suppléer l'expression formelle de sa volonté, ni nous arracher d'un poste auquel cette volonté nous a placés. Comme citoyen, je respecte la toute-puissance de l'opinion ; comme représentant du peuple, je ne connais d'autre toute-puissance que la sienne<sup>56</sup>. »

Il est conscient que si, face à l'ensemble des citoyens, la Convention et les jacobins érigent une « masse d'opinion » souveraine, les sections seront ainsi les vecteurs de cette opinion qui seule leur garantit la souveraineté. Car dès lors qu'une section s'organise en espace de réunion et de

---

54. « Qu'est-ce donc que le peuple, grand Dieu ! si une salle d'audience peut le contenir ? Que serait le souverain, si ce nom pouvait convenir à deux ou trois cents personnes, arbitrairement choisies, et peut-être payées par un ennemi qui en voudrait environner sa victime ? Et vous, citoyens des départements, que seriez-vous alors ? » (Barthélemy Albuys, député du département du Lot, *ibid.*, vol. 67, p. 178). Guadet, le 31 mai 1793, *ibid.*, vol. 65, p. 646-647 ; et Dufriche-Valazé, *ibid.*, p. 655.

55. 11 mai 1793, *ibid.*, vol. 64, p. 549.

56. 20 avril 1793, *ibid.*, vol. 63, p. 26.

délibération du peuple réel, la validité du principe de la souveraineté du peuple cesse et la toute-puissance de la Représentation reprend ses droits pour condamner toute tentative de délibération dans ces assemblées. Une section n'est légitime que comme un lieu où se manifeste le peuple idéal, ce que Vergniaud appelle la « masse d'opinion ».

C'est dans cette perspective que vient s'inscrire la législation sur la sanction populaire des lois votées par la Convention. Nous avons déjà vu comment la critique de la Constitution de juin avait valu à Condorcet un décret d'accusation ; la diffusion de ce commentaire constituait elle aussi un crime de lèse-nation. Or, dans la loi sur la ratification, la Constitution n'existe pas tant qu'elle n'est pas ratifiée dans les assemblées primaires ; c'est dire que les citoyens sont censés participer directement à la confection de la loi, et ce en rupture apparente avec la tradition représentative de la Constituante. Comment expliquer alors le caractère délictuel du commentaire critique de la Constitution ? La réaction violente de la Convention contre Condorcet correspond en réalité à la spécificité du rôle attribué aux assemblées primaires dans la ratification de la loi, et que soulignent bien quelques incidents survenus à l'occasion de ce référendum.

Ainsi, le n° 689 du journal des *Amis de la Liberté et de l'Égalité* dénonce les administrateurs du Lot-et-Garonne, qui ont « laissé mettre en délibération si on reconnaît l'Acte constitutionnel ». Dans une lettre du 7 juillet 1793, les administrateurs de ce département protestent :

« Vous êtes justes, citoyens, car vous nous donnez des lois. Ces lois émanées de vous ont toujours été ponctuellement exécutées ; et pourriez-vous croire que l'Acte constitutionnel, qui nous offre un port assuré après la tempête, fût méprisé par nous à ce point de mettre en délibération s'il serait reconnu ? Nous laissons à votre justice, citoyens représentants, le soin de nous venger d'une aussi noire calomnie<sup>57</sup>. »

Satisfaite, la Convention décrète l'insertion de la lettre au bulletin.

Délibérer, ce droit constitutionnel de chaque assemblée primaire, sur ce qui n'est encore qu'un projet de Constitution est une accusation suffisamment grave pour que le directoire du département la démente avec emphase. Reste à savoir si cette tension entre la réalité et le droit est seulement le fait des circonstances. Il semble, puisque la participation au peuple est étroitement liée à la notion d'opinion droite, que l'exercice singulier de sa souveraineté dans les assemblées primaires réponde à cette définition du peuple. En effet, s'il faut être d'accord avec la

---

57. *Ibid.*, vol. 69, p. 259.

nouvelle Constitution pour participer au peuple et si le peuple seul est admis dans les assemblées primaires, la réponse positive s'impose et le fait même d'évoquer une réponse négative, dans la formulation même de la question, devient un acte subversif. L'on ne peut émettre un autre vœu sans cesser d'être peuple. La souveraineté du peuple n'est autre que la souveraineté d'une opinion dont le peuple est l'incarnation. L'acte de voter acquiert ici une fonction intégratrice et ne représente guère une capacité de délibération<sup>58</sup>.

Les lois qui régissent la formation de la volonté générale s'en trouvent profondément modifiées. Les dirigeants montagnards insistent sur la suprématie de la minorité vertueuse, et l'on sait que les grandes convulsions de la Révolution jusqu'au 9 Thermidor ont été le fait d'une minorité<sup>59</sup>. Si la règle majoritaire préside au fonctionnement normal du pouvoir législatif, elle n'est pas pour autant un principe essentiel de la légitimité de la délibération, le nombre ne faisant pas le peuple. L'insurrection législative est aussi le ressort qui permet la suspension de la règle majoritaire en manifestant l'empire de l'opinion sur la délibération.

Le fait que la définition de peuple n'implique pas le nombre rend par conséquent nécessaire une forme de représentation et de délégation.

### *Le contre-peuple*

Le peuple-opinion est un peuple qui doit s'épurer en permanence. Il doit en effet écarter de son sein les éléments hétérodoxes. Son caractère exclusif et restrictif aboutit à la création d'une nouvelle entité : le contre-peuple. Être en dissidence avec l'orthodoxie révolutionnaire entraîne l'exclusion du corps du peuple. Aussi les signataires de la pétition des 20 000 sont-ils déchus de leur statut de citoyen, après le 10 Août<sup>60</sup>. Ils ne

58. Cf. l'analyse de P. Rosanvallon, *Le sacre du citoyen...*, p. 193-194.

59. L'insurrection du 20 juin, par exemple, est condamnée par la pétition des 20 000, présentée à la Législative par Dupont de Nemours et Guillaume. Les adresses favorables à cette insurrection n'ont pu égaler cette performance : cf. M. Mortimer-Ternaux, *Histoire de la Terreur...*, vol. 2, p. 8. La pétition de la section du Mauconseil pour la déchéance du roi : 14 sections y adhèrent, 16 la rejettent et 10 la passent sous silence ; les documents font défaut pour huit : cf. M. Reinhard, *La chute de la royauté*, 1969, p. 378. La Montagne reconnaît le fait mais se fonde sur le primat de la minorité sur la majorité corrompue : voir Robespierre, 28 décembre 1792, *Le Moniteur*, vol. 14, p. 880 ; et Legendre, le 19 janvier 1793, *Archives parlementaires*, vol. 57, p. 453.

60. M. Mortimer-Ternaux, *Histoire de la Terreur...*, vol. 2, p. 8. Ce faisant, les acteurs du 10 Août ne font que renouer avec une tradition établie par la Constituante. Confrontée aux remontrances des membres de la chambre des vacations du parlement de Rennes,



sont plus désormais qu'une multitude éclatée, définie par et condamnée pour ses opinions : aristocrates, royalistes, banquiers, égoïstes, feuillants et modérés.

Les sections sont soumises à la même règle. Ainsi, dès le 11 août 1792, les commissaires provisoires de la Commune de Paris annoncent à l'Assemblée le renouvellement des comités de section « qui ne sont pas composés selon le vœu du peuple<sup>61</sup> ». La purge s'impose dès qu'une section fait preuve d'indépendance à l'égard de l'orthodoxie. En ce cas, aucune circonstance atténuante, pas même les services rendus à la cause révolutionnaire, n'est retenue en sa faveur. Deux incidents donnent à comprendre la logique de ces purges.

Au printemps 1793, Pétion lance un appel aux Parisiens afin qu'ils se portent en masse aux sections et qu'ils y délibèrent pour prouver à la France que la majorité de la ville est opposée à l'exclusion des girondins<sup>62</sup>. Le 5 mai, la section du Bon-Conseil, célèbre pour sa pétition anti-royaliste d'août 1792 (alors qu'elle s'appelait Mauconseil), se présente à la Convention pour défendre les députés girondins, critiquer l'anarchie et l'inquisition et demander le retour du règne des lois. La Convention applaudit et accorde les honneurs de la séance aux pétitionnaires. Mais Marat les accuse d'imposture et de ne pas faire partie de la section du Bon-Conseil<sup>63</sup>. L'orateur de la section est arrêté sur l'ordre des jacobins, vingt-quatre heures après son apparition à la Convention. Au lendemain du 5 mai, cette section est purgée par les administrateurs de la police, à la demande des patriotes<sup>64</sup>. Le 8 mai 1793, aux Jacobins, Robespierre faisant allusion à cette pétition et à l'appel de Pétion, demande « que tous les aristocrates, que tous les feuillants, que tous les modérés fussent bannis des sections qu'ils ont empoisonnées de leur souffle impur<sup>65</sup> ». Il en va de même pour les départements favorables aux girondins, qui se voient en bloc exclus du corps du peuple<sup>66</sup>.

---

la Constituante devait départager deux options ; la première, proposée par Clermont-Tonnerre, désapprouvait les magistrats sans les juger et les destituait de leur fonction d'organes de la loi en raison de leur résistance à la loi. La seconde, soutenue par Barnave, supposait un délit d'opinion, jugeait et condamnait comme coupables de crime de lèse-nation. Le verdict ordonnait la déchéance de la citoyenneté active. La Constituante avait décrété cette dernière motion (séance du 12 janvier 1790, *Archives parlementaires*, vol. 11, p. 168).

61. *Ibid.*, vol. 48, p. 16.

62. *Ibid.*, vol. 61, p. 524.

63. *Ibid.*, vol. 64, p. 153-4.

64. M. Mortimer-Ternaux, *Histoire de la Terreur...*, vol. 2, p. 219.

65. M. Robespierre, *Œuvres complètes*, 1958, vol. 9, p. 489.

66. Cf. par exemple le rapport de Prieur de la Marne, commissaire de la Convention à la

La ratification de la Constitution de juin 1793 obéit à la même logique. Aussi les commissaires des assemblées primaires sont contrôlés dès leur arrivée à Paris<sup>67</sup> et Basire demande l'autorisation à la Convention de faire arrêter ceux, parmi les commissaires, dont la diffusion des « opinions » a pour objet d'« allumer le feu de la guerre civile ». La Convention autorise l'arrestation des commissaires des assemblées primaires, sur l'ordre du Comité de sûreté générale. Elle demande toutefois qu'un rapport lui soit soumis sur la personne du commissaire suspect<sup>68</sup>. Et ce peuple souverain, s'exprimant par la voix des envoyés des assemblées primaires, venu le 12 août proposer une loi sur les suspects, est un peuple purgé de ses impuretés<sup>69</sup>, une orthodoxie faite peuple.

Varlet, un des grands noms du mouvement sectionnaire du printemps 1793, est à son tour victime le 17 septembre de cette logique. En salariant les sectionnaires et réduisant leurs réunions à deux par semaine<sup>70</sup>, début de la mise au pas des sections, le décret du 9 septembre met en lumière le statut du peuple souverain. Il faut rappeler que le principe de ce décret est voté le 5 septembre, à l'instant même où le peuple présent au sein de la Convention demande et obtient la mise en place de la Terreur et la formation d'une armée révolutionnaire. Cette concomitance a valeur de symbole : la Convention indique que la participation du peuple à la souveraineté n'est pas un droit mais une fonction politique qui lui est attribuée par la Représentation. Celle-ci peut de ce fait en régler les conditions et décider d'une rémunération attribuée aux sectionnaires. Si, jusqu'alors, un discours rousseauiste maintenait au sein des sections l'illusion de l'existence d'une souveraineté hors de la Représentation, le décret du 9 notifie aux sectionnaires que leur action politique participe de la logique du système représentatif pur.

---

ville de Vannes, *Archives parlementaires*, vol. 79, p. 363. Et le décret contre la ville de Lyon voté sur la proposition de Couthon le 12 juillet 1793, *ibid.*, vol. 68, p. 621.

67. Thibault dénonce le fait à la Convention, le 5 août 1793 : « Si ce décret [ordonnant ce contrôle] existe, il faut le rapporter car j'ai appris que ces commissaires arrêtaient les commissaires des assemblées primaires, qu'ils ouvrent leurs malles et leurs lettres. » La Convention approuve le contrôle et Thibault, attaqué par Couthon et Robespierre, se voit inscrit sur la liste des députés suspects impliqués dans un complot royaliste (*Archives parlementaires*, vol. 70, p. 295-296).

68. Séance du 6 août 1793, *ibid.*, p. 359-360.

69. Le 7 août 1793, les commissaires des assemblées primaires se présentent à la barre de la Convention : « Ce ne sont point ici des intrigants qui viennent se parer d'un vain titre pour surprendre votre religion [...] Oui, législateurs, nous vous le déclarons, fussent les intrigants en crever de rage, nous sommes tous montagnards, vive la Montagne ! [vive la République, selon une autre version] » (*ibid.*, p. 434-435).

70. Proposé le 5 septembre 1793, par Danton, le projet est voté le 9 septembre à la Convention (*ibid.*, vol. 73, p. 416).

Varlet se présente à la tête d'une députation des commissaires des sections de Paris pour protester contre l'assimilation des sections au dispositif du régime représentatif et exprimer « souverainement » le vœu des sections. Il interpelle la Représentation au nom de la souveraineté du peuple :

« Vous voulez fermer l'œil du peuple, attédir sa surveillance ; et dans quelle occasion ? quand les dangers de la patrie l'obligent à remettre entre vos mains un pouvoir immense, qui exige une surveillance active. Mandataires du peuple, vous avez accordé une indemnité de 40 sous aux citoyens indigents qui se rendent dans leurs sections. Ah ! vous avez bien peu connu cette classe estimable du peuple ; elle rejette vos offres, elle veut rester dans ses sections citoyens volontaires. Que deviendraient les assemblées du peuple, si le gouvernement pouvait les payer ? Dans un État libre, le peuple ne peut se salarier lui-même pour exercer ses droits ; si le lien social tenait à cette indemnité, la Déclaration des droits ne serait plus qu'une chimère<sup>71</sup>. »

La riposte est immédiate ; la première attaque vient de Basire pour qui la pétition procède du même esprit que celui qui animait les girondins lorsqu'ils demandaient la convocation des assemblées primaires et l'appel au peuple. Affirmer le principe de l'indépendance des sections et revendiquer leur droit de surveillance sur la Représentation, au nom de la souveraineté du peuple, c'est ériger un peuple réel face à la Représentation pour lui contester sa toute-puissance, c'est être girondin, donc aristocrate. Basire demande le renvoi de cette pétition au comité de surveillance.

Ce peuple réel qui est perceptible et se compte n'est pas le vrai peuple. Qu'importe si, il y a quelques mois encore, par ses motions contre les girondins et en faveur du gouvernement révolutionnaire, Varlet était le peuple ; aujourd'hui, osant protester contre un bon décret et affirmer la puissance des sections face à une Convention pure qui n'a point besoin de surveillance, Varlet n'est plus le peuple. Écoutons Robespierre développer ce raisonnement :

« Le peuple n'a pas dicté la pétition qui vient de vous être présentée... C'est pour anéantir les droits du peuple que quelques intrigants ont l'air de réclamer pour lui une étendue illimitée... Les jours que le peuple assistait aux assemblées, il sortait des sections des pétitions utiles qui toutes avaient pour objet le bonheur public. Les subsistances, le respect dû aux lois. Les égards dus à la représentation nationale, à l'émanation du souverain<sup>72</sup>. »

---

71. *Le Moniteur*, vol. 17, p. 682.

C'est donc bien le contenu de la pétition qui octroie ou ôte la qualité de peuple aux pétitionnaires – les mêmes qu'il y a quelques mois. Robespierre signale aussi la tension entre les deux peuples, le contre-peuple usurpant le droit du peuple-opinion<sup>73</sup>. L'erreur de Varlet consiste à croire que la souveraineté était immanente aux sections alors qu'en réalité elle est inhérente à l'opinion qu'elles défendent.

Depuis le débat de mai 1789 entre Mirabeau et Sieyès sur la puissance et les prérogatives du peuple, la définition du peuple s'est profondément transformée. À une définition de type sociologique qui accorde à « la portion laborieuse et respectable de la nation » toutes les qualités sauf la souveraineté, succède une définition plus abstraite grâce à laquelle le peuple accède à la souveraineté. Si bien que l'octroi de la toute-puissance s'est accompagné d'une mutation radicale. Le peuple s'est métamorphosé en un « être purement métaphysique<sup>74</sup> ». C'est au prix de l'abandon de l'idée de peuple comme somme d'individus pour celle qui le soumet à l'opinion que cette attribution a été possible. Le peuple peut ainsi participer de la souveraineté sans se mettre en contradiction avec la Représentation.

Dès lors, la Représentation absolutiste peut intégrer sans conflit cette notion et associer sans paradoxe peuple, démocratie et Terreur<sup>75</sup>. Dès lors, la dissociation tant de fois affirmée entre le peuple comme sujet politique et la Représentation souveraine comme tuteur du peuple n'a plus lieu d'être.

La distinction faite par la Constituante entre le régime représentatif et la démocratie disparaît grâce à cette mutation. En effet, si comme réalité objective, le peuple ne pouvait être admis dans la sphère de la souveraineté de la nation, entité métaphysique par excellence, sa métamorphose en un être idéal l'autorise à participer à la logique de la

72. *Ibid.*

73. « Le peuple existe-t-il chaque jour dans les sociétés populaires ? Non. Beaucoup d'intrigants les composent ; quelques patriotes y paraissent, quand ils ont le temps d'y assister, et souvent même les patriotes sont trop peu instruits pour lutter avec succès contre les intrigants de l'aristocratie ; mais le peuple n'est pas là. Lorsque les oisifs ou les malveillants délibèrent dans ces Sociétés, le peuple est dans les ateliers [...] Non, le peuple n'est pas là [...] Ainsi, plus de scrupules sur la proscription des droits machiavéliques » (séance du 26 décembre 1793 – 6 nivôse an II – aux Jacobins, citée par F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 5, p. 580-581).

74. « C'est au peuple seul, pris collectivement, qu'appartient la vraie souveraineté ; d'où il résulte que le souverain est essentiellement un et indivisible, qu'il n'est qu'un être purement métaphysique, c'est-à-dire l'expression de la volonté générale » (Lambert, 12 vendémiaire an III, cité par A. Soboul, *Les sans-culottes parisiens...*, p. 110).

75. Robespierre, *Archives parlementaires*, vol. 86, p. 500 ; voir aussi Barère, le 16 ventôse an II (6 mars 1794), *ibid.*, p. 128.

souveraineté nationale, sans mettre en danger l'existence transcendante de la nation, incarnée par la Représentation.

### 3. L'INALIÉNABILITÉ CONTRE L'INDIVISIBILITÉ

La conception du peuple souverain atténue sensiblement le contraste apparent entre l'absolutisme représentatif dont procède la Convention et le spectacle de la démocratie directe ; mais elle ne le fait pas pour autant disparaître. Parce que les caractères formels de l'insurrection législative semblent peu conformes aux normes du régime représentatif et paraissent leur porter atteinte, l'apparition d'une telle modalité d'action politique pose problème. Certes, le fait de la pétition ne met pas en cause le principe d'un régime représentatif qui n'est jamais contesté ; les pétitionnaires ne prétendent jamais se substituer à la Représentation au nom de la démocratie directe. Il n'en reste pas moins vrai que le discours sectionnaire s'inspire, par ailleurs et tel qu'il s'exprime au sein même des sections, du refus rousseauiste du régime représentatif. Demeure ainsi jusqu'au cœur de la Terreur une équivoque sur le principe de la souveraineté du peuple d'où résultent la crise hébertiste et l'effort continu de mise au pas et de contrôle des sections par la purge et l'élection.

La tension entre peuple et Représentation se cristallise autour de la souveraineté. Comment interpréter l'intervention du peuple, même désincarné, dans le pouvoir législatif ?

Partons du titre III de la Constitution de 1791 qui stipule que la souveraineté est indivisible, imprescriptible et inaliénable et qu'elle appartient à la nation. Dans cette optique, la tension entre le peuple et la Représentation tiendrait à l'incompatibilité entre l'indivisibilité et l'inaliénabilité. Pour donner forme à l'indivisibilité, il faut nécessairement une Représentation unifiée, manifestation du principe d'unité. Ceci exclut un peuple conçu comme multitude et addition de segments. Le débat sur la vérification commune des mandats et le refus systématique du législateur d'instituer le droit d'intervention des citoyens dans le pouvoir législatif attestent de la nécessité d'une représentation au nom de l'indivisibilité essentielle de la nation. Mais, par ailleurs, l'inaliénabilité supposerait qu'aucun individu ne puisse être dépouillé de sa capacité de vouloir. Si bien que le respect de l'unité de la souveraineté ferait violence à son inaliénabilité.

Une telle approche pêche par omission. Les conditions indispensables de l'insurrection législative – c'est-à-dire la sélection du peuple par l'opinion et l'appui nécessaire de la Représentation ou du moins d'une

de ses parties – ne sont pas prises en compte. Une telle lacune permet de faire de l'insurrection une prise de possession par le peuple de sa souveraineté au détriment de la Représentation.

D'où l'intérêt du débat du 10 août 1791 qui précède la rédaction finale de l'article 1<sup>er</sup> du titre III. C'est en effet l'occasion d'aborder frontalement, de discuter et de résoudre la tension en consacrant la définition de la souveraineté. Dans sa première partie, ce débat accrédite l'idée d'une tension immanente aux qualités de la souveraineté conçue par l'individualisme. La première version soumise à la délibération de l'Assemblée n'attribue en effet à la souveraineté de la nation que la seule qualité de l'indivisibilité. L'inaliénabilité n'apparaît pas dans cette rédaction, et elle sera introduite au cours de la discussion par Robespierre. Ce dernier fonde cette proposition sur une objection à la délégation perpétuelle des pouvoirs à la Représentation ; la souveraineté étant inaliénable, les pouvoirs ne peuvent être délégués à perpétuité. Afin d'éviter toute confusion sur ce point, il suggère que soient délégués non les pouvoirs mais les fonctions relatives à l'exercice de ces pouvoirs<sup>76</sup>. Autre critique, celle de Pétion : il affirme que la mise en place, certes nécessaire, de la Représentation n'autorise pas l'aliénation par la nation de sa souveraineté<sup>77</sup>. L'inaliénabilité détermine, dans l'esprit de Pétion, la nature des rapports entre représentants et représentés ; elle porte en elle le principe de la prééminence de la volonté des citoyens sur celle de la Représentation.

La suite de la délibération vient toutefois prendre le contre-pied de ce premier mouvement et démentir le caractère intrinsèque de la tension entre les deux qualités de la souveraineté. La réplique de Thouret à Pétion signale l'acuité du problème du sens à donner à l'inaliénabilité de la souveraineté : « L'Assemblée vient d'entendre que par l'idée de l'inaliénabilité de la souveraineté, le préopinant entendait que la nation ne pouvait pas déléguer ses pouvoirs<sup>78</sup>. »

Le rapporteur extrapole mais perçoit néanmoins que, dans la définition de Pétion, l'inaliénabilité suppose l'intervention potentielle de l'électorat dans le pouvoir législatif. Elle implique en effet que des limites soient apportées à la délégation des pouvoirs offerts par l'électeur au représentant.

76. *Ibid.*, vol. 29, p. 326.

77. « Messieurs, si une fois elle [la nation] l'avait aliénée, il ne lui resterait aucune espèce de ressource si ce n'est par la voie toujours funeste des insurrections. On doit donc dire nettement que la souveraineté est inaliénable » (*ibid.*, p. 327).

78. *Ibid.*

Le ton provocateur de Thouret suscite les dénégations immédiates de Pétion et de Robespierre. Ce dernier affirme ne protester que contre une délégation perpétuelle des pouvoirs. Or, Thouret le rappelle, et la discussion sur les conventions à la Constituante l'atteste, il n'a jamais été question pour l'Assemblée nationale de décréter la perpétuité de la Constitution. Elle a solennellement déclaré que la nation avait le droit absolu de la changer quand bon lui semblait. En invoquant l'inaliénabilité de la souveraineté, Pétion cherche à faire opposition à une délégation intégrale des pouvoirs et ouvrir une brèche dans le système représentatif pur. Il suggère l'institutionnalisation d'une forme d'échange entre représentants et représentés afin que l'inaliénabilité de la souveraineté n'ait pas l'insurrection comme unique mode d'expression. Thouret a donc raison lorsqu'il voit dans cette vision de l'inaliénabilité une atteinte au système représentatif pur établi par la Constituante.

Le rapporteur observe toutefois qu'il existe une seconde acception possible de l'inaliénable souveraineté et qu'il est urgent de départager entre les deux :

« Ainsi quand une Constitution est faite, les dispositions qu'elle contient ne sont pas irrévocables. Ce sont des dispositions faites pour avoir lieu sans souffrir d'atteinte tant que la nation veut entretenir cette Constitution. Il est donc inutile de stipuler l'inaliénabilité en ce sens et pour cela. Maintenant, en reprenant le sens vrai, naturel et direct du mot, il signifierait que la nation ne peut pas faire une disposition ou une convention avec qui que ce soit pour retenir, vendre, céder, perdre sa souveraineté. Or, cela est-il nécessaire à stipuler dans la Constitution ? Si l'Assemblée penche en ce sens, nous n'y mettrons pas d'opposition. Mais cela me paraît complètement inutile, car dans le mot de souveraineté appartenant à la nation est contenue l'idée de l'inaliénabilité de la souveraineté. Par cela même, par sa nature elle est inaliénable. Or, si l'Assemblée croit que l'adoption de ce mot ne soit pas nécessaire, ou s'il prête à des interprétations dangereuses, il vaudrait mieux ne pas l'employer<sup>79</sup>. »

Définie comme elle l'est par Thouret, l'inaliénabilité est immanente à l'essence de la souveraineté et transcendante à l'exercice de ce pouvoir. On retrouve ici la définition traditionnelle de la souveraineté telle qu'elle est proposée par les publicistes de la monarchie absolue. Dans ce cas, peu importe qui l'exerce, dès lors que personne ne possède le droit d'établir des dispositions susceptibles de la limiter. En d'autres termes, le pouvoir souverain ne supporte aucune contrainte et cesse de l'être dès

---

79. Thouret, *ibid.*, p. 328.

que des limites lui sont assignées. Les modalités du lien représentatif, de la relation entre représentant et représenté, sont donc indifférentes dans cette perspective. « L'interprétation dangereuse » dont parle Thouret est précisément celle qui fait glisser l'inaliénabilité de l'essence de la souveraineté à son exercice. Ce cheminement, aboutissant à une partition de la puissance souveraine entre représentés et Représentation, limiterait nécessairement le pouvoir de part et d'autre et porterait atteinte à l'inaliénabilité essentielle de la puissance souveraine. Si, dans un cas, l'inaliénabilité est en contradiction avec l'indivisibilité, dans l'autre, l'indivisibilité est le corollaire de l'inaliénabilité. Pour éviter la confusion entre les deux sens de l'inaliénabilité, Thouret propose imprescriptibilité, au lieu d'inaliénabilité.

Barnave prend la parole pour appuyer la demande de Pétion, tout en adhérant à la définition du comité de révision :

« Il est bien vrai que la souveraineté est de sa nature inaliénable, mais il faut que le peuple ne l'oublie jamais, et vous devez l'exprimer en tête de votre Constitution. Je demande donc, si on insiste sur le mot "imprescriptible", que les deux mots "imprescriptible" et "inaliénable" se trouvent dans l'article. (*Applaudissements*)<sup>80</sup>. »

La rédaction finale de l'article inclut l'inaliénabilité de la souveraineté, dans le sens développé par Thouret et défendu par Barnave :

« La souveraineté est une, indivisible, inaliénable, imprescriptible et appartient à la nation : aucune section du peuple ne peut s'en attribuer l'exercice. La nation, de qui seule émanent tous les pouvoirs, ne peut les exercer que par délégation<sup>81</sup>. »

La consécration de l'inaliénabilité n'a pas d'incidence sur les liens de représentation, puisque l'article accorde à la Représentation l'exclusivité de l'exercice de la souveraineté de la nation. C'est donc la définition du comité et non celle de Pétion qui est adoptée et la Convention adhère elle aussi à cette définition.

Le débat contradictoire qui oppose Thouret à Pétion sur la définition et les qualités de la souveraineté de la nation est une parfaite mise en scène du face-à-face des deux postulats, individualiste et holiste, en concurrence dans l'œuvre politico-juridique de la Révolution. Son intérêt est d'autant plus grand qu'il implique la pensée de Rousseau à

---

80. *Ibid.*

81. *Ibid.*, p. 329. Souligné par moi, LB.



travers la définition de Pétion et offre l'occasion à la Révolution de définir son concept de souveraineté par opposition à celui développé par l'auteur du *Contrat social*, à qui l'on a attribué, trop longtemps et à tort, la paternité de la souveraineté instituée par les révolutionnaires.

Rousseau et la Révolution ont une terminologie en commun : cette communauté est la source de l'anachronisme qui consiste à interroger directement la pensée de Rousseau pour rendre raison des principes politiques révolutionnaires. Il est vrai qu'à l'instar de la Révolution, Rousseau a défini la souveraineté par l'inaliénabilité (liv. II, chap. 1) et par l'indivisibilité (liv. II, chap. 2). Cependant, la rupture entre le philosophe et la Révolution tient à la manière d'appliquer ces qualités à la souveraineté. En effet, si la Révolution attribue l'inaliénabilité à la nature et à l'étendue du pouvoir souverain, c'est au contraire pour Rousseau l'exercice du pouvoir souverain qui en constitue l'essence et qui est inaliénable du fait de ses détenteurs<sup>82</sup>. À l'exercice de la souveraineté, la Révolution attribue l'indivisibilité pour aboutir à un régime représentatif pur et asseoir le primat de la Représentation sur les volontés individuelles, tandis que Rousseau lui applique l'inaliénabilité pour récuser le régime représentatif en théorie ; et ses adeptes, contraints d'accepter une représentation, cherchent à en limiter les pouvoirs. En revanche, l'indivisibilité de la souveraineté s'applique chez Rousseau à l'étendue de ce pouvoir. Par indivisibilité, il entend affirmer l'homogénéité de la souveraineté et interdire qu'on lui attribue des compétences qui ne sont pas de son ressort, ou que l'on empiète sur son domaine<sup>83</sup>. Dans ce contexte, l'indivisibilité ordonne la séparation des pouvoirs et délimite le domaine de l'exercice de la souveraineté<sup>84</sup>. Les révolutionnaires prennent le parti opposé : le pouvoir souverain est essentiellement inaliénable et son étendue ne connaît pas de limite ; le titulaire de la souveraineté est compétent dans tous les domaines de la vie publique.

---

82. « Je dis donc que la souveraineté n'étant que l'exercice de la volonté générale, ne peut jamais s'aliéner, et que le souverain, qui n'est qu'un être collectif, ne peut être représenté que par lui-même : le pouvoir peut bien se transmettre, mais non pas la volonté » (J. J. Rousseau, *Du contrat social*, liv. II, ch. 1, in *Œuvres complètes*, vol. 3, p. 368).

83. *Ibid.*, liv. II, ch. 2. Et traitant des bornes du pouvoir souverain, Rousseau montre bien que, par indivisibilité, il entend consacrer le principe de la séparation des pouvoirs : « Ainsi de même qu'une volonté particulière ne peut représenter la volonté générale, la volonté générale à son tour change de nature ayant un objet particulier, et ne peut comme générale prononcer ni sur un homme ni sur fait » (liv. II, ch. 4). Sur la souveraineté chez Rousseau, voir R. Derathé, « Souveraineté et liberté... », 1978, p. 113-123.

84. « Tous les grands publicistes », dit le conventionnel Lehardy, « et notamment J. J. Rousseau, établissent que le peuple commet un acte de tyrannie quand il juge un homme » (*Archives parlementaires*, vol. 55, p. 637).

Cette définition de la souveraineté porte en principe la négation de la séparation des pouvoirs. Là où, pour Rousseau, l'exercice de la souveraineté est inaliénable, pour la Révolution cet exercice est indivisible, ce qui justifie son monopole par une Représentation. Et là où, pour Rousseau, l'étendue de la souveraineté est indivisible, pour la Révolution cette étendue est inaliénable, ce qui justifie une compétence illimitée de la souveraineté et, partant, la fusion des pouvoirs. Le débat Thouret/Pétion pourrait résumer le débat entre la Révolution et Rousseau. Malgré la communauté des termes, la Révolution rejette solennellement l'appareil conceptuel rousseauiste. Il n'est pas aisé dans ce contexte d'imputer les insurrections populaires à une insurmontable contradiction entre indivisibilité et inaliénabilité puisque, selon la définition adoptée par les législateurs et inscrite dans la Constitution, la première est la condition nécessaire de la seconde.

Les grands moments de l'intervention populaire auprès de la Représentation s'inscrivent par conséquent dans l'articulation de l'inaliénabilité à l'indivisibilité et non dans l'opposition des deux notions. Si la campagne des sections contre les girondins s'ouvre par l'affirmation du principe de l'inaliénabilité de la souveraineté, elle se clôt le 31 mai par une fervente profession de foi en faveur de l'indivisibilité. Le même jour, avant de demander un décret d'accusation contre les députés girondins, le procureur-syndic du département de Paris tient à préciser que les sections ne sont « animées que de l'instinct de fusion dans le grand Tout », et que la « République est une et indivisible », les divisions existantes (y compris les sections) étant uniquement des expédients administratifs<sup>85</sup>. En récusant toute identité politique pour les sections, le porte-parole de l'insurrection tient à faire savoir que son objet est de projeter sur la Convention une image de la collectivité dont elle doit être l'incarnation. Les apparitions du peuple des sections devant la Représentation ressemblent plus à une rencontre entre le siège de la volonté et la conscience qui la fait agir qu'à un face-à-face entre deux volontés concurrentes.

Ainsi, la contradiction supposée des principes du droit public révolutionnaire n'explique pas l'apparition du peuple législateur. L'insurrection populaire n'est pas l'expression du principe d'inaliénabilité jouant contre l'indivisibilité de la souveraineté, pour la simple raison que, dans l'ordre de la légitimité révolutionnaire, ces deux qualités sont complémentaires et non contradictoires.

---

85. *Ibid.*, vol. 65, p. 653.

## 4. LE PEUPLE, SUBSTITUT DE LA REPRÉSENTATION

De quoi procède alors cette forme de participation populaire qui ne peut être assimilée à la démocratie directe et qui puise sa force dans ses liens avec la Représentation ? La réponse vient de Robespierre dans la même séance du 10 août 1791, lorsqu'il revendique pour une section du peuple le droit à l'exercice de la souveraineté. Il affirme d'abord qu'il est d'accord avec le comité sur le véritable sens de l'article : « Aucune section du peuple ne peut s'attribuer l'exercice de la souveraineté. » C'est dire, explique-t-il, qu'aucune section du peuple ne peut prétendre exercer la souveraineté pour le peuple entier ; et si

« Il est bien vrai qu'il sera établi un ordre pour la souveraineté ; il est bien vrai encore qu'aucune section du peuple, en aucun temps ne pourra prétendre qu'elle exerce les droits du peuple tout entier ; mais il n'est pas vrai que dans aucun cas et pour toujours, aucune section du peuple ne pourra exercer, pour ce qui la concerne, un acte de la souveraineté<sup>86</sup>. »

Il est difficile d'assimiler cette intervention à une plaidoirie en faveur de la démocratie directe. Le député dit raisonner dans le cadre du système représentatif établi par la Constituante. L'élection n'est-elle pas un acte de la souveraineté ? N'est-il pas entendu qu'une section élit non pour elle seule, mais pour la nation entière ? L'exercice éventuel d'un acte de souveraineté par une section relève de la même logique : si une institution est prévue, chargée de la souveraineté, explique Robespierre, il ne faut pas pour autant écarter, à un certain moment et dans certains cas, la possibilité pour une section du peuple d'assumer un acte de la souveraineté. Le raisonnement du député d'Arras est, à son habitude, confus. Il semble toutefois suggérer que l'initiative d'une section en matière législative procéderait d'une logique représentative. Car le citoyen qui se voit déléguer la fonction d'élire n'est-il pas commis par la nation entière pour désigner des députés qui ne sont pas destinés à le représenter car ils sont les représentants de la nation entière ? Ainsi l'électeur, agissant comme représentant de la nation entière pendant les élections, participe à ce titre à la souveraineté.

Est-ce à dire qu'une section qui prendrait l'initiative de la loi auprès du pouvoir législatif se constituerait en une représentation d'exception ? C'est dans le mode d'intervention des sections auprès de la Représentation qu'il faut chercher la réponse à cette question. L'adhésion

---

86. *Ibid.*, p. 327.

à une opinion déterminée et un relais au sein de la Représentation sont les conditions *sine qua non* de la réussite de ces interventions. Par ailleurs l'opinion, on l'a vu, est aussi le critère de validation du mandat représentatif et la Représentation peut retirer à un député son mandat à cause de ses opinions. Si bien que dans un cas (l'insurrection) comme dans l'autre (la qualité de député), l'adéquation des mêmes paramètres – l'autorité de la Représentation et l'opinion du représentant – était décisive dans l'attribution ou le retrait du mandat représentatif. De l'identité du mode de fabrication de légitimité, peut-on induire l'identité de fonction ? En d'autres termes, le peuple en insurrection législative serait-il une représentation de substitution appelée à remédier provisoirement aux carences accidentelles de la Représentation légale et constitutionnelle ? Plusieurs éléments plaident en faveur de cette interprétation.

La réaction violente des sections contre l'enquête royale consacrée à la question religieuse, en ce qu'elles interdisent au pouvoir exécutif de chercher le vœu du peuple ailleurs que dans la Représentation, conforte cette interprétation d'une inscription du peuple dans le régime représentatif. La condamnation de l'appel au peuple comme trahison suggère de son côté que le principe représentatif se trouve également au soubassement de l'insurrection législative<sup>87</sup>.

Enfin, la manière dont les acteurs légitiment eux-mêmes leur action confirme le bien-fondé de cette approche. La représentation nationale légitime le 10 Août ; la Législative confirme la suspension illégale du roi et décrète sa propre dissolution prématurée ; la Convention approuve, comme on l'a vu, l'insurrection du 2 Juin comme un acte salutaire pour elle-même, pour la France et pour la Révolution. La Commune de Paris s'est solennellement réclamée d'une légitimité qui aurait été conférée par l'Assemblée à son action politique pour jouer un rôle dirigeant le 10 Août et le 2 Juin. Dans une circulaire adressée aux départements les informant des massacres dans les prisons, elle explique les principes qui fondent sa mission du 10 Août :

« Un affreux complot tramé par la Cour pour égorger tous les patriotes de l'Empire français, complot dans lequel un grand nombre de membres de

---

87. « Le peuple seul peut sauver la France, dit un fédéré ; mais où trouver le peuple ? Sera-ce dans les assemblées primaires ? Les Autrichiens seraient aux portes avant qu'elles fussent assemblées. Il faut donc trouver cette Représentation momentanée dans les fédérés » (F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 4 p. 110). Ainsi l'acte déterminant dans la rupture du 10 Août se fait par une Représentation *bis* et non par le peuple réel réuni dans les assemblées primaires.

l'Assemblée nationale se trouvent compromis, ayant réduit, le 9 du mois dernier, la Commune de Paris à la cruelle nécessité de se ressaisir de la puissance du peuple pour sauver la nation, elle n'a rien négligé pour bien mériter de la patrie; témoignage que vient de lui donner l'Assemblée nationale elle-même. L'eût-on pensé! Dès lors de nouveaux complots non moins atroces se sont tramés dans le silence; ils éclataient au moment même où l'Assemblée nationale, oubliant qu'elle venait de déclarer que la Commune de Paris avait sauvé la patrie, s'empressait de la destituer pour prix de son brûlant civisme. À cette nouvelle, les clameurs publiques, élevées de toutes parts, ont fait sentir à l'Assemblée nationale la nécessité urgente de s'unir au peuple et de rendre à la Commune par le rapport du décret de destitution, les pouvoirs dont il l'avait investie<sup>88</sup>. »

Notons deux points importants. Au 10 Août, la Commune se ressaisit de la puissance du peuple pour sauver la nation incarnée et trahie par la Représentation. Toutefois, pour que l'initiative de la Commune soit légitime, il lui faut un mandat délivré par la Représentation. Le peuple tient ses pouvoirs non de la délégation issue de la somme de vingt-quatre millions d'individus mais de la représentation nationale, image instantanée de la nation. À la façon dont le roi comme représentant a étendu ses pouvoirs aux États généraux et les a fait participer de la souveraineté, l'Assemblée législative mandate le peuple, incarné par la Commune, les sections et les fédérés. C'est par le biais de la Représentation que le peuple accède à la souveraineté. C'est en vertu des pouvoirs accordés par l'Assemblée nationale que la Commune peut prétendre jouir de « la plénitude de la confiance nationale ». L'insurrection est intervention ponctuelle visant à sauver la patrie en danger. Elle n'a pas vocation à subvertir le régime représentatif.

De même, c'est dans le cadre représentatif que Robespierre se situe lorsqu'il discute de l'intervention populaire. Dès le 3 mai 1790, lors de la discussion de la loi sur les municipalités, il développe dans sa défense des districts le principe d'un tel recours :

« Quand vous avez parlé d'une exception en faveur de la Ville de Paris, j'avoue que je n'ai entendu que la conservation des assemblées de districts [...] Dans cette ville, le séjour des principes et des factions opposés, il ne faut pas se reposer sur la ressource des moyens ordinaires contre ce qui pourrait menacer la liberté<sup>89</sup>. »

88. Séance du 25 septembre 1792, *Archives parlementaires*, vol. 52, p. 139.

89. Robespierre à l'Assemblée constituante, *Le Moniteur*, vol. 4, p. 282.

La présence sectionnaire procède donc de l'exception et du contingent. Il ne s'agit pas d'un principe politique animant un projet démocratique général qui serait en concurrence avec le régime représentatif. Aussi l'activité des sections ne répond-elle pas aux aspirations démocratiques du peuple souverain mais au danger suscité par la coexistence « des principes et des factions opposés ». D'où l'insistance sur l'attribution de ce privilège à Paris, siège de la représentation nationale. Le fonctionnement normal de la Représentation ne suffit pas à garantir l'esprit public de l'intrusion d'éléments et de principes corrupteurs. Cette situation détermine la nécessité de la présence permanente des sections à proximité de l'Assemblée. Ayant pour mission de « répandre l'esprit public », le peuple doit intervenir près de la Représentation pour garantir la liberté publique<sup>90</sup>.

Deux ans plus tard, quand les jacobins décident de mettre un terme à la carrière de l'Assemblée nationale, c'est encore dans la logique représentative qu'ils se situent : « Les intrigants voudraient confondre la représentation nationale avec la personne des représentants qui paraissent dans telle période [...] mais désormais la représentation nationale est immortelle, impérissable, les représentants sont passagers<sup>91</sup>. » Or, dans la perspective d'une démocratie directe ou semi-représentative, la représentation est un palliatif à l'impossibilité géographique et démographique de l'exercice direct de la souveraineté par les citoyens : elle n'est ni immortelle ni impérissable ; ces qualités n'ont un sens que dans le cadre de l'absolutisme représentatif. Le moment insurrectionnel n'est pas un moment anti-représentatif.

Aussi la Commune de Paris s'attribue-t-elle le rôle de garde de l'orthodoxie quand elle affirme que le peuple a pris l'initiative afin de sauver la nation. Et moins d'un an après, lorsque Rousselin, porte-parole des quarante-huit sections de Paris conduites par Pâche à la Convention, demande l'exclusion des girondins, il explicite les principes qui ont dicté l'initiative de la Commune de Paris.

« Ils [les Parisiens] ne viennent point faire acte exclusif de souveraineté [...] comme on les en accuse tous les jours [...] leur position seule leur donne l'initiative de la vengeance [...] Ce n'est donc point la dissolution effrayante de la Convention, ce n'est point la suspension de la machine politique que nous demandons ; loin de nous cette idée vraiment anarchique. Nous venons, armés

90. Saint-Just, le 23 ventôse an II (13 mars 1794), *Archives parlementaires*, vol. 86, p. 437 ; voir également Couthon, le 27 floréal an II (16 mai 1794), *ibid.*, vol. 90, p. 389-390.

91. Robespierre, « Des maux et des ressources de l'État », *Le Défenseur de la Constitution*, n° 11, in *Œuvres complètes*, 1939, vol. 4, p. 323.

de la portion d'opinion publique du département de Paris tout entier, provoquer le cri de vengeance que va répéter la France entière ; nous allons lui indiquer les attentats et les noms de ses perfides mandataires<sup>92</sup>. »

Ainsi, comme les fédérés, la Commune de Paris confirme la fonction des interventions populaires telle qu'elle avait été développée par Robespierre ; elle déclare intervenir comme vecteur de l'opinion publique. Ce type d'action politique s'intègre d'autant mieux dans le régime représentatif que les législateurs avaient admis « l'opinion » comme étant seul juge de l'Assemblée. Vivement appelé à l'aide par une partie de la Représentation, ce mouvement de la Commune est l'expression de l'opinion faite juge. Le 3 juin 1793, Hébert vient définir la fonction de l'insurrection du peuple et rendre hommage à la souveraineté de la Représentation :

« Convention nationale, la masse redoutable d'un peuple indigné et armé, lorsqu'elle a terrassé tes ennemis et les siens, n'a-t-elle pas été pour toi un rempart assuré ? [...] Le peuple de Paris n'a-t-il pas en vous reconnu l'image du souverain ? Ne s'est-il pas en vous respecté lui-même<sup>93</sup> ? »

Cette mission accomplie, il n'est plus permis au peuple, ainsi que l'explique Robespierre aux Jacobins après le 2 Juin, de manquer d'égards aux représentants de la nation. Il rappelle que l'intervention populaire n'a pas pour objet le partage des prérogatives de la représentation nationale mais qu'il s'agit seulement d'un secours porté à la partie pure de la Convention pour l'aider à vaincre les obstacles auxquels elle est confrontée. Il prévient son auditoire jacobin contre la « défiance universelle » à l'égard de la Représentation<sup>94</sup>.

La fonction représentative dont est chargé le peuple en insurrection législative est explicitement définie par l'Incorruptible dans un grand discours plaidoyer qu'il prononce, le 5 novembre 1792, pour justifier la Commune révolutionnaire de Paris et les excès qu'elle a commis. Ce discours répond aux accusations portées contre lui et la Commune par le député girondin Louvet. Dans son apologie de la Commune,

92. Rousselin, le 15 avril 1793, *Le Moniteur*, vol. 16, p. 156. « On devrait reconnaître que cette Commune [...] a toujours montré le plus grand respect pour la représentation nationale. C'est précisément pour que le respect qui est dû à la Convention lui soit rendu, qu'elle a demandé que la Convention fût purgée » (Robespierre le Jeune, 20 avril 1793, *Archives parlementaires*, vol. 63, p. 33).

93. *Ibid.*, p. 21.

94. Robespierre aux Jacobins, 14 juin 1793 (*Œuvres complètes*, 1958, vol. 9, p. 559). Le 6 mars 1794, Collot d'Herbois tient un discours similaire sur les agitations du club des Cordeliers : cf. F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 5, p. 673.

Robespierre montre l'articulation de l'insurrection à la légitimité représentative : les insurgés « doivent être regardés comme des fondés de procuration tacite, pour la société tout entière<sup>95</sup> ».

L'opinion a du poids, venant d'un des conventionnels les plus influents, mais il importe de noter que la Convention y souscrit officiellement. Les dispositions à prendre contre la révolte dite fédéraliste, celle qui vit s'insurger les départements privés de leurs représentants à la suite des événements du 31 mai au 2 juin, sont l'occasion pour la Convention de débrouiller un problème fort délicat. En effet, elle est confrontée à la fois à l'insurrection de la Commune de Paris et à celle des départements. Elle doit approuver l'une et condamner l'autre dans l'ordre des principes. Or, il s'agit du même acte politique, du même rapport entre les citoyens et la Représentation, dans un cas comme dans l'autre. Cassetête politique et doctrinal dont la Convention triomphe en distinguant la position théorique de chacune des insurrections.

Un rapport sur les administrations rebelles, rédigé par Julien de Toulouse et dont la Convention avait ordonné l'impression, suscite une vive opposition des Comités de sûreté générale et de surveillance. Un article du projet de Julien pose problème, qui paraît donner raison aux départements rebelles contre la Commune de Paris<sup>96</sup>. Pour éviter tout malentendu sur la légitimité des insurrections, Voulland excipe du principe qui, dans un seul mouvement, approuve la Commune de Paris et condamne les départements rebelles.

« Mais ici encore se présente un autre principe très délicat, très difficile à reconnaître dans ses justes limites [...] Ce principe est que dans un empire, dont le territoire est très vaste, les habitants de la ville où siègent les pouvoirs constitués, quand ces pouvoirs veulent usurper évidemment la souveraineté nationale, ont, par la nécessité des choses, la représentation du droit insurrectionnel de la nation... Et ce principe n'est pas ébranlé, parce qu'il est possible qu'une seule ville se soulève contre les lois, comme contre l'usurpation, comme contre les fonctionnaires les plus dévoués à la nation, comme contre les tyrans. Cela est possible, sans doute : il n'est pas même impossible qu'une nation tout entière tombe dans cette fatale méprise<sup>97</sup>. »

Motiver l'insurrection législative et interdire le droit des citoyens d'arbitrer entre leurs représentants, c'est le dilemme que résout le rapporteur du Comité de sûreté générale. Le problème a trait au

---

95. *Archives parlementaires*, vol. 53, p. 161.

96. Séance du 21 octobre 1793, *ibid.*, vol. 77, p. 374-375.

97. *Ibid.*



fondement de l'ordre social. La défense de la souveraineté nationale motive l'initiative de la Commune de Paris. Cette initiative ne s'alimente point au droit inné des citoyens, elle émane de la nation dont la souveraineté s'affirme ici contre le droit des citoyens, puisque les girondins en réfèrent aux assemblées primaires. Aussi la Commune de Paris agit-elle comme une forme de représentation. Son action n'est pas une modalité de la démocratie directe, loin s'en faut : elle procède de la logique représentative. Au nom de ce principe, la Convention peut dans la même forme d'action politique, condamner les départements et approuver la Commune parisienne. Au nom de ce principe, Voulland demande que la Convention rapporte son décret approuvatif du rapport de Julien de Toulouse et obtient satisfaction séance tenante (le 21 octobre 1793).

C'est de la substance de la chose publique qu'il est ici question. C'est la nature impérieuse de l'être collectif, celle de la nation, qui accule la Représentation à ce périlleux exercice théorique. Dire que les bons insurgés sont des représentants et les autres des imposteurs, c'est puiser au plus profond du régime purement représentatif. C'est libérer la substance de la nation de l'existence des assemblées primaires et du suffrage des citoyens, incapables de produire de la représentation. C'est affirmer la nation, sa souveraineté, et refuser au peuple toute autonomie, le réduire, par le biais d'une de ses sections, à l'exercice d'une fonction représentative. Et là encore est-il convoqué non comme volonté mais comme force d'appoint au service de la minorité vertueuse. Or, qui est maître d'accorder la représentativité, hier aux fédérés, aujourd'hui à la Commune de Paris, et de la refuser à toutes les assemblées primaires ? C'est la Convention et elle seule. C'est elle qui convoque une portion du peuple pour la nation, et lui attribue provisoirement la représentativité : elle la mandate comme elle mandate les députés par la vérification.

Représentation provisoire, support de la partie pure de la Représentation institutionnelle, les sections et le conseil général de la Commune de Paris passent à ce titre sous le contrôle direct du Comité de sûreté générale au printemps de l'an II<sup>98</sup>. Cette évolution institutionnelle est inscrite dans la logique des fonctions que les sections sont appelées, par les représentants eux-mêmes, à remplir et dont Robespierre avait explicité les principes en août 1791. Ainsi la mise au pas des sections parisiennes, à l'avènement de la Terreur, ne signale pas une rupture dans la dynamique révolutionnaire. Elle s'inscrit dans la continuité logique de

---

98. A. Soboul, *Les sans-culottes parisiens...*, p. 109 ; D. M. G. Sutherland, *Révolution et contre-révolution...*, p. 234.

cette dynamique, elle en est en quelque sorte l'aboutissement. Quand il fustige les critiques des patriotes à l'encontre du Comité de salut public, le 23 décembre 1793, aux Jacobins, Robespierre prend soin de souligner la continuité qui marque ce changement :

« Si jamais une portion de peuple, égarée par quelques hommes, voulait faire la loi à la Convention, aujourd'hui que nous ne sommes ni brissotins, ni aristocrates, nous saurions montrer le courage des vrais républicains, et, bien loin de fuir comme les conspirateurs, nous attendrions la mort sur nos chaises curules<sup>99</sup>. »

Leur légitimité et leur efficace politique ne sont pas le fait de leur caractère électif mais émanent de leurs opinions et du soutien qu'elles trouvent dans la Représentation<sup>100</sup>. L'élection n'étant pas essentielle à leur fonction<sup>101</sup>, la désignation par la Convention la supplante sans inconvénient.

Paradoxalement, quand on croit voir le régime représentatif de la Révolution chancelant, c'est quand il s'affirme avec les plus grandes force et cohérence. C'est le moment où il fait face à l'équivoque démocratique et engloutit le peuple dans la nation. En absorbant le peuple dans l'espace de la Représentation, le régime enlève à la multitude la capacité de se faire peuple indépendamment de la nation représentée. La dénomination, le titre de peuple deviennent un octroi de l'Assemblée : en dehors, il n'y a plus que des factions<sup>102</sup>.

Ainsi, à l'opposé de ce que pense Cochin – nous y reviendrons plus loin –, la trame de l'événement révolutionnaire ne met guère en scène la tension entre démocratie directe et régime représentatif. Le peuple en insurrection législative ne se présente pas comme la subversion du régime représentatif, il apparaît plutôt comme une forme de représentation d'exception agissant dans un moment de crise, de concert avec la

99. F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 5, p. 577.

100. « Son institution fut dictée par le désir de se rallier et de corps et d'esprit pour offrir un rempart inexpugnable à la représentation nationale qu'on voulait avilir, et au Comité de salut public qu'on voulait dissoudre » (Société populaire de la section de Brutus, le 1<sup>er</sup> floréal an II – 20 avril 1794 –, *Archives parlementaires*, vol. 89, p. 101 ; voir également l'extrait des délibérations de la société populaire du Bonnet-Rouge, section des Champs-Élysées, *ibid.*, vol. 90, p. 445).

101. C'est comme une fonction publique et non comme un droit que la Convention envisage l'action des sections : voir Fabre d'Églantine, 5 septembre 1793, *ibid.*, vol. 73, p. 416.

102. « Les factions étaient un bien pour isoler le despotisme et diminuer l'influence de la tyrannie ; elles sont un crime aujourd'hui, parce qu'elles isolent la liberté et diminuent l'influence du peuple » (car le peuple est désormais dans la Convention) (Saint-Just, 2 ventôse an II – 13 mars 1794 –, *ibid.*, vol. 86, p. 434-441).

partie saine de la Représentation légale. Dès lors, loin d'être un paradoxe, l'exercice de la souveraineté populaire s'intègre pour la renforcer à la théorie de la représentation : de 89 à 93, le régime représentatif, s'il évolue avec le temps, s'inspire d'une nature unique et persévère dans son être.

## *La nation représentée*

Il est temps de tirer les conséquences des débats de la Révolution sur le régime représentatif : voir s'ils permettent de comprendre les difficultés de ce régime et notamment le conflit entre l'électorat et la représentation.

La première crise de la Révolution, qui vit le tiers état prendre l'initiative politique au détriment du roi et des ordres privilégiés, a été célébrée comme le moment du transfert de la souveraineté du roi à la nation, sous l'impulsion de l'individualisme moderne. Réduire cette crise à ce transfert c'est, on l'a vu, simplifier un phénomène complexe dont atteste l'incompatibilité, inattendue et peu remarquée, des concepts de peuple et de nation.

Le Tiers entend, en effet, investir l'espace de la souveraineté afin de s'approprier l'initiative politique. Si la qualité de peuple lui assure une majorité numérique, elle ne lui offre pas la souveraineté. Aussi rejette-t-il le titre de représentant du peuple. Ce titre, qui présuppose pourtant le droit de la majorité et se réclame ouvertement de l'individualisme, se révèle inefficace, tandis que la nation apparaît d'entrée souveraine, de fait et de droit. Se dire nation, c'est disposer sans conteste de la souveraineté : c'est l'argument majeur des partisans du titre d'Assemblée nationale.

Plus remarquable encore, pour justifier ce titre, le Tiers excipe de la convocation royale d'une part, et de l'autre il s'appuie sur la vérification commune des mandats. C'est ainsi à une double légitimité, celle qu'il tient du roi (représentant traditionnel de la nation) et celle qui est issue de la vérification, par opposition à l'élection, que réfère le tiers état.

De cette crise on retiendra deux points : l'indivisibilité et la souveraineté de la nation ne résultent pas de la force politique du tiers état en tant que représentant de la majorité des citoyens. Elles existent déjà

comme ressort politique efficace ; les Communes l'utilisent mais ne l'inventent pas. Aussi la souveraineté de la nation précède-t-elle dans l'ordre historique l'individualisme moderne dont elle est indépendante. Ainsi la première crise de la Révolution donne à voir l'autonomie de la nation souveraine par rapport à des individus libres et égaux.

Quant aux bases de la représentation, établies par le législateur, elles confirment et organisent cette autonomie. Le citoyen y est défini par son appartenance à la nation au travers d'une assimilation de la citoyenneté à une fonction publique. La tension provoquée par la référence jusnaturaliste, permanente dans les débats, et les options prises par le législateur pour la régler attestent de l'imperméabilité de la nation à l'individualisme moderne.

L'auto-légitimation qui se traduit dans la capacité de la Chambre à disposer en dernière instance du mandat représentatif, dénie à l'élection la qualité de matrice exclusive de la représentativité. À cette capacité se conjugue celle qui attribue à la Représentation le monopole de vouloir pour la nation : ce monopole, régulièrement contesté dans les débats, présuppose l'incompétence des citoyens.

C'est autour des prérogatives de la Représentation que se cristallisent les tensions et se multiplient les conflits. Revendiquée au nom de la nation souveraine, la toute-puissance de la Représentation est décriée au nom des droits de l'individu. Les débats qui gèrent le conflit d'autorité entre les citoyens et la Représentation, qu'ils aient trait à la mise en place du régime représentatif ou à son fonctionnement, sont une mise en scène remarquable du lien entre l'objet et sa représentation.

Qu'elle débatte de la légitimité du mandat représentatif ou de la capacité volitive des citoyens dans l'ordre public, l'Assemblée nie, de fait, représenter exclusivement le peuple, entendu comme tous les citoyens.

La question du contrôle et de la censure de l'électorat sur la Représentation offre au législateur l'occasion d'expliquer la nation qu'il représente. Délibération capitale, où l'objet réel de la représentation, l'Opinion, évacue l'objet supposé, le peuple. En effet, sont débattues puis rejetées toutes les propositions tendant à instaurer le contrôle de l'électorat sur la Représentation. Le mandat impératif, la révocabilité des représentants par l'électorat, l'appel au peuple, le droit des assemblées primaires à juger leurs députés après la session, l'institution d'un « haut juré » national appelé à juger les prévarications des députés sont autant de projets qui, soutenus par les principes jusnaturalistes, désignent l'électorat comme l'objet unique de représentation.

Si le rejet systématique de ces projets vaut refus de l'objet allégué, il a aussi le mérite de révéler le véritable enjeu de la représentation. Toutes les délibérations portant sur le contrôle du pouvoir législatif tendent au même but : désigner l'opinion, au lieu de l'électorat, comme étant l'entité représentée. Seule l'opinion juge les représentants, seule l'opinion leur retire leur mandat, seule l'opinion s'impose et dirige la Représentation<sup>1</sup>. Aussi l'opinion constitue-t-elle la substance de la nation représentée.

Désigner l'opinion publique, objectera-t-on, n'est-ce pas précisément signaler, ne serait-ce qu'en principe, l'ascendant de la volonté populaire sur la Représentation ? Pour répondre, il faut savoir ce que les législateurs entendent par Opinion.

Dès le début de la Révolution, l'opinion publique est invoquée comme support de la légitimité représentative. À l'instant où elle surgit dans les débats, elle libère deux acceptions contradictoires qui divisent la Représentation<sup>2</sup>. L'une, défendue tour à tour par monarchiens, feuillants puis girondins, est composée de l'ensemble des opinions individuelles. Alors, l'opinion se constate, elle se recueille ; mais pour s'imposer à la Représentation, elle doit encore passer par les urnes, aux assemblées primaires. Cette opération la transforme en volonté générale du peuple à laquelle doit se soumettre l'Assemblée. L'autre, constamment défendue par les jacobins, se définit comme une sorte de vérité, accessible aux patriotes qui sont chargés de la diffuser, de la transmettre et, si nécessaire, de l'imposer aux esprits réfractaires. En effet, la volonté n'est générale que si elle est imprégnée de la vérité. Dès lors, ce n'est plus le peuple qui fait l'opinion mais l'inverse. Dans cette optique, les urnes ne sont plus l'instrument indispensable de l'expression de l'opinion publique qui est essentiellement indépendante du nombre des individus qui la professent. Un club<sup>3</sup>, une section et, surtout, la Représentation elle-même peuvent tout autant s'en faire l'écho<sup>4</sup>.

- 
1. Le 16 brumaire an II (6 novembre 1793), Bou s'oppose au projet de l'institution d'un haut juré, appelé à juger les représentants : « Je rends hommage aux intentions du préopinant : mais tout en voulant le bien du peuple, il le prive de l'exercice du pouvoir de l'opinion, seul pouvoir qu'il peut exercer sous un gouvernement représentatif » (*Archives parlementaires*, vol. 78, p. 470).
  2. Pour les antécédents de ce concept à « deux faces contradictoires », voir M. Ozouf, « L'opinion publique », in *L'homme régénéré*, 1989.
  3. « De lui-même le peuple veut toujours le bien, mais il ne le voit pas toujours : il faut le guider, éclairer son jugement, le garantir de la séduction des volontés particulières » (10 octobre 1790, cité par F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 1, p. 323).
  4. « Vous déterminerez d'une manière vigoureuse et prompte l'opinion flottante de l'empire », dit Dupont, le 14 juillet 1791. « Par cette détermination qui empêchera toute espèce de divisions, qui anéantira toutes les factions, qui ralliera tout le monde au seul

La double connotation de l'Opinion suscite régulièrement remarques et explications sur son vrai sens et son rapport à la volonté générale et à la représentation. Vergniaud, dans son discours du 20 avril 1793, situe les enjeux du régime représentatif dans cette ambivalence même : la Convention représente-t-elle le peuple ou l'opinion<sup>5</sup> ? La Convention répond en se laissant diriger par « une portion de l'opinion publique » contre vingt-deux députés élus par l'électorat. Pétitions et adresses se substituent donc au suffrage pour désigner l'opinion, au lieu du peuple, comme le véritable objet de la Représentation. Le face-à-face peuple/Opinion signifie que l'Assemblée est appelée à représenter une certaine idée de la collectivité irréductible au peuple pris comme réalité objective : plusieurs millions d'individus. Dans ses bases comme dans son fonctionnement, le mécanisme représentatif doit atteindre ce but, il doit incarner cette idée, la nation.

L'absence de la référence individualiste marque donc la mise en place du système représentatif, par quoi la nation souveraine apparaît dans la sphère politique pour exercer sa volonté. Elle permet une approche négative de la nation : entité transcendante qui ne s'assimile point, dans ses principes, à l'idée d'une association volontaire d'hommes libres.

Reste que cette définition approximative de la nation n'est jamais qu'induction et la notion ainsi appréhendée demeure bien vague. Mais comme, par ailleurs, l'Opinion surgit de ces débats pour être la pierre angulaire du régime représentatif, l'on peut se demander si elle recèle une définition positive de la nation ?

Il est vrai, la logique représentative libère le représentant de tout engagement à l'égard de son électorat en lui reconnaissant une liberté absolue d'opinion, mais elle établit aussi la responsabilité du député face à la représentation. Ainsi, c'est à la Chambre que le représentant est « comptable de ses opinions ». Confrontés aux suspensions, aux arrestations ou même au retrait pur et simple du mandat représentatif voté par

---

objet qui doit rallier les Français, c'est-à-dire à la Constitution» (*Archives parlementaires*, vol. 28, p. 266). Les Assemblées qui suivent s'inscrivent dans la même logique. « Songez », dit François de Neufchâteau, « que l'opinion publique est entre les mains du législateur, comme le métal dont le génie du statuaire doit tirer ses chefs-d'œuvre. Tant que le bronze est en fusion, il peut couler dans les moules et prendre à l'instant les formes les plus parfaites et les plus imposantes » (29 novembre 1791, *ibid.*, vol. 35, p. 432). « Vous parlez de l'opinion », dit Robespierre le 3 décembre 1792, « n'est-ce point à vous de la diriger, de la fortifier ? Si elle s'égaré, si elle se déprave, à qui faudrait-il s'en prendre, si ce n'est à vous-mêmes ? » (Discours et rapports à la Convention, in *Œuvres complètes*, vol. 9, p. 127). Cf. Barère, le 4 janvier 1793, *Le Moniteur*, vol. 15, p. 59.

5. *Archives parlementaires*, vol. 63, p. 26 ; dans le même sens, voir Gensonné, *ibid.*, p. 17.

l'Assemblée, les députés ont à maintes reprises demandé qu'une loi fixe les délits dont un des leurs pourrait se rendre coupable lors d'une délibération. Il s'agissait alors d'acculer l'Assemblée à fixer une orthodoxie, comme support de la représentation, en distinguant la bonne de la mauvaise opinion. Mais l'Assemblée s'esquivaît : elle ne pouvait faire droit à cette demande pour la simple raison que l'effet positif ou négatif d'une opinion dépendait des circonstances. Le délit n'est donc pas prévisible. C'est l'obstacle majeur auquel se heurte la tentative de définition de la nation par l'opinion qui la porte.

Une difficulté que ce livre ne pourra surmonter de manière satisfaisante, disons-le dès à présent. À défaut, toutefois, et à la lumière de la logique représentative, on peut essayer de formuler le problème, de le dire avec clarté. Ce qui nous permet alors de procéder à l'examen critique de l'interprétation qu'en propose Augustin Cochin qui place cette difficulté au centre de sa réflexion.

Considérons d'abord où nous mène notre analyse. On vient de le voir, dans sa conception comme dans son fonctionnement, la Représentation place l'entité représentée en dehors de l'ordre des individus. Elle signifierait une nation procédant d'une vérité objective déployée dans l'ordre historique. Une vérité qui détermine les individus en dépit de leur volonté et de leur liberté. Une vérité qui prend la figure de l'Opinion. Mais dès que l'on cherche à la cerner, cette vérité se fait insaisissable. Si le mécanisme représentatif semble matérialiser les impératifs d'un dogme politique, ceux d'une orthodoxie, il ne révèle pas pour autant le contenu de ce dogme, la substance de cette orthodoxie. Là réside le nœud du problème que Cochin résout en convoquant l'individualisme moderne.

Dans le dédoublement du concept de peuple, d'un côté le peuple réel écarté des affaires et de l'autre le peuple-dieu qui règne en maître, il perçoit le surgissement d'une certaine forme du sacré dans le politique. Tout en empruntant ses modalités au fait religieux, le phénomène qu'il observe ne s'y assimile pas : « Pour assurer l'unité de pensée sans dogme ni credo, la règle est de ne jamais aborder le sujet qu'au nom d'une décision collective déjà prise<sup>6</sup>. »

Nous sommes dans la logique de l'absurde. L'unité de pensée qui informe l'être même du peuple, ou de l'acteur politique, n'a pas de contenu. Dans ce vide, Cochin signale précisément le règne de la raison

---

6. A. Cochin, *L'esprit du jacobinisme...*, p. 169.



individualiste, fondée sur la subjectivité même, répudiant l'existence de toute vérité objective. L'introduction de l'homme abstrait et raisonnable ne peut, selon lui, qu'aboutir au règne d'une pensée sans *credo* ni dogme. Celle-ci, ne pouvant faire de l'unité par son contenu, appelle une contrainte extérieure exercée par la machine jacobine. En somme, le caractère insaisissable de l'orthodoxie, dont on sent bien l'hégémonie sur la Révolution, constitue pour Cochin la preuve par excellence de l'avènement de l'individu rationnel dans l'ordre historique. Du coup, le paradigme individualiste explique la négation de l'individu par les mécanismes représentatifs.

En suivant Cochin dans sa brillante démonstration, on est fondé à s'interroger sur un point qu'il prend pour acquis. L'Opinion est-elle réellement une pensée sans dogme ni *credo* ? Pour Cochin cela ne fait pas de doute, qui pense que quelques meneurs font « à leur gré » l'Opinion qui s'impose à tous les jacobins d'abord, au peuple ensuite. « À leur gré » : la formule laisse perplexe, démentie qu'elle est par l'expérience quotidienne des révolutionnaires. Difficile de trouver un seul acteur qui agit et pense à son gré. Quelque chose de l'ordre d'une orthodoxie les détermine tous sans que l'on parvienne à la fixer.

On pourrait, dès lors, explorer un autre champ pour tenter de comprendre le caractère fluctuant de l'Opinion. La variabilité de l'Opinion répondrait aux exigences d'une certaine nature de la nation qui ne se prête pas à un encadrement structurel définitif. En effet, si on supposait, avec Cochin, l'avènement du vide dans l'ordre politique où l'unité n'a pas de substance propre, alors la nation, figure constante de cette unité, serait la figure du vide. Le mot correspondrait à des réalités essentiellement différentes, définies au gré des opinions qui font l'unanimité, et produisent par conséquent l'unité de l'être ensemble.

Tel n'est pas le cas dans la Révolution. La définition de l'orthodoxie à un moment donné n'est pas le fait du bon plaisir du législateur, et encore moins de celui de quelques jacobins. Elle résulte de l'adéquation de l'axiome unité-inaliénabilité aux circonstances. D'où l'impossibilité de définir, une fois pour toutes, l'Opinion qui doit être celle du bon représentant. La Représentation doit, dans une situation donnée, évaluer la conformité des opinions émises avec l'axiome unitaire, afin de dégager l'orthodoxie du moment. En réalité une certaine unité et une forme de puissance publique constituent le *credo* de l'Opinion. On peut y voir bien sûr l'équipement indispensable au règne politique de la raison abstraite. Mais on peut également supposer qu'il s'agit là de deux modalités (unité, inaliénabilité) par lesquelles s'actualise la substance de la nation, qui s'impose aux faiseurs d'Opinion comme à ceux qui la

subissent. Pour l'heure on ne peut trancher entre les deux hypothèses. Notons seulement qu'il y a là une difficulté.

Pour la cerner de plus près, on peut suivre l'articulation des principes de l'unité et de l'inaliénabilité aux circonstances. Voir de quoi ces qualités intangibles de la nation sont le reflet. L'examen des choix de la Représentation dans les crises successives qu'elle affronte peut dans cette perspective être fécond et permettre une approche plus positive du « concept » de nation. Démarche d'autant plus nécessaire que si les institutions représentatives en font abstraction, la consécration de l'individualisme, dans la Déclaration des droits, n'est pas pour autant une pure formalité. Les droits naturels de l'individu président au démantèlement des structures féodales de l'Ancien Régime, ils constituent la référence principale de la nouvelle organisation judiciaire et informent, pour une bonne part, les institutions relatives au pouvoir exécutif.



## LA CRISE DES PRINCIPES



## *La Constitution et les circonstances*

Singularité du nouvel ordre politique, l'individualisme des droits naturels et la souveraineté de la nation coexistent pour en fonder l'architecture. La Constitution de 1791 donne à cette coexistence sa forme institutionnelle. Or ce système politique est dès l'origine sujet à une crise chronique, dont les convulsions successives détermineront la dissolution avant de déboucher sur la Terreur.

On connaît les enjeux qui contribuent à faire évoluer la Révolution vers le 10 Août : le conflit entre le roi, le pouvoir exécutif et l'Assemblée, la Constitution civile du clergé et le statut des prêtres sont les moments forts de cette évolution. Toutes ces questions ont fait l'objet de débats nourris qui, pour être le produit des déterminations politiques du temps, des intérêts des acteurs et des rapports de force qui organisaient leur jeu, ont mobilisé des systèmes de justification, des argumentaires puisant aux principes du politique, et qui, à ce titre, permettent de mieux cerner les logiques théoriques mises en œuvre par la Révolution.

Ici on prêtera une attention particulière aux modalités doctrinales de la crise. Il s'agira de déterminer dans quelle mesure ces débats, discours, systèmes de justification sont le fait de la contradiction, s'il en est une, qui est au principe du nouveau système politique. L'examen du corpus des débats – sur la sanction royale, les prêtres non sermentés, le conflit avec l'exécutif au sujet des troubles – qui tentent de gérer ces tensions et l'analyse des principes, mobilisés par les adversaires à l'appui de leurs positions, sont révélateurs des enjeux doctrinaux portés par la crise institutionnelle et politique.

Deux points de départ parallèles. La Constitution. Les circonstances. La Constitution, son fonctionnement, ses contradictions, sa disparition : non point dans sa structure juridique et sa mécanique institutionnelle, sur

laquelle se sont efficacement penchés les juristes, mais dans les principes qui ont présidé à la mise en place de cette mécanique et qui éclairent la manière dont elle a pu, un temps, fonctionner, entrer en crise et, finalement, disparaître.

Les circonstances : on sait que le recours de la Révolution aux expédients extra-constitutionnels, dont les lois d'exception sont le point d'orgue, a été référé à des conditions extérieures à la logique propre du phénomène révolutionnaire, aux « circonstances ». La référence à la situation exceptionnelle n'est pas seulement le fait du gouvernement révolutionnaire et de la Terreur : elle trouve un préalable dans la gestion de la crise chronique du système politique, inaugurée avec la Constitution de 1791. En effet, c'est une loi d'exception qui ouvre la crise finale du 10 Août et donne le branle à l'effondrement du régime constitutionnel. Or, du fait qu'elles sont des « circonstances », c'est-à-dire factuelles et contingentes, elles ont le plus souvent relevé d'une approche positive, sans qu'on voie qu'elles sont aussi une idée, une opinion, une représentation qu'ont les acteurs de la réalité. Approche indispensable en ce que, à côté de la circonstance « réelle », il y a aussi la circonstance « pensée ». Les circonstances ont donc en elles-mêmes une dimension doctrinale : elles interviennent, dans les systèmes de justification des acteurs, comme instance entremêlée aux principes qui leur donnent forme et signification.

Il faut dès lors écouter le législateur au moment où, informé de l'événement, il l'analyse. La décision qu'il prend concernant un fait particulier dépend du modèle d'ordre politique qui préside à son jugement. Démarche qui découvre un dénominateur commun entre la crise de circonstance et la crise constitutionnelle qui s'y greffe. On le saisit dans l'ordre des principes, où sont inextricablement mêlés ceux qui organisent les institutions et ceux qui président à l'appréhension des circonstances.

Le suivi quotidien des débats sur les prêtres réfractaires montre comment le constat des troubles de l'ordre public, l'analyse des circonstances, le refus d'opter pour un remède constitutionnel enfin, acculent la Représentation au vote des lois extraordinaires. Les débats sont contradictoires et l'échange d'arguments adverses qui les rythme est déterminant pour l'intelligence des enjeux principiels du conflit qui oppose le roi à l'Assemblée.

S'il néglige, il est vrai, d'innombrables facteurs, le parti pris de se tenir au discours et aux raisonnements qui précèdent et motivent les décisions des protagonistes de la crise a en revanche le mérite d'éclairer la trame de l'événement dans sa dimension théorique. Une dimension qu'il

découvre comme objet historique doté de sa propre cohérence. Voir si ce qui paraît relever, à distance, des contradictions et des inconséquences théoriques des révolutionnaires peut trouver une explication dans les enjeux doctrinaux de la crise est l'objectif de cette étude.





## V

### *La prérogative royale*

Un ancien monarque absolu amené à rompre avec la Révolution pour défendre son clergé et sa noblesse, telle est l'interprétation généralement admise de l'après-89. Elle signalerait l'impossibilité de construire l'ordre nouveau avec des fragments de l'ancien<sup>1</sup>. Pour convaincante qu'elle soit, cette approche n'épuise pas le sens de l'épisode et échoue à rendre raison des logiques théoriques dont le conflit entre le roi et l'Assemblée se fait l'écho – et ce d'autant plus que les tensions qui aboutissent au 10 Août sont inhérentes au nouvel ordre politique. Aussi examinera-t-on le veto comme institution et rouage du mécanisme législatif, ayant à l'esprit la fonction que lui attribuent les constituants et les principes qu'ils avancent pour l'établir. Le veto occupe en effet une position stratégique dans l'articulation entre souveraineté et droit.

Dans un débat sur la nature et l'efficacité de la prérogative royale, Michel Troper a interprété la sanction comme une véritable modalité de participation du roi au pouvoir législatif : en revanche, plus sceptique, François Furet n'y a vu que le signe d'une mise à l'écart du roi de l'Ancien Régime. Leur commune référence au 10 Août pour étayer ces deux interprétations contradictoires est pourtant révélatrice de la subtile complexité de l'œuvre des constituants. Pour M. Troper, le blocage du mécanisme législatif et la nécessité du recours à l'insurrection pour faire la loi contre les prêtres signalent la véritable efficacité du veto dans le pouvoir législatif<sup>2</sup>. François Furet y voit, quant à lui, la preuve que le roi n'avait pas de pouvoir réel puisque, pas une seule fois depuis le début de

---

1. Cf. entre autres A. de Lamartine, *Histoire des girondins*, 1984, p. 272 ; M. Gauchet, *La révolution des pouvoirs...*, 1995, p. 57.

2. M. Troper, « Sur l'usage des concepts juridiques en histoire », 1992, p. 1180-1181.

la Révolution, il n'a pu user de sa prérogative sans provoquer une crise ; le 10 Août serait la dernière séquence de l'agonie du pouvoir royal dont la sanction signalait le caractère constitutionnellement moribond<sup>3</sup>. Chaque thèse est solidement étayée et la commune référence au 10 Août également pertinente : il n'y aurait au demeurant pas de véritable contradiction entre elles, si l'on veut bien préciser la logique institutionnelle de la prérogative royale en mettant en avant la légitimité philosophique qui la fonde et l'intègre au Corps législatif ; les deux interprétations opposées seraient alors deux manières de percevoir ce qui est une contradiction juridique institutionnalisée.

En effet, après avoir déclaré la souveraineté de la nation sans borne, imprescriptible, indivisible et inaliénable, les constituants l'ont réduite à une virtualité en instituant le veto ; ils ont retiré au Corps législatif la capacité de l'exercer. La nécessité de limiter la souveraineté leur a été dictée par l'engagement pris par la Déclaration des droits de protéger la liberté naturelle de l'individu. Une seule Constitution est ainsi mue par deux ressorts contradictoires. Dès lors, tout exercice du veto signale le fait que le pouvoir législatif excède ses limites et qu'il est nécessaire de le bloquer ; mais comment bloquer un pouvoir essentiellement illimité, consacré comme tel par la Constitution ? Celui-ci ne peut donc s'exercer sans provoquer de crise.

D'où le glissement que l'on observe dans les positions des protagonistes du conflit qui se noue autour du veto. Ils s'opposent, dans un premier temps, en invoquant mutuellement la Constitution. Mais cette dynamique conflictuelle conduit les jacobins à se désengager vis-à-vis d'elle tandis que les feuillants acquièrent le monopole de sa défense<sup>4</sup>. Ainsi, de l'hommage unanime à la Constitution, en décembre 1791, en vient-on, en juillet 1792, à exiger sa suspension. Cette dissidence au sein du personnel révolutionnaire, qui n'implique guère les partisans de l'ancien ordre des choses, ne signalerait-elle pas que les enjeux de la crise sont irréductibles à un conflit entre l'ancien et le nouveau régime ? L'ordre révolutionnaire paraît souffrir d'une tension, indépendamment du passé qu'il a aboli.

Aussi, à côté de, ou au-delà des déterminations proprement sociales et politiques qui portent, par l'émigration ou le refus du serment, à la contestation contre-révolutionnaire, les justifications théoriques de ces deux phénomènes puisent-elles dans les contradictions inhérentes à la

---

3. F. Furet, « Concepts juridiques et conjoncture révolutionnaire », 1992, p. 1188-1189.

4. Sur l'attachement à la Constitution comme principe de formation du club des Feuillants, voir R. Halévy, « Les feuillants », 1990, p. 171-180.

nouvelle Constitution française. Du coup, en refusant la sanction, ce ne serait pas le roi qui défendrait le prêtre et l'émigré, mais le veto qui protégerait le citoyen.

## 1. LES DEUX NATURES DU ROI

Louis XVI étant à la fois ancien monarque absolu et nouveau roi constitutionnel, on pourrait concevoir que l'usage qu'il fait de la sanction soit déterminé par une stratégie restauratrice. Toutefois, à y regarder de près, la prérogative royale ne semble pas être l'arme de la revanche du monarque d'Ancien Régime dans le nouvel ordre politique.

Du 9 novembre 1791, date à laquelle fut voté le premier décret de loi contre les émigrés auquel il est opposé un veto, au 11 juin 1792, où le roi refuse une seconde fois sa sanction à la loi répressive contre les prêtres réfractaires, c'est le serment de fidélité à la Constitution qu'invoque Louis XVI pour justifier ses décisions<sup>5</sup>. Jusqu'alors, le roi avait, bon gré mal gré, sanctionné l'abolition de la féodalité, la nationalisation des biens de l'Église, la Constitution civile du clergé et enfin le décret du 27 novembre 1790 stipulant que le refus de prêter serment à la Constitution était tenu pour une démission pure et simple des fonctions pastorales. Le recours au veto n'est donc pas seulement interprétable en termes de tactique de défense des anciens ordres privilégiés.

Pourtant les correspondances du roi et de la reine, ainsi que les mémoires des uns et des autres, et notamment ceux du comte de Fersen, révèlent un monarque désireux d'une restauration sinon intégrale du moins partielle de l'Ancien Régime. Du coup, le jeu constitutionnel du roi n'aurait été que la couverture de sa politique contre-révolutionnaire : les veto qu'il oppose à l'Assemblée ne trouveraient pas de justification autre que son penchant contre-révolutionnaire. Le 10 Août marquerait alors le dénouement de l'impossible coexistence de l'ancien et du nouveau régime.

Afin de lever l'hypothèque de l'interprétation conspiratoire, qui représente une approche purement politique du recours au veto par le monarque, il convient d'insister sur l'ambiguïté provenant du double

---

5. Cf. la proclamation du roi sur le veto opposé à la loi du 11 novembre 1791 sur les émigrés, *Archives parlementaires*, vol. 35, p. 103. « J'ai accepté la Constitution [...] Depuis ce moment, je me suis fait une loi d'y être fidèle, et j'ai donné ordre à mes ministres de la prendre pour seule règle de leur conduite. Seul, je n'ai pas voulu mettre mes lumières à la place de l'expérience, ni ma volonté à la place de mon serment » (Proclamation du roi sur la déclaration du duc de Brunswick, 3 août 1792, *Archives parlementaires*, vol. 47, p. 423).

statut de celui qui est à la fois un ancien prince absolu et le nouveau monarque constitutionnel. Cette ambiguïté, qui ne cesse de hanter les esprits tout au long de la crise, trouve sa traduction dans les deux séquences successives que sont, d'une part, la fuite à Varennes et, d'autre part, l'acceptation de la Constitution. Peut-on admettre que le roi se prévale de la Constitution pour légitimer le veto, alors qu'il demandait à la même époque aux chefs d'États européens d'organiser un Congrès et d'exiger de la France, force à l'appui, la réforme de cette même Constitution<sup>6</sup>?

Y a-t-il relation de cause à effet entre les deux jeux de Louis XVI ? En d'autres termes, le représentant héréditaire de la nation agit-il pour faire aboutir les plans du monarque d'Ancien Régime ? Auquel cas l'on pourrait attribuer son veto à la stratégie contre-révolutionnaire du roi et non à ses fonctions de monarque constitutionnel. Il y aurait ici une détermination purement stratégique du veto. Il existe par ailleurs un autre cas de figure, celui de la dissociation, en ce que le double jeu du roi créerait deux personnages politiquement distincts. Le monarque d'Ancien Régime, persécuté et avili par la Révolution, appelant au secours ses pairs européens, et le roi constitutionnel respectant à la lettre les termes de la Constitution et jouant sans tricher un rôle qu'il s'est assigné en attendant des jours meilleurs.

C'est sans doute Jaurès qui a proposé l'analyse la plus fine de la position et du jeu politique du roi. Bien qu'il ait conclu à l'« âme traîtresse » du roi, il admet que veto et « trahison » ne sont pas synonymes<sup>7</sup>. Deux points retiendront notre attention. Premièrement, Louis XVI opte pour la séparation totale des deux rôles, représentant de l'ordre politique ancien et chef du pouvoir exécutif du régime constitutionnel<sup>8</sup>. Deuxièmement, il interdit à l'ex-souverain absolu d'influer sur les décisions qu'il prend comme roi constitutionnel<sup>9</sup>; qui plus est, la publicité de

6. J. A. de Fersen, *Le comte de Fersen et la cour de France...*, 1877-1878, vol. 1, p. 231 ; résumé succinct des négociations secrètes du roi in G. Lefebvre, *La Révolution française*, 1989, p. 188-189.

7. J. Jaurès, « La guerre ou la paix », *Histoire socialiste...*, vol. 2, ch. 2.

8. « La cour », écrit Jaurès, « n'avait pas pu ou n'avait pas osé mettre dans le ministère, et notamment dans celui des Affaires étrangères, des hommes à elle, dévoués à sa politique occulte. Cahier de Gerville, qui était appelé à l'Intérieur, était un révolutionnaire constitutionnel modéré, mais assez ferme. Le mouvement de la Révolution se communiquait nécessairement aux choix ministériels faits par le roi » (*ibid.*, vol. 2, p. 98).

9. « Le roi ne peut ni ne doit », écrit Fersen, « revenir sur ce qui a été fait ; il faut que la majorité de la Nation le désire ou qu'il y soit forcé par les circonstances et, dans ce cas, il faut qu'il acquière confiance et popularité en agissant dans le sens de la Constitution ; en la faisant exécuter littéralement, on en connaîtra plutôt les vices... » (J. A. de Fersen, *Le comte de Fersen et la cour de France...*, vol. 1, p. 231).

son action comme roi constitutionnel neutralise et, en fin de compte, nuit à l'action occulte qu'il mène comme ancien souverain, lui déroband le soutien des cours européennes et de ses parents en exil<sup>10</sup>.

Plus directement lié au sens du veto, l'hostilité du roi et de la reine à l'émigration et aux émigrés est patente ; ces départs et la propagande contre-révolutionnaire de l'émigration leur paraissent rendre plus fragile une position déjà fortement ébranlée par le régime constitutionnel<sup>11</sup>.

La reine confie à son ami que le roi et elle-même font leur possible pour convaincre les candidats au départ de renoncer<sup>12</sup>. Et le roi insiste auprès des chancelleries européennes afin qu'elles ne donnent aucune suite aux projets d'invasion défendus par les princes<sup>13</sup>. Il exhorte le baron de Breteuil à convaincre les émigrés de ne pas susciter d'inquiétudes en France<sup>14</sup>. Ainsi la « trahison » du roi est sans lien avec l'émigration, qui la gêne plutôt qu'elle ne la sert. Si bien que, comme souverain absolu, malmené par la Révolution, Louis XVI a intérêt à voir s'arrêter les départs spectaculaires de sa noblesse – à qui la royauté impute, par ailleurs, le désastre qui l'accable. La noblesse s'étant obstinément refusée à des concessions sur ses privilèges a acculé le roi à la convocation des États généraux.

C'est à partir de ce constat que Jaurès s'interroge, perplexe, sur les raisons du veto du roi concernant le décret du 9 novembre 1791<sup>15</sup>. Si Jaurès ne peut expliquer ce veto qui, somme toute, aurait été une garantie

---

10. M. Reinhard, *La chute de la royauté*, p. 194. Ces conséquences, Montmorin, ministre des Affaires étrangères, les expose dans son compte rendu à la Législative (31 octobre 1791) : « Tel est, Messieurs, l'effet qu'a produit jusqu'à ce moment l'acceptation de la Constitution par Sa Majesté. Tout annonçait la réunion de la plus grande partie des puissances de l'Europe contre la France : l'intérêt qu'inspirait la situation du roi en était le motif et le lien. Sa Majesté, en acceptant la Constitution, et plus encore peut-être par les soins personnels, a éloigné le danger qui nous menaçait » (*Archives parlementaires*, vol. 34, p. 554). « Lorsque les affaires intérieures parurent pacifiées », écrit Barnave, « les puissances se regardèrent comme déchargées d'un poids immense, n'ayant plus à soutenir à leur péril la cause d'un roi arrêté, emprisonné ou détrôné ; les conventions qui parurent subsister entre elles, et particulièrement ce qui nous concernait dans le fameux traité de Pillnitz, n'avaient pour objet que retour éventuel des mêmes événements » (A. Barnave, *De la Révolution et de la Constitution*, 1988, p. 193-194). Les tractations secrètes confirment la situation telle qu'elle est dépeinte par le ministre et par Barnave : cf. J. Jaurès, *Histoire socialiste...*, vol. 2, p. 76-78. Quant aux émigrés, ils n'ont pas de mot assez dur pour la politique constitutionnaliste du roi : *ibid.*, p. 219. Sur le désir de l'Europe de s'accommoder du nouveau régime constitutionnel, voir aussi J. Michelet, *Histoire de la Révolution française*, vol. 1, p. 607.

11. *Ibid.*, p. 611 ; voir aussi G. Lefebvre, *La Révolution française*, p. 188-189.

12. G. Lefebvre, *ibid.*, p. 205.

13. J. Jaurès, *Histoire socialiste...*, vol. 2, p. 70.

14. *Ibid.*, p. 77.

15. *Ibid.*, p. 121.

de sécurité pour la trahison secrète du roi, c'est qu'il n'y a pas pour lui de roi constitutionnel. Des deux visages du roi, il ne retient, bien que sa politique soit rejetée par l'Europe des souverains, que celui du roi contre-révolutionnaire. Le contre-révolutionnaire n'a donc guère d'efficacité politique, alors que le roi constitutionnel lui, en revanche, en a une certaine. Jaurès reconnaît ainsi que l'action publique de Louis XVI n'est guère favorable à la contre-révolution. Le roi, en peuplant le ministère de constitutionnalistes, influe directement, quelles que soient ses intentions occultes et sa répugnance pour les hommes qu'il nomme, sur l'administration du pays, et cette influence découle d'une option favorable à la Constitution<sup>16</sup>.

Or, le roi tient à jouer son rôle de monarque constitutionnel. Au nom des principes constitutionnels et au risque de mobiliser l'opinion publique contre lui, et de réduire les chances d'aboutissement de ses projets secrets, il refuse sa sanction au décret contre l'émigration<sup>17</sup>. Ce refus s'appuie sur une option constitutionnaliste explicite, dont on trouve la formulation dans l'exposé du comité de constitution sur la question des émigrés: «Attendez-vous, si vous nous ordonnez d'en montrer le projet, qu'il blessera directement les principes de votre Constitution, qu'il sera contraire aux droits de l'homme que vous avez déclarés<sup>18</sup>.»

En refusant la sanction, le roi ne fait que perpétuer une position défendue de manière spectaculaire par les principaux artisans de la Constitution et soutenue par le talent oratoire de Mirabeau<sup>19</sup>. C'est

---

16. La chute du roi est du reste vue par les contemporains comme la conséquence de la mise en œuvre de la Constitution: cf. G. de Stael, *Considérations sur la Révolution française*, 1983, p. 262. «Changez, tant qu'il vous plaira», dit Robespierre, «le chef du pouvoir exécutif; si vous vous bornez là, vous n'aurez rien fait pour la patrie. Il n'y a qu'un peuple d'esclaves dont les destinées soient attachées à un individu ou à une famille; la liberté et le bonheur public dépendent de la nature du gouvernement et du résultat des institutions politiques. La Constitution de la royauté étant supposée la même, il n'y a qu'une légère différence entre un roi et un roi» («Des maux et des ressources de l'État», *Le Défenseur de la Constitution*, n° 11, in *Œuvres complètes*, vol. 4, p. 320).

17. «Je conserverai fidèlement le dépôt de la Constitution», dit le roi le 14 décembre 1791, «et aucune considération ne pourra me déterminer à souffrir qu'il y soit porté atteinte et, si des hommes qui ne veulent que le désordre et le trouble prennent occasion de cette fermeté pour calomnier mes intentions [...] Ceux qui observent la marche du gouvernement avec un œil attentif, mais sans malveillance, doivent reconnaître que jamais je ne m'écarte de la ligne constitutionnelle et que je sens profondément qu'il est beau d'être le roi d'un peuple libre» (*Archives parlementaires*, vol. 36, p. 110).

18. Le Chapelier, séance du 28 février 1791, *ibid.*, vol. 23, p. 566.

19. *Ibid.*, p. 568.

d'ailleurs en consultant Barnave et Lameth que Delessart conseillera au roi le veto sur cette loi<sup>20</sup>. Dès lors, le problème n'est pas de savoir si le roi est, au fond de lui-même, hostile à une législation par conviction, par inimitié à l'égard de la Révolution, ou par quelque autre motif obscur ; une telle question nous est ici étrangère. Il s'agit en revanche d'observer que la nouvelle Constitution est porteuse de tensions dans sa texture même et que c'est sur ces tensions que viennent se greffer toutes les oppositions, contre-révolutionnaires ou non. Déjà visible dans les délibérations concernant l'émigration, la translation de ces tensions au cœur du nouveau régime devient encore plus évidente quand la Révolution doit faire face à la crise religieuse.

## 2. LE VETO COMME LIMITE DE LA SOUVERAINETÉ

Avant d'analyser le contentieux portant sur la nature des lois d'exception qui oppose le roi à l'Assemblée, il convient de rappeler les principes mobilisés en faveur de la sanction royale dans la Constitution de 1791. Le 10 Août n'ouvre pas en effet seulement la voie à l'application de la loi de déportation du clergé réfractaire ; il sonne également le glas de la sanction comme pivot du mécanisme législatif. À quoi la destinaient les législateurs, qui l'ont imposée comme ressort indispensable de la nouvelle Constitution ? S'explique ici le lien entre la vocation institutionnelle de la sanction et l'enjeu théorico-politique des lois qu'elle a effectivement rejetées.

Si on a envisagé la prérogative royale sous l'angle du lien paradoxal entre représentativité et élection, il s'agit maintenant de l'approcher comme fonction de la mécanique législative. Il est vrai, les aléas de la Révolution n'ont pas eu d'incidence notable sur le lien nécessaire entre la représentativité du roi et son droit de veto, mais il est aussi vrai que l'événement révolutionnaire a provoqué une mutation profonde dans le statut de cette prérogative : d'un pouvoir constituant, la sanction s'est transformée en un pouvoir constitué. Mona Ozouf a signalé l'importance de cette rupture dans l'histoire de la Révolution française. La fuite à Varennes représente le moment où la Révolution coupe le cordon ombilical qui la liait à l'Ancien Régime<sup>21</sup>.

Varennes redéfinit la sanction. Jusque-là, les frontières entre ancien et nouveau régime sont demeurées incertaines. La crise de la vérification

20. Projet du Comité des ministres, concerté avec MM. Alexandre Lameth et Barnave, daté du 11 novembre 1791, lu à la séance du 15 août 1792, *ibid.*, vol. 48, p. 183.

21. M. Ozouf, « Varennes », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 180.



des mandats faisait découvrir dès les premiers instants de la Révolution un tiers état qui, pour être frondeur, légitimait son existence non par la désignation populaire mais par la convocation royale. C'est ainsi que la radicalité même de la Révolution puise sa force dans une certaine continuité institutionnelle de l'Ancien Régime. La transformation des États généraux en Assemblée nationale est une rupture dans la continuité puisque la modalité qui a prévalu le 17 juin était prévue dans la convocation royale des États généraux. En effet, si la royauté appelle les représentants élus de la nation à concourir avec elle au bien général de l'État en donnant une Constitution à la France<sup>22</sup>, les frictions du printemps 89 entre ceux-ci et le roi n'ont pas d'incidence sur la manière dont l'Assemblée nationale appréhende sa mission. Elle la définit solennellement dans une adresse au roi, présentée le 9 juillet 1789 : « Vous nous avez appelés pour fixer, de concert avec vous, la Constitution, pour opérer la régénération du royaume : l'Assemblée nationale vient vous déclarer solennellement que vos vœux seront accomplis. »

Se fixe alors la représentation d'un pouvoir souverain et constituant composite, auquel participent conjointement le roi et l'Assemblée. Toutefois, dès cette époque, l'Assemblée constituante opte pour une position ambiguë, dont elle ne se départira qu'après Varennes. Dès le 4 septembre 1789, au nom du comité de constitution, Mounier, pourtant favorable au veto absolu pour les simples actes législatifs, se fait l'écho de cette difficulté. Il ne laisse aucun doute sur le fait que la sanction royale n'est pas nécessaire à l'établissement d'une Constitution par une Convention. Mais il ouvre une brèche dans cette proposition générale en semblant admettre une certaine nature constituante de l'intervention royale, qui serait liée aux fonctions antérieures du roi. La tournure même de la phrase semble s'inspirer d'une volonté délibérée d'équivoque :

« Le roi, avant de ratifier la Constitution, peut sans doute examiner ce qui concerne son autorité existante avant notre délégation ; mais, s'il demandait des changements contraires à la liberté publique, vous auriez l'appel à vos commettants : car, dans le moment où la nation a résolu d'être libre, elle a certainement tous les droits nécessaires pour le devenir<sup>23</sup>. »

Est-ce à dire que le roi n'est autorisé, du fait qu'il était le titulaire historique de la souveraineté, à participer à l'élaboration de la

---

22. « L'espérance que j'ai conçue de voir tous les ordres, réunis de sentiments, concourir avec moi au bien général de l'État, ne sera point trompée » (séance royale d'ouverture des États généraux, mardi 5 mai 1789, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 1).

23. *Ibid.*, p. 562.

Constitution qu'à condition que cette participation n'entrave point, au nom du passé, l'œuvre de modernisation de l'Assemblée ? Cette ambiguïté est à la source des événements d'octobre 1789 qui éclatent, on le sait, lorsque l'Assemblée, présentant à la sanction du roi la Déclaration des droits et les décrets de la nuit du 4 Août, essuie un refus de sa part. La réaction de l'Assemblée est à l'image de la formulation du rapporteur du comité de constitution ; elle ne laisse pas voir clairement ce qu'il advient du pouvoir constituant du roi, reconnu le 9 juillet, récusé dans les principes mais autorisé dans les faits le 4 septembre, sous réserve de préservation de la liberté publique. S'il est vrai que des voix s'élèvent pour réduire le pouvoir du roi à celui d'un pouvoir constitué, donc inapte à intervenir dans la confection d'une Constitution dont dépend son propre statut, l'on entend aussi dire que la Déclaration des droits, considérée comme un texte à part et en soi, relève d'une vérité éternelle contre (et sur) laquelle ni le roi ni l'Assemblée n'ont de prise. Aussi la présentation de la Déclaration à l'acceptation du roi par l'insurrection populaire peut-elle tout autant signifier l'expulsion du monarque du pouvoir constituant que la mise en scène de l'ascendant des principes universels du droit naturel sur l'histoire, qu'incarne la royauté. Sur le coup, les législateurs restent étonnamment discrets sur la nature (et la définition) de la sanction qu'ils obtiennent par la force de l'insurrection. Mais la suite de leur travaux, en ce qu'ils ont régulièrement soumis à la sanction royale les articles constitutionnels, est la preuve que le monarque conserve le pouvoir constituant, essentiel à la souveraineté et dont il avait précédemment usé en doublant le nombre des députés du Tiers et en appelant les États généraux à assumer à ses côtés les fonctions de la représentation nationale. C'est dans cette perspective que Varennes acquiert une importance particulière, celle d'une rupture officialisée avec l'Ancien Régime.

La crise institutionnelle provoquée par la fuite du roi s'accompagne d'un désaveu royal des décrets constitutionnels. Cette situation amène les représentants à réviser le statut de la sanction et partant, celui de la royauté, et à souligner la différence entre la sanction antérieure à la crise et celle qui s'établirait dans le futur<sup>24</sup>. La mutation de la prérogative royale est consacrée par une rupture institutionnelle et historique : comme la royauté, la sanction est suspendue. L'Assemblée nationale constituante prend possession de l'intégralité de la puissance législative

---

24. Cette transformation, S. de Clermont-Tonnerre la signale dans son *Analyse raisonnée de la Constitution française...*, 1791, p. 140.

et devient seule titulaire de la souveraineté<sup>25</sup>. L'Assemblée légifère et gouverne en pouvoir absolu. La révolution de Varennes est consommée.

Commencé le 13 juillet 1791, le débat sur l'inviolabilité du roi donne naissance à une nouvelle royauté en France. Que faire d'un roi fugitif ? Le rapporteur de plusieurs comités réunis, Muguet de Nanthou, épargne le roi couvert par l'inviolabilité et conclut à la mise en accusation de Bouillé et de ses complices pour crime contre la Constitution. Les arguments juridiques à propos de l'étendue de l'inviolabilité cachent mal un débat de fond portant sur la nécessité de la monarchie pour les uns et l'opportunité d'une république pour les autres, dans un moment où Paris retentit de voix républicaines<sup>26</sup>. Certes, la majorité de l'Assemblée a la ferme intention de couper court à toute velléité de républicanisme et en accuse les députés qui plaident contre l'inviolabilité<sup>27</sup>.

C'est dans ce contexte que Muguet de Nanthou, soutenu par Barnave et Duport, procède à la redéfinition de la royauté en France. Il n'est plus question d'y voir une institution justifiée par une histoire glorieuse et dont les intentions bienfaisantes pour la nation l'ont conduit à s'ouvrir à une assemblée élective, mais de montrer que même si la royauté n'avait pas existé, il faudrait l'instaurer au nom de l'intérêt de la nation et du bien public<sup>28</sup>. C'est une nouvelle version de 89 qui s'affirme, revue et corrigée par Varennes. La nécessité de la monarchie comme forme de pouvoir exécutif dans un pays de l'étendue de la France<sup>29</sup> constitue l'axe principal du raisonnement de Muguet. L'inviolabilité du roi se présente comme le corollaire de cette proposition. Ce qui aboutit à refuser toute représaille à l'encontre du roi après sa fuite<sup>30</sup>. Ce plaidoyer en faveur de l'institution trouve un soutien légal dans le fait que l'évasion du roi ne fait pas partie des délits répertoriés par la loi comme devant entraîner son abdication.

---

25. Séance du 21 juin 1791, *Archives parlementaires*, vol. 27, p. 375.

26. L. Boroumand, « Les girondins et l'idée de république », 1991, p. 235-236.

27. Alexandre de Lameth, séance du 13 juillet 1791, *Archives parlementaires*, vol. 28, p. 243 ; et Adrien Duport, le 14 juillet, *ibid.*, p. 265.

28. Rapport au nom des comités diplomatique, militaire, de Constitution, de révision réunis, fait le 13 juillet par Muguet de Nanthou, *ibid.*, p. 235.

29. *Ibid.* Le 15 juillet, Barnave reprend à son compte les thèses du rapporteur sur l'utilité de la monarchie et l'étendue de la France, *ibid.*, p. 328.

30. « Par une suite nécessaire des mêmes principes, vous avez décrété que la personne du roi serait inviolable ; ce n'est certes pas pour lui ni pour lui assurer l'absurde privilège de tout faire impunément ; ce n'est pas par une superstitieuse idolâtrie que cette fiction précieuse de la loi a été consacrée ; c'est pour l'intérêt même de la nation et la stabilité du gouvernement que cette inviolabilité est devenue non un privilège de la personne, mais un attribut nécessaire du pouvoir » (*ibid.*, p. 235).

Si le rapporteur plaide pour l'inviolabilité au nom de la protection du pouvoir exécutif<sup>31</sup>, Duport en fait le garant de la liberté du roi, comme représentant héréditaire de la nation et dépositaire de la sanction dans le pouvoir législatif. Il redéfinit ainsi la fonction nouvelle de la sanction ou, plus exactement, une sanction nouvelle dont la nature est radicalement différente de celle d'avant Varennes :

« En effet, de quelle nature sont les acceptations faites jusqu'à présent des décrets de l'Assemblée nationale ? Il faut se fixer une bonne fois et d'une manière claire sur cette question : Les acceptations étaient-elles nécessaires à l'Assemblée nationale pour valider ses décrets ? Non. Il est certain que si l'Assemblée n'a point voulu entamer cette grande question, qu'elle a voulu au contraire envelopper d'un voile mystérieux, suivant l'expression dont elle s'est servie ; il est certain, dis-je, qu'aucune espèce d'acceptation n'était nécessaire à l'établissement de votre Constitution ; et je vous le demande : lorsque les décrets étaient présentés à la sanction ou à l'acceptation du roi, si, sur un de ces décrets, il eût déclaré qu'il ne l'acceptait pas, auriez-vous cru que le décret fût pour cela frappé de nullité ? Non certes, Messieurs : vous auriez alors exposé clairement vos principes, et dit que lorsqu'une nation envoie des députés pour faire une Constitution, personne n'a le droit d'opposer sa volonté particulière à celle de la nation même ; dès lors vous auriez déclaré ce que vous déclarez en ce moment, que vous n'avez besoin d'aucune acceptation du roi pour établir notre Constitution ».

Les acceptations partielles faites par le roi des articles de la Constitution ne préjugent point de sa liberté d'accepter ou de refuser celle-ci lorsqu'elle est achevée.

« À qui donc, Messieurs, et pour qui ces acceptations étaient-elles utiles ? Elles l'étaient pour la nation seule ; et on ne peut pas se dissimuler que, dans le progrès de nos travaux, elles ont facilité infiniment l'exécution de cette Constitution et l'organisation des pouvoirs, jusqu'au moment où l'opinion publique, solidement assise s'est confiée à notre zèle, et a reconnu les principes qui nous dirigeaient, et ce désir qui nous a constamment animés, d'opérer le bonheur de cet empire. Jusqu'à ce moment, elle a pu voir avec une sorte d'inquiétude l'établissement d'un ordre si nouveau [...] Mais il était utile à l'Assemblée constituante que l'ordre nouveau, qu'elle substituait à l'ancien, pût s'établir sans secousse et sans convulsion : comment aurait-on pu sans cela organiser si promptement un pays ? Comment s'est formée la liaison de l'ancien ordre avec le nouveau, si ce n'est parce que les deux pouvoirs nationaux, celui du roi et celui que la nation avait envoyé pour exprimer sa volonté

---

31. *Ibid.*, p. 236 et 241.

parce que ces deux pouvoirs, dis-je, sont demeurés longtemps d'accord ? C'est ainsi qu'insensiblement les esprits se sont fondus dans le nouvel ordre de choses : c'est ainsi que les diverses opinions se sont successivement adoucies et calmées, que l'esprit public s'est développé, et qu'enfin, par la conviction de nos principes, par la certitude de nos intentions patriotiques, la nation entière a pris une opinion commune et générale, qu'elle s'est attachée à la Constitution. Dès lors, elle nous a permis de développer nos principes tels qu'ils sont, tels qu'ils ont toujours existé, et que la prudence seule nous avait empêchés de développer plus tôt. Ce n'était donc qu'au moment que cette volonté générale s'est manifestée, que nous avons pu déclarer sans danger ce qui n'a cessé d'être vrai en soi, que la volonté personnelle du monarque était absolument inutile à l'établissement de la Constitution [...] L'état heureux de la Révolution française, qui j'oserai le dire, n'aurait pas existé, si pendant son cours il y avait eu une scission entre le monarque et l'Assemblée nationale<sup>32</sup>. »

Varennes met le législateur dans une posture difficile. Il doit ainsi rendre raison de la contradiction entre l'absence de nécessité de la sanction royale et le fait qu'on y ait recouru. La nouvelle Constitution se trouve en effet en danger du fait des rétractations du roi. Duport le publiciste va, d'une part, rendre la Constitution indépendante de la volonté royale et, d'autre part, expliquer l'intervention de cette volonté dans la mise en place de cette même Constitution. Une première lecture de son argumentaire conduit à situer cette contradiction à la lisière des principes et de leur application. L'Assemblée, consciente de la légitimité qu'elle tire de l'élection, aurait admis – moins par besoin de légitimité que par pragmatisme – la participation royale pour amortir le choc qui résultait nécessairement de l'effondrement de l'ancienne architecture sociale et de l'émergence d'un régime nouveau. Or, depuis la réunion des États généraux, le tiers état devenu Assemblée nationale ne s'est jamais embarrassé de beaucoup de convenances à l'égard de l'ancien ordre des choses, ayant en une seule nuit tiré un trait sur l'ordre social ancien ; sa politique religieuse, cause principale des convulsions sociales qui engloutissent la nouvelle Constitution, a été, il faut le reconnaître, peu pragmatique. Une telle pugnacité est loin d'être compatible avec la motivation de prudence et de réalisme explicitée *a posteriori* par Duport, et cette dissonance incite à une lecture plus approfondie de ses motifs.

À y regarder de plus près, l'argument du pragmatisme est loin d'être neutre : il relève de l'économie même de la légitimité politique, enjeu du sourd conflit qui oppose le roi et l'Assemblée nationale depuis le

---

32. Duport, 14 juillet 1791, *ibid.*, p. 263-264.

17 juin 1789. Duport réfute l'idée selon laquelle la sanction est nécessaire à la validation de la Constitution ; parce que, si l'Assemblée représente la nation, qui l'a envoyée, sa volonté est de ce fait générale, et que, si le roi manifeste une volonté différemment ordonnée, celle-ci sera nécessairement particulière et, dès lors, nulle. Aussi les rétractations du roi n'ont-elles aucune incidence sur les principes constitutionnels. Faut-il en conclure que la légitimité élective annule automatiquement la légitimité héréditaire du roi et que ce dernier n'aurait par conséquent d'autre choix que l'adhésion à la volonté générale ? Une telle proposition n'a pas été explicitée dans le discours du 13 juillet. Le refus d'en appeler ouvertement à la légitimité élective, alors que le législateur s'engage à lever le voile mystérieux dont il avait opportunément couvert la question depuis le début de la Révolution, n'est pas fortuit. On comprend pourquoi : si, comme c'est la conception dominante, représentation et élection ne sont pas nécessairement corrélées, il n'est pas possible d'affirmer explicitement la légitimité élective pour annuler les effets de la légitimité héréditaire.

En affirmant l'utilité de la sanction comme élément du pouvoir constituant, Duport l'établit comme ressort de déplacement de la légitimité. Il donne ainsi ses contours à la dynamique du glissement des légitimités. Pour que l'Assemblée ait pu devenir la voix exclusive de la nation, il faut que la sanction royale ait été utilisée comme charnière du transfert de la légitimité nationale du roi à l'Assemblée (« Il était utile à l'Assemblée constituante que l'ordre nouveau, qu'elle substituait à l'ancien, pût s'établir sans secousse et sans convulsion »). Or, ce n'est pas parce qu'elle est élective que l'Assemblée exprime la volonté générale, c'est parce que l'opinion publique a reconnu l'utilité de l'ordre nouveau pour la nation (« jusqu'au moment où l'opinion publique, solidement assise, s'est confiée à notre zèle »). En d'autres termes, l'ordre nouveau, quelle qu'ait été la force des vérités dont il émane, ne puiserait pas sa légitimité dans sa vérité, mais dans son utilité pour la nation ; dès lors l'Assemblée qui élabore cet ordre ne tient pas, elle non plus, sa représentativité de son élection, même si elle peut l'affirmer désormais, mais de l'utilité de ses services. Couverte par l'ancienne légitimité nationale dont le roi est investi, la nouvelle représentation a eu le temps de faire ses preuves et de mériter sa représentativité. C'est très précisément à cela qu'a servi la participation royale au pouvoir constituant. Le nouveau régime s'est fait cautionner par l'Ancien Régime et non par sa propre légitimité : « Comment s'est formée la liaison de l'ancien ordre avec le nouveau, si ce n'est parce que les deux pouvoirs nationaux, celui du roi et celui que la nation avait envoyé pour exprimer sa volonté, parce que ces deux

pouvoirs, dis-je, sont demeurés longtemps d'accord ? » Ainsi l'Assemblée est désormais « utile » à la nation comme la sanction avait pu, en son temps, avoir également son « utilité ».

Dès l'instant où elle devient l'expression de la volonté nationale, l'Assemblée peut sans crainte affirmer des vérités qui n'ont jamais cessé de l'être, et en faire le support de ses options ; si le roi est congédié comme pouvoir constituant<sup>33</sup>, ce n'est donc pas faute d'une élection, mais parce qu'il s'est expulsé du pouvoir constituant en critiquant la Constitution (et en la fuyant). Puisque la nation s'est emparée de la Constitution, la volonté royale, de générale, s'est faite de par sa critique même particulière. Libre à elle de réintégrer la représentation nationale en adhérant au nouveau régime constitutionnel<sup>34</sup>, comme le ressort neuf d'une représentation nationale modernisée et non comme l'expression d'une continuité historique rompue par sa suspension<sup>35</sup>.

Le sort de l'ancienne sanction réglé, il est possible de fonder l'espace d'une sanction nouvelle. La nécessité de cette dernière s'inscrit dans les principes nouveaux du corps politique et aboutit elle aussi à réaffirmer, sur des bases nouvelles, l'inviolabilité du roi comme condition *sine qua non* du libre exercice de sa prérogative.

D'entrée de jeu, le législateur désigne dans la liberté individuelle le ressort fondamental de la sanction royale. Celle-ci trouve son ancrage dans la Déclaration des droits, qualifiée par Duport de « source de la justice et de toute vérité politique ». La prérogative royale cesse donc d'être un vestige de l'Ancien Régime dans le nouvel ordre politique de la France pour devenir une institution nouvelle, établie pour

33. Constituant et monarchien, Stanislas de Clermont-Tonnerre évoque la question en ces termes : « En 1789, M. de Mirabeau [...] dit positivement au roi : "Vous nous avez appelés pour fixer de concert avec vous la Constitution." En 1791, on est rappelé à l'ordre pour le mot de sujet dont l'orgueil est révolté ; on admet et l'on consacre comme principe que l'Assemblée nationale n'a pas besoin du roi pour faire la Constitution » (*Analyse raisonnée de la Constitution française...*, p. 140) ; cf. également Malouet, 2 septembre 1791, *Archives parlementaires*, vol. 30, p. 151.

34. « Il n'y a point de doute que, lorsque cette Constitution sera achevée, il sera libre de l'accepter ou de la refuser ; cela ne changera rien à la Constitution, à son établissement, mais cela pourra changer sa condition ; il sera vraiment roi, ou il cessera de l'être » (*ibid.*, vol. 28, p. 263).

35. Le côté droit de la Constituante perpétuait dans cette Assemblée l'idée de la puissance royale à la mode de l'Ancien Régime, et tentait, dans le nouvel ordre politique, de sauver de cette puissance ce qu'il pouvait. Sa présence et ses positions symbolisaient la continuité historique entre l'ancien et le nouveau régime. Or, acte significatif et symbolique, après la fuite à Varennes et la suspension du roi, le côté droit décide de ne plus intervenir dans les débats. C'est dire que la fonction royale est le ressort de la continuité historique rompue par Varennes qui marque la naissance d'une nouvelle royauté en France.

défendre la liberté de l'individu contre une éventuelle atteinte du pouvoir législatif<sup>36</sup>.

Dans un pays où le peuple ne se gouverne pas, peut-on supposer que la volonté de la Représentation coïncide avec la sienne ? Duport agite une nouvelle fois le problème de l'inaliénabilité de la souveraineté, alors que les publicistes de la Révolution avaient rejeté la définition rousseauiste de l'inaliénabilité et de l'indivisibilité de la souveraineté au profit de leur propre définition de la représentation. L'adéquation de la volonté de l'Assemblée à celle du peuple incite Duport à quitter la logique révolutionnaire de la représentation. La difficulté qu'il signale, maintes fois soulevée, n'a jamais été retenue par la majorité de l'Assemblée, pour qui elle n'a point de pertinence dans le système représentatif en gestation. Mais Duport s'en sert pour dépouiller la future Assemblée nationale de la toute-puissance de la nation. La question l'éloigne, il est vrai, de l'orthodoxie révolutionnaire, mais sa réponse l'y ramène :

« On a proposé quelquefois de consulter les sections de l'Empire sur l'expression de la volonté des représentants. Je n'ai assurément pas besoin de combattre ce système absurde qui met la délibération dans les parties, au lieu de la placer dans le point où la volonté générale se forme, et où les divers intérêts se rencontrent et se concilient<sup>37</sup>. »

Toute éventualité d'une ouverture démocratique du régime représentatif étant écartée au nom des principes mêmes de ce régime, il peut plaider la nécessité de la sanction comme frein. Ce frein est supposé pouvoir suspendre l'action du Corps législatif. Ce moment de suspension est celui du peuple, il le saisit pour manifester son parti, adhérer à la volonté du Corps législatif ou la désavouer, soit par l'élection soit par la formation de l'opinion publique<sup>38</sup>.

Le raisonnement prend, à ce moment, un tournant important. S'il faut un frein au pouvoir législatif, c'est qu'il existe un risque d'usurpation : et que ce risque menace la liberté individuelle. Après avoir établi ce point, il faut désigner la cause qui engendre ce risque ou le ressort juridique qui

---

36. « En effet, si la Déclaration des droits établit clairement des droits individuels de chaque homme ; si elle détermine quels sont les droits sur lesquels la législature elle-même n'a pas de pouvoir, elle détermine aussi quelle est la manière dont ils doivent être exercés pour leur propre conservation et pour mettre les citoyens à l'abri de l'action trop forte et arbitraire des pouvoirs qu'ils ont eux-mêmes élevés » (Duport, 14 juillet 1791, *Archives parlementaires*, vol. 28, p. 264).

37. *Ibid.*

38. *Ibid.*



anime ce penchant de la Représentation pour l'usurpation du droit individuel. Dès qu'il dispose du pouvoir souverain de la nation, le Corps législatif est en effet susceptible d'usurper la liberté de l'individu.

« Nos adversaires l'ont bien senti ; ils ont senti qu'il était impossible de laisser au Corps législatif la décision souveraine du sort de la nation ; et ils ont proposé un conseil d'administration, d'exécution, un conseil, enfin, nommé par les départements, qui remplirait les fonctions que notre Constitution attribue au monarque [...] Il n'est personne qui n'ait reconnu la nécessité d'opposer un pouvoir à un autre [...] En effet il est clair que si le Corps législatif était chargé d'exprimer souverainement le vœu de la nation, il serait un despotisme véritable ; il serait la réunion de tous les pouvoirs, véritable définition du despotisme ; et je pense qu'un despotisme exercé par le pouvoir législatif est non seulement aussi dangereux, mais plus funeste cent fois que celui qui serait exercé par un seul individu<sup>39</sup>. »

Définition de la souveraineté nationale assimilée au pouvoir absolu : elle ne s'éloigne donc pas de celle léguée par la tradition juridique d'Ancien Régime et que reprendront les publicistes des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles. Ainsi l'aptitude à menacer la liberté individuelle n'est pas le fait d'un agencement institutionnel des pouvoirs publics ; elle semble bien plutôt immanente à la nature de la prérogative politique qu'est la souveraineté de la nation. La critique explicitée par Duport concerne la souveraineté en elle-même. Celle-ci menace la liberté individuelle en raison même de son étendue. Et cette étendue n'est pas contingente ; elle est consubstantielle à la souveraineté même.

Comment démanteler un ressort juridique et politique qui a permis la Révolution et dont procède la Constituante ? Si Duport n'ignore pas qu'il ne peut éluder la souveraineté, qualité essentielle de la nation, sans se rendre coupable de crime de lèse-nation, il lui faut, pour empêcher le déploiement d'un pouvoir absolu dans le corps politique, la contourner. Une attaque frontale de la puissance absolue de l'être collectif dépouillerait en effet l'Assemblée des compétences illimitées dont elle se prévaut. En faisant ici appel à la critique démocratique, Duport érode la légitimité représentative de l'Assemblée législative afin de dépouiller le futur Corps législatif de l'exercice de la souveraineté :

« Je pars donc de ce point comme une base convenue, et que personne n'attaquera : c'est que le Corps législatif ne peut pas représenter souverainement la nation, parce qu'il serait despote ; et je dis de plus qu'il ne peut pas toujours représenter la nation, parce qu'alors il serait toujours constituant. Qu'est-ce

---

39. *Ibid.*

qui fait la différence d'un Corps constituant et d'un Corps législatif ? C'est que l'un représente parfaitement la nation, et que l'autre ne la représente que pour une fonction déterminée<sup>40</sup>. »

Puisqu'une Assemblée constituante n'est pas moins une assemblée représentative que toute autre et que cela ne l'empêche pas de disposer d'un pouvoir absolu, on perçoit clairement que la nécessité du frein qu'est la sanction n'est pas le fait de la représentation en général. Le clivage entre volonté du peuple et volonté de la Représentation s'évanouit, et une Constituante représente parfaitement la nation. Mais pourquoi une Constituante élue pourrait représenter « parfaitement » la nation alors qu'une Assemblée législative élue ne le devrait pas ? Duport a, dès le début de son intervention, répondu en rappelant aux législateurs qu'ils avaient inscrit en tête de leur Constitution la liberté individuelle comme source de toute vérité politique, qu'ils l'avaient imposée comme limite à la puissance du pouvoir législatif, que cette disposition les obligeait à doter le futur régime des moyens de la préserver : la sanction est ce moyen.

Sitôt que la nation est parfaitement représentée dans le corps politique, il existe un pouvoir dont la nature même est despotique<sup>41</sup>. Ce despotisme met en danger à la fois la liberté de l'individu, la Constitution, toute Constitution. L'existence simultanée d'un pouvoir despotique et de la liberté individuelle étant inconcevable, le législateur prive la nation de la représentation parfaite afin d'empêcher, *de facto*, l'exercice de la souveraineté. Il pense ainsi concilier l'inconciliable. En approuvant Duport, l'Assemblée constituante reste fidèle à sa mission qui était, dès le début, contradictoire. Appelée à représenter la nation, elle a exercé sa qualité première – la souveraineté – mais, appelée à faire une Constitution qui mette un terme au pouvoir absolu et protège les citoyens<sup>42</sup>, elle va suspendre cette même souveraineté pour protéger

---

40. *Ibid.*

41. Ce postulat n'est pas propre au raisonnement de Duport, il est commun à la majorité des constituants : « Mais il y a plus », dit Barnave le 10 août. « Si, en faisant la Constitution, vous le [caractère de représentation] donniez au Corps législatif sans le donner au roi, il en résulterait que le Corps législatif serait seul chargé des pouvoirs de la nation : dès lors il n'aurait plus de limites ; dès lors ses volontés ne reconnaîtraient plus de frein ; dès lors, par la nature des choses, le Corps législatif deviendrait corps constituant » (*ibid.*, vol. 29, p. 331).

42. « Nous sommes, si l'on veut, convention nationale (qu'importent les mots, quand ils ne changent pas les choses ?) mais convention nationale pour prévenir le despotisme, et non pour disposer arbitrairement de l'autorité du monarque. Nous devons tracer les limites de cette autorité » (Mounier, 4 septembre 1789, pour le comité de constitution, *ibid.*, vol. 8, p. 562).

l'individu et la Constitution<sup>43</sup>. C'est ce qui lui sera reproché par les patriotes qui verront dans cette manœuvre législative un crime de haute trahison dont ils rendront coupables leurs prédécesseurs<sup>44</sup>.

La sanction s'institue donc au cœur de la tension entre la liberté de l'individu et la souveraineté de la nation. Elle n'abolit pas la souveraineté mais la suspend de fait en la privant des mécanismes institutionnels qui permettent son actualisation dans l'espace public. L'inviolabilité protège ainsi la sanction et la rend efficace dans le corps politique<sup>45</sup>. L'intérêt de l'argumentaire est multiple : il permet la gestion d'une contradiction propre à l'économie générale de la légitimité, tout en évitant, dans la réalité, les effets de cette contradiction ; il inscrit la sanction et l'inviolabilité royales dans le nouvel ordre politique ; il en fait une nécessité au service de la Déclaration des droits et de la Constitution ; il modernise la royauté et sauve le roi.

Le nouveau pouvoir royal est appelé à faire barrage au bon plaisir du législateur :

« Comme la liberté individuelle est infiniment plus précieuse que toutes les autres libertés, et qu'il est nécessaire de l'assurer, ils [les Anglais] ont tempéré par une autorité l'autorité de leurs représentants. Un pouvoir qui ne connaît point de supérieur est despote, par cela même qu'il met souvent sa volonté à la place de la raison, au lieu que, s'il existe une autorité à laquelle ses délibérations soient soumises, le corps délibérant est forcé de faire une chose, non parce qu'il le veut, mais parce qu'elle est juste. Il est obligé de prendre une base commune entre le peuple, le monarque et lui : cette base, c'est la justice. (*Vifs applaudissements*)<sup>46</sup>. »

La sanction royale devient une modalité de la Constitution, et l'Assemblée décrète dès le 14 juillet 1791 que l'acceptation de la Constitution est désormais la condition de l'accession à la royauté<sup>47</sup>.

43. *Ibid.*, vol. 28, p. 264.

44. « Le corps constituant », dit Isnard le 25 juillet 1792, « après avoir reconnu ce principe fondamental, dont il avait eu besoin pour régénérer l'empire, a aussitôt cherché à enchaîner cette souveraineté ; et tandis que par un article exprès il l'a reconnue, il est revenu par un néanmoins et un considérant, à vouloir presque enchaîner le peuple » (*ibid.*, vol. 47, p. 128).

45. Le 15 juillet 1791, Barnave reprend pour les défendre les arguments de Dupont : « Ce pouvoir dispensé au roi de limiter le pouvoir législatif devant nécessairement le rendre indépendant, devant par conséquent le rendre inviolable, il a fallu quand la loi mettait en lui non seulement la sanction, mais aussi l'exécution, il a fallu en séparer de fait cette dernière partie, parce qu'elle est par sa nature nécessairement soumise à la responsabilité » (*ibid.*, vol. 28, p. 327).

46. *Ibid.*, p. 266.

47. *Ibid.*, vol. 29, p. 271.

Ainsi s'accomplit une révolution dans la fonction royale. Il n'y a donc plus de roi sans Constitution, et le monarque l'accepte<sup>48</sup>.

La Constitution de 1791 entre en vigueur sous le double patronage de la liberté de l'individu et de la souveraineté de la nation. Le mécanisme législatif est le reflet, sur le plan institutionnel, de cette dualité. Les principes qui sous-tendent la mise en place de la représentation nationale rendent hommage, on l'a vu, à la souveraineté de l'être collectif en faisant de l'élection une fonction publique et en récusant toute modalité de contrôle de la Chambre par l'électorat. Dans sa structure, le corps de l'Assemblée est informé par la souveraineté de la nation, tandis que la sanction est explicitement destinée à préserver, face à elle, l'espace de la liberté individuelle.

La contradiction pèse lourd sur les tensions politiques qui agitent la France en 1792. Par les fonctions qu'ils leur attribuent, les constituants semblent ainsi déterminer le rôle que joueront les deux composantes du pouvoir législatif dans la crise de 1792. Aussi les institutions s'y trouveront-elles d'emblée impliquées. Le débat sur la sanction royale, mené à l'occasion du veto opposé à des lois de circonstance, s'élargit à un débat sur la légitimité générale de la sanction, opposable à la souveraineté. La crise n'est pas que de circonstance, elle est aussi constitutionnelle et principielle.

### 3. LE REFUS DE LA SANCTION

Les arguments des partisans et des adversaires des lois sur les émigrés et sur les prêtres réfractaires mettent en évidence, à propos du veto, comment les révolutionnaires renvoient la souveraineté à l'esprit de la Constitution, contre sa lettre, où a été inscrit le droit du citoyen. À l'issue de la crise, l'esprit va triompher de la lettre. Ce conflit entre l'esprit et la lettre est autant le fait des révolutionnaires, qui s'appuient sur la logique de la sanction pour défendre la Constitution, que des partisans de l'Ancien Régime, amenés à parler le langage constitutionnel à défaut de pouvoir ouvertement proférer celui de l'ordre juridique ancien. Le

---

48. La lettre d'acceptation de la Constitution que le roi adresse à l'Assemblée nationale constituante, le 13 septembre 1791, constate et prend acte de la transformation de la sanction royale après Varennes : « J'accepte donc la Constitution ; je prends l'engagement de la maintenir au dedans, de la défendre contre les attaques du dehors, et de la faire exécuter par tous les moyens qu'elle met en mon pouvoir. Je déclare qu'instruit de l'adhésion que la grande majorité du peuple donne à la Constitution, je renonce au concours que j'avais réclamé dans ce travail, et que n'étant responsable qu'à la nation, nul autre, lorsque j'y renonce, n'aurait le droit de s'en plaindre » (*ibid.*, vol. 30, p. 621).

conflit éclate au tout début de la session de la première législature, soit en automne 1791. La lettre et le mémoire que l'archevêque d'Aix présente au roi le 29 novembre 1791 constituent un exemple significatif de la manière dont les opposants au nouveau régime peuvent s'emparer du nouveau langage. Hostile à la Constitution civile du clergé, tout enveloppé par l'ordre ancien<sup>49</sup>, c'est pourtant dans le nouvel ordre constitutionnel que l'archevêque est amené à puiser ses arguments en faveur du veto (contre le décret du 29 novembre 1791 sur les prêtres réfractaires) :

« Votre Majesté peut mettre ces derniers et faibles débris de la religion dans son royaume à l'abri de cette même Constitution qui voulut la détruire; elle jugera jusqu'à quel point le décret de l'Assemblée est contraire aux principes de la Constitution [...] Ce n'est qu'avec douleur que l'on se permet ici de dire que le pouvoir exécutif est entre les mains du roi : en même temps que celui qui écrit le mémoire se sert des expressions modernes, son cœur, d'accord avec ses principes, ne cesse et ne cessera jamais de voir dans le roi son souverain unique, et de regarder la plénitude du pouvoir suprême comme l'apanage inaliénable de la royauté. Dans la position critique où se trouve Sa Majesté, elle ne peut, sans une crainte très sage et très légitime de se compromettre, faire aucune démarche d'éclat contre la Constitution : aussi n'est-ce que d'après la Constitution elle-même que l'on ose lui en proposer<sup>50</sup>. »

En se servant des « expressions modernes », le prêtre de l'Ancien Régime cède la parole au citoyen de la Constitution de 1791. Ainsi rend-il hommage, à contrecœur certes, au nouvel ordre politique. Et du coup il se retrouve dans une alliance objective avec ses adversaires, les partisans de la Constitution (les feuillants), pour combattre les lois extraordinaires ; tous se réfèrent désormais aux mêmes arguments. En effet, de grands noms de la Constituante comme La Fayette, les membres du directoire du département de Paris<sup>51</sup>, ainsi que certains députés de la Législative incitent le roi à ne pas céder à la pression et l'encouragent à maintenir son veto sur une loi qui viole la Constitution.

Mais, dans le camp adverse, la Constitution est de même convoquée pour appuyer la sanction. Lorsque les sections parisiennes, soutenues par la gauche de la Législative, se présentent le 11 décembre 1791 à la barre

49. *Ibid.*, vol. 54, p. 641.

50. *Ibid.*, p. 642.

51. Adresse au roi, relative au décret sur les troubles religieux, 8 décembre 1791, signées par les membres du directoire du département de Paris : Germain Garnier, J. B. Brousse, Talleyrand-Périgord, Geaumès, La Rochefoucauld, Démeunier, Blondel, Thion de la Chaume, Anson, et Davous (*ibid.*, vol. 35, p. 668) ; cf. également la lettre de La Fayette au roi, 18 juin 1792, *ibid.*, vol. 45, p. 351.

de l'Assemblée pour fustiger le veto du roi, c'est de la Constitution qu'elles se réclament. Or, ce qu'elles retiennent de celle-ci, c'est le principe de la souveraineté nationale, au nom de quoi le veto est condamné<sup>52</sup>. Si elles en font le support légal de leur position politique, une telle prise de parti signale, dès l'hiver 1791, la brèche qui fragilise la nouvelle architecture constitutionnelle : « Si la Constitution renfermait quelque vice qui entraînait la destruction totale de l'ordre social et paralysait la souveraineté nationale, il ne serait donc pas permis d'y toucher<sup>53</sup>. » N'est-ce pas précisément pour paralyser la souveraineté nationale que le veto est appelé à signifier l'impossibilité pour l'Assemblée de représenter parfaitement la nation ?

Dans la culture politique française issue de la Révolution, l'idée de souveraineté de la nation est si fortement liée à celle de participation des citoyens à la confection de la loi que l'opposition au veto pourrait suggérer une opposition du roi et du peuple. Cette interprétation ne correspond guère à la réalité ; la souveraineté de la nation ou du peuple a, on l'a vu, peu à voir avec l'idée d'une participation des citoyens au pouvoir législatif. Les sections se prévalant de la souveraineté nationale n'ont d'ailleurs préconisé en aucune manière de consultation populaire sur les lois d'exception, alors que cette idée n'est pas étrangère aux débats.

Si la souveraineté de la nation induisait la participation du peuple au pouvoir législatif, celui-ci pourrait légitimement être convoqué comme arbitre du différend entre le roi et l'Assemblée. Or, l'échec de la proposition de consultation populaire de décembre 1791 suggère le contraire. Les veto successifs du roi embarrassaient les législateurs ; ils savaient qu'une loi de circonstance ne pouvait par définition attendre deux législatures. La consultation populaire aurait fait sortir la crise de l'impasse dans laquelle elle se trouvait. Aussi, le 20 décembre 1791, le député Delcher tente-t-il d'emprunter cette voie. Il fonde la légitimité des lois d'exception sur le caractère électif de l'Assemblée et en appelle au peuple pour trancher entre le roi et le Parlement.

« S'il s'élève entre le délégué héréditaire et les délégués élus un conflit de juridiction, ou une lutte de prétentions entre les deux pouvoirs délégués, le souverain prononce sur les prétentions respectives [...] et que la nation française prononce en souverain, et marque les limites invariables des pouvoirs

52. Cf. la pétition de plus de trois cents signataires, portée à l'Assemblée législative le 11 décembre 1791, *ibid.*, vol. 36, p. 7.

53. Les commissaires, députés par huit cents citoyens de Paris, réunis en assemblée patriotique et admis à la barre de l'Assemblée nationale le 13 décembre 1791, *ibid.*, p. 81.

délégués, à cet effet, que les corps électoraux des quatre-vingt-trois départements soient convoqués à la requête des procureurs-généraux-syndics<sup>54</sup>. »

L'orateur est blâmé par des murmures prolongés et l'Assemblée passe à l'ordre du jour sur sa motion inconstitutionnelle.

La censure systématique de ce genre de motion et la répugnance que manifeste la Chambre à délibérer sur toute modalité référendaire font apparaître le sens de la souveraineté de la nation dans l'esprit des acteurs, législateurs ou sectionnaires. La référence à la souveraineté nationale dans le discours des partisans de la législation d'exception ne traduit pas la prééminence d'une Chambre élective sur un roi héréditaire. Les pétitionnaires ne font pour ainsi dire aucune allusion à son caractère électif lorsqu'ils désignent l'Assemblée comme étant le siège de la souveraineté de la nation, outragée par le roi. Si l'Assemblée s'honore d'avoir défendu la souveraineté de la nation, c'est parce qu'elle a voté les lois contre les émigrés et les prêtres réfractaires. C'est dans son contenu que la loi actualise la souveraineté nationale et non par les modalités institutionnelles de sa confection. On ne peut donc imputer la crise à la contradiction entre légitimité élective et légitimité héréditaire. D'autant moins que l'identité des partisans du veto, La Fayette, La Rochefoucauld, Barnave, Charles de Lameth, etc., le rôle déterminant qu'ils ont joué dans la lutte contre l'absolutisme royal, la nature des arguments qu'ils utilisent, tous tirés de la Constitution, confirment cette interprétation. Ceux qui s'opposent aux lois d'exception et soutiennent le veto sont ceux-là mêmes qui ont milité contre le pouvoir absolu du roi ; on ne peut soutenir qu'ils défendent la souveraineté du roi contre celle de la nation. Pour ces hommes, la législation d'exception met véritablement en cause leur œuvre constitutionnelle ; la fermeté de leur réaction est à la mesure de la mise en cause des principes fondamentaux qui les ont inspirés.

Ils sont donc naturellement la cible de la critique acerbe des partisans des lois d'exception et ce n'est qu'un paradoxe apparent de voir ces derniers soupirer après l'ancien monarque absolu, dévoyé et trompé par ses nouveaux conseillers constitutionnalistes<sup>55</sup>. La tension est à ce point

54. *Ibid.*, p. 264-265.

55. « Je n'ai pas besoin de vous dire qu'il existe dans cette capitale une faction très nombreuse de mécontents », dit Lamarque le 8 mars 1792, « de ces hommes qui [...] interprètes présomptueux de la Constitution, sourient dédaigneusement sur tel ou tel décret, et accordent à tel autre l'honneur de leur suffrage. Ils disent lequel doit être sanctionné, lequel sera frappé du veto ; en un mot, ils se constituent en Conseil du roi, et cette petite secte d'intrigants [...] obsède et trompe criminellement un monarque dont la conduite, connue avant la Révolution, autorise à penser que s'il agissait par

immanente au nouvel ordre politique que même l'archevêque d'Aix, nostalgique de son souverain de naguère, préfère étayer la nécessité du veto du titre premier de la Constitution, qui garantit à tout homme le libre exercice du culte de son choix :

« Si l'Assemblée prononce avec sévérité, elle contreviendra à la Constitution, en ce qu'elle détruira une liberté consacrée par tous les articles déjà cités et qu'elle passera les bornes de son autorité, puisqu'une des dispositions fondamentales garanties par la Constitution, au titre I<sup>er</sup>, porte que "le pouvoir législatif ne pourra faire aucunes lois qui portent atteinte et mettent obstacle à l'exercice des droits naturels et civils consignés dans ce titre et garantis par la Constitution". Par là l'Assemblée législative fournira au roi l'occasion de venger la Constitution, et la proclamation justifiera le veto qu'il exercera sur ce décret évidemment inconstitutionnel<sup>56</sup>. »

Les membres du directoire du département de Paris sont encore plus formels dans la pétition qu'ils adressent au roi : « La Constitution vous ordonne de la déployer » (la puissance de refuser la sanction au décret du pouvoir législatif)<sup>57</sup>. Et aux illustres pétitionnaires de dénoncer l'incompatibilité de la loi sur les réfractaires avec les principes constitutionnels :

« L'Assemblée nationale refuse à tous ceux qui ne prêteraient pas le serment civique la libre profession de leur culte. Or, cette liberté ne peut être ravie à personne ; aucune puissance n'a pu la donner ; aucune puissance ne peut la retirer ; c'est la première, c'est la plus inviolable de toutes les propriétés. Elle est consacrée à jamais dans la Déclaration des droits, dans les articles fondamentaux de la Constitution. Elle est donc hors d'atteinte<sup>58</sup>. »

Le droit naturel de l'individu est appelé à faire barrage à la puissance législative de la Représentation, puissance que sections et législateurs appellent souveraineté<sup>59</sup>. Aussi les deux ressorts du droit public, consacrés par la Déclaration et établis dans la Constitution, viennent-ils à se heurter violemment dans le contentieux qui oppose le roi à l'Assemblée nationale. Les partis pris par chaque institution correspondent aux

---

lui-même ou par lui seul, aucun principe de liberté et de justice ne lui serait étranger (*Applaudissements prolongés.*) [...] Ce sont ces mêmes hommes qui ont dit que la loi contre les prêtres factieux était injuste » (*ibid.*, vol. 39, p. 476).

56. *Ibid.*, vol. 54, p. 643.

57. Adresse au roi, relative au décret sur les troubles religieux, 8 décembre 1791, *ibid.*, vol. 35, p. 668.

58. *Ibid.*, p. 669.

59. Cf. *supra*, n. 53.



principes qui l'ont chacune établie. De décembre 1791 au 10 août 1792, les termes du problème restent identiques : directoires, sections, législateurs et ministres réitèrent sans désarmer les mêmes arguments.

Si le contentieux ne change pas de nature et d'enjeu, la position de la gauche par rapport à la Constitution change radicalement. Trop contaminée par le droit naturel de l'individu, la Constitution n'est pas récupérable par les partisans de la souveraineté nationale.

Intransigeant dans son refus de sanctionner le décret de l'Assemblée, le roi trouve en effet un soutien essentiel dans la lettre de la Constitution ; en dotant, par le titre premier, les droits individuels de leur traduction constitutionnelle, les constituants ont mis à profit la révision pour les doter d'une force légale incontournable. Dans cette situation, la gauche espère, jusqu'au 20 juin, obtenir la sanction en maintenant une pression sur le roi et le pouvoir exécutif. Elle chemine lentement vers une opposition à la Constitution<sup>60</sup> avant de se figer sur la critique des articles constitutionnels révisés<sup>61</sup>. Le 20 juin, dans l'embrasement d'une porte, coiffé d'un bonnet rouge, c'est le roi de la Révolution qui refuse au nom de la Constitution la sanction que l'insurrection vient exiger<sup>62</sup>. Cette fidélité à la Constitution lui est ouvertement reprochée par les sections parisiennes ; n'auraient-ils pas dû, lui disent-elles, passer outre les restrictions constitutionnelles et voter au nom du salut public les décrets de l'Assemblée nationale<sup>63</sup> ?

C'est à un double titre que l'affaire du veto désigne la Constitution comme enjeu principal du conflit. En ce que, d'abord, le veto est une prérogative constitutionnelle, dont le roi dispose légalement, et que la mise en cause de ce droit porte directement atteinte aux principes dont s'inspire le texte constitutionnel. En ce que, d'autre part, il est utilisé en l'occurrence pour empêcher l'exercice d'une loi qui porte atteinte aux

60. Lasource, à la séance du 17 juin 1792, *ibid.*, vol. 45, p. 327 ; et Torné à celle du 5 juillet 1792, *ibid.*, vol. 46, p. 140-141.

61. Torné, évêque constitutionnel et député à la Législative, 21 juillet 1792, *ibid.*, vol. 47, p. 20. À la veille du 10 Août, l'Assemblée nationale reçoit une députation, chargée de lui présenter une « Pétition ou manifeste d'une partie du souverain à ses délégués » : « Vous savez, Messieurs, qu'on n'a bien voulu accepter la Constitution au château des Tuileries, qu'après cette fatale révision, faite sous les auspices de la terreur ; toutes les lois rendues à cette époque ne furent qu'une longue suite de transactions honteuses avec le chef du pouvoir exécutif ; la postérité aura peine à croire que les mêmes hommes qui nous donnèrent la déclaration de nos droits, trafiquèrent servilement de la souveraineté du peuple » (*ibid.*, p. 525).

62. « Le roi a manifesté que son amour pour la Constitution était inviolable » (compte rendu de l'insurrection du 20 juin à l'Assemblée nationale par Isnard, *ibid.*, vol. 45, p. 424).

63. Cf. la députation de la section des Quatre-Nations, 26 juillet 1792, *ibid.*, vol. 47, p. 178.

droits inscrits dans ce même texte. C'est donc avec raison que le veto, dans la conjoncture politique de 1791-1792, est devenu le centre stratégique des contradictions intellectuelles entre souveraineté et droit naturel et qu'il en a été le révélateur.

« Je vous le demande : quel est le citoyen juste et vertueux qui osât vous dire que vous devez immoler la nation et sacrifier la liberté du peuple, plutôt que de prendre une mesure de sûreté que la Constitution n'a pas prévue ? [...] Notre position est pressante ; et le peuple, qui vous demande son salut, vous donne tout l'exercice de sa souveraineté : partout, et dans tous les temps, sa puissance est absolue ; et, dans ce moment de la plus grande crise qui ait excité ses inquiétudes, il vous crie de vous affranchir de tout ce qui entrave ou circonscrit la marche des déterminations que vous commande l'état périlleux de la chose politique<sup>64</sup>. »

La souveraineté est bien, pour Delaunay, la puissance absolue du législateur. S'il manie là une définition adoptée par ses prédécesseurs, il en tire argument contre une Constitution qui en entrave l'exercice. Dès lors, la souveraineté nationale se manifeste, dans la sphère politique, par le vote de lois d'exception et le droit individuel se défend par le veto.

Le politique est dans une impasse théorique, entre souveraineté et droit de l'individu. On le sait, les deux concepts participent de l'œuvre constitutionnelle, et le législateur est tenu par serment de les respecter également. La souveraineté porte en elle le principe de sa prééminence mais ne dispose pas du support institutionnel qui garantit cette prééminence. Le droit naturel relève d'une vérité consubstantielle à l'humanité et à ce titre est éternel ; la sanction royale est son garant dans la société. Ballottée entre les deux axiomes, l'Assemblée nationale suit un cheminement contradictoire<sup>65</sup>, répondant par décisions et décrets successifs aux

---

64. C'est Delaunay qui préconise ainsi la suspension de la Constitution. Isnard demande l'impression de ce discours et son envoi aux quatre-vingt-trois départements : « Il existe », dit-il, « une coalition qui veut détruire la Constitution par la Constitution ». Si l'Assemblée nationale ne réagit pas, « il est une puissance qui s'élèvera au-dessus de toutes les factions ; il est une puissance devant laquelle cette faction dont j'ai parlé sera démasquée [...] cette puissance sera la nation (*Applaudissements*) ». L'Assemblée ordonne l'impression du discours de Delaunay mais se refuse à l'envoi aux quatre-vingt-trois départements (*ibid.*, vol. 45, p. 711-713).

65. « Ce qu'il y avait de plus fâcheux dans cette Assemblée », note Barnave, « c'est qu'il n'y a jamais eu aucune majorité fixe ; de sorte que les principes et les systèmes les plus opposés pouvaient y prévaloir tour à tour [...] L'impuissante législature [...] cherchait à secourir le roi, condamnait la journée du 20 juin, et justifiait le Maire, dissolvait l'état-major de la Garde nationale sur une motion d'ordre, parlait de maintenir la Constitution et la laissait détruire, justifiait tout à la fois les fédérés et M. de La Fayette » (*De la Révolution et de la Constitution*, p. 196, 203-204).

impératifs de l'un et aux exigences de l'autre. Immobilisée entre ses deux tendances contradictoires, elle finit par se dessaisir de la puissance en déclarant la patrie en danger le 11 juillet 1792. Ce faisant, elle légalise la transition vers un régime d'exception.

La tactique révolutionnaire visait dans un premier temps à concilier la légitimité et la légalité révolutionnaires en identifiant la Constitution au principe de souveraineté de la nation, incarnée par les deux lois d'exception, et consacrée dans la Déclaration et dans la Constitution. Pourtant, telle qu'elle est conçue par la première génération des révolutionnaires, la Constitution de 1791 ne survit pas à cette assimilation.

Dès lors, la minorité de l'Assemblée, s'emparant de l'initiative politique, préconise la suspension de la Constitution<sup>66</sup>. Le 3 août 1792, porteparole des quarante-huit sections parisiennes, Pétion demande la déchéance du roi. Il l'accuse d'avoir « séparé ses intérêts de ceux de la nation » en refusant sa sanction aux décrets de l'Assemblée nationale et d'avoir, ce faisant, trahi la Constitution<sup>67</sup>.

Si, en tant qu'autorité constituée, le maire de Paris veut éviter le parjure en couvrant sa demande d'une légitimité constitutionnelle, les sections parisiennes, en revanche, soutenues par la minorité de l'Assemblée, ont dès la fin juillet décrété la nullité de la Constitution de 1791. C'est en « considérant qu'il est impossible de sauver la liberté par la Constitution (*Murmures à droite*) : considérant à cet égard, qu'on ne peut reconnaître la Constitution comme l'expression de la volonté générale », que la section du Mauconseil motive la nécessité de la déchéance du roi<sup>68</sup>. Les citoyens de cette section arrêtent qu'une députation se rendra auprès du Corps législatif pour le sommer une dernière fois de prendre les décisions qui s'imposent face au danger de la patrie<sup>69</sup>. La droite et le centre sont excédés par la tournure que prennent les arrêtés des sections ; demandant une improbation de la section du Mauconseil et l'annulation de son arrêté, le député Royer interpelle l'Assemblée et dénonce sa faiblesse à l'égard de telles pétitions qui conduisent le royaume et les lois au bord du précipice.

Cambon intervient pour excuser le peuple, abusé par les intrigants : il faut l'éclairer, dit-il, mais l'Assemblée se doit auparavant de recourir aux principes. Procédé qui lui permet de justifier implicitement la position

66. Torné sur la déclaration de la patrie en danger, *Archives parlementaires*, vol. 46, p. 140-141.

67. *Ibid.*, vol. 47, p. 423.

68. *Ibid.*, p. 457. Le 4 août, on lit à la Législative les délibérations de cette section, qui datent du 31 juillet 1792.

69. *Ibid.*

des pétitionnaires. On retrouvera ses arguments dans le discours des insurgés du 10 Août<sup>70</sup>. Observons que l'extrême tension sociale et les menaces d'explosion imminente incitent, plus que jamais, le législateur à recourir aux principes afin de fonder une prise de position. Ce faisant, Cambon va dégager l'esprit de la Constitution de sa lettre, ce qui permet d'envisager, sans risquer le parjure, l'abandon de la Constitution. D'où la peinture d'une situation où la légitimité révolutionnaire fait désormais défaut à la légalité qu'elle avait engendrée.

« Dans ce moment-ci une foule d'ennemis de la chose publique se couvrent de tous les masques pour usurper la souveraineté nationale, qui est le principe de notre Constitution [...] On demandait toujours la Constitution, parce que par la Constitution tous les griefs du peuple peuvent être redressés ; parce que dans la souveraineté nationale est la base principale de la Constitution, celle que nous respecterons, celle avec laquelle nous sauverons la chose publique [...] Respectons les grands principes. La royauté, si elle s'en écarte, doit périr. Le Corps législatif, s'il s'écartait de la souveraineté nationale, devrait périr aussi<sup>71</sup>. »

S'efforçant d'intégrer la position des sectionnaires dans la logique constitutionnelle, Cambon centre son argumentaire sur le principe qui, de l'intérieur même de la Constitution, provoque l'effondrement de son architecture. Effondrement qu'il annonce et appelle de ses vœux. Ainsi, pour juger la section du Mauconseil, il faut d'abord relire la situation qu'elle révèle à la lumière des principes. La souveraineté nationale est l'âme de la Constitution, sa raison d'être ; la fidélité à la Constitution se mesure au degré d'attachement à ce principe ; parjure est donc celui qui l'usurpe. Dès lors, si des institutions issues de la Constitution viennent l'entraver par leur fonctionnement, elles doivent disparaître. On le sait, depuis le début du conflit, la souveraineté nationale est la référence ultime des partisans des lois répressives, tandis que leurs adversaires évoquent les droits des citoyens. L'on sait, par ailleurs, que pour la Révolution – et ceci dès 1789 – l'essence de la souveraineté réside dans

---

70. « Nous ne sommes plus surpris si nos ennemis invoquent avec tant de chaleur, la Constitution, toute la Constitution [...] ils savent qu'elle porte des germes destructeurs de la liberté. Le roi lui-même sent sa force, lorsqu'il vient parmi vous, le 7 juillet, dire que la Constitution est le seul point de ralliement [...] La patrie est en danger, nous rentrons en révolution, on nous rappelle nos serments ; mais qu'on sache que le peuple n'a aliéné une partie de sa souveraineté que pour son propre avantage. La Constitution est un acte volontaire qu'il a bien voulu passer avec le chef du pouvoir exécutif, et qu'il peut rompre quand il lui plaît » (*ibid.*, p. 525).

71. *Ibid.*, p. 458.

l'étendue de la puissance et non dans son exercice. Le veto s'attaque précisément à l'étendue de la puissance législative en lui opposant le titre premier de la Constitution qui limite expressément la capacité volitive de la Représentation. Les insurgés n'ont-ils pas fustigé ce titre premier parce qu'il portait atteinte à la souveraineté du peuple ? N'ont-ils pas décrit leur action comme une réparation due à la « nation outragée » par les « complaisances liberticides » du Corps constituant<sup>72</sup> ? La position de Cambon est ici formelle : la Constitution puise sa force et sa légitimité dans le principe de la souveraineté nationale. Arguer d'une Constitution où la souveraineté est entravée, c'est se rendre coupable d'usurpation et se condamner au péril. Or, il est évident pour le roi qu'il ne peut sanctionner une loi qui viole la Constitution, même si celle-ci découle de la souveraineté de la nation. Il s'en écarte donc et doit périr. Il va de soi que le Corps législatif n'étant pas une représentation parfaite de la nation ne peut déférer, lui non plus, à la souveraineté nationale, en passant outre la sanction et en faisant appliquer la loi contre les prêtres ; il est donc contraint, par la force de la Constitution dont il relève, de s'écarter de la souveraineté nationale qui s'incarne dans la loi d'exception. Dans cette optique, le 10 Août est inévitable.

Si l'Assemblée déclare inconstitutionnel l'arrêté de la section du Mauconseil, ce n'est pas pour en désapprouver le contenu, implicitement défendu par Cambon. L'improbation ne touche que sa forme, en ce qu'elle usurpe le pouvoir législatif, qui est du ressort de la Représentation<sup>73</sup> ; car le même jour, la section des Gravilliers vient demander la déchéance du roi, mais cette fois sous la forme d'une pétition qui, elle, n'est pas improuvée<sup>74</sup>. Si bien que l'improbation de l'arrêté de la section du Mauconseil ne dément pas les principes allégués par Cambon pour justifier tacitement la déchéance du roi et la suspension de la Constitution. Une suspension que les constituants eux-mêmes ont reconnu être un droit imprescriptible de la nation, même s'ils ont tenté d'en éloigner l'échéance en organisant les modalités de révision de la Constitution. Si le roi, en résistant, obéit à la lettre de la Constitution, l'insurrection tire sa force et sa légitimité de son esprit.

---

72. « Sur les vieux jours du corps constituant, l'esprit public fut paralysé : si ses complaisances liberticides ont donné à la Révolution un mouvement rétrograde, des hommes libres qui, à travers les turpitudes du corps constituant, n'ont point perdu la trace des principes demandent en ce jour réparation solennelle à la nation outragée » (*ibid.*, p. 525). La députation est invitée aux honneurs de la séance, *ibid.*, p. 526-527.

73. Le 4 août, l'Assemblée déclare inconstitutionnel l'arrêté de la section du Mauconseil, daté du 31 juillet 1792 : cf. Vergniaud, *ibid.*, p. 475-476.

74. *Ibid.*, p. 473-475.

La souveraineté de la nation, par le fait même qu'elle est inaliénable et imprescriptible, appelle à une réaction, et si la Constitution ne fournit pas les moyens de la préserver, la force constitutionnelle dont elle est néanmoins investie habilite ses défenseurs à lui procurer un pouvoir parallèle qui se recrute de l'intérieur même du Corps législatif, dans les sections parisiennes. En d'autres termes, si les constituants ont voulu une représentation imparfaite de la nation dans l'Assemblée législative, les sections et les fédérés s'y sont associés ; ils ont formé une représentation *ad hoc* mais parfaite et ont activé la souveraineté pour balayer la sanction royale et, avec elle, la royauté et la Constitution. C'est à cette fin précisément que le peuple insurgé de Paris s'est constitué en représentation extraordinaire de la nation.

Aussi, dans la lutte qui oppose le roi et une partie de l'Assemblée aux sections et à l'autre partie de l'Assemblée, chaque camp prétend-il agir sous l'impulsion d'un principe ; la souveraineté nationale légitime la fronde des sections parisiennes soutenues par les fédérés et par une partie du Corps législatif, tandis que le respect des droits constitutionnels des citoyens motive l'option du roi et de l'autre partie de la Représentation, soutenus par l'ensemble des forces politiques constitutionnalistes<sup>75</sup>.

Que le conflit entre le roi et le Corps législatif ait d'emblée impliqué les rouages institutionnels, où il n'est guère prévu d'espace pour l'état d'exception, cela se conçoit : mais comment expliquer que la dialectique de l'ordre et du désordre ait mobilisé dès les premiers instants le principe de la souveraineté de la nation ? Sachant que les détracteurs du veto n'appellent pas au peuple pour régler le différend entre les deux parties de la Représentation, en quoi le monarque porte-t-il atteinte à la souveraineté nationale en refusant de réprimer les non-assermentés ? Le débat des circonstances à l'Assemblée nationale est, à cet égard, riche d'enseignements. Il éclaire sous un jour nouveau l'implication de la souveraineté de la nation dans la crise.

---

75. Brissot, plaidant pour la déclaration de la patrie en danger, fustige le parti constitutionnaliste, seul commanditaire du veto : « Voulez-vous connaître un des principaux arcs-boutants de ce parti ? [...] Je parle du directoire du département de Paris [...] Rappelez-vous que ce directoire a à ses ordres des troupes d'écrivains, de pétitionnaires, partis de l'état-major, le château même ; et dites que ce directoire, tout en criant contre la deuxième Chambre des jacobins, ne forme pas lui-même une chambre haute, la Chambre qui dispose souverainement du veto ! » (séance du 9 juillet 1792, *ibid.*, vol. 46, p. 268).



## VI

### *La liberté du culte*

C'est sous la forme de conflit entre Révolution et contre-révolution que la question religieuse apparaît dans l'œuvre de nombreux historiens<sup>1</sup>. Toutefois, de récents travaux hésitent sur la qualité contre-révolutionnaire de la résistance du clergé et découvrent l'aspect proprement religieux du conflit<sup>2</sup>; du coup, la liberté de conscience surgit comme enjeu politique. Car la législation contre les prêtres est en rupture avec la Constitution et les droits de l'homme.

Le conflit religieux connaît deux moments distincts. Le premier couvre la période de gestation de la Constitution civile du clergé, votée le 12 juillet 1790, jusqu'au décret du 27 novembre de la même année, qui l'impose à l'Église de France<sup>3</sup>. Dans cette phase, la souveraineté de l'État et le rapport entre le pouvoir spirituel et le pouvoir temporel sont l'enjeu de l'épreuve de force qui oppose les prélats à l'Assemblée constituante<sup>4</sup>. Il témoigne d'un grand débat théologique. De l'impasse à laquelle mène cette discussion résulte une situation nouvelle où l'on assiste à une passe d'armes, non plus théologique mais strictement politique, entre le clergé et la représentation nationale. Le débat s'inscrit alors exclusivement dans la sphère politique et porte désormais sur la liberté de conscience et ses rapports avec l'ordre public.

- 
1. F.-A. Aulard, *Histoire politique...*, 1901, vol. 1, p. 177; J. Jaurès, *Histoire socialiste...*, vol. 2, p. 122-137; J. Michelet, *Histoire de la Révolution française*, vol. 1, p. 456.
  2. Cf. notamment T. Tackett, *La Révolution, l'Église, la France...*, 1986.
  3. Le refus des évêques et des curés de prêter serment de « fidélité à la nation, à la loi et au roi, de maintenir de tout leur pouvoir la Constitution » est considéré, par l'article 6, comme une renonciation aux fonctions pastorales : cf. *Archives parlementaires*, vol. 21, p. 80.
  4. Exposition des principes sur la Constitution du clergé, par les députés à l'Assemblée nationale, 30 octobre 1790, *ibid.*, vol. 20, p. 154, 164.



L'application de la Constitution civile du clergé et l'expulsion des prêtres qui refusent de prêter le serment de fidélité à cette nouvelle organisation créent une situation complexe et inédite, scindent l'Église en deux, provoquent l'émergence de deux peuples de fidèles et de deux Églises. Cette dualité est à la source des troubles à l'ordre public qui vont se perpétuer jusqu'au 10 Août et auxquels l'Assemblée législative ne trouvera bientôt d'autre remède que la déportation des réfractaires.

Ce qui importe ici, c'est moins la réalité des conflits liés à la question religieuse que les systèmes de représentation que le législateur a produits à son propos. Les notions connexes d'ordre et de désordre, de trouble et d'ordre public, sont stratégiques dans cette élaboration. En ce que tout désordre procède d'un ordre préalable, pour penser le désordre, il faut posséder une conception de l'ordre. Loin de renvoyer à la réalité des troubles, la tournure que prennent les débats découvre un contentieux sur la représentation de l'ordre que les législateurs ont élaborée et qui dicte leur diagnostic du désordre.

#### 1. LE TROUBLE RELIGIEUX

Il n'y a en effet guère d'accord sur ce qui constitue une atteinte à l'ordre public. Dans certains cas, l'accord est réalisé et l'on se trouve dans une situation de trouble objectif, au sens où l'objectivité est ce qui vaut pour tous les esprits et non pas seulement pour tel ou tel individu<sup>5</sup>. Ailleurs, en revanche, on ne s'entendra pas sur l'existence du désordre parce qu'il y aura désaccord sur ce qui constitue la nature même du désordre, ses caractères, ses traits distinctifs. Aussi un événement, dénoncé à l'Assemblée comme un trouble par les uns, peut-il se voir qualifié de paix civile par les autres.

L'inventaire des accords et des désaccords doit permettre d'appréhender la dialectique de l'ordre et du désordre qui est au cœur du déroulement des « circonstances ». Partant de situations où le constat des troubles est unanime, nous verrons comment cette unanimité s'estompe en d'autres circonstances. L'examen des moments de divergence d'interprétation sur ce qu'est le trouble à l'ordre public permet de saisir les principes qui président tant à la définition de l'ordre qu'au choix des moyens susceptibles de le rétablir. La vision multiple du trouble jette un éclairage nouveau sur le débat de principe qui accompagne le penchant répressif du Corps législatif à l'encontre des non-conformistes

---

5. Cf. la définition c) du mot « Objectif » in A. Lalande, *Vocabulaire technique et critique de la philosophie*, 1985.

et détermine les modalités de la répression. Elle éclaire l'enjeu implicite du contentieux : la nature et la finalité de l'ordre social.

### *Le trouble objectif*

« Les nouveau-nés ne sont plus présentés à l'église, ou bien sont baptisés sous la cendre par des prêtres réfractaires et remplacés. Les corps des citoyens qui se sont montrés les vrais amis de la Constitution sont abandonnés à leurs familles, dans les paroisses où les fonctionnaires publics, non assermentés, ne sont pas encore remplacés ; dans celles où les fonctionnaires publics sont remplacés, les parents égarés par les insinuations perfides des prêtres réfractaires, refusent de faire porter les morts à l'église<sup>6</sup>. »

Des enfants qui ne sont pas baptisés, des morts sans sépulture, les désordres dus à l'absence d'un mode laïc de constat de l'état civil constituent l'aspect le plus spectaculaire des troubles et pourvoient l'esprit des responsables en images suffisamment frappantes pour qu'ils constatent, unanimes, l'existence des troubles et reconnaissent l'urgence des remèdes<sup>7</sup>. Mais, d'entrée de jeu, l'unanimité du constat cède aux divergences sur les mesures propres à rétablir l'ordre. Pour les uns, la Constitution dispose de tous les moyens nécessaires au rétablissement de l'ordre ; pour les autres, les troubles dont les prêtres dissidents sont la cause sont de ceux que la loi ne peut empêcher. Si bien que les désaccords sur les remèdes annoncent déjà ceux qui portent sur le constat même des troubles.

Agissant au nom de la liberté de conscience, les non-conformistes ont toujours protesté de leur volonté de ne pas troubler l'ordre public. Si les administrations sont confrontées à une situation impossible à gérer – puisque les exclus des fonctions publiques, refusant de prendre contact avec les prêtres constitutionnels, provoquent la désorganisation de l'état civil –, prélats et prêtres non assermentés ont été pourtant les premiers à mettre le législateur face à ses responsabilités. Ils ont, dès le 15 mars 1791, demandé à ce qu'on leur applique l'édit de 1787 sur l'état civil des non-catholiques<sup>8</sup>. Les réfractaires sont donc les premiers à demander la laïcisation de l'état civil. Au demeurant, les administrations ne peuvent accéder à cette demande sans l'intervention du législateur, puisque l'édit de 1787 concerne les non-catholiques et ne peut donc s'appliquer à ces

6. Arrêté du directoire du département de Maine-et-Loire, 1<sup>er</sup> août 1791, *Archives parlementaires*, vol. 45, p. 273.

7. Cf. par exemple Lequinio, député à la Législative, *ibid.*, vol. 34, p. 118.

8. Cf. C. G. de La Luzerne, *Instruction donnée par M. l'évêque de Langres...*, 1791.

derniers. Or, étendre l'autorité de cet édit aux dissidents, c'est consacrer l'existence du schisme<sup>9</sup>. L'Assemblée constituante hésite d'abord mais reconnaît la nécessité de la laïcisation de l'état civil. À la Chambre qui lui succède, elle lègue un projet de loi<sup>10</sup> et l'ordre, par l'article 7 du titre II de la Constitution, de laïciser l'état civil<sup>11</sup>.

Pourtant l'Assemblée législative hésite. Le 7 octobre 1791, appelée à régler le problème religieux, elle ajourne le débat<sup>12</sup>. Le même jour, avant même qu'elle ne se soit occupée de son organisation interne, Couthon sollicite déjà une loi répressive contre les réfractaires<sup>13</sup>. Le 9 octobre, l'Assemblée entend un rapport détaillé sur les troubles, présenté par Genonné et Gallois, commissaires envoyés, sur ordre de la Constituante, en Vendée et dans les Deux-Sèvres. La discussion sur les moyens de répondre aux désordres s'engage le 21 : Baert propose de faire disparaître la cause des désordres conformément aux volontés du pouvoir constituant et à la demande expresse du ministre de la Justice ; l'Assemblée nationale, prévient-il, serait coupable des mêmes forfaits que les prêtres réfractaires, si elle tardait à faire cette loi<sup>14</sup>.

Du 21 octobre au 29 novembre 1791, date à laquelle l'Assemblée soumet le décret sur les prêtres à la sanction du roi, à chaque séance consacrée au débat sur les troubles religieux, un ou plusieurs députés proposent le vote en urgence d'une loi visant à laïciser l'état civil<sup>15</sup>. Or, la première loi appelée à remédier aux désordres religieux, si elle contient des mesures répressives contre les prêtres insermentés, ne prévoit aucune disposition relative à l'état civil. Le 25 novembre, le Corps législatif avait certes ordonné à son comité de législation de lui présenter pour le lendemain un projet de loi sur l'état civil : aucun projet de loi ne

9. Cf. la mise en garde du procureur syndic du département du département du Maine-et-Loire aux membres du directoire de son département, séance du 1<sup>er</sup> août 1791, *Archives parlementaires*, vol. 45, p. 274.

10. Projet du comité ecclésiastique de l'Assemblée constituante, 17 mai 1791, imprimé sur ordre de l'Assemblée, *ibid.*, vol. 26, p. 172.

11. *Ibid.*, vol. 30, p. 154.

12. *Ibid.*, vol. 34, p. 118.

13. *Ibid.*, p. 117.

14. Baert soumet à l'Assemblée un projet de loi qui laïcise l'état civil et organise le libre exercice du culte : *ibid.*, vol. 34, p. 335.

15. Hilaire, art. 4, 21 octobre 1791, *ibid.*, p. 336 ; Fressenel, art. 4, 24 octobre 1791, *ibid.*, p. 375 ; Lemontey, *ibid.*, p. 377 ; Ducos, art. 2, 26 octobre 1791, *ibid.*, p. 420 ; Viénot-Vaublanc, *ibid.*, p. 424 ; Lequinio, art. 7, séance du 27 octobre 1791, *ibid.*, p. 442 ; Ramond, art. 13 de son projet, 29 octobre 1791, *ibid.*, p. 512 ; Vincens-Plauchut, 3 novembre 1791, *ibid.*, p. 611 ; Genonné, art. 14, même séance, *ibid.*, p. 619 ; Oudot, art. 10 de son projet, même séance, *ibid.*, p. 620, art. 8 du premier rapport du comité de législation sur les prêtres réfractaires, 12 novembre 1791, *ibid.*, vol. 35, p. 44 ; art. 9 du projet de la deuxième section du comité de législation, même séance, *ibid.*, p. 91.

lui fut pourtant présenté, ni le lendemain ni les jours suivants. Par ailleurs la décision du 25 novembre est prise sur une motion incidente, étrangère au débat sur les troubles religieux<sup>16</sup>. La Représentation ordonne des mesures répressives contre les non-assermentés, désignés comme les instigateurs des troubles, sans pour autant prévoir une mesure qui fait l'unanimité et que tous les représentants s'accordent à reconnaître comme nécessaire au rétablissement de l'ordre public.

Omission d'autant plus troublante que la Constituante avait légué un projet de loi dont le comité de législation de l'Assemblée législative pouvait disposer<sup>17</sup>. Cette négligence ne saurait être fortuite ; jusqu'au 27 mai 1792, date de l'adoption du second décret répressif contre les réfractaires, au grand dam du pouvoir exécutif qui la réclame sans cesse<sup>18</sup>, aucune loi sur l'état civil ne sera adoptée. La lenteur à décréter une loi qui, de l'avis général, annule une des causes efficaces des troubles, tranche particulièrement avec la précipitation qui a accompagné le vote des lois d'exception, dont la capacité à contribuer au rétablissement de l'ordre public avait pourtant été fort contestée et que l'on savait susceptible de provoquer une crise constitutionnelle<sup>19</sup>. Il est un sens à cette lenteur : en dissociant cette mesure de l'ensemble des lois de sûreté générale, le législateur se refuse à voir dans l'incertitude qui marque le constat de l'état civil la cause réelle du trouble.

Pour mieux comprendre la portée politique et juridique de cette mise à l'écart, il faut revenir au débat de l'automne 1791 dans lequel les représentants ont donné leur interprétation des causes des désordres et ont proposé des mesures réparatrices. La notion d'ordre public, l'analyse des causes du désordre et les mesures censées y remédier s'y révèlent étroitement liées.

---

16. La motion de Goujon, après la lecture de la lettre du juge de paix Formentin, qui « déclare que plusieurs de ses justiciables, en exécution de l'article de la Constitution qui ne considère le mariage que comme contrat civil, se présentent à lui et veulent absolument être mariés par lui » (*ibid.*, p. 364).

17. C'est ce que propose Ducos, le 26 octobre 1791, *ibid.*, p. 420.

18. Cahier de Gerville, ministre de l'Intérieur, le 18 février 1792, *ibid.*, vol. 38, p. 624, et le 11 mars 1792, *ibid.*, vol. 39, p. 568. Le 17 mars 1792, le comité de législation présente son rapport, l'Assemblée ajourne la discussion à huitaine. Or, la question n'est pas débattue le 24 ni le 25 mars (*ibid.*, vol. 40, p. 75-81). Le 16 juin 1792, Duranthon, ministre de la Justice, réitère la demande (*ibid.*, vol. 45, p. 272). Le 19 juin 1792, Adam, Pastoret et Gohier plaident pour la laïcisation de l'état civil, l'Assemblée passe à une autre question (*ibid.*, p. 379-392). Le 22 juin 1792, la Législative adopte le principe et ordonne le renvoi au comité de législation (*ibid.*, p. 468). Ce n'est que le 20 septembre, lors de sa dernière séance, que la Législative vote la laïcisation de l'état civil.

19. Rapport du ministre de l'Intérieur, 18 février 1792, *ibid.*, vol. 38, p. 627.

Ces troubles sont objectifs en cela que tous s'accordent à y voir une anomalie sociale et juridique. Toutefois l'unanimité du diagnostic n'aboutit pas à un accord sur ses causes. Dès le 7 octobre 1791, apparaissent deux conceptions du trouble, appelées à se heurter durant toute la session. La première, d'esprit feuillant, interprète la situation à partir de l'arsenal juridico-politique de la Constitution, où elle puise les remèdes; la seconde, d'esprit jacobin, se fonde sur la légitimité révolutionnaire.

Aux yeux des constitutionnalistes, les troubles sont contingents, ne sont pas le fait d'actes prémédités et ne supposent pas nécessairement l'existence d'un délit. Le législateur, n'ayant pas prévu le refus massif de la Constitution civile du clergé, n'en a pas anticipé les conséquences par une législation adéquate. Le refus de recevoir la Constitution civile n'étant pas un délit, il est du devoir de la représentation de combler le vide juridique par la laïcisation de l'état civil. Aussi cette législation est-elle partie intégrante de toute politique de rétablissement de l'ordre.

« Mais quand même, ceux qui rejettent la Constitution civile du clergé, rejetteraient encore la Constitution, vous n'avez pas le droit de les en punir tant qu'ils ne manifesteront point cette aversion par des actions positivement défendues par la loi [...] Mais si vous dites que ces actes religieux répandent la confusion et le désordre dans l'État; que l'existence civile des citoyens ne peut plus être constatée, certes, j'adopte votre opinion mais je suis loin d'en tirer les mêmes conséquences. D'où naît évidemment cet abus dangereux ? des vices de votre législation, du défaut d'officiers publics qui constatent l'existence civile, indépendamment de tout culte et de toute religion<sup>20</sup>. »

À cette approche s'oppose celle qui dénie aux troubles toute nature accidentelle et les impute à un délit commis par les prêtres réfractaires. Si bien que les désordres suscités par le constat de l'état civil ne sont qu'une des manifestations de désordres dont le délit des prêtres est la cause. Le rétablissement de l'ordre ne passe donc pas par la mesure partielle que représente la laïcisation. Il exige avant tout la répression du délit. Les tenants de cette thèse ne mentionnent pas la réforme de l'état civil, quoiqu'ils l'approuvent, comme une mesure indispensable au rétablissement de l'ordre public<sup>21</sup>. Puisque trouble il y a du fait du délit du prêtre, c'est contre lui qu'il faut agir et non contre les conséquences de son action.

20. Ducos, 26 octobre 1791, *ibid.*, vol. 34, p. 418; Vincens-Plauchut, 3 novembre 1791, *ibid.*, p. 611; Terrier, ministre de l'Intérieur, 9 juillet 1792, *ibid.*, vol. 46, p. 281-282.

21. Cf. en exemple, Lemontey, le 24 octobre 1792, *ibid.*, vol. 34, p. 378; Fauchet, le 26 octobre, *ibid.*, p. 422-423; Jean Duval, *ibid.*, p. 426-429. Le projet de la troisième

*Le trouble subjectif*

À partir d'un constat commun, les deux tendances de l'Assemblée divergent donc sur les causes des troubles. Cette divergence explique le désaccord sur les mesures à prendre pour rétablir l'ordre et influe sur le constat d'autres troubles religieux, allégués par les uns et dont les autres démentent l'existence.

En effet, l'Assemblée reçoit souvent des pétitions et des adresses contradictoires, sur le même fait, mettant aux prises les jacobins et les administrateurs d'un département ou les prêtres non assermentés et les administrations. Quelques exemples illustrent de manière significative cette double interprétation d'une circonstance donnée. Ainsi le 16 avril 1792, Roland, ministre de l'Intérieur, rend compte à l'Assemblée des agitations qui se renouvellent dans quelques parties de l'empire :

« J'ai d'abord à vous faire part des troubles survenus à Milhau, dans le département de l'Aveyron. On les attribue à une grande profusion d'écrits incendiaires qui ont été regardés comme l'ouvrage de prêtres non assermentés, qui se réunissaient au couvent de l'Arpajon où le chapelain faisait les fonctions publiques. Des rassemblements d'hommes ont demandé la déportation des prêtres réfractaires ; un ci-devant carme avait même été arrêté ; la municipalité l'a fait relâcher et a pris de concert avec les administrateurs du district un arrêté pour l'expulsion des prêtres non assermentés, cette mesure, quoique inconstitutionnelle, a rétabli l'ordre<sup>22</sup>. »

Au dire du ministre donc, l'ordre public est indépendant de l'ordre constitutionnel. Cet arrêté qui rétablit l'ordre public en violant la Constitution avait été dans des circonstances analogues, pour un de ses prédécesseurs, un facteur de trouble. Delessart avait en effet, le 8 octobre 1791, cassé un arrêté semblable pris par le directoire du département du Calvados :

« Mais lorsque, renfermés dans les bornes qui leur [les non-assermentés] sont prescrites, ils restent paisiblement attachés à leurs opinions religieuses et à l'exercice du culte qu'ils préfèrent, ils sont sous la sauvegarde de la Constitution, ils doivent jouir de la tranquillité et des droits qu'elle assure à tous les Français ; et vouloir les en priver, c'est se rendre coupable de vexation, c'est réellement troubler l'ordre public<sup>23</sup>. »

---

section du comité de législation, lu par François de Neufchâteau, ne fait guère place à la laïcisation de l'état civil (*ibid.*, vol. 35, p. 88, 92).

22. *Ibid.*, vol. 41, p. 713.

23. *Ibid.*, vol. 34, p. 673.

Un mois plus tard, le 7 novembre, Delessart est dénoncé à l'Assemblée par dix-sept municipalités du Calvados pour avoir par cette lettre suscité les troubles les plus graves dans le département<sup>24</sup>. Son successeur au ministère de l'Intérieur, Cahier de Gerville a de même une appréciation des troubles et de l'ordre qui contrevient à celle du ministre jacobin (Roland) à qui il remettra son mandat :

«Il faut d'ailleurs observer», dit-il dans son rapport du 18 février 1792, «que, en général, la paix a été conservée dans les lieux où les églises non paroissiales sont restées ouvertes, surtout dans les villes où il y en a un grand nombre ; et j'aime à citer pour exemple la ville de Paris où tout est parfaitement tranquille sous ce rapport, depuis que toutes les églises particulières, précédemment fermées, ont été rendues à ceux qui les désiraient. Je vois au contraire, qu'il y a eu des agitations plus ou moins fortes dans les villes où elles ont été fermées par l'ordre des corps administratifs<sup>25</sup>.»

Ainsi, pour les uns, l'ordre public est essentiellement lié aux mesures répressives tandis que, pour les autres, il dépend du respect minutieux des lois constitutionnelles. Si Delessart est dénoncé à l'Assemblée, Roland l'est aussi pour avoir travesti les faits dans son rapport du 23 avril 1792<sup>26</sup>. Le directoire du département de la Charente-Inférieure écrit, en effet, à l'Assemblée pour démentir les affirmations du ministre :

«Nous avons vu avec douleur et avec surprise [...] que le ministre de l'Intérieur, en vous rendant compte de la situation du royaume, ait dit que “le directoire du département de la Charente-Inférieure, séant à Saintes, ayant cru devoir casser un arrêté répressif contre les prêtres, qu'avaient pris les précédents administrateurs, il en est résulté des agitations, qui lui ont été dénoncées par de nombreux pétitionnaires”. Ces faits ne sont ni vrais ni exacts [...]

Avant la formation du directoire actuel, les églises étaient ouvertes. Au moment où la Constitution qui assurait nos droits et notre liberté fut proclamée dans l'Empire français, au moment où la tolérance universelle fut déclarée en faveur de tous les cultes, le directoire ancien crut devoir prendre une mesure qui s'accordait avec les principes de la Constitution, et qui était désirée par un grand nombre de citoyens. L'ouverture des églises s'est faite sans troubles, elle a été maintenue sans agitations, le conseil général du département, assemblé à l'époque fixée par la loi, confirma par un arrêté celui du directoire dont l'expérience avait démontré les heureux effets ; alors le

24. *Ibid.*

25. *Ibid.*, vol. 38, p. 628.

26. *Le Moniteur*, vol. 12, p. 201 ; voir aussi *Archives parlementaires*, vol. 42, p. 310.

directoire actuel fut formé; il n'était plus en son pouvoir d'anéantir un arrêté pris par le conseil général, des délibérations duquel il n'est que l'exécuteur. Ce principe consacré par la loi, éclairé par l'expérience qui offrait le spectacle consolant de voir les citoyens de tous les cultes exercer librement et tranquillement celui qu'ils avaient choisi ne nous a pas permis d'accéder aux désirs de plusieurs citoyens qui demandaient la clôture des églises, tandis qu'un plus grand nombre votait pour qu'elles restassent ouvertes. Cette résistance commandée par la loi nous a valu une dénonciation de la part des citoyens qui [...] ont pris pour des agitations, le mécontentement que devait naturellement produire, dans leurs esprits, notre fermeté à exécuter la loi. Quoi qu'en disent les malveillants, c'est à cette même fermeté que nous devons la tranquillité qui règne dans cette ville et dans les autres parties du département; quand des mesures dictées par la loi, produisent des résultats aussi satisfaisants, peut-on se permettre de les dénoncer<sup>27</sup> ? »

Cette divergence entre le ministre et le directoire est d'autant plus significative que le rapport du ministre sur les troubles du royaume vient étayer la demande instantane d'une loi répressive contre les prêtres réfractaires. C'est d'ailleurs ouï ce rapport que l'Assemblée ouvre le débat qui aboutit au décret du 27 mai sur la déportation des prêtres<sup>28</sup>. Qui plus est, les protagonistes de la crise perçoivent clairement et l'ambivalence de la notion de trouble et les enjeux politiques qui s'y logent. Rapporteurs et pétitionnaires signalent cette dualité et l'expliquent. Les troubles de la ville d'Arles soulignent de manière exemplaire les effets de cette ambivalence.

Chassés par le département du Gard, quelques prêtres non conformistes trouvent refuge à Arles. L'histoire commence lorsque les officiers municipaux de la ville d'Arles les obligent à quitter la ville: la population réagit et ramène ces prêtres en fanfare, le club des jacobins est investi par une majorité feuillante<sup>29</sup>. C'est un arrêté du directoire du département des Bouches-du-Rhône qui met le feu aux poudres. Il ordonne le désarmement de cette ville, en réaction au retour des prêtres et contre la nouvelle majorité constitutionnaliste du club. L'arrêté en question est imposé au directoire par les électeurs du département des Bouches-du-Rhône. Le désarmement étant le prélude à une visite armée des patriotes de Marseille, les Arlésiens réquisitionnent des canons appartenant à des particuliers, fortifient leur ville et prennent possession d'armes

27. *Ibid.*, vol. 43, p. 86-87.

28. Rapport de la commission des Douze, 26 avril 1792, *ibid.*, vol. 42, p. 418; et projet de loi résultant de ce rapport, 5 mai 1792, *ibid.*, vol. 43, p. 22.

29. Cf. le récit des événements d'Arles dans le rapport du comité des pétitions, fait le 18 février 1792, *ibid.*, vol. 38, p. 636.



appartenant à l'armée. Le pouvoir exécutif et l'Assemblée sont saisis. Le roi casse l'arrêté du directoire du département des Bouches-du-Rhône, pour être inconstitutionnel; de même l'Assemblée constituante l'improove et le déclare nul et non avenu le 23 septembre 1791<sup>30</sup>. L'autorité de la municipalité d'Arles, dont le maire, Antonelle, est un jacobin, se trouve ébranlée d'où la nécessité d'une prise en main par le pouvoir exécutif. Le ministre de l'Intérieur de l'époque, Delessart, y dépêche, en vertu du décret du 23 septembre, trois commissaires civils pour rétablir l'ordre et faire un rapport sur la situation de cette ville. Des élections, supervisées par les commissaires, établissent une municipalité constitutionnaliste. Les armes réquisitionnées sont conservées afin d'être restituées à leurs propriétaires et les troupes de ligne font régner l'ordre. Quand les commissaires quittent Arles, l'ordre, selon eux, est rétabli dans cette ville, la situation est normale et la loi règne; pour les jacobins en revanche, l'état d'Arles est alarmant.

En effet, l'ancien maire de cette ville ainsi que plusieurs électeurs du département des Bouches-du-Rhône sont élus à la première législature. Tous sont jacobins et n'ont pardonné ni au pouvoir exécutif ni à l'Assemblée constituante d'avoir cassé l'arrêté du désarmement et désapprouvé la conduite de la municipalité. Ils forment à l'Assemblée un groupe de pression contre les autorités constituées d'Arles et les accusent d'être contre-révolutionnaires. Les jacobins d'Avignon et de Marseille saisissent l'Assemblée par des pétitions alarmistes l'informant des troubles graves qui auraient éclaté à Arles, alors même que les commissaires civils annonçaient le retour de l'ordre<sup>31</sup>. À ces derniers, on reproche leur parti pris en faveur des contre-révolutionnaires<sup>32</sup>.

Les deux rapports des jacobins et des commissaires du roi étaient à ce point contradictoires que l'Assemblée décidait de se pencher sur la conduite des commissaires<sup>33</sup>. Entre temps, les autorités constituées sont renversées et, soutenus par les patriotes de Marseille et d'Avignon, les jacobins ont repris le contrôle de la ville. À la date fixée pour cette affaire, la nouvelle commune d'Arles (jacobine) dépêche deux députés extraordinaires à Paris, afin qu'ils témoignent contre le comportement des commissaires dans cette affaire. Leur intervention (24 avril), qui

---

30. *Ibid.*, vol. 31, p. 252.

31. Dufour, l'un des commissaires civils envoyés à Arles, *ibid.*, vol. 39, p. 667.

32. Antonelle, député et ancien maire jacobin d'Arles distribue, le 13 mars 1792, un long mémoire aux représentants où il donne sa version des faits, *ibid.*, p. 637-667.

33. L'Assemblée nationale, contre les commissaires civils, adoptera la version jacobine des événements (*ibid.*, vol. 38, p. 642).

conforte la vision jacobine de l'ordre public, est intéressante parce qu'elle révèle l'acuité de la conscience qu'ont les acteurs de la portée doctrinale de cette double vision. Bonnemant, le porte-parole de la députation, insiste d'entrée sur cette dualité et sa signification politique. Tout d'abord il affirme avoir la confiance non seulement de la commune d'Arles mais, de façon plus significative, celle du comité de surveillance. Fort de cet appui au cœur de la Représentation, il développe le principe des divergences qui opposent les commissaires du pouvoir exécutif aux patriotes d'Arles :

« La différence que l'Assemblée trouvera entre le rapport qu'elle a entendu de ces commissaires, et celui que nous allons lui faire, procède évidemment du point d'où chacun de nous est parti. Nous quittons le côté gauche de l'Assemblée constituante ; les commissaires portaient du cabinet du ministre Delessart<sup>34</sup>. Aussi, Messieurs, ne faut-il pas s'étonner si les idées que nous primes de la situation de la ville d'Arles sont si opposées à celles que les commissaires ont d'abord conçues, et qu'ils ont eu la criminelle hardiesse de vous présenter comme des vérités<sup>35</sup>. »

Il est évident que si l'on considère le refus de prêter le serment comme un délit, toute situation où le réfractaire persiste au vu et au su de tous dans son action en la revendiquant comme un droit devient une situation de désordre et de trouble. Dès lors, une population désirant conserver son curé insermenté et un prélat dissident exigeant le respect de son droit d'exercer le culte de son choix sont dénoncés comme auteurs de trouble.

À vrai dire, c'est de l'apparition d'une Église officieuse et, en dernier ressort, de la présence même du dissident dans un département que procèdent ces désordres. Ils seraient subjectifs en ce sens qu'une partie de la Représentation ainsi qu'une partie des autorités constituées et de la population se refusent à les percevoir comme tels. Il suffit que le refus de prêter serment au nom de la conscience soit admis comme un droit essentiel des citoyens, et la situation d'Arles n'a plus rien d'un état de révolte ; elle appelle d'autres dispositifs législatifs que des mesures purement répressives. Le dialogue de sourds qui s'engage entre partisans et opposants des lois d'exception est axé sur l'interprétation politique du serment.

---

34. Il faut savoir que les trois commissaires sont des partisans de la Révolution : cf. Dufour, *ibid.*, vol. 39, p. 662.

35. *Ibid.*, vol. 42, p. 350.

Toutefois, le refus du serment ménage la possibilité d'une autre interprétation qui en fait moins un crime en tant que tel que la manifestation du complot contre-révolutionnaire. C'est ainsi que Voidel avait justifié la nécessité d'établir un serment spécial pour les prêtres<sup>36</sup>. Le désordre apparent cesse d'être considéré comme tel : il est la marque d'un désordre plus vaste, plus pernicieux, donc plus criminel. Le refus du serment est ainsi devenu le fruit d'une entreprise dirigée par les prélats de Paris contre les acquis de la Révolution, bien vite associée au complot émigré<sup>37</sup>. Ce thème revient sans cesse dans les adresses et les pétitions comme dans les discours des députés partisans de la répression. Dans cette optique, ce refus n'est pas en soi un facteur de trouble mais le signe d'une révolte générale contre l'ordre nouveau : il devient indice du crime.

Surgissent ici deux questions qui intéressent la logique des circonstances. Existait-il réellement un complot généralisé du clergé réfractaire contre la Révolution ? Et si non, la Représentation a-t-elle véritablement cru au complot ? Auquel cas en réprimant le clergé réfractaire, elle ne pénalisait pas le refus du serment mais les agents d'un complot contre-révolutionnaire qu'elle croyait réel.

Chez les insermentés, le lien entre le refus de la Constitution civile du clergé et l'attachement à l'Ancien Régime est fort rare. Bien au contraire, les prêtres paraissent déchirés entre leur fidélité à la Révolution et les impératifs de leur foi<sup>38</sup>. L'influence des recommandations des prélats sur la décision de la grande majorité des ecclésiastiques est faible<sup>39</sup>. La rhétorique révolutionnaire qui imputait aux curés la responsabilité de la dissidence religieuse de leurs fidèles se trouve démentie<sup>40</sup>. Si de nombreux épisodes attestent que le réfractaire a pu abuser de ses pouvoirs pour troubler l'ordre public (en abandonnant ses fonctions avant son remplacement, en cessant de remplir ses devoirs de charité, en refusant les sacrements aux fidèles favorables à la Constitution civile du clergé), la vigilance des administrateurs, forts de la loi contre les perturbateurs de l'ordre public, n'est pas réduite et le réfractaire a souvent été conduit – d'autant plus énergiquement

---

36. *Ibid.*, vol. 21, p. 3. L'idée du complot est reprise à la Législative par Lemontey, le 24 octobre 1791, *ibid.*, vol. 34, p. 377 ; Français de Nantes, Rapport au nom de la commission des Douze, 26 avril 1792, *ibid.*, vol. 42, p. 419 : la commission préconise la déportation des prêtres.

37. Le 15 octobre 1791, Goupilleau défend la thèse d'un complot aristo-clérical (*ibid.*, vol. 34, p. 237).

38. T. Tackett, *La Révolution, l'Église, la France...*, p. 82-83.

39. *Ibid.*, p. 132-133.

40. *Ibid.*, p. 136-137.

que l'opinion jacobine et sectionnaire exerce sur lui une étroite surveillance – à prendre une position conciliatrice. Au total, seuls 3 % du clergé, soit 5,7 % de l'ensemble du clergé réfractaire, ont été poursuivis pour trouble à l'ordre public<sup>41</sup>. De si faibles pourcentages confirment que la stratégie du clergé a bien été celle d'éviter la confrontation directe avec l'État<sup>42</sup>.

Les représentants pouvaient-ils quant à eux aboutir aux mêmes conclusions ? Il est difficile de répondre à cette question ; on peut toutefois soutenir qu'ils ont disposé de toutes les informations nécessaires et que, pour prendre leur décision, ils n'ont pas exclusivement été déterminés par la théorie conspiratoire. Timothy Tackett, lorsqu'il met en évidence la « symbiose » religieuse locale entre laïcat et clergé, puise une bonne part de ses informations dans « une importante série de rapports et de lettres reçus par l'Assemblée nationale de toutes les régions du royaume au cours de l'hiver et du printemps 1791 ». Cette symbiose a d'ailleurs été vaguement perçue par les administrateurs départementaux<sup>43</sup>. Il est vrai, comme l'attestent le nombre et la diversité des informations reçues par les assemblées représentatives, que les législateurs étaient les mieux informés de leurs contemporains de la situation du pays.

Témoin le rapport de Gensonné, de retour de Vendée et des Deux-Sèvres. Il admet que les troubles de Vendée datent de l'époque de la prestation de serment : l'ordre régnait auparavant dans ce département qui n'avait manifesté aucune hostilité aux réformes. La question religieuse n'est donc pas un alibi contre-révolutionnaire<sup>44</sup>. Certes, on ne doit pas exclure la marge de manipulation offerte à la contre-révolution par l'alliance du clergé et de ses fidèles<sup>45</sup>. Le refus de tout contact avec les prêtres constitutionnels et la nécessité d'une séparation stricte entre les deux Églises se justifie aux yeux des non-conformistes par le fait que toute proximité physique tendrait à atténuer dans l'esprit des fidèles l'image du schisme qu'ils dénoncent dans la Constitution civile du clergé. Bien que les dissidents œuvrent dans le cadre strictement légal fixé par le décret de l'Assemblée constituante, cette accusation de schisme propagée parmi les fidèles est perçue par la Révolution comme un complot<sup>46</sup>. C'est elle qui provoque la suspicion des citoyens, majoritairement

---

41. Rapport des commissaires du roi à la suite du décret d'amnistie générale du 4 septembre 1791, cité *ibid.*, p. 188.

42. *Ibid.*

43. *Ibid.*, p. 204-205.

44. Gensonné, 3 novembre 1791, *Archives parlementaires*, vol. 34, p. 142.

45. *Ibid.*

46. Lettre du grand vicaire de l'évêque de Luçon, *ibid.*, p. 143.

favorables à leurs anciens pasteurs, à l'égard des autorités constituées chargées d'organiser la nouvelle Église. L'implication des autorités dans l'organisation de l'Église suscite par ricochet l'hostilité à la Constitution. Gennonné observe que l'implantation de la Constitution civile du clergé en Vendée est un fiasco total<sup>47</sup>.

Mais une fois dénoncée la malveillance d'une partie du clergé réfractaire qui fustige les constitutionnels comme schismatiques, le rapporteur ne la désigne pas pour autant comme la cause première des troubles. En d'autres termes, les anathèmes des réfractaires, l'implantation de l'Église constitutionnelle pas plus que la part qu'y prennent les autorités constituées ne peuvent expliquer, selon lui, l'hostilité croissante des populations au nouveau régime. Il y a une autre raison :

« Les jours de dimanches et de fêtes, on voit des villages et des bourgs tout entiers dont les habitants désertent leurs foyers pour aller à une et quelquefois deux lieues entendre la messe d'un prêtre non assermenté. Ces déplacements habituels nous ont paru la cause la plus puissante de la fermentation, tantôt sourde, tantôt ouverte, qui existe dans la presque totalité des paroisses desservies par les prêtres assermentés [...] La comparaison qu'ils font entre la facilité qu'ils avaient autrefois de trouver à côté d'eux des prêtres qui avaient leur confiance, et l'embarras, la fatigue et la perte de temps qu'occasionnent ces courses répétées diminue beaucoup leur attachement pour la Constitution à qui ils attribuent tous ces désagréments [...] C'est à cette cause générale, plus active peut-être en ce moment que la provocation secrète des prêtres non assermentés que nous croyions devoir attribuer surtout l'état de discorde intérieure où nous avons trouvé la plus grande partie des paroisses du département desservies par les prêtres assermentés<sup>48</sup>. »

Dans cette division religieuse résident les causes de la séparation politique qui se manifeste par l'apparition de deux partis : celui favorable à la Constitution civile et minoritaire, dit « patriote » et celui, fidèle aux prêtres dissidents, que l'on nomme « aristocrate ». Et le rapporteur d'ironiser sur ces pauvres gens des campagnes, prétendus aristocrates mais qui forment en Vendée plus des deux tiers de la population<sup>49</sup>. Le même clivage, poursuit-il, se retrouve dans les Deux-Sèvres où les administrateurs avaient arrêté, saisis par des dénonciateurs qui annonçaient une insurrection imminente, de déporter les prêtres non assermentés. À la nouvelle de l'arrivée des commissaires de la représentation nationale, le

---

47. *Ibid.*, p. 145.

48. *Ibid.*

49. *Ibid.*

directoire en avait suspendu l'application. Aussi les commissaires ont-ils dû prendre les mesures nécessaires pour rétablir l'ordre dans le district de Châtillon que l'on disait en insurrection. Ils réunissent donc les cinquante-six municipalités de ce district. Toutes, affirme Gensonné, énonçaient le même vœu, ils voulaient, selon le cas, le retour ou le maintien de leur prêtre insermenté. Et le commissaire se fait l'écho des positions des « insurgés », ceux-là mêmes contre qui la Révolution prendra des mesures d'exception :

« Nous ne sollicitons d'autre grâce, nous disaient-ils unanimement, que d'avoir des prêtres en qui nous [avons] confiance. Plusieurs d'entre eux attachaient même un si grand prix à cette faveur, qu'ils nous assuraient qu'ils paieraient volontiers pour l'obtenir le double de leurs impositions [...] Nous devons vous dire, Messieurs, que ces mêmes hommes qu'on nous avait peints comme des furieux, sourds à toute espèce de raison, nous ont quittés, l'âme remplie de paix et de bonheur, lorsque nous leur avons fait entendre qu'il était dans les principes de la Constitution nouvelle de respecter la liberté des consciences<sup>50</sup>. »

C'est par la promesse de la liberté de conscience que les commissaires de l'Assemblée ont rétabli l'ordre : grâce à leur intervention, ce district troublé par la différence des opinions religieuses s'est acquitté des impositions arriérées de 1789 et de 1790, d'un montant de 700 000 livres. S'ils ont cassé l'arrêté du département, c'est que les prêtres non assermentés remplacés

« ne peuvent être réputés en révolte contre la loi, parce qu'ils continuent à demeurer dans le lieu de leurs anciennes fonctions ; surtout, lorsque parmi ces prêtres, il en est qui, de notoriété publique, se bornent à vivre en hommes charitables et paisibles, loin de toute discussion publique et privée. Nous crûmes qu'aux yeux de la loi, on ne peut être en révolte, qu'en s'y mettant soi-même par des faits précis, certains et constatés ; nous crûmes, enfin, que les actes de provocation contre les lois relatives au clergé, et contre toutes les lois du royaume, doivent, ainsi que tous les autres délits, être punis par les formes légales<sup>51</sup>. »

Faisant converger l'ensemble des renseignements venant des quatre coins de France, la Représentation ne peut être considérée comme étant la victime d'une mauvaise information dont seul le temps aurait permis de neutraliser les effets. Elle a été confrontée à une situation étrange où

50. *Ibid.*, p. 146.

51. *Ibid.*, p. 147.

un délit dénoncé est un délit introuvable, un trouble signalé l'expression d'une paix attestée et où la révolte contre la loi se manifeste comme un acte d'allégeance et de soumission à la loi. De prime abord, ses débats se font le reflet d'une vision double, et si jusque-là les deux interprétations cheminaient parallèlement en direction de la Représentation, lorsqu'elles arrivent à elle, elles la divisent en deux parties et provoquent une confrontation. Ce conflit donne la clef d'une ambivalence destructrice : des deux versions du même fait, l'Assemblée doit en accepter une et rejeter l'autre pour être à même de prendre des mesures efficaces au rétablissement de l'ordre.

Les représentants savent les risques de l'ambiguïté qui enveloppe le trouble. Le 3 novembre 1791, lorsqu'il présente son projet de décret, Gensonné somme l'Assemblée législative de fixer sa définition des troubles : « Déterminez enfin, par des dispositions claires et précises, les caractères qui constituent le trouble public, et veillez à l'application rigoureuse de la loi, quelle que soit l'opinion religieuse de l'individu qui s'en sera rendu coupable<sup>52</sup>. »

Le rapport de Gensonné et de Gallois marque la reprise d'un débat qui avait été ouvert en avril 1791. On aura ainsi par trois fois porté devant l'Assemblée un trouble (et un délit) de même nature : la Représentation y répondra par trois réponses différentes. L'option libérale de mai 1791 est annulée par l'option répressive qui conclut les débats d'octobre-novembre 1791. Cette option répressive se trouve confirmée et aggravée à l'issue des délibérations de mai 1792. Bloquées par le veto, ces dispositions trouvent leur forme définitive puis leur application après le 10 Août. Comme aucun élément factuel ne vient transformer les données qui engagent la Représentation à prendre des mesures d'exception, les trois délibérations constituent les trois temps d'un seul et unique débat, dont deux moments doivent retenir plus particulièrement notre attention : le débat sur la liberté de culte à la Constituante et le débat sur les troubles religieux à la Législative (les arguments d'avril-mai 1792 étant redondants avec ceux de l'automne 1791).

## 2. LA LIBERTÉ DU CULTE, ENTRE DROIT ET DÉLIT

Le régime révolutionnaire propose, dès avril 1791, deux modes de règlement du problème posé par la bipartition de l'Église catholique : la réglementation et la répression. L'initiative vient des directoires des

---

52. *Ibid.*, p. 616.

départements immédiatement confrontés à une nouvelle situation qu'ils sont dans l'obligation de gérer. Le directoire du département de Paris autorise, dans son arrêté du 11 avril, les fidèles catholiques à louer des locaux pour l'exercice du culte de leur choix. C'est constater le fait et le réglementer. Tandis que le directoire du département du Finistère ordonne aux prêtres réfractaires de s'éloigner de quatre lieues de leur ancienne paroisse : le principe de la déportation est consacré dans cet arrêté (22 avril). C'est condamner le fait et sévir contre les acteurs.

La Représentation est saisie, elle doit trancher. En effet, dès le 18 avril, le directoire du département de Paris lui est dénoncé pour avoir usurpé le pouvoir législatif en prenant l'arrêté sur la liberté du culte<sup>53</sup>. La dénonciation évite de traiter le contenu de l'arrêté mais en condamne l'initiative. L'Assemblée nationale renvoie l'affaire à son comité de constitution, lequel fait son rapport le 7 mai, Talleyrand, évêque jureur, en est le porte-parole. Il trouve un interlocuteur de taille, Sieyès, qui intervient pour défendre le directoire, dont il fait partie, et pour fustiger les dénonciations. Le débat est exemplaire en ce que, suscité par « les circonstances », et s'imposant, pour ainsi dire, de la périphérie au centre décisionnel de l'État, il s'annonce d'emblée comme un grand débat de philosophie politique, où il est question de la nature normative de la Déclaration des droits de l'homme dans le corps politique en général, et de ses effets sur le fonctionnement des institutions en particulier.

Sous les traits d'un rapport appratif, Talleyrand s'interroge sur l'attitude du directoire du département de Paris. La première partie de son discours est un hymne à la liberté du culte. Il récuse le mot de tolérance sous le règne des droits de l'homme et stigmatise ceux qui approuvent la liberté de conscience mais lui refusent tout droit de manifestation.

« Il faut enfin prononcer la vérité tout entière, et savoir ne s'effrayer d'aucune de ses conséquences. S'il doit être libre à chacun (aux yeux de ses semblables) d'avoir une opinion religieuse différente de celle des autres, il est clair qu'il lui est également libre de la manifester, sans quoi il mentirait éternellement à sa conscience ; et par conséquent aussi il doit lui être libre de faire tout acte qui lui est commandé par cette opinion, lorsque cet acte n'est nuisible aux droits de personne. De là suit évidemment la liberté des cultes. Tout cela est renfermé dans la Déclaration des droits ; tout cela est la Déclaration des droits elle-même<sup>54</sup>. »

---

53. Séance du 18 avril 1791, *ibid.*, vol. 25, p. 179.

54. Séance du 7 mai, *ibid.*, p. 644-645.



Avant de conclure sur la légitimité intrinsèque des dispositions prises par le directoire, il rappelle que le refus de prêter le serment n'est pas un délit. De même qu'il serait absurde d'exiger un serment du patriote protestant qui ne croit pas à la prééminence de Rome, rien ne permet d'accuser le non-conformiste, qui ne croit pas à la Constitution civile du clergé, d'être un ennemi du nouveau régime<sup>55</sup>. Et Talleyrand de réfuter les dangers supposés de la liberté du culte pour les non-conformistes. Il n'y aura pas de schisme, on ne pourra en accuser la Révolution, tant qu'elle ne l'a pas revendiqué explicitement. Or l'Église constitutionnelle, en manifestant hautement sa volonté de rester sous l'autorité spirituelle de Rome et en évitant de se donner un quelconque patriarche, se situe expressément dans la catholicité. Le désirerait-il que le pape ne pourrait l'en exclure<sup>56</sup>. Ceci pour conclure que le directoire du département de Paris a agi en accord avec la Déclaration<sup>57</sup>.

La légitimité des dispositions de l'arrêté étant reconnue, reste à voir si le directoire n'a pas excédé son pouvoir ; s'il n'a pas enfin « entrepris » sur le pouvoir législatif. Tout en refusant de blâmer le directoire, le rapporteur reconnaît que cet arrêté souligne les incertitudes qui règnent sur les limites respectives des prérogatives des pouvoirs exécutif et législatif. Pressé par les circonstances impérieuses où il est dans l'obligation d'agir, le directoire a pu légitimement prendre des mesures pour protéger la liberté consacrée par les principes constitutionnels. Il est vrai que tout ce qui n'est pas interdit par la loi fait partie de cette liberté dont la protection incombe au directoire. Ce n'est donc pas usurper le pouvoir législatif que prendre des mesures pour l'exécution de lois existantes.

Talleyrand plaide, mais reconnaît qu'il s'agit là d'une interprétation possible de l'action du directoire ; aussi émet-il ses réserves en évaluant l'arrêté selon d'autres critères juridiques non moins valables. En effet, pour être essentiellement liée à l'exercice du pouvoir législatif, c'est-à-dire à la souveraineté nationale, l'organisation de la liberté du culte des non-conformistes n'est pas une simple mesure d'exécution. Si les dénonciateurs de l'arrêté se fondent sur cette argumentaire<sup>58</sup> pour exiger son annulation, le comité de constitution se contente de signaler le problème et d'évoquer la nécessité d'une loi, là où le directoire a dû prendre des mesures dites d'exécution. Un ralliement implicite aux thèses des adversaires du directoire, qui amène le comité à proposer la validation de

---

55. *Ibid.*

56. *Ibid.*

57. *Ibid.*

58. Lanjuinais à la même séance, *ibid.*, p. 650.

l'arrêté pour la seule ville de Paris et non pas pour tout le département, ainsi que le voulait le directoire.

L'approbation retentissante du contenu de l'arrêté se conjugue donc à l'improbation implicite de l'initiative du directoire. Une position ambiguë qui, loin de céder aux arguties de juristes, est portée par des enjeux essentiels que Sieyès se fait fort de mettre à nu. Ainsi brossé, le tableau des circonstances qui ont fait agir les membres du directoire lui permet de mettre en évidence l'incohérence de la position du comité de constitution :

« Le fait est que ces réunions religieuses étaient menacées d'une manière scandaleuse par des attroupements malintentionnés ou malfaisants [...] Voilà donc des citoyens troublés dans leurs réunions. Il est vrai qu'elles avaient un objet religieux ; mais existe-t-il une loi qui défende les assemblées qui ont un but religieux, lorsqu'elles sont d'ailleurs paisibles et sans armes ? Nous ne connaissons point une telle loi. Au contraire, l'Assemblée nationale a dit à tous : "Vous ne serez point inquiétés dans vos opinions religieuses ; vous n'êtes soumis qu'à la loi [...] votre liberté vous est garantie, comptez qu'elle sera efficacement protégée, et s'il le faut, par tous les moyens de la force publique." [...] Lorsque des citoyens viennent réclamer cette protection que vous leur avez promise, que faut-il leur répondre<sup>59</sup> ? »

Dans ce cas, poursuit Sieyès, deux possibilités s'offrent à l'officier public : l'une, reconnaître, en vertu des décrets de l'Assemblée constituante, le droit à l'exercice de cette liberté de réunion, prendre des mesures de police afin de la protéger d'une part et veiller, d'autre part, à ce qu'elle ne trouble pas l'ordre public. C'est ce qu'a fait le directoire. Cette option écartée, il ne lui reste qu'une seule réponse à faire aux citoyens qui le sollicitent : « vous n'avez pas la liberté dont vous réclamez la jouissance ». Et Sieyès accuse : le blâme feutré du comité de constitution est une instigation à la persécution :

« La liberté religieuse, dit-on, est une conséquence trop éloignée du principe pour qu'il n'y ait pas eu, de la part du directoire, un peu de législation à l'avoir tirée. Quoi ! est-ce qu'une honteuse prohibition vous aurait paru plus facile, plus innocente à déduire du principe ? Est-ce que dans votre Déclaration des droits il se trouverait telle vertu cachée, qu'il nous eût été permis d'en faire sortir à notre gré une loi de persécution ? Est-ce que l'horrible intolérance appartiendrait de plus près au principe ; de sorte que, dans l'alternative forcée où je suppose le directoire de tirer du principe ou la liberté ou l'intolérance,

59. « La tournure ingénieuse et flatteuse que M. le rapporteur a employée pour trouver le directoire du département digne en même temps de louange et de blâme, ne m'a point séduit » (Sieyès, 7 mai 1791, *ibid.*, p. 646).

on lui eût plus facilement pardonné d'y avoir trouvé la seconde conséquence que la première ? À ce prix on nous aurait donc épargnés, et nous n'aurions pas été traduits devant vous comme des envahisseurs de votre autorité ! Peut-on s'arrêter à une telle pensée<sup>60</sup> ! »

En explicitant le non-dit du rapport du comité de constitution, Sieyès restitue le véritable objet du débat, travesti jusque-là en reproche contre le directoire. L'attitude du directoire est un alibi ; ce qui est en jeu, affirme-t-il, c'est l'accès du citoyen aux espaces de liberté que sont les droits, accès dont les modalités déterminent par ricochet le statut et la fonction des droits de l'homme dans le corps politique<sup>61</sup> :

« Y a-t-il une loi qui défende aux citoyens de se mettre en possession d'une liberté que le législateur leur a reconnue ? [...] Croyez-vous que la jouissance d'un droit reconnu et proclamé est un acte réservé au pouvoir législatif, qu'aucun individu ne peut se permettre sans devenir un usurpateur de la souveraineté ? [...] On parle de détacher les conséquences du principe. Est-ce qu'une liberté peut-être en principe sans être en conséquence ? Et de quoi jouiront les citoyens, quand vous leur dites qu'ils sont libres, si ce n'est des conséquences de cette liberté, c'est-à-dire de la seule chose réelle, des applications du principe ? [...] La liberté ne serait-elle, suivant eux, qu'un dépôt d'abstractions dont le législateur se serait réservé les clefs pour n'en laisser sortir que peu à peu et à son gré quelques parcelles, suivant les circonstances ? Si telle est la liberté que ces Messieurs veulent nous donner, elle ne valait pas la Révolution<sup>62</sup>. »

Le réquisitoire s'adresse aux fondateurs du nouveau régime. Ils ont déclaré les droits de l'homme, les ont définis comme étant des droits que chacun détient de sa nature et non d'une autorité extérieure. Ils les ont garantis dans la Constitution, et pourtant ils prennent ombrage lorsque, tout naturellement, le citoyen cherche à les exercer sans s'autoriser de la souveraineté qui réside dans la Représentation. Voilà comment, à peine posée, la question religieuse devient une question politique. Le dilemme est clair : d'où provient le droit ? Est-ce une parcelle de liberté collective, concédée au citoyen par la nation représentée, une émanation de sa souveraineté ? Ou est-ce la manifestation en société de la liberté originelle que l'individu porte en lui pour la seule raison qu'il est un être humain ? Essentiellement collectifs ou essentiellement individuels, si la différence n'a pas d'incidence sur les modalités d'exercice des droits

60. *Ibid.*, p. 647.

61. *Ibid.*

62. *Ibid.*

individuels, elle est pourtant déterminante quant à leur pérennité dans le corps politique.

Aucun doute pour Sieyès : « Ce n'est pas le législateur, c'est le citoyen qui tient la clef de sa propre liberté, avec la seule obligation de ne jamais désobéir à la loi<sup>63</sup>. » Une stratégie discursive remarquable lui permet de démontrer avec force l'imbrication du circonstanciel et du principiel. Ainsi, ce qui s'annonce comme une banale rixe institutionnelle entre les pouvoirs législatif et exécutif se trouve être l'expression d'une tension qui investit les fondations du corps politique et interroge la philosophie de la Révolution française. L'objectif atteint, et l'orateur applaudi, l'abbé s'en prend, avant de conclure, aux motifs d'ordre public et de circonstances qui sont mobilisés pour extraire la liberté religieuse puis la distinguer de l'ensemble des libertés individuelles<sup>64</sup>. Il est un des rares orateurs des Assemblées nationales à philosopher sur les « circonstances » qui traversent, comme un argument majeur, la Révolution pour fédérer les exceptions et mener à la Terreur.

« Je réponds que cette différence, quelle qu'elle soit, prouve seulement que la police doit y veiller avec plus de soin. Eh ! ne voit-on pas qu'avec des observations de ce genre, on anéantirait peu à peu toutes les libertés ? Car, de l'une à l'autre, il serait aisé de leur trouver ou d'en faire sortir des inconvénients souvent très graves. Si la liberté des individus n'avait jamais de suites fâcheuses, nous n'aurions presque pas besoin d'un établissement public ; le Code civil et pénal se réduirait à rien<sup>65</sup>. »

Ainsi, de la raison des désordres et des circonstances, Sieyès arrive à la raison d'être du corps social, au principe de l'ordre public. Sa démarche intellectuelle consiste à nier l'existence même des troubles en référant à la fonction de l'être collectif. Celui-ci n'existe que pour organiser et aménager les libertés individuelles. Il n'a pas d'autre vocation. Il est du devoir de la société de garantir les libertés dans leur articulation même et l'on ne peut admettre qu'elle s'esquive en qualifiant de troubles une situation normale, pour la gestion de laquelle elle a été créée. Le raisonnement atteint le cœur de la crise et découvre les causes essentielles du contentieux des acteurs sur l'existence même des troubles. La perception des troubles dépend donc de l'idée que l'on se fait de la fin ultime de l'être collectif, celle-ci détermine, de même, la fonction et les prérogatives de l'institution qui représente la collectivité. C'est parce

63. *Ibid.*, p. 648.

64. *Ibid.*

65. *Ibid.*

que l'établissement public est, pour Sieyès, une fonction des libertés individuelles, que le directoire n'a pas usurpé le pouvoir législatif en prenant des mesures pour garantir une liberté qui existe indépendamment de ce pouvoir.

Aussi l'Assemblée nationale doit-elle approuver les mesures d'exécution et les renvoyer comme telles aux administrations de département et de district<sup>66</sup>. Par cette disposition, la Représentation, tout en reconnaissant la légitimité des mesures prises par le département, aura improuvé les dénonciations dont elles ont été l'objet et aura indiqué leur devoir à l'ensemble des départements confrontés à une situation analogue. Car la double approbation de l'arrêté et des dénonciations, implicite dans le projet de décret du comité, constitue une contradiction insoutenable.

L'Assemblée doit donc se déterminer entre les deux options qui lui sont soumises par son comité de constitution et par le porte-parole du directoire en son sein. Un bref débat suit les deux prestations, où Lanjuinais insiste sur l'abus de pouvoir dont le directoire s'est rendu coupable. Si l'Assemblée ne casse pas cet arrêté, prévient-il, la France s'acheminera vers un pouvoir législatif déliquescant dont les directoires se partageront les dépouilles. Se sachant dans l'impuissance d'obtenir l'annulation de l'arrêté, le futur girondin conjure ses pairs de ne pas accéder à la demande du directoire de rendre ces mesures exécutoires pour tout le département. Comment peut-on, rétorque pour sa part d'André, favorable au projet de Sieyès, mettre sur le même plan des arrêtés évidemment attentatoires aux principes constitutionnels et un arrêté qui tend à les faire appliquer<sup>67</sup> ?

La Constituante réserve ses ovations à Sieyès mais donne son suffrage au projet du comité. Aussi approuve-t-elle formellement l'arrêté du directoire du département de Paris, mais se refuse à l'admettre comme un ensemble de mesures d'exécution. Seule la ville de Paris se voit dotée de règlements organisant dans son sein la liberté religieuse. La France, elle, doit attendre une loi pour l'exercice généralisé de ce droit, reconnu comme tel dans le décret de l'Assemblée nationale<sup>68</sup>.

Le premier réflexe de la Représentation, confrontée à la question religieuse, fut donc de prendre une mesure libérale et de déclarer que le refus de prestation du serment ne peut être opposé à aucun prêtre qui revendique le droit de dire la messe. Mais cette mesure libérale porte en elle les germes de sa suspension en ce qu'elle refuse l'accès automatique

66. *Ibid.*, p. 650.

67. Lanjuinais et d'André, *ibid.*, p. 650-651.

68. *Ibid.*, p. 653.

du citoyen au droit, et qu'elle s'interpose comme intermédiaire nécessaire entre l'individu et la jouissance de son droit. Elle laisse de ce fait en suspens la définition du trouble qui se fixait dans le projet de Sieyès en même temps que l'exercice de la liberté du culte. Elle s'octroie, à elle ou à ses successeurs, le droit de légiférer sur cette matière. Une incertitude (la définition du trouble) et une nécessité (une loi réglant l'exercice du culte) étroitement corrélées dont, quelques mois plus tard, les députés s'autoriseront pour relancer le débat et exiger une loi répressive. Gensonné reprochera amèrement à la Constituante cette option à double sens, qu'il désigne comme étant la cause de la crise religieuse<sup>69</sup>.

Cette position ambiguë crée un espace légitime pour la pression des directoires en faveur d'une loi répressive. Et le 23 septembre 1791, alors que la Constituante débattait sur l'inaptitude des protestataires contre la Constitution à exercer des fonctions publiques, Prieur propose, comme mesure complémentaire, de priver les prêtres non assermentés de leurs pensions ou traitements. C'est poser, sous une forme nouvelle, le problème de la liberté des cultes. Aux non-conformistes, Prieur reproche de s'être « séparés de la nation » et d'avoir allumé « le feu de la guerre civile » par « la manifestation de leurs principes<sup>70</sup> ». Il ne s'agit plus d'obtenir un règlement de la question, au détour d'un rappel à l'ordre du pouvoir exécutif ; la motion du député désigne la liberté religieuse comme un problème politique à part entière.

Si la manifestation de son opinion par le citoyen constituait, dans le discours de Sieyès, la substance même de l'ordre public, elle devient un facteur de trouble dans celui de Prieur. Sa dénonciation ouvre à une autre conception de l'ordre public dont le rôle ne se réduit pas uniquement à organiser et à gérer les droits des individus. Se trouve ainsi mise à l'ordre du jour des débats la définition de l'être collectif. Deux concepts de nation viennent s'y opposer : celui qui sous-tend l'amendement Prieur, où la manifestation d'une opinion peut être désignée comme un délit passible de l'expulsion du corps collectif ; celui que Sieyès a défini comme un corps d'associés libres et égaux en droit et soumis à une même loi, où l'opinion, quelle qu'elle soit, a droit de cité et ne trouble pas l'ordre public tant qu'elle n'est pas suivie d'une résistance positive à l'application de la loi et aux autorités constituées.

La mise au point de Duport contre l'amendement Prieur révèle l'ampleur des divergences qui se font jour tant sur la nature des troubles

69. 3 novembre 1791, *ibid.*, vol. 34, p. 617.

70. *Ibid.*, vol. 31, p. 246.

qui agitent la société que sur la nature des mesures à prendre pour rétablir l'ordre :

« Ce n'est donc pas un délit que de faire une déclaration contre la Constitution ; aussi le projet de décret que nous vous proposons n'est pas une peine contre les protestataires. C'est une chose extrêmement simple que de dire à ceux qui ne croient pas à l'autorité d'une Constitution : vous ne serez point appelés à remplir les fonctions qu'elle a instituées [...] Ce serait, au contraire, leur infliger réellement une peine que de les priver de traitements précédemment acquis<sup>71</sup>. »

Protester contre la Constitution, pourvu que l'on ne résiste pas aux autorités constituées, cela relève-t-il du délit ou du droit ? C'est la question politique que recèle la crise religieuse et à laquelle la Constituante donne une réponse ambiguë. Car adopter l'amendement Prieur, c'est reconnaître l'existence du délit d'opinion et prendre une mesure pénale ; la question préalable sur cet amendement suppose en revanche l'existence d'un droit, au lieu du délit, et exclut toute mesure pénale. L'Assemblée refuse la question préalable sans adopter l'amendement qu'elle ajourne indéfiniment (23 septembre 1791). Le refus de la question préalable et l'ajournement signifient que si l'Assemblée hésite à ratifier l'existence du délit d'opinion dans le nouveau régime, elle n'admet pas pour autant comme un droit cet espace de liberté dont des citoyens se sont emparés pour dire leur opposition à la Constitution civile du clergé. Cette décision marque une hésitation qui perçait déjà dans le décret concernant le directoire du département de Paris.

Pour anodin qu'il paraisse, l'incident mineur de l'ajournement d'un amendement mineur dans un projet de décret lui-même peu significatif par rapport à l'ampleur de l'œuvre de la Constituante, n'en est pas moins révélateur. Il met en lumière le blocage du système juridico-politique face à la crise religieuse, blocage dû au refus du pouvoir législatif de donner une direction précise à sa politique des cultes<sup>72</sup>. Cette indétermi-

71. 23 septembre 1791, *ibid.*

72. Guadet, 25 novembre, *ibid.*, vol. 35, p. 368. « Je reprochais un jour à un fonctionnaire public », dit Demoy, « de manifester un peu d'intolérance. "Il existe", me dit-il, "un clergé consacré par la loi : or, je dois soutenir et maintenir tout ce que la loi consacre ; donc, je dois soutenir et maintenir de tout mon pouvoir le clergé constitutionnel. Mais ce clergé cesserait d'exister s'il venait à manquer de sujets sur lesquels il pût exercer son empire, c'est-à-dire s'il venait à être délaissé de ses ouailles. Donc il faut forcer, contraindre les citoyens à se rallier au clergé constitutionnel, et punir ceux qui s'en écarteraient, qui l'abandonneraient, ce clergé, pour aller se rallier ailleurs." "Et voilà justement", lui dis-je, "le *compelle intrare*." Il me répondit : "Vous avez raison ; mais ce n'est pas ma faute : pourquoi se trouve-t-il consacré par nos lois ?" »

nation ne frappe pas uniquement le fonctionnement du pouvoir exécutif, elle engage les fondements du corps politique. Rien d'étonnant, dès lors, à ce que la question religieuse resurgisse avec force, dès l'instant où l'Assemblée législative entre en fonction, pour s'imposer en priorité à l'ordre du jour de cette Assemblée.

### 3. L'INCRIMINATION DE L'INSERMMENTÉ

C'est à la Législative qu'incombe en définitive la tâche difficile de mettre fin aux hésitations qui marquent l'interprétation juridique et politique du refus du serment, suspendu jusqu'alors entre le droit et le délit. Pour y parvenir, l'Assemblée doit opter pour une définition de l'ordre public et par conséquent déterminer clairement ce qu'elle entend par trouble. Elle consacre un mois à ce débat.

Quand, le 7 octobre, Couthon attire l'attention de l'Assemblée nationale sur la nécessité d'une loi vigoureuse contre les prêtres non conformistes, c'est aux troubles qu'il se réfère face à ses contradicteurs<sup>73</sup>. Car la proposition d'une loi générale concernant tous les réfractaires est immédiatement dénoncée comme une atteinte à la liberté d'opinion<sup>74</sup>. Dès le 21 octobre, Davigneau stigmatise l'intervention de Couthon :

« On a osé dire ici [...] que la présence des non-conformistes, dans les lieux où ils n'ont plus de caractère public, était seul un crime et sur ce principe, on propose une loi générale de proscription, une loi qui repousse et exile des contrées dans lesquelles ils vivent, ceux qui ne pensent pas comme nous ! Qui croira que l'on a dit hautement, dans le sein de cette Assemblée, que les dissidents étaient criminels de lèse-nation<sup>75</sup> ! »

Les défenseurs des mesures d'exception se refusent dans un premier temps à reconnaître qu'il s'agit de réprimer le refus du serment. Ce n'est

---

“Mais la Constitution”, repris-je, “n'est-elle pas préférable, n'est-elle pas plus simple que des lois réglementaires ?” “Vous n'y êtes pas”, reprend mon homme ; “vous ne connaissez donc pas l'esprit sacerdotal ; ces gens-là sont terribles lorsqu'ils peuvent s'étayer de la loi : ils me dénonceraient comme magistrat qui oublie de faire son devoir, si je n'avais pas l'air de partager leur haine contre ceux qui refusent de fréquenter leur temple.” Aujourd'hui, celui qui refuse de reconnaître le prêtre constitutionnel est suspecté, noté d'incivisme ou d'aristocratie. Ainsi, grâce à la Constitution civile du clergé, c'est une sorte d'excommunication encourue aux yeux du peuple, du moins en certaines localités, que de suivre son opinion en fait de culte, conformément cependant à la liberté que nous laisse à cet égard la Constitution de l'empire » (14 mai 1792, *ibid.*, vol. 43, p. 438-439).

73. *Ibid.*, vol. 34, p. 117.

74. Baert, *ibid.*, p. 334.

75. *Ibid.*, p. 330 ; dans le même sens, cf. Ducos, *ibid.*, p. 416.



pas, pour eux, parce qu'il pense autrement mais parce qu'il trouble l'ordre public qu'il faut réagir contre le prêtre insermenté<sup>76</sup>.

Les adversaires de cette loi refusent, par la voix de Davigneau, d'assimiler ceux qui usent de leur droit à la liberté d'opinion à ceux qui agissent pour perturber l'ordre public. Aucun lien ne doit exister pour le législateur, affirme Ramond, entre l'opinion d'un citoyen et la manière de réprimer les désordres qu'il occasionne<sup>77</sup>. Les mesures de rétablissement de l'ordre public sont indépendantes des opinions des responsables des troubles. Ducos, dès le 26 octobre, avait montré où puiser les modalités de rétablissement de l'ordre :

« Mais, va-t-on répondre, la manifestation des opinions religieuses peut causer des désordres et dégénérer en délit. Eh bien ! n'avez-vous pas alors vos lois de police et votre Code pénal ? Voilà le catalogue complet des délits et des peines : nulle religion ne peut y ajouter ou en retrancher un seul mot. Que les jurés constatent le fait, que le juge applique la loi : que vous faut-il de plus<sup>78</sup> ? »

Pour parer aux désordres, c'est en effet toute une palette de mesures que proposent les adversaires de la législation d'exception. Tous associent nécessairement l'organisation de la liberté du culte, indistinctement due à tous les citoyens, aux mesures de maintien de l'ordre. La laïcisation de l'état civil est dans cette perspective unanimement reconnue comme une mesure indispensable. Mais d'autres mesures doivent la compléter<sup>79</sup>. Les dispositions pénales préconisées par les adversaires de la législation d'exception tiennent compte de l'égalité des droits : aussi la répression concerne-t-elle n'importe quel citoyen indépendamment de son culte, lorsqu'il trouble la liberté des autres. Réfractaires et jacobins y sont également visés<sup>80</sup>. Il n'y a pas de différence entre le conformiste et le non-conformiste.

La lenteur des procédures judiciaires face à une situation d'urgence est un des arguments clefs des partisans de la loi d'exception contre la justice ordinaire. Deux projets de décret, proposés par Lequinio et Viénot-Vaublanc tentent d'y remédier. Ce dernier propose un projet de six articles visant à accélérer le fonctionnement de la justice dans le cas de troubles religieux<sup>81</sup>. La priorité absolue accordée aux affaires suscitées par les troubles religieux et la mobilisation du pouvoir exécutif sont,

76. Cf par exemple, l'intervention de Lejosne, 21 octobre 1791, *ibid.*, p. 329.

77. 29 octobre 1791, *ibid.*, p. 509.

78. *Ibid.*, p. 417.

79. Mosneron, 21 octobre, *ibid.*, p. 331 ; Baert, *ibid.*, p. 335 ; Hilaire, *ibid.*, p. 336.

80. *Ibid.*, p. 337-338.

81. Séance du 26 octobre 1791, *ibid.*, p. 424-425.

pour Vaublanc, des mesures qui remédient à la lenteur des institutions judiciaires et exécutives<sup>82</sup>. Lequinio, pour sa part, propose un projet de huit articles établissant des amendes et des peines de prisons pour injure écrite, verbale ou gestuelle à « l'occasion de son opinion religieuse ou du culte qu'il professe quel qu'il soit<sup>83</sup> » ; peines et amendes aggravées selon qu'il s'agit du « ministre d'un culte quelconque dans l'exercice de ses fonctions<sup>84</sup> ». En codifiant, d'une part, les moindres faits et gestes relatifs à l'exercice du culte et en mettant, d'autre part, en état d'alerte la justice, ces projets ont pour objectif de montrer que l'ordre constitutionnel recèle des moyens suffisants pour empêcher les troubles et garantir la liberté du culte. Ce sont sans doute les propositions de Gensonné qui, sur l'ensemble de ces projets, explicitent le mieux les principes politiques qui sous-tendent ces dispositions.

Plus complet que les autres, le projet de Gensonné a le mérite d'associer dans un seul décret toutes les mesures politiques, juridiques et policières éparses dans les autres et de le faire précéder d'une analyse précise des causes des troubles. « Écartez l'intolérance et l'esprit de persécution ; réprimez par des peines sévères, mais justes et légalement appliquées, les manœuvres des séditieux, et la paix se rétablira d'elle-même [...] Rappelez-vous que le respect pour la liberté individuelle est le plus sûr moyen de conserver la liberté publique<sup>85</sup>. » Dans la bouche du commissaire de l'Assemblée dans les départements de Vendée et des Deux-Sèvres, ces paroles acquièrent une signification particulière. Aussi le préliminaire du projet établit-il solennellement un lien essentiel entre la nécessité du rétablissement de l'ordre et le devoir qu'a l'État de garantir le « libre exercice du culte » : « que le concours de ces mesures est l'unique moyen de tarir les sources des troubles religieux ».

Le principe de la loi posé, Gensonné consacre le premier article à la liberté du culte, en chargeant les corps administratifs de son maintien par tous les moyens légaux dont ils disposent. S'il invite les citoyens à s'adresser au directoire pour demander une autorisation spéciale permettant l'usage d'un édifice particulier pour l'exercice du culte, il n'en exige pas moins, en contrepartie de cette autorisation, que les citoyens demandeurs présentent des certificats attestant qu'ils ont prêté le serment civique : disposition qui est d'ailleurs provisoire (art. 2). Ce

---

82. *Ibid.*

83. 27 octobre 1791 ; art. 2, *ibid.*, p. 442.

84. Art. 3 du projet de Lequinio ; dans l'article 5, il accorde une protection particulière aux prêtres constitutionnels. *Ibid.*

85. 3 novembre 1791, *ibid.*, p. 614.

serment exigé de tous, indépendamment de leur religion, sépare le choix religieux des individus de leur option politique et neutralise l'argument des partisans des lois répressives qui voyaient dans le désir d'exercer son culte le signe d'une opposition à l'État. Il rassure de même les non-conformistes, en ce qu'il les met sur le même plan que tous les Français et ne les distingue pas selon leur foi. Genonné exige une dernière garantie : les pétitionnaires doivent, pour obtenir l'autorisation, s'engager formellement à respecter la liberté de tout autre culte que celui auquel ils sont attachés (art. 3). Les mêmes conditions sont requises des ministres de tous les cultes, sans exception : le serment civique et l'engagement d'exhorter leurs ouailles « à l'obéissance aux lois, à l'amour de la patrie et au respect de la liberté des opinions religieuses » (art. 4). Les municipalités sont chargées de surveiller le bon déroulement des cérémonies religieuses et de saisir les tribunaux au moindre trouble (art. 5). Les huit articles qui suivent déterminent les peines encourues, selon la gravité des troubles. Les deux derniers articles du projet cherchent à concilier toutes les parties. En effet, s'il préconise (art. 16) que les ecclésiastiques ne puissent recevoir pension ou traitement qu'après avoir présenté un certificat de civisme et s'être engagés à respecter la liberté religieuse, il annonce (art. 17) une réforme constitutionnelle qui sépare le service pastoral de la fonction publique et promet, à terme, l'abolition du serment, exigible seulement en raison du cumul des fonctions religieuse et publique<sup>86</sup>.

Le projet de Genonné est en somme une transaction provisoire entre l'État et le clergé réfractaire en attendant la laïcisation. Il a l'avantage de maintenir l'État dans ses positions tout en ménageant une ouverture à l'égard des non-conformistes et en évitant la crise constitutionnelle. Le non-conformiste est sollicité à l'instar du protestant, du juif et du prêtre constitutionnel. L'État reconnaît implicitement que le serment n'engage pas vis-à-vis de la Constitution civile du clergé.

Le 3 novembre, après avoir entendu le projet de Genonné, l'Assemblée ferme la discussion et renvoie tous les projets à son comité de législation. Du 21 octobre au 3 novembre 1791, les députés ont eu le temps de méditer les diverses mesures et d'y opposer leurs objections. Les partisans d'une loi d'exception rejettent en bloc les propositions concrètes de leurs adversaires. Il faut noter qu'aucun ne s'intéresse au détail des projets légalistes. On ne prétend pas, par exemple, que telle mesure est inadéquate pour telle ou telle raison concrète. L'objection est

---

86. *Ibid.*, p. 617-618 et p. 619.

unique, globale, générique : la justice ordinaire est incapable d'affronter les troubles religieux. Au travers d'un échange d'arguments sur ce point précis se met en place la définition du trouble et, partant, se fixe l'idée de l'ordre public.

« On me répondra », dit Couthon dès le 7 octobre, « que ce sont autant d'infractions à la loi, qui doivent être poursuivies devant les tribunaux, mais j'observe, à cet égard, et je prie l'Assemblée de croire que je parle sciemment sur cet objet, il est impossible aux tribunaux d'acquérir des preuves. (*Murmures.*) Ils se cachent dans l'ombre du mystère, où ils n'ont pour témoins que leurs partisans ; et ces partisans ne portent pas témoignage, ou s'ils le portent, je le dis hautement, ils ne déclarent point la vérité<sup>87</sup>. »

Apparaissent ainsi les contours d'un lieu impénétrable, hermétique, où se loge le délit du réfractaire. Le surgissement de cet espace échappe à la justice ordinaire. Elle ne le voit pas et ne peut y accéder. L'impuissance alléguée du pouvoir judiciaire à faire face aux troubles est nécessairement liée au caractère particulier du désordre essentiellement secret que le représentant Roujoux s'attache à décrire pour ses collègues :

« Ici, l'on demande comment les prêtres non conformistes troublent l'ordre public. Ils ne disent rien, ils ne font rien, ils souffrent patiemment la persécution ; tel est le langage de leurs adhérents, forts de la difficulté des preuves. Ils ne disent rien ! Publiquement, sans doute, parce qu'ils ne parlent que dans le secret du confessionnal, parce que les tribunaux, par je ne sais quelle extension abusive du secret de la confession, ne reçoivent point le témoignage du confessé contre le confesseur. Mais si les preuves de la séduction orale, de l'abus criminel du ministre des autels, sont rares et difficiles, celles des actions sont fréquentes et faciles : le geste est un langage aussi expressif que la parole. De mille exemples, je ne vous citerai qu'un ; il est récent. Un prêtre non conformiste dit sa messe, un prêtre assermenté va commencer la sienne ; le premier déserte scandaleusement l'autel et entraîne hors du temple la foule crédule. Si cette manière de manifester ses opinions n'est pas aussi précise que de vains discours ou de fanatiques déclamations, je ne sais comment on peut mieux les exprimer<sup>88</sup>. »

C'est de même une messe secrète qui constitue pour Coustard<sup>89</sup> l'exemple type des « circonstances extraordinaires » qui exigent des remèdes d'exception. En effet, se commettent ici des délits qui

87. *Ibid.*, p. 117 ; cf. aussi Lejosne, 21 octobre 1791, *ibid.*, p. 330.

88. 21 octobre 1791, *ibid.*, p. 339.

89. *Ibid.*, p. 332.

échappent à l'attention du législateur : ils procèdent de l'ordre du « mystère », ils sont « invisibles<sup>90</sup> ». Baert proteste contre l'irruption de ce langage mystique dans l'espace de la législation et se fait fort d'en décodifier la signification politique. En réalité, selon lui, s'ils sont invisibles et secrets, c'est qu'ils ne sont pas des délits :

« Messieurs, l'on vient vous dénoncer des paysans qui vont à deux lieues de leur habitation entendre la messe d'un prêtre auquel ils croient ; qu'on vient se plaindre que les églises des prêtres qu'on nomme constitutionnels, et que j'appelle sermentés, sont vides et qu'on les fuit ; qu'on vient dire, en criant au scandale, que des prêtres qu'on s'obstine à nommer réfractaires confessent, communient et font de l'eau bénite chez eux ! Qu'est-ce que cela vous fait ? Veut-on vous engager à contraindre un homme à croire ce que vous croyez [...] Veut-on vous établir intermédiaires entre la conscience de l'homme et Dieu ? Voilà cependant ce que l'on reproche aux prêtres comme prêtres non assermentés ; car, sous tout autre rapport, ils ne sont que des citoyens ; voilà les crimes qui échappent aux tribunaux, parce que très heureusement ils ne sont pas encore crimes aux yeux de la loi<sup>91</sup>. »

Et Ducos d'accuser ses adversaires de prêter des délits imaginaires aux prêtres non assermentés<sup>92</sup>. Pas de crime, pas de délit et par conséquent pas de désordre. C'est un prêtre constitutionnel, Torné évêque du Cher, qui rejette le qualificatif de trouble pour décrire une situation présentée comme alarmante par un de ses collègues, Duval :

« La clandestinité d'un culte est toujours l'odieux effet de la persécution. Si l'on peut établir une forme de culte domestique sans encourir l'animadversion de la loi, peut-on du moins impunément porter le trouble et la division dans le sein des familles, en divisant d'opinion le père et les enfants, l'époux et l'épouse, les frères entre eux ? [...] Eh bien ! dans ce cas-là, le prêtre non sermenté, qui a la rage de propager sa doctrine, use des droits de l'homme ; celui de la famille qui l'adopte, use de la libre faculté de son jugement, et je ne vois ici de coupable que le parent ou l'époux intolérant qui, pour une différence d'opinion, hait le parent ou l'épouse qu'il aimait<sup>93</sup>. »

Ordre ou désordres ? Voilà la question qui surgit de ce débat et avise les orateurs de la relativité de la notion de trouble. La différence d'appréciation qui oppose les députés porte un enjeu politique fonda-

90. Rapport de la commission des Douze, 26 avril 1792, *ibid.*, vol. 42, p. 418.

91. Séance du 21 octobre 1791, *ibid.*, vol. 34, p. 334.

92. 26 octobre 1791, *ibid.*, p. 418.

93. 27 octobre 1791, *ibid.*, p. 445.

mental qui préoccupe Jean Duval, partisan de la répression. Il a trait à l'essence de la chose publique : de la décision de l'Assemblée dépend donc la pérennité du corps politique :

« Eh bien ! le trouble existe-t-il ou non ? Ah ! si un honorable membre avait bien médité sa brillante, mais seulement brillante pensée, aurait-il dit, sur les scandales politiques qu'un zèle mal entendu jette dans nos églises et dans nos familles, "Laissons à Dieu le soin de venger sa gloire offensée" ? [...] Car enfin, je le demande, Messieurs, est-ce sous le rapport de venger la gloire de Dieu que la France désolée vous tend les bras ? [...] Elle ne vous présente que son corps politique [...] Le trouble existe, Messieurs, vous ne perdez point cet objet de vue<sup>94</sup>. »

Le dialogue qui s'instaure entre les deux partis est un dialogue de sourds. Chaque argumentaire s'inscrivant dans une vision différente de l'ordre public est inopérant sur les arguments adverses. Le débat met à nu la dimension doctrinale de la crise. Pour nombre de représentants, il s'agit bien en effet de réprimer un délit d'opinion<sup>95</sup>. Car une loi pénale contre les non-assermentés vise le refus du serment et non un délit positif. Aussi Audrien distingue-t-il expressément la qualité de prêtre non assermenté de l'acte d'agitation dont il pourrait se rendre coupable<sup>96</sup>. Faire de l'opinion un facteur de trouble, c'est reconnaître qu'elle participe de l'essence même de l'ordre public.

En quoi une opinion peut-elle devenir un facteur de trouble ? Fauchet, évêque constitutionnel du Calvados et partisan de la répression, l'explique : « La tolérance des poisons dans la société est la plus grande intolérance contre la société ; mais qualifier d'intolérant celui qui se borne à demander qu'on ne paie pas les empoisonneurs, c'est une mesure de philosophie qui va jusqu'à l'extrémité de la déraison<sup>97</sup>. » On comprend mieux pourquoi tous les projets de décret répressif contre les réfractaires, quelles que soient les mesures qu'ils préconisent – suspension de traitement ou exil intérieur –, restent muets sur la liberté d'opinion qui était unanimement célébrée dans les projets des adversaires de la loi de proscription. Un raisonnement métaphorique, fondé sur une conception organiciste de la collectivité, vient s'opposer à un argumentaire juridique, rationnel et déductif<sup>98</sup>. Le contraste doctrinal

94. 26 octobre 1791, *ibid.*, p. 433.

95. Vincens-Plauchut, 3 novembre 1791, *ibid.*, p. 611.

96. *Ibid.*, p. 610.

97. *Ibid.*, p. 611.

98. Dont Fressenel donne, parmi tant d'autres, un exemple, le 24 octobre 1791 : « Comment a-t-on pu vous proposer d'envelopper dans une proscription générale des hommes qui

des arguments dont se prévalent les partisans et les adversaires de la répression annonce la mutation du débat sur les troubles en un débat proprement théorique sur la nature même de l'ordre social. Le concept de l'ordre public est différent dans chaque camp. C'est justement en raison de l'indétermination qui caractérise l'idée de l'ordre public que Brissot, alors que l'Assemblée a pris le parti de l'exception, s'élève contre le vote d'un article qui prévoit une peine contre le prêtre convaincu d'avoir troublé l'ordre public :

« Qu'est-ce que ces expressions : "d'avoir troublé l'ordre public par ses discours, ses actions ou ses écrits" ? Ne prêtent-elles pas à toutes les interprétations qu'on voudra leur donner ? [...] La mesure de la liberté de la pensée est illimitée. Le crime ne commence que là où des faits troublent l'ordre, que là où le discours ou l'écrit amènent la sédition. Souvenez-vous, Messieurs, que sous le despotisme, Montesquieu et Jean Jacques Rousseau furent accusés d'avoir troublé l'ordre public par ces mêmes ouvrages, à qui les nations devront un jour leur liberté<sup>99</sup>. »

Les deux camps ont eu un mois pour développer leurs arguments, et souligner les enjeux de cette délibération. Il ne reste plus à l'Assemblée nationale qu'à prendre parti. Émue par le veto du décret contre les émigrés, notifié le 12 novembre, elle semble disposée à faire rapidement son choix. Dès le 14 novembre, son comité de législation lui présente un projet de décret qui, malgré des concessions rhétoriques aux partisans de la répression, n'est pas une loi d'exception. Elle ne distingue pas le prêtre réfractaire et reconnaît la liberté du culte. En revanche, il n'y est plus question de la révision de la Constitution civile du clergé<sup>100</sup>. La lecture du projet est à peine terminée que Thuriot accuse le rapporteur de ne pas avoir respecté les bases fixées par le comité. Il apparaît qu'un profond désaccord divise le comité de législation. L'Assemblée refuse, dès lors, de débattre. Elle charge son comité de lui présenter un nouveau projet de loi. Le comité se divise en quatre sections qui présentent, dès le 16 novembre, chacune leur projet. Trois d'entre elles penchent pour des mesures répressives où le réfractaire est d'emblée réputé suspect de révolte contre la loi ; la quatrième s'inspire de Gensonné, et refuse de

---

de notoriété publique vivent paisiblement et continuent à leur ancien troupeau les secours qui le leur ont attaché ? Non, Messieurs, on ne peut être rebelle à la loi que par une révolte composée de faits précis et constatés, et cette révolte ne peut être punie qu'avec les formes légales » (*ibid.*, p. 374).

99. 18 novembre 1791, *ibid.*, vol. 35, p. 144.

100. *Ibid.*, p. 64.

proposer une loi particulière à l'encontre des non-assermentés<sup>101</sup>. L'Assemblée, en choisissant comme base de travail le projet répressif de la troisième section, passe outre les exhortations de Torné qui l'invite à épuiser d'abord toutes les mesures légales et à ne se résoudre à une loi d'exception que si tous les remèdes, proposés en accord avec la Constitution, s'avéraient inefficaces<sup>102</sup>. Insensible aux possibilités offertes par la Constitution, la majorité est d'emblée favorable à une législation spéciale.

Le débat s'engage ainsi sur le projet présenté par François de Neufchâteau, pour qui un citoyen ne peut s'attendre aux bienfaits de la loi – dont le libre exercice du culte de son choix – que s'il lui prête serment de fidélité. Le serment n'engage pas les opinions religieuses puisqu'elles sont libres de par la loi. Liberté certes soumise à des restrictions puisqu'elle ne doit troubler ni l'ordre ni la sûreté publics. Principes dont va s'inspirer une loi spéciale pour les non-assermentés. Elle ne contient aucune disposition concernant le libre exercice du culte. Il s'agit uniquement d'une sommation adressée aux non-conformistes afin qu'ils prêtent serment sous peine de perdre leur traitement et d'être déclarés «suspects de révolte contre la loi». Ce nouveau statut porte avec lui une peine de déportation intérieure en cas de trouble, d'ailleurs applicable sans procédure judiciaire (art. 6). Toutefois, l'article 6 n'est pas seul à traiter des troubles. Dans l'article 8, la loi prévoit que «tout ecclésiastique qui sera convaincu d'avoir provoqué la désobéissance à la loi et aux autorités constituées, sera puni de deux années de détention». Ici, le trouble est formellement défini comme la désobéissance aux lois et aux autorités constituées. En leur réservant des peines différentes, le législateur reconnaît et consacre l'existence de deux catégories de troubles. Deux années de prison pénalisent le prêtre impliqué dans les troubles objectifs; la déportation est le châtiment de celui qui a provoqué les troubles d'opinion (subjectifs) en refusant de prêter le serment. Ainsi se fixent, définis et distincts, deux délits et deux peines. Celui de ne pas prêter le serment et celui de désobéir à la loi.

Lorsque, le 17 novembre, Torné, arguant de son illégalité, demande la question préalable sur l'article 4 du projet qui prive les réfractaires de leur traitement ou de leur pension<sup>103</sup>, le rapporteur du comité le défend en ces termes :

101. Projet de la quatrième section du comité de législation, *ibid.*, p. 91.

102. 17 novembre 1791, *ibid.*, p. 123.

103. *Ibid.*, p. 122.



« On invoque enfin, Messieurs, une portion de la substance du peuple [les pensions] en faveur des plus grands ennemis de la nation. Je compare la nation à un père de famille qui aurait dans son champ des reptiles venimeux et au lieu de les mettre dehors, on voudrait qu'il prît le sang de ses enfants, pour alimenter et faire la proie de ces reptiles<sup>104</sup>. »

Sur ce, l'Assemblée ferme la discussion et rejette la question préalable : l'article est adopté.

La métaphore qui sert de fondement à l'article 4 porte aussi la définition de la nation, une définition restituée par le recours à l'image. C'est ainsi que le débat concernant les circonstances trouve son ancrage dans les fondements du corps politique. Pour être de courte durée, l'intervention de François de Neufchâteau n'en est pas moins efficace puisqu'elle rallie l'opinion de l'Assemblée. Elle présente un intérêt particulier en ce que dans sa structure, elle révèle les obstacles auxquels se heurte l'amalgame de deux conceptions de la collectivité, en réalité contradictoires.

En effet, avant de faire valoir son image rustique comme argument, le rapporteur utilise encore une terminologie jusnaturaliste. Dans la première partie de son raisonnement, il rappelle que le réfractaire n'a pas voulu souscrire au pacte social, si bien que les droits établis par le pacte ne peuvent être invoqués en sa faveur<sup>105</sup>. Peu importe que cette assertion, du fait que les non-assermentés ont toujours protesté de leur attachement à la Constitution politique, ne soit pas véritablement fondée. L'affirmation serait-elle vraie que le rapporteur ne peut en déduire les mesures pénales qu'il défend. Le non-assermenté peut en effet prétendre avoir des droits, ne serait-ce que comme citoyen passif ou à titre d'étranger. Aussi du refus de souscrire au pacte social le législateur est-il dans l'impuissance d'induire des mesures pénales. Il suffit que le prêtre obéisse à la loi pour être protégé du risque de répression. Ces objections ont été souvent formulées durant le débat. Pour les contourner, le législateur procède à une rupture. Il se déplace dans un registre qui est étranger aux notions de pacte, de contrat et d'accord mutuel. Il laisse en suspens le refus de souscrire le pacte pour faire usage d'une métaphore, sans aucun lien avec la première partie de son raisonnement. La compréhension de la nature de l'être collectif cesse de relever d'une construction rationnelle pour s'inscrire dans l'ordre de l'image, du concret, de la métaphore.

104. *Ibid.*, p. 124 ; dans le même esprit, cf. Français de Nantes, 26 avril 1792, *ibid.*, vol. 42, p. 418.

105. Ce raisonnement revient dans le débat d'avril-mai sur la déportation des prêtres : *ibid.*

La définition de la nation ainsi établie, le député peut en déduire le devoir des représentants qui sont supposés agir pour elle. Ceux-ci votent l'article 4 qui inaugure dans le projet la série de mesures répressives. En quelques minutes seulement et par une image, le rapporteur donne à la Représentation une impulsion qui triomphe des dernières réticences des députés. L'image renferme un formidable potentiel qui ne se réalise que timidement dans le décret de novembre contre les prêtres. Une mise en garde prophétique de l'évêque du Cher annonce les mesures de déportation dont le principe de cette loi est porteur et qui seront votées en mai 1792.

« Un père de famille peut-il laisser subsister dans son champ des reptiles qui ne cessent de faire à ses enfants des morsures envenimées ? ce sont les objections que nous oppose l'intolérance politique ; mais ces objections ne sont que des paralogismes. Il faut épargner ceux qu'épargne la Constitution, ou du moins, il ne faut pas les grever plus qu'elle ne les grève elle-même. On ne peut, sans outrer le contrat social, aggraver les obligations qu'il impose aux citoyens. La comparaison des reptiles mènerait à la déportation hors du royaume, de tous les ennemis de la Révolution, ou à les exterminer dans le royaume, comme le père de famille doit exterminer les vipères dans son champ ; et rien ne décrie autant une maxime que l'absurdité de ses conséquences<sup>106</sup>. »

Filiation, sang, organisme, venin et poison, c'est une terminologie analogique – et non conceptuelle – qui intervient pour découvrir les exigences de la nation.

Pour mieux saisir la fonction normative de l'idée de nation par rapport à la loi, il faut s'attarder un instant sur l'accusation majeure qui pèse sur les non-conformistes et qui trouve une formulation contractualiste. Quel que soit leur parti pris, les législateurs sont tous d'accord pour reconnaître que le problème soulevé par les dissidents est un problème éminemment politique et non point religieux. Le refus du serment est dès lors assimilé à l'expression ouverte d'une hostilité à l'égard de la Constitution de la nation. Par cela même, le prêtre réfractaire est censé s'exclure du pacte social<sup>107</sup>. Ce qui étonne dans cette accusation, c'est qu'elle persiste malgré tous les efforts d'une partie de la Représentation et du clergé non sermenté à démontrer que le refus

---

106. *Archives parlementaires*, vol. 35, p. 122.

107. Français de Nantes, Rapport sur la déportation des prêtres..., 26 avril 1792, *ibid.*, vol. 42, p. 418.

du serment ne concerne pas la Constitution politique, mais seulement la Constitution civile du clergé.

L'Assemblée a toujours systématiquement refusé l'ouverture qui permettrait au réfractaire de faire acte d'allégeance aux lois politiques, en exceptant la Constitution civile du clergé<sup>108</sup>. Ainsi, elle ne retient même pas la proposition d'exiger des prêtres l'engagement de ne pas se rebeller contre la Constitution<sup>109</sup>. Le 21 novembre, elle ajourne indéfiniment l'unique article qui séparait officiellement les lois sur le clergé de la Constitution du pays en leur enlevant le titre de Constitution civile du clergé<sup>110</sup>; c'est Vergniaud qui motive cet ajournement :

« Nous nous occupons dans ce moment d'une loi répressive contre les délits que fait commettre le fanatisme [...] Comme il y a une liaison essentielle entre l'article qu'on vous propose et la réformation des lois sur le clergé; comme la réforme des lois du clergé n'est pas une mesure répressive et qu'elle n'est pas nécessaire en ce moment, qu'elle pourrait être dangereuse, la seule mesure que vous puissiez adopter est l'ajournement de cette discussion jusqu'au moment où l'on révisera les lois de la Constitution civile du clergé<sup>111</sup>. »

L'Assemblée refuse donc d'associer le problème juridique posé par la Constitution civile du clergé aux mesures répressives qu'elle prend contre les dissidents. En interdisant au réfractaire la possibilité d'adhérer au pacte social tout en sauvegardant sa liberté de religion, elle s'immisce dans l'ordre de la conscience des citoyens. Ce faisant, elle exige du prêtre le sacrifice de son opinion à la loi. Ce ne sont donc pas tant les ennemis de la Constitution et de la Révolution qu'elle réprime que des hommes qui n'acceptent pas ce sacrifice.

Enfin, la dernière phase de la délibération a le mérite de révéler avec précision les qualités subversives attachées au statut du réfractaire comme personne qui revendique sa liberté religieuse et non comme agitateur contre-révolutionnaire. Un article additionnel, proposé par

---

108. « C'est qu'un grand nombre de curés, citoyens excellents, mais catholiques timorés, n'ont voulu prêter le serment qu'avec une réserve religieuse absolument étrangère à l'ordre civil. Il y a eu surtout, dans les municipalités des campagnes, des officiers municipaux vraiment sages [...] qui ont reçu le serment prêté avec ces réserves religieuses. Qu'est-il arrivé ? Le serment s'est prêté dans la paroisse, la paix s'y est maintenue; la Constitution y a été aimée, et l'impôt a été payé » (Lemontey, 16 novembre 1791, *ibid.*, vol. 35, p. 96-98).

109. Proposition faite à deux reprises, à l'automne puis au printemps: le 18 novembre 1791, *ibid.*, p. 137; le 16 mai 1792, *ibid.*, vol. 43, p. 440.

110. Art. 15, *ibid.*, p. 89.

111. *Ibid.*, vol. 35, p. 280.

Albitte et amendé par Guadet, préconise la vente des églises non utilisées aux prêtres d'un autre culte. Soutenue par Guadet et par Ducos, cette proposition obtient le vote de l'Assemblée à la faveur d'un malentendu car une rédaction libérale octroie, malgré son auteur<sup>112</sup>, à l'Église réfractaire le droit de posséder ses lieux de culte.

Le 29 novembre, François de Neufchâteau expose à l'Assemblée les difficultés que rencontre la rédaction de l'article. Pour l'accorder à l'ensemble du projet, il faut préciser qu'il ne concerne que les prêtres qui acceptent de prêter le serment civique. Pris à parti par les députés libéraux, il dit pourquoi, en refusant le serment et par cela même, le prêtre se rend coupable. Ce refus constitue deux graves délits : d'abord, le réfractaire s'accorde un droit, en refusant de prêter le serment qu'on exige de lui. La question concerne l'accès du citoyen à un espace de liberté, en l'occurrence celle d'opinion. Le second délit tient au contenu même de l'opinion, dont est démontré le caractère subversif.

Mais avant de démontrer la culpabilité du prêtre non assermenté, l'opinant va se défendre contre l'objection d'intolérance. Il y répond par un cours de philosophie sur la liberté de pensée en évoquant notamment le grand débat suscité par la révocation de l'édit de Nantes et le commentaire de Bayle. Du principe de la liberté d'opinion qu'il expose brillamment, il tire une conséquence singulière pour les dissidents : personne ne les oblige à participer au culte national, voilà en quoi se résume la liberté d'opinion du clergé réfractaire. « On les laisse sur ce point entièrement libres. » Toutefois, cette liberté ne s'étend pas à l'exercice du culte, qui requiert des conditions :

« On leur accorde même des églises particulières pour exercer un autre culte quelconque. Mais comme l'exercice de cet autre culte devient une action extérieure qui intéresse la sûreté publique, on demande que ses ministres, voulant rassembler leurs prosélytes pour leur parler au nom d'un Dieu auteur de la société, créateur des nations, source éternelle de l'ordre, veuillent bien reconnaître le contrat social, respecter la souveraineté nationale, rendre hommage à l'ordre public<sup>113</sup>. »

L'exigence que l'on formule à l'endroit du prêtre porte une mise au point sur l'origine du droit : l'accès au droit nécessite un hommage à la souveraineté nationale ou à la puissance illimitée de la nation ; le droit est essentiellement social et non individuel<sup>114</sup>.

112. 25 novembre 1791, *ibid.*, p. 365.

113. *Ibid.*, p. 428.

114. Cette axiomatique est reprise le 26 avril par François de Nantes, *ibid.*, vol. 42, p. 419.

François de Neufchâteau répond ici à Sieyès. En effet, entre l'homme et Dieu, il réintroduit l'ordre ; Dieu est évoqué pour être le principe de la société, créateur de la nation. Dès lors, au lieu que la liberté de l'homme, indépendante de la volonté divine, soit aux sources de l'ordre social, c'est la nation qui est au principe de la liberté et du droit de l'individu. L'accès à Dieu nécessite impérativement la réintégration dans l'ordre. Et l'hommage requis à la souveraineté de la nation, la désigne comme matrice du droit des citoyens. C'est parce qu'une telle conception de la nation anime le législateur que l'initiative du directoire du département de Paris avait, en avril 1791, provoqué un malaise au sein de la Représentation qui n'admet pas la jouissance immédiate du droit par le citoyen, sans l'intermédiaire du pouvoir législatif.

Nation, œuvre de la volonté d'individus libres et égaux, ou nation, création divine, les perspectives politiques changent selon que l'on adhère à l'une ou l'autre définition. Et l'on conçoit pourquoi, dans un cas, le refus du serment trouble l'ordre tandis que, dans l'autre, il constitue la substance même de l'ordre public. Dans une simple association humaine qui a la liberté de chacun comme principe fondamental, l'attitude du prêtre est légitime<sup>115</sup>. Une obéissance passive à la volonté de la majorité est le prix qu'il paie pour être membre de la collectivité. Celle-ci n'a d'autre exigence à formuler que cette obéissance. Par-delà, le citoyen est libre de penser comme il veut et d'exercer son culte ; la seule restriction à cette liberté est de la reconnaître et la respecter pour tous.

Cette attitude inoffensive devient subversive si la nation est une création indépendante de la volonté humaine ; de ce fait, les droits et les devoirs des citoyens s'inscrivent dans une logique différente et ne dépendent plus de la liberté naturelle de l'individu. On peut alors mieux comprendre l'inflexibilité du législateur à qui les ministres du culte abolis demandent instamment une modalité du serment qui leur permette de s'incliner devant l'autorité civile et la loi de l'État sans offenser leur foi. Or, la Représentation se refuse obstinément à cette ouverture, qui aurait sans doute, si elle était faite, changé le cours de la Révolution. Elle était politique et permettait à tous de sauver la face en consacrant la prééminence de la puissance civile. Il serait naïf de mettre l'inflexibilité de l'Assemblée sur le compte de l'erreur ou de l'inexpérience. Les

---

115. « Notre Constitution », dit Sédillez, « nous garantit non seulement la liberté de nos opinions ; mais même la libre communication de nos pensées : elle permet bien aux lois de réprimer l'abus que l'on peut faire de cette manifestation de la pensée, de l'opinion ; mais nulle loi n'a de prise sur l'opinion intérieure et concentrée de l'homme » (16 mai 1792, *ibid.*, vol. 43, p. 443).

législateurs, on l'a vu, ont une connaissance profonde de la situation, ils sont informés et savent les risques immenses que leur politique fait courir à la Révolution. S'ils prennent ce risque, qui à terme mène la France à la Terreur, c'est que leur politique met en jeu un ressort fondamental de la chose publique. La question religieuse est le terrain où se définissent et s'affrontent deux autonomies, celle de la nation et celle de l'individu. Le refus du serment, dans le contexte que l'on sait, devient le signe de l'autonomie essentielle de l'individu par rapport à la volonté nationale ; il bouleverse l'ordre des priorités dans la hiérarchie politique telle que l'entend le rapporteur de la loi répressive. C'est un délit en ce que le moi individuel se dresse devant le nous collectif et exige qu'on lui reconnaisse un espace d'autonomie inviolable<sup>116</sup>. Une exigence qui relègue automatiquement la société, la nation, dans le domaine de l'art, qui en fait une conséquence de cette autonomie individuelle dont la liberté de conscience est l'expression à la fois ultime et minimale.

Dès lors, la souveraineté se doit de s'arrêter au seuil de cette liberté. En dernier ressort, le marché que l'Assemblée propose au prêtre est un marché de dupe. Il doit pour exercer le culte de son choix porter atteinte au dogme de sa foi. Dans le prêtre réfractaire, la loi condamne une opinion individualiste et antisociale<sup>117</sup>. Ce prêtre est en outre coupable par le contenu de sa foi, « enfin, parce que les ministres des autres cultes n'ont pas le système des deux puissances, système destructif du principe de l'unité de la souveraineté [...] système en un mot, qui saperait quelque jour la base de votre Constitution, s'il était possible que vous le laissassiez renaître et se glisser dans les lois nationales<sup>118</sup> ».

L'orateur touche le nœud du problème religieux qui se manifeste au travers de la Constitution civile du clergé. Car très vite, le débat sur la réorganisation de l'Église de France s'est fixé sur un conflit d'autorité, en sorte que ce n'est pas tant le contenu de la réforme qui faisait problème, que les compétences de l'Assemblée qui cherchait à l'imposer<sup>119</sup>. Les évêques contestaient les pouvoirs de la Représentation au nom de la

116. « Il n'est qu'une seule situation où tout est vraiment perdu : c'est lorsque cette noble passion est éteinte dans toutes les âmes, lorsqu'on ne vit plus que pour soi, et non pour la patrie, lorsqu'on ne trouve plus de volupté à lui offrir son sang et son patrimoine, lorsque chaque citoyen est un tout isolé qui ne ressent plus l'outrage fait à son pays [...] C'est alors que le corps politique n'est plus qu'un cadavre... » (Rapport du comité des Douze sur les troubles, 26 avril 1792, *ibid.*, vol. 42, p. 415).

117. *Ibid.*, vol. 35, p. 429 ; cf. Couthon, *ibid.*, vol. 44, p. 99 ; ainsi que la loi du 27 mai 1792, *ibid.*, p. 168-169.

118. *Ibid.*, vol. 35, p. 429.

119. Exposition des principes sur la Constitution du clergé par les évêques, députés à l'Assemblée nationale, *ibid.*, vol. 20, p. 154.

séparation des deux puissances, temporelle et spirituelle. Ils proposaient, dès lors, de faire ratifier les réformes par l'autorité religieuse avant qu'elles ne soient mises en application<sup>120</sup>. C'est au nom de la souveraineté que la représentation nationale a refusé cette offre<sup>121</sup>. La dualité qui est au fondement de la foi catholique, et qui se cristallise dans le corps autonome de l'Église universelle, implique automatiquement des limites à la puissance publique et porte atteinte à la souveraineté nationale, puissance qui ne peut admettre de limite sans disparaître. L'orateur met donc en garde le pouvoir législatif : reconnaître la légitimité de l'attitude des dissidents, c'est admettre qu'il existe une puissance indépendante dont les citoyens français peuvent se prévaloir pour défier la puissance nationale dont la capacité doit s'étendre à l'organisation de l'Église<sup>122</sup>.

La dissidence religieuse est une atteinte à la souveraineté nationale : c'est pour cela que le clergé réfractaire est accusé de « ruiner les lois », ou de comploter contre la Constitution. Dans les scrupules religieux du prêtre, l'Assemblée nationale ne voit qu'un prétexte : « leur motif est uniquement la haine de la Constitution française ». La souveraineté de la nation est l'unique ressort constitutionnel que l'on dit outragé dans cette dissidence qui se réclame elle aussi de la Constitution. Et Fauchet de s'exclamer : « Écoutez-les, ils trouvent tout dans l'acte constitutionnel, excepté la souveraineté nationale, dont ils ne veulent point<sup>123</sup>. » L'évêque du Calvados signalait ainsi la fissure qui, dans le corpus constitutionnel, sépare la souveraineté de la nation, référence unique des jacobins, de l'ensemble de la législation civile qui soutient la position du clergé dissident. En effet, quand il ouvre le livre de la loi, François de Neufchâteau n'y voit, lui aussi, qu'un seul principe : « Je lis dans la Constitution que la souveraineté est une, indivisible, inaliénable, imprescriptible et que son « principe réside essentiellement dans la nation ». Je vois dans les maximes du clergé prétendu dissident, qu'il ne veut point reconnaître les droits du peuple<sup>124</sup>. » En signe d'approbation, l'Assemblée ordonne l'impression du plaidoyer de François de Neufchâteau et son envoi aux départements. Car il est d'usage que la Représentation signifie son approbation des principes défendus par l'orateur en faisant imprimer son discours et en l'envoyant aux départements.

120. *Ibid.*, p. 157.

121. Voidel, 26 novembre 1790, *ibid.*, vol. 21, p. 6-7.

122. « Messieurs, je me résume ; l'Église est dans l'État, et l'État n'est pas dans l'Église » (François de Neufchâteau, *ibid.*, vol. 35, p. 430-431).

123. 3 novembre 1791, *ibid.*, vol. 34, p. 611.

124. *Ibid.*, vol. 35, p. 429 ; Vergniaud, 16 mai 1792, *ibid.*, vol. 43, p. 435.

## 4. LA DÉPORTATION DU SUSPECT

Le décret du 29 novembre 1791 déclare suspects les ecclésiastiques réfractaires au serment et les prive de leur pension. Le veto royal du 19 décembre 1791 suspend ce jugement comme étant inconstitutionnel. Le décret du 27 mai 1792 ordonne la déportation des prêtres en cas de troubles ; il est de même suspendu par le veto royal du 11 juin 1792.

Le décret d'exception et les principes qui le soutiennent sont contestés au Parlement comme à l'extérieur, notamment par des grands noms de la Constituante qui sollicitent et obtiennent le veto. L'ensemble des objections suscitées, au fil de la discussion, par les mesures répressives trouve dans la personne de Gensonné le meilleur avocat. Le directoire du département de Paris, pour sa part, expose, dans sa pétition du 8 décembre 1791, les principes qui lui dictent sa prise de parti.

Si le futur girardin ne trouve pas scandaleux que le refus du serment entraîne la suspension des pensions des prêtres non conformistes, pour le directoire du département de Paris, en revanche, la mesure est illégale parce qu'elle inflige une seconde peine à un délit déjà jugé<sup>125</sup>. À cette divergence près, les membres du directoire du département de Paris et la minorité de la Représentation réagissent avec une égale vigueur contre l'apparition d'un statut légal de suspect dans la loi qui ébranle les fondements de la Constitution. L'enjeu est important parce qu'il s'agit de l'efficacité normative de la Déclaration dans l'architecture de l'État, signalée par la séparation des pouvoirs, et dans l'organisation de l'ordre judiciaire où elle impose la présomption d'innocence et la non-rétroactivité de la loi.

« C'est un principe consacré par la Déclaration des droits, que nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la loi et selon les formes qu'elle a prescrites. C'est encore un autre principe que nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit et légalement appliquée. Et cependant on vous propose une loi de proscription générale contre une foule d'individus qui ne sont pas tous coupables, ou qui très certainement ne le sont pas tous au même degré. On vous propose une peine dont l'application se fera sans accusation, sans instruction quelconque, contre toutes les formes, et pour des faits antérieurs à sa promulgation. Enfin, l'une des bases les plus essentielles de la Constitution, c'est la séparation des pouvoirs : en aucun cas, et sous aucun prétexte, le Corps législatif ne peut exercer le pouvoir judiciaire. Il doit fixer la peine, mais il ne doit ni ne peut en faire l'application en tel cas particulier, à tel ou tel individu<sup>126</sup>. »

---

125. *Ibid.*, vol. 35, p. 669.

126. Gensonné, 3 novembre 1791, *ibid.*, vol. 34, p. 616.



La loi vient donc opposer un démenti aux bases de la grande réforme judiciaire de la Constituante<sup>127</sup> ; elle abroge de fait la séparation des pouvoirs, premier acquis politique des révolutionnaires sur l'absolutisme royal.

Outre les conséquences politiques graves qui vont se déduire de l'apparition du statut de suspect, l'esprit général de la loi qui refuse aux non-assermentés le droit d'exercer leur culte provoque une levée de boucliers. Ses détracteurs dénoncent l'institution du délit d'opinion. La liberté du culte est violée, protestent les représentants du pouvoir exécutif et une partie de l'Assemblée. Cette objection réapparaît chaque fois que les troubles religieux sont à l'ordre du jour de la Représentation<sup>128</sup>. Le directoire du département de Paris souligne que le pouvoir législatif ne peut l'envisager sans outrepasser les limites de sa puissance :

« L'Assemblée nationale refuse à tous ceux qui ne prèteraient pas le serment civique la libre profession de leur culte. Or, cette liberté ne peut être ravie à personne ; aucune puissance n'a pu la donner ; aucune puissance ne peut la retirer ; c'est la première, c'est la plus inviolable de toutes les propriétés. Elle est consacrée à jamais dans la Déclaration des Droits, dans les articles fondamentaux de la Constitution. Elle est donc hors de toutes les atteintes<sup>129</sup>. »

Si bien que donnant raison aux constituants, le veto intervient du côté de l'individualisme moderne dans le litige doctrinal suscité par la question religieuse. Il se trouve ainsi conforté d'un appareil philosophico-juridique qui bloque l'application du décret et empêche sa transformation en loi. Le blocage institutionnel, qui résulte des deux décisions contradictoires de l'Assemblée et du roi, trouve sa formulation théorique dans la discussion ouverte par le contentieux portant sur l'essence de la liberté et la substance de la nation.

S'il est vrai que la Déclaration ne laisse aucun doute sur l'essence individuelle de la liberté, en reconnaissant que chaque homme naît libre, il est non moins vrai qu'elle consacre en même temps la souveraineté de la nation sans y apporter de restrictions. Aussi les protagonistes de la crise ont-ils raison chacun dans leur optique d'évoquer et la Déclaration et la Constitution à l'appui de leur option. Certes le titre premier de la Constitution vient renforcer la dimension individualiste des droits en interdisant au pouvoir législatif d'y porter atteinte, mais en introduisant

127. Ces reproches sont repris par Lamourette le 24 mai 1792, *ibid.*, vol. 44, p. 67 ; et Dalmas, *ibid.*, p. 71.

128. Gensonné, *ibid.*, vol. 34, p. 615-6.

129. *Ibid.*, vol. 35, p. 669.

une réserve, il dément implicitement la qualité normative des droits naturels dans le corps politique. Les intérêts de la société sont tout de même déclarés supérieurs aux droits individuels<sup>130</sup>. En se taisant sur la nature de ces intérêts, la Constitution consacre une ambiguïté qui autorise les radicaux à suspendre la liberté religieuse en se fondant sur l'inaliénabilité, l'indivisibilité et l'imprescriptibilité de la souveraineté. Aussi les deux partis trouvent-ils également dans la Constitution un soutien à leurs positions antagonistes.

L'Assemblée a fait son choix dès mai 1792, lors des ultimes débats concernant les troubles religieux. Discuté longuement le 24 mai 1792, le principe de la déportation des prêtres sera décrété sans discussion le 19 août<sup>131</sup>. D'où l'intérêt du débat du mois de mai sur le projet de décret proposé par le comité des Douze<sup>132</sup>, dont les articles 26 et 28 préconisaient l'arrestation des prêtres réfractaires et leur assignation à résidence surveillée<sup>133</sup>. Pour voter ces articles, la droite demandait que le pouvoir judiciaire constate le délit, dernière tentative parlementaire pour empêcher que ne s'institue dans le corps politique un délit d'opinion. Guadet s'était élevé contre toute immixtion du pouvoir judiciaire dans cette matière. Par sa nature ce délit échappe, affirmait-il, à la mainmise de la justice ordinaire, il demandait, en outre, la peine de déportation au lieu d'une assignation à résidence prévue par le projet ; sachant qu'il formulait là une demande inconstitutionnelle, il la justifiait en ces termes :

« C'est pourquoi, si nous étions assez malheureux pour que la Constitution s'opposât à la mesure qui vous a été proposée par M. Benoiston [la déportation], j'ose le dire, nous n'aurions peut-être qu'à choisir entre la violation du respect que l'on doit à la Constitution et la perte de la chose publique [...] On a dit que tout citoyen ne pouvait être jugé que par un juré. Je rends, Messieurs, hommage à ce principe... En effet, Messieurs, il n'est ici nullement question d'un jugement à prononcer, d'une peine à appliquer... Ce n'est plus là une mesure dont l'application doit être faite par les juges, c'est une mesure d'administration [...] je demande donc que la déportation soit décrétée comme mesure de police générale<sup>134</sup>. »

130. Titre I<sup>er</sup> de la Constitution de 1791.

131. *Archives parlementaires*, vol. 48, p. 367. Le 23, l'Assemblée nationale adopte l'article premier du projet de loi sur la déportation : les insermentés seraient tenus de quitter leur département sous vingt-quatre heures et la France sous trois jours ; toutes les dispositions qui liaient la déportation à une forme de responsabilité, aussi évanescence fût-elle, dans les troubles de l'ordre public ont disparu ; le refus du serment constitue le corps du délit (*ibid.*, p. 667-669).

132. Présenté le 5 mai 1792, *ibid.*, vol. 43, p. 22-23.

133. *Ibid.*, vol. 44, p. 64.

134. *Ibid.*, p. 71.

La motion de Guadet, décrétée par l'Assemblée<sup>135</sup>, formule le dilemme auquel sont confrontés les députés : respecter la Constitution ou sauver la chose publique. On l'a vu, c'est au nom des droits constitutionnels des citoyens, naturels d'origine, que ses adversaires s'opposent à la loi contre les prêtres. Guadet admet ainsi que la Constitution se présente comme l'inscription de ces droits dans le corps politique. Dès lors, en faire un danger pour la chose publique, c'est sous-entendre que les droits de l'individu sont étrangers à la texture de l'être collectif.

Le veto du roi est un démenti à cette définition de la chose publique. L'impasse politique qui en résulte signifie que les deux définitions sont à force égale dans la Constitution. Le 10 Août consacre la définition de la chose publique implicite à la motion de Guadet.

Que l'on garde en mémoire l'ambiguïté de la notion de troubles religieux qui participait de l'économie générale de ce débat, et l'on perçoit que la mesure de sûreté publique qui se cristallise dans cette loi réagit précisément contre la revendication des droits naturels par les non-conformistes. Pouvoir opposer son droit propre au droit de la nation engendre une situation périlleuse contre laquelle il faut réagir. La mesure d'exception vise une circonstance de nature doctrinale, ainsi qu'en atteste la mise au point faite le 23 août 1792, lorsque l'Assemblée législative met la dernière main à la loi de déportation des prêtres<sup>136</sup>. En effet, la Représentation se voit reprocher une contradiction dans les mesures répressives qu'elle adopte d'une part à l'encontre du prêtre réfractaire, de l'autre à l'égard de l'émigré.

Chasser les uns et rappeler les autres, deux peines contradictoires s'appliquant aux ennemis de la chose publique viennent témoigner sur la nature des circonstances. Ces peines ne visent guère à neutraliser dans la personne du suspect une force physique et morale, hostile et active contre la Révolution. Elles sont plutôt appelées à nier une capacité, à récuser une liberté dont chacun fait preuve ; l'un en partant, l'autre en refusant de prêter le serment. Car de deux choses l'une : ou bien le législateur veut ramener en France les opposants à la patrie, pour empêcher qu'ils réunissent leurs forces et n'interviennent contre elle ; ou bien il préfère en débarrasser le pays pour préserver une plus grande harmonie

135. *Ibid.*, p. 73. Le lendemain, l'Assemblée décide de faire confirmer la dénonciation par le directoire du département, après avis du directoire du district (*ibid.*, p. 100). Cf. la rédaction finale de ce décret, 27 mai 1792, *ibid.*, p. 168-169.

136. Le 19 août 1792, l'Assemblée adopte sans discussion le principe de la déportation des prêtres (*ibid.*, vol. 48, p. 367). C'est le 23 août qu'une petite discussion a lieu sur la rédaction des articles de cette loi.

intérieure et renforcer la cohésion nationale. Or, que fait-il ? Il somme l'ennemi émigré de rentrer et il chasse l'ennemi prêtre. La contradiction porte un message politique : c'est pourquoi la Représentation l'assume pleinement et la maintient à dessein.

En effet, le 23 août, Benoiston lit l'article premier du projet de loi sur la déportation. Cambon (en accord avec Delacroix) propose que les déportés soient embarqués sur des vaisseaux pour la Guyane. « Je dirai pourtant à M. Lasource : parlerons-nous de principes, lorsque d'un côté nous forçons des citoyens à sortir du royaume, et que de l'autre nous séquestrons, nous faisons vendre les biens de ceux qui en sont sortis ? Ne vous dira-t-on pas que vous établissez deux lois contradictoires ? Le principe que j'invoque, moi, c'est le salut de l'Empire<sup>137</sup>. » Refusant d'en débattre, l'Assemblée passe outre tous les amendements et adopte l'article premier du projet tel qu'il lui est proposé<sup>138</sup>. En persistant dans sa contradiction, la Législative signifie bien que la répression n'est pas orientée contre une action hostile (concrète) mais plutôt contre l'exigence de l'autonomie par l'individu-citoyen et le support qu'elle trouve dans la Constitution. C'est la raison pour laquelle il lui faut atteindre l'acte qui symbolise cette exigence : à celui qui part elle impose le retour, à celui qui veut rester elle ordonne le départ. Ceux qui voient là une contradiction ont tort puisque ce n'est pas l'acte que l'Assemblée pénalise mais l'autonomie individuelle qui le gouverne. Cette autonomie et son support constitutionnel sont précisément les circonstances qui appellent la législation d'exception.

---

137. Cambon, 23 août 1792, *ibid.*, p. 668.

138. *Ibid.*, p. 669.



## VII

### *L'inertie de l'exécutif*

La brouille qui s'installe entre l'Assemblée et les ministres, quelles que soient leurs affiliations politiques, a les troubles et la restauration de l'ordre public pour objet. La définition même de l'ordre public se révèle comme la pierre d'achoppement entre les deux pouvoirs, et l'accusation d'impéritie qui pèse sur le pouvoir exécutif ne trouve pleinement sa signification politique qu'une fois montré le double sens contradictoire qui s'y attache. Les deux pouvoirs ne procèdent pas de la même définition de l'être collectif; et chacun reproduit une image de la collectivité, de l'ordre et du désordre, qui heurte l'autre.

#### 1. DÉFINIR L'INERTIE

Le pouvoir législatif attribue au pouvoir exécutif une qualité spéciale d'inertie. La thématique de l'inertie de l'exécutif traverse, permanente, répétitive, obsessionnelle, la représentation que se fait l'Assemblée de la posture du ministère. Le reproche apparaît avec la crise d'octobre 1790, se reformule maintes fois, ne cessera plus, si ce n'est le jour où la Convention décidera de transférer le pouvoir exécutif au Comité de salut public. Une pareille thématique fait problème. Comment comprendre l'optique des représentants, pour qui tout ministre devient un administrateur incompetent? Pourquoi, de monsieur de Saint-Priest au citoyen Garat en passant par le patriote Roland, la négligence est-elle devenue une qualité intrinsèque du détenteur du ministère de l'Intérieur, indépendamment de ses opinions, des circonstances et du degré d'attachement qu'il éprouve à l'égard de la Révolution? Il importe donc de s'y attarder, de chercher à comprendre ce que les législateurs ont entendu par inertie ou impéritie du pouvoir exécutif. Au

demeurant, le jugement porté sur l'exécutif ne peut se comprendre sans son vis-à-vis qu'est le regard porté par celui-ci sur le législateur. Deux regards antagonistes permettent de mettre en évidence le sens implicite de la notion d'inertie et d'en désigner les causes.

C'est dans la double interprétation des désordres publics et dans l'équivoque de la notion de trouble que prend racine l'inertie imputée à l'exécutif. Il n'y a qu'à comparer les griefs de l'Assemblée aux plaintes des agents du pouvoir exécutif pour voir que l'imputation de désordre possède une fonction politique précise dans une épreuve de force où principe de légitimité et effet propre des circonstances s'imbriquent étroitement.

Quant il est formulé, et ce dès la première fois, le reproche d'inertie est abstrait, évusif, déconnecté. Et si l'image de trouble et de désorganisation qui se dégage des premières années de la Révolution prédispose l'historien à admettre l'impéritie du pouvoir exécutif comme une donnée réelle politiquement neutre, il suffit qu'il cherche à illustrer par des faits concrets cette particularité du pouvoir exécutif pour découvrir une réalité complexe dont l'idée d'« inertie » ne peut guère rendre raison. D'autant moins que les faits allégués par tel ou tel député pour la vérifier ne résistent pas à l'examen de l'Assemblée elle-même. Dès lors, c'est aux représentants qui accusent le pouvoir exécutif d'inertie de nous éclairer car, dans leur esprit, le délit est constant, le fait certain.

Lorsqu'il offre à l'Assemblée le fruit de ses réflexions sur les rapports du pouvoir exécutif et de l'Assemblée (2 décembre 1791), Hérault de Séchelles cite un cas d'inertie dont il accuse le pouvoir exécutif :

« La première de ces précautions serait d'engager les ministres à procurer plus fréquemment au Corps législatif, dans ses délibérations importantes, des faits et des connaissances locales, au lieu de se retrancher dans un silence observateur, comme le public l'a remarqué en dernier lieu, lors des discussions sur les émigrés et sur les prêtres ; ou bien au lieu de nous interrompre, comme il leur arrive souvent, par des détails étrangers et secondaires, au sujet desquels il eût été très suffisant de nous écrire<sup>1</sup>. »

En somme, l'Assemblée reproche aux agents du pouvoir exécutif de ne pas se faire l'écho exact de l'état du royaume, alors que ses ramifications s'étendent dans tout le pays, et de lui dérober ainsi les informations dont elle a besoin pour légiférer. Ce n'est pas tout : cette inactivité est

---

1. *Archives parlementaires*, vol. 35, p. 510.

doublée d'une activité aussi inutile qu'encombrante<sup>2</sup>. Dans ses délibérations importantes donc, et il faut bien le noter, qui portent sur les émigrés et les prêtres réfractaires, les ministres se sont bien gardés d'aider les représentants en leur rapportant l'image exacte de la réalité. Les informations que l'Assemblée a reçues, et les demandes formulées par les agents du pouvoir exécutif pour activer leur administration sont, par ailleurs, qualifiées de « détails étrangers et secondaires ». Extrait du contexte historique où il paraît, ce reproche semble obscur et ne livre son sens qu'une fois rappelés le moment de sa formulation et les circonstances qui lui donnent sa force. Nous sommes au début du mois de décembre 1791 ; la Législative est entrée en fonction depuis deux mois à peine. Deux grandes lois d'exception ont été votées, l'une a déjà essuyé le veto du roi, l'autre fait l'objet d'une campagne d'opposition. Cette situation influe directement sur les relations de l'Assemblée avec les ministres ; d'autant plus que les responsables éminents du pouvoir exécutif sont favorables au veto et n'hésitent pas à le faire savoir. Si le pouvoir législatif s'interroge sur la surveillance du pouvoir exécutif, c'est que les réticences de l'exécutif face aux lois d'exception sont comprises comme une fronde contre le pouvoir suprême de l'État<sup>3</sup>.

Toutefois, le pouvoir exécutif est le gardien non de l'esprit mais des structures constitutionnelles du pays. Une partie du pouvoir législatif, attribuée au roi, est de même investie de cette mission. Les lois d'exception sont évidemment contradictoires avec l'ordre constitutionnel. Visiblement, l'Assemblée porte en elle une dynamique qui la dirige vers l'exception et se heurte, de ce fait, à une institution dont la seule raison d'être est la Constitution, entendue comme ensemble d'organes et de fonctions distinctes et spécialisées. Il faut donc tenter de comprendre l'unique grief qui pèse sur l'exécutif dans cette perspective.

L'Assemblée a besoin que l'image des troubles soutienne la tendance à la législation d'exception et conforte l'idée que les ressorts constitutionnels ne suffisent pas à supprimer le désordre. L'institution chargée de recueillir et de lui transmettre cette image est précisément le pouvoir exécutif, lui-même partie prenante dans cette affaire et intéressé à prouver la capacité de la Constitution à faire face aux troubles. Ainsi le moment où l'on reproche aux ministres un silence coupable sur la question des prêtres et celle des émigrés est également celui qui témoigne

---

2. Le double reproche d'inertie et d'activité a une efficace politique, il est inscrit dans le décret d'accusation contre les ministres Tarbé, Duportail et Bertrand de Molleville, le 26 août 1792, *ibid.*, vol. 49, p. 11.

3. Cambon, 5 février 1792, *ibid.*, vol. 38, p. 182.



d'une levée de boucliers contre le ministre qui mène une enquête auprès des administrations afin de connaître l'état de l'opinion sur les affaires religieuses. Une divergence se fait jour sur la perception même de l'ordre public, et l'inertie alléguée du pouvoir exécutif se greffe sur cette divergence – d'où, simultanément, le harcèlement des ministres et une réflexion théorique sur les rapports entre le législatif et l'exécutif<sup>4</sup>.

Les frictions qui opposent la Législative à l'exécutif donnent à voir ce phénomène. Prenons, à ces débuts, la marche qui aboutit à la chute du cabinet feuillant en mars 1792. Les deux mois qui précèdent cet événement marquent l'histoire des relations entre les deux pouvoirs d'une crise aiguë. Plusieurs escarmouches politiques éclatent, entre ministres et Assemblée, qui clarifient la brève remarque d'Hérault. L'on y trouve de manière plus explicite, le sens donné à l'inertie du pouvoir exécutif.

La question religieuse déclenche la colère de l'Assemblée contre le pouvoir exécutif. Des lettres parvenues du département de la Manche et plus précisément du district d'Avranches dénoncent le complot des prêtres et demandent la suppression des congrégations séculières. Les directeurs de ce district déclarent « avoir pris des moyens de rigueur que les circonstances paraissent exiger en raison des manœuvres des prêtres non assermentés et particulièrement des congrégations séculières encore subsistantes<sup>5</sup> ». Rien ne distingue ces dénonciations de celles auxquelles l'Assemblée est accoutumée depuis le début de la législature, qui ne contiennent aucun fait précis mais font état d'une inquiétude nourrie par le complot clérical : le débat qu'elles provoquent, à la séance du 5 février 1792, atteste de la volonté d'une partie des représentants de parvenir à un changement de cabinet<sup>6</sup>.

Un objet apparemment anodin cristallise le contentieux. Il est question d'exiger un rapport du ministre de l'Intérieur sur les troubles religieux. Rien de plus naturel, somme toute, dans un pays en état de Révolution, si ce n'est que cette exigence exprime en même temps l'insatisfaction des députés à l'égard des comptes rendus de ministre en général. Elle frappe de nullité les rapports précédents et révèle la teneur du litige. Le délai accordé au ministre pour faire son rapport constitue, de même, un enjeu significatif.

Pour saisir la portée de cette séance, il faut avoir à l'esprit l'ensemble du débat sur les troubles religieux. L'option finale de l'Assemblée en faveur d'une loi répressive présupposait explicitement, on l'a vu, un délit

4. Séance du 5 février 1792, *ibid.*, p. 180.

5. *Ibid.*, p. 179.

6. Thuriot, *ibid.*, p. 181.

dans le fait même de ne pas adhérer à l'Église constitutionnelle. Délit qui ne trouvait, toutefois, aucun fondement ni dans le Code pénal ni dans la Constitution, où il apparaissait au contraire comme un droit dont un supplément de législation devait régler l'exercice. La critique du législateur s'inscrit dans cette perspective. En fonctionnant dans le système de la Constitution, les agents du pouvoir exécutif ne peuvent voir des coupables dans les prêtres réfractaires alors même que l'Assemblée a arrêté son parti sur cette culpabilité. Aussi les rapports des ministres sont-ils d'emblée suspects et le législateur s'en plaint<sup>7</sup>.

La séance du 5 février permet à l'Assemblée de récuser la conception de l'ordre sous-jacente aux comptes rendus des troubles présentés par les ministres, et d'inviter le pouvoir exécutif à adhérer à la sienne en exigeant un nouveau rapport. Ainsi, dans le premier volet de la discussion, rejetant la description des troubles qui lui est faite par les ministres, le Corps législatif retient celle qu'il recueille lui-même sans l'intermédiaire de l'exécutif. Dans le second volet, s'appuyant sur cette image, il constate l'existence de troubles et l'incapacité des responsables à les supprimer : il demande donc un rapport dans lequel le ministre doit présenter la situation du pays et dire à l'Assemblée les difficultés qu'il éprouve à faire régner l'ordre<sup>8</sup>.

Le troisième orateur à intervenir est le feuillant Viénot-Vaublanc. Il admet l'existence des troubles et l'embarras du pouvoir exécutif pour le rétablissement de l'ordre. Mais contrairement à Paganel, il constate un vide législatif auquel seule l'Assemblée peut remédier<sup>9</sup>. S'ils s'accordent pour demander un rapport, les deux députés divergent, en revanche, sur la fonction qu'ils lui assignent. Le but poursuivi par Paganel semble obscur : qu'est-ce que « découvrir si le pouvoir exécutif est dans l'intention de ne pas exécuter les lois » – et découvrir ceci au travers d'un rapport fait sur l'état des départements ? La question du délai définit, en quelque sorte, les principes dont le ministre doit tenir compte. Elle occupe la deuxième partie de la délibération et clarifie également les intentions de Paganel qui, loin d'être seul dans l'Assemblée, finit par obtenir le décret. La demande de Vaublanc en revanche ne recèle aucune ambiguïté ; elle s'inscrit dans la logique constitutionnelle de l'interaction entre les deux pouvoirs ; le rapport qu'il appelle de ses vœux

---

7. « Si nous demandons aux ministres des détails sur tant de perfides manœuvres, ils n'ont jamais rien à nous apprendre, à moins qu'ils ne viennent justifier tous les accusés » (*ibid.*, p. 180).

8. Paganel, *ibid.*, p. 180.

9. Viénot-Vaublanc, *ibid.*

doit permettre au Corps législatif d'apprécier, et l'attitude des responsables et les insuffisances de la loi. Aussi conclut-il ses propos en demandant un délai de cinq à six jours, au terme duquel le ministre, Cahier de Gerville, ferait son rapport. Cette proposition est couverte de murmures. La partie adverse plaide pour une convocation immédiate du ministre appelé à rendre compte, sur le champ, des troubles du pays. Or, le délai est, pour Vaublanc, matériellement indispensable à la compilation de données<sup>10</sup>. Dans ce laps de temps, nécessaire aux uns et inutile aux autres, se fixe l'image légitime des désordres et, partant, s'affirme l'idée de l'ordre public. Il y a plus ; en plaidant contre le délai, les députés qui interviennent à la tribune formulent aussi leur exigence vis-à-vis du pouvoir exécutif et, du coup, un incident parlementaire banal devient le signe de tensions présentes aux fondements du corps politique. Thuriot explique à Vaublanc l'inutilité du délai :

« Quel motif donc pourrait empêcher le Corps législatif d'ordonner au ministre de l'Intérieur de lui dire la vérité ? Faut-il donc tant réfléchir [...] Il faut que le ministre de l'Intérieur, mandé à l'instant dans le sein de l'Assemblée nationale, déclare avec franchise que, si la loi eût été exécutée, le flambeau du fanatisme serait éteint et que c'est l'impunité assurée qui a mis le poignard à la main de tous les ennemis de la Révolution<sup>11</sup>. »

Bien plus qu'une compilation indifférente des faits qui ont eu lieu dans les départements de France, le rapport du ministre de l'Intérieur doit être le support de la vérité. Non point une vérité qui émane des événements mais une vérité qui les transcende et les informe. C'est pour cela que le délai de six jours n'a pas lieu d'être. Ce n'est pas une enquête que l'on demande au pouvoir exécutif mais une profession de foi, dont le contenu est déterminé d'avance par le législateur, puisque Thuriot précise ce qu'il veut entendre par la voix du ministre. Celui-ci doit établir l'équation entre l'ordre public et le décret contre les prêtres qui le garantit d'une part, les troubles et le veto qui les suscite de l'autre.

Pour en saisir l'enjeu il faut, une fois de plus, situer cette délibération dans la continuité des grands débats d'automne sur la question religieuse et le désaccord qu'ils révélèrent sur les fondements de l'ordre social et sa finalité. Il faut en outre avoir à l'esprit le refus systématique de l'Assemblée de doter le pouvoir exécutif des moyens de rétablir l'ordre constitutionnel, en tardant par exemple à faire la loi sur l'état civil, et par

---

10. *Ibid.*

11. *Ibid.*, p. 181.

conséquent se rappeler que le recours aux mesures d'exception n'a pas été l'ultime recours, après que tous les moyens légaux eurent été épuisés. L'exception s'est imposée, non comme palliatif à l'inefficacité des moyens ordinaires, mais comme un substitut légitime à ces moyens, comme une peine contre un délit de lèse-nation. Dès lors, quand l'Assemblée enjoint au ministre de dire que l'ordre est troublé parce que les lois d'exception ne sont pas appliquées, elle lui ordonne en réalité d'épouser le concept de l'être collectif qui préside à la confection des lois répressives et pour cela nul besoin de délai, comme l'affirme Thuriot : il s'agit seulement de « dire la vérité ».

Ainsi restituée à son contexte, l'interrogation de Paganel est plus claire ; elle rejoint en effet les propos de Thuriot et s'inscrit au cœur de la tension structurelle qui caractérise les relations des deux pouvoirs. Tous deux désignent le décret contre les prêtres sous le terme de loi et ce en dépit de la Constitution. L'un affirme que si la loi avait été exécutée l'ordre serait rétabli, et l'autre suppose au pouvoir exécutif l'intention d'éluder l'exécution de la loi. Dans cette perspective, l'ordre constitutionnel est remis en cause dans sa totalité ; d'abord par la négation du veto, ensuite parce que le statut du pouvoir exécutif s'en trouve ébranlé ; le législateur suppose qu'il est, non le garant de la loi, mais la caution de la volonté du Corps législatif. Dès lors, l'inertie dont on accuse les ministres tient au refus du pouvoir exécutif d'appliquer les décrets non sanctionnés de l'Assemblée. L'on comprend pourquoi l'impéritie se fait qualité intrinsèque du pouvoir exécutif. Par leur position constitutionnelle, qui leur interdit d'appliquer les décrets non sanctionnés de l'Assemblée, les ministres sont fatalement coupables d'inertie.

L'Assemblée décrète que le rapport sera fait sur le champ<sup>12</sup> ; son premier réflexe est de refuser le délai et de souscrire à l'opinion défendue par Thuriot.

## 2. DEUX REGARDS SUR LES TROUBLES

Sur le champ donc, le ministre se présente à la barre, non pour faire le rapport mais pour dire qu'un rapport ne s'improvise pas. En réalité il objecte contre la fonction du rapport, implicite au refus du délai, et donne sa définition du compte rendu d'un ministre : un recueil d'informations précises et objectives<sup>13</sup>. Il assure par ailleurs les députés qu'il

12. *Ibid.*, p. 182.

13. *Ibid.*, p. 184.

n'éprouve aucun embarras dans l'exercice de ses fonctions. Toutefois pour prouver à l'Assemblée qu'il ne cherche pas à éluder ses ordres, il trace rapidement un croquis de la situation du pays qu'il promet de développer en détail dans son compte rendu<sup>14</sup>. Celle-ci décrète que le ministre lui rendra compte dans le courant de la semaine de la situation générale du royaume; elle accorde le délai qu'elle avait tout d'abord refusé.

Le 18 février 1792, le Corps législatif entend un long rapport sur l'état du royaume; c'est l'exposé le plus complet que l'on possède de la manière dont le pouvoir exécutif appréhende les désordres, en analyse les causes et suggère des remèdes. Cette séance marque un tournant dans les relations entre les deux pouvoirs, qui vont se détériorant jusqu'à la chute du cabinet. Des critiques, dont le ministre fait l'objet, résulte la mise en place de la commission des Douze, instituée pour suppléer aux carences des comptes rendus du pouvoir exécutif sur l'état intérieur de l'empire, s'informer des troubles et suggérer des moyens pour y remédier<sup>15</sup>. La nomination de cette commission signale l'impossibilité qu'éprouvent les deux premiers corps de l'État à accorder leur vision de l'ordre public; un des liens qui fixe le fonctionnement solidaire des deux pouvoirs se relâche et le Corps législatif s'empare d'un des attributs du pouvoir exécutif. En effet, cette commission, devenue plus tard la commission extraordinaire des Douze, proposera à l'Assemblée de déclarer la patrie en danger et de suspendre ce faisant le pouvoir exécutif et la Constitution de 1791.

Il faut également noter que si la plupart des ministres du cabinet feuillant font l'objet, à l'Assemblée, d'attaques personnelles, Cahier de Gerville est le seul qui soit épargné et dont on reconnaisse le patriotisme, alors même qu'il annonce sa démission le 11 mars 1792. C'est dire que le désaccord porte sur le rapport et non sur le rapporteur.

À la barre de l'Assemblée nationale, le ministre de l'Intérieur s'engage à «présenter un tableau de la situation du royaume», en tout ce qui concerne son administration. C'est la «vérité» qu'il promet à son auditoire, «dût-elle détruire des illusions». Les causes générales des troubles, le ministre en voit quatre: la rareté du numéraire, le commerce, les dissentiments politiques et religieux<sup>16</sup>. Elles sont multiples

14. *Ibid.*, p. 185.

15. La proposition est faite par Lamarque, le 20 février 1792 (*Le Moniteur*, vol. 11, p. 427-428); reprise par Tardivau le 6 mars, elle est votée le jour même (*Archives parlementaires*, vol. 39, p. 428).

16. *Le Moniteur* (vol. 11, p. 418 sq.) donne une version résumée du discours de Cahier de Gerville; cf. la version détaillée in *Archives parlementaires*, vol. 38, p. 616-631.

et disparates comme les raisons qui les expliquent. De circonstancielles et culturelles pour la rareté du numéraire et les difficultés qu'éprouvent la circulation et la distribution des grains dans le royaume<sup>17</sup>, ces explications deviennent plus proprement politiques, si ce n'est philosophiques, lorsqu'il faut rendre raison des troubles politiques et religieux. Ceux-ci seraient l'effet d'une fausse interprétation des principes fondamentaux du nouveau régime. Le compte rendu des faits précède un exposé de principes et l'arsenal conceptuel qui se déploie dans l'analyse des faits bruts est explicité, puis revendiqué avec force au nom de la légitimité constitutionnelle.

Et d'abord les faits qui trouvent dans ce rapport une place propre. Ils sont exposés dans un premier temps sans commentaire et ne sont analysés que dans la partie conclusive du discours. Le ministre de l'Intérieur avoue, avant d'en entamer le récit, que la Révolution a été surprise par la réaction populaire à la Constitution civile du clergé<sup>18</sup>. Les troubles religieux résultent de l'apparition de deux Églises catholiques rivales. Plus forte que la loi, cette rivalité est au principe des excès commis de part et d'autre, au nom de la religion et au nom de la Constitution. Ces propos introduisent à un tableau général des excès dont le ministre esquisse d'abord la géographie<sup>19</sup>. Puis il est question des mesures prises par les administrations des départements concernés contre les prêtres réfractaires<sup>20</sup>. Enfin sont énumérées les réactions provoquées par ces mesures, au sein des pouvoirs constitués et parmi les fidèles du clergé non sermenté<sup>21</sup>. Une fois développées les positions des deux partis d'un point de vue légal, le rapporteur passe à l'exposé des troubles suscités tant par le fanatisme (les réfractaires) que par la persécution (le clergé constitutionnel et les administrations qui le soutiennent).

---

17. *Le Moniteur*, vol. 11, p. 418-419.

18. *Archives parlementaires*, vol. 38, p. 622.

19. «Ceux du Nord, du Pas-de-Calais, du Haut-Rhin, du Morbihan, de l'Ille-et-Vilaine, du Finistère, des Côtes-du-Nord, de l'Orne, des Basses-Pyrénées, de la Manche, de la Loire-Inférieure, de Mayenne-et-Loire [*sic*], du Cantal, des Landes, de l'Indre» (*ibid.*).

20. *Ibid.*, p. 623.

21. «La municipalité de Saint-Malo [...] a suspendu l'exécution de l'arrêté du département, qui ordonnait aux prêtres non sermentés de cette ville d'en sortir; une pétition présentée au roi par 2400 citoyens actifs de Toulouse, sollicite l'ouverture des églises non paroissiales [...]; des citoyens du Pont-Saint-Esprit, département du Gard, ont formé la même demande.» Et le ministre de citer la commune de Sepvigny, celle de Bressuire, département des Deux-Sèvres, de Davignac et de Vitrat, département de la Corrèze, de Laigné, département de la Mayenne; du hameau Nœupré et du village de Senlis, département du Pas-de-Calais et autres qui ont formulé des demandes analogues (*ibid.*, p. 623).

Les troubles du fanatisme consistent essentiellement dans le refus d'accepter les prêtres conformistes, les insultes proférées contre leurs personnes, les rassemblements tumultueux devant les municipalités où les femmes jouent un rôle actif et demandent le retour des anciens curés<sup>22</sup>. Si le ton du commentaire est sévère, son contenu, en revanche, dénie à ces excès le caractère de troubles :

« Le Code pénal ne les [les prêtres factieux] atteindra donc que difficilement ; aussi n'ai-je eu connaissance d'aucun prêtre puni par les tribunaux comme perturbateur du repos public, quoique certainement plusieurs aient subi des accusations ; j'ajoute que des lieux communs tels que le devoir du ministère, le sceau de la confiance, la liberté des opinions religieuses fourniront toujours aux prêtres séditieux des moyens de défense contre lesquels la conviction des juges et la sévérité de la loi ne pourront guère prévaloir<sup>23</sup>. »

Les conclusions qu'en tire le ministre signalent les différences d'appréciation avec le pouvoir législatif. Celui-ci établissait sur des observations analogues la nécessité de la législation d'exception ; Cahier de Gerville opte pour la position inverse, et les utilise pour condamner les mesures d'exception :

« Mais ces considérations, toutes importantes qu'elles sont, ne peuvent motiver les arrêtés dont j'ai rendu compte ; car ce qui est injuste en soi, ne peut jamais être légitimé ; et dans l'ordre constitutionnel, on ne concevrait pas ce que ce serait qu'une peine statuée par un corps administratif, contre une portion circonscrite d'hommes, et qui s'appliquerait sans instruction de procès et sans jugement<sup>24</sup>. »

Injustes et illégaux, voilà le verdict du pouvoir exécutif sur les moyens improvisés par les administrations contre les prêtres non conformistes et qui sont dans l'esprit des mesures répressives adoptées par l'Assemblée et refusées par le roi. De plus, observe le ministre, nulle part dans le royaume ces mesures n'ont rétabli l'ordre ; elles ne servent qu'à exaspérer la tension et à gagner de la sympathie pour l'Église réfractaire.

Mais il y a plus, les non-conformistes ne sont pas seuls à troubler l'ordre public ; il est des troubles bien plus graves, dont les responsables agissent au nom de la Constitution, que le ministre appelle « troubles de persécution ». Les protagonistes du conflit sont donc respectivement

---

22. *Ibid.*, p. 624.

23. *Ibid.*, p. 627.

24. *Ibid.*

définis comme fanatiques et comme « persécuteurs<sup>25</sup> ». Les persécutions s'exercent le plus souvent à l'occasion de faits relatifs à l'état civil. De l'enlèvement d'un enfant sur ordre de la municipalité pour le faire baptiser de force par un curé constitutionnel, au refus de sépulture signifié par tel prêtre conformiste aux morts qui, de leur vivant, étaient fidèles aux réfractaires – voilà le genre d'incidents qui font la trame du récit des troubles de persécution. Les carences de la législation sur l'état civil offrent à la persécution son cadre. À quoi il faut ajouter les atteintes portées au droit au libre exercice du culte de son choix.

Vient enfin le récit des troubles politiques, dont les instigateurs agissent en dépit de la loi contre des citoyens qu'ils soupçonnent de sympathiser avec la cause des émigrés. Des voies de fait sont commises contre les personnes et les propriétés. Plus grave encore est l'insubordination des patriotes à la justice et aux autorités constituées. On s'oppose par la force à l'exécution des jugements rendus par les tribunaux. Désobéir, armes à la main, à un mandat d'arrêt, tenter de libérer des détenus en forçant les portes des prisons, sont entre autres les faits dénoncés par le ministre comme troubles politiques. Cahier de Gerville attire particulièrement l'attention sur la situation préoccupante des départements méridionaux<sup>26</sup>.

C'est sur Avignon que le rapporteur clôt son compte rendu. Après une longue Révolution, dit le ministre, la population veut la paix. Mais il est une paix de la mort et une paix de la loi ; c'est la seconde qu'il faut donner à la France. Dans le contexte avignonnais, la prise de parti est claire ; le pouvoir exécutif ne peut admettre la paix des instigateurs des massacres qui seront amnistiés par la Législative et libérés par les Marseillais<sup>27</sup>. Avignon n'est toutefois qu'un exemple et le représentant du pouvoir exécutif étend ses conclusions à tout le royaume ; il lui faut une paix qui permette le « jeu régulier de tous les ressorts de la machine politique » ; elle seule saura vaincre les ennemis de la Révolution et son instauration ne dépend que de l'Assemblée nationale<sup>28</sup>.

Ainsi le ministre répond sans détour aux interrogations qui avaient commandé son rapport : le pouvoir exécutif fonctionne bien ; les troubles

---

25. *Ibid.*, p. 624.

26. *Ibid.*, p. 624-625.

27. Il s'agit du massacre des prisonniers de la Glacière intervenu à Avignon les 16 et 17 octobre 1791. Dans un décret voté le 19 mars 1792, l'Assemblée nationale amnistie tous les auteurs de ces massacres et des crimes commis dans le combat Venaissin jusqu'au 8 novembre 1791.

28. *Ibid.*, vol. 38, p. 625-626.



ne sont pas la conséquence de son inertie ; c'est à l'Assemblée nationale d'y remédier ; le rétablissement de l'ordre public dépend d'elle.

La dernière partie du discours rend raison de cette affirmation et expose les fondements du concept d'ordre public qui préside à l'action de l'exécutif. Rien d'étonnant, dès lors, à voir l'exposé de principe s'engager sur l'objet majeur du conflit entre l'exécutif et le législatif depuis le début de la Révolution : les jacobins. Le club est en réalité la forme institutionnelle que prend, dans l'espace social, la réaction au double sens contradictoire du concept d'être collectif ancré dans la Constitution de 1791. Un concept qui éclate sous la pression du conflit entre les deux premiers corps de l'État ; les deux visions antinomiques de la chose publique qu'il contient se dégagent l'une de l'autre, trouvant chacune son siège dans l'un des deux pouvoirs. Émanation de la représentation nationale, le club est un relais puissant qui diffuse et soutient activement dans l'étendue du royaume une vision de l'ordre, patriotique et exclusive. Il puise sa force, on le sait, dans l'appui qu'il trouve à l'Assemblée. C'est donc opportunément que le ministre engage son exposé des principes par la critique des jacobins, dont il a peu parlé dans la partie factuelle de son rapport. Les deux points qu'il leur reproche ont trait précisément à l'affermissement de l'ordre constitutionnel et aux mesures d'exception. D'une part, les clubs déstabilisent l'ordre constitutionnel et perturbent l'ordre public en s'immiscuant systématiquement dans l'administration, alors qu'aucun mandat ne les y autorise. De l'autre, ce sont les clubs qui entraînent les administrations à faire des arrêtés illégaux contre les non-conformistes :

« Les clubs se formèrent dans un temps où le gothique édifice de notre ancien gouvernement s'écroulait de toutes parts, et où conséquemment le véritable esprit public était de tout détruire. Aujourd'hui, tout est reconstruit, et le véritable esprit public est de tout conserver. Je crains que les sociétés patriotiques ne soient pas assez pénétrées de cette vérité, et que le premier esprit n'ait pas autant changé que les circonstances [...] Je crois encore qu'elles ont ce grave inconvénient, de créer une puissance sans caractère et rivale des autorités constituées<sup>29</sup>. »

L'action des clubs est donc double, destructrice des structures et violatrice des principes de la Constitution ; car les mesures répressives sont évidemment contraires aux principes constitutionnels. La référence du ministre à l'esprit public recèle le malentendu de principe qui traverse la

---

29. *Ibid.*, p. 626.

Révolution de 1789 à l'instauration du gouvernement révolutionnaire. D'où la nécessité de s'attarder sur la signification de l'esprit public dans l'espace de la Révolution française. Mona Ozouf nous la livre dans deux articles consacrés l'un à l'opinion publique, l'autre à l'esprit public. À l'opinion publique, elle observe un double sens contradictoire, auquel nous nous sommes déjà référée ; l'un, moderne, individualiste et égalitaire par excellence ; l'autre, « cohésif, fait de la rectification autoritaire des opinions individuelles<sup>30</sup> ». Les deux acceptions sont en concurrence à la veille de la Révolution.

L'apparition du concept d'esprit public dans la terminologie révolutionnaire marque le triomphe de la seconde acception sur la première. Et poursuivant son investigation par-delà la Terreur, dans l'univers thermidorien où l'on jongle encore avec l'esprit public, Mona Ozouf souligne « la nature résolument téléologique de la catégorie de l'esprit public<sup>31</sup> ». L'étymologie corrobore cette nature téléologique, puisque l'esprit public signifie le principe de vie de l'être collectif. Aussi le ministre établit-il l'essence de la chose publique comme critère d'évaluation de l'action des jacobins dans l'ordre politique. Il s'agit de savoir si l'activisme jacobin est en harmonie avec la finalité de l'ordre social et la substance de la chose publique. Du coup la définition de l'être collectif, la nation, se place au cœur du litige.

Tant que l'ordre social était informé par les principes de l'Ancien Régime, il fallait agir contre ces principes et combattre les institutions qui leur correspondaient. L'action désorganisatrice des jacobins était alors dans l'esprit public. Mais dès lors qu'une autre définition de la chose publique s'est imposée, a été consacrée et a donné naissance à de nouvelles institutions, il est évident que les attaquer c'est contrevenir à l'esprit public, aux principes de l'être collectif.

Un raisonnement de bon sens, somme toute, que celui de l'agent du pouvoir exécutif, mais il rencontre un obstacle majeur. En effet, les jacobins qu'il prend pour cible apparente – alors qu'en réalité ses critiques sont destinées à l'Assemblée – agissent eux aussi au nom du salut public. Leurs mesures et leur comportement ont de même pour objet d'éviter le dépérissement de la chose publique. Les mêmes arrêtés sont décriés d'un côté pour contrevenir aux principes de l'ordre social, et approuvés de l'autre comme seuls moyens de sauver cet ordre du péril. Visiblement les protagonistes ne se réfèrent pas à la même chose publique. La difficulté,

30. M. Ozouf, « Esprit public », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 713.

31. *Ibid.*, p. 718.

imbriquée dans l'acception même du salut public, n'échappe pas à l'orateur : il la prend à bras le corps et définit le concept. L'on observe alors qu'il est deux saluts publics dans l'aire de la Révolution française, parce que précisément il est deux définitions de l'état social :

« Mais, si je ne me trompe, l'intérêt de la nation, le plus grand de ses intérêts, est de conserver sa Constitution telle qu'elle est, de s'y rallier, de s'en faire un rempart pour l'opposer à ses ennemis, et de ne pas souffrir que l'on y porte la moindre atteinte. Le salut public est là ; il n'est que là ; et le chercher ailleurs serait une folie, ou un crime. On ne peut donc que s'affliger, lorsque l'on parcourt ces déclamations violentes contre la Constitution, qui sont parties des sociétés des amis de la Constitution, et que l'Assemblée et le roi ont été condamnés à lire ou à entendre [...] On ne parlerait point autrement à Coblenz<sup>32</sup>. »

Il est donc du plus grand intérêt de la nation de protéger la Constitution. Et le ministre de rappeler que s'il est des obstacles au bon fonctionnement du pouvoir exécutif, la cause n'est pas dans la machinerie de ce pouvoir qui marche ; l'inertie dont on l'accuse a sa source à l'extérieur, dans le procès perpétuel que l'on fait à ses agents<sup>33</sup>.

Le salut public coïncide avec le respect de la Constitution ; les réflexions du ministre étayant son option, découvrent la philosophie politique qui lui est implicite. En réalité, c'est une conception artificialiste du corps politique qui sous-tend ses observations. Si la pérennité de la chose publique dépend de la Constitution, c'est que la collectivité prend forme et consistance par et dans la Constitution. C'est elle qui porte le « principe de la vie sociale » ; dans cette optique, la dislocation des institutions et la violation des lois sont considérées comme une transition certaine vers l'« anarchie », c'est-à-dire vers l'abolition de la chose publique. Aussi l'enchaînement qui s'établit, dans le discours du ministre, entre ses réflexions et la critique virulente de la législation d'exception est-il hautement significatif :

« Si j'examine d'abord les arrêtés des départements, il m'est impossible de n'y pas reconnaître des actes législatifs, et même des actes arbitraires, oppressifs,

32. *Archives parlementaires*, vol. 38, p. 626.

33. « Mais que peuvent tous ces moyens [...] lorsque tous les dépositaires du pouvoir sont traduits journellement au tribunal du peuple, comme les ennemis de son bonheur et de sa liberté ; lorsque tel homme, encore meurtri des fers de l'esclavage dans lequel il a volontairement passé sa vie, sera peint ou osera se peindre lui-même comme le plus ardent ami de la liberté ; et tel autre dont la tête ne s'est jamais inclinée que devant la loi, comme un vil suppôt de despotisme ? » (*ibid.*, p. 627).

injustes ou inutiles. D'abord, ils prononcent des peines, celle de l'exil ou de la détention, ou bien ils soumettent les prêtres à un régime de police qu'aucun acte du pouvoir législatif n'a autorisé. En second lieu, ils créent des peines, non pour les délits, mais pour les personnes ; et la loi doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse [...] Le roi ne peut donc laisser subsister des arrêtés aussi contraires à l'intérêt public qu' attentatoires à la souveraineté nationale, et aux dispositions générales et fondamentales garanties par la Constitution<sup>34</sup>. »

Ainsi, le pouvoir exécutif, sous la bannière de la Constitution qu'il doit protéger, prend position dans le débat qui agite l'Assemblée depuis l'ouverture de la session. Les mesures d'exception contredisent les droits naturels et civils des individus, qu'il appartient à la Constitution de garantir. C'est parce qu'ils sont naturels que les droits ne pourraient être accordés sous réserve d'une adhésion à la Constitution.

Par cette mise au point philosophique, le ministre s'attaque au concept d'ordre public immanent aux décrets non sanctionnés de l'Assemblée nationale. Dire que le roi devait casser les arrêtés des départements, c'est dans le même temps approuver le refus royal signifié au décret sur les prêtres. Après avoir montré que ces arrêtés étaient contraires au salut public dans leur contenu et dans leur principe, après avoir imputé les troubles à ce genre de mesures et montré qu'elles produisent l'effet inverse de l'ordre auquel elles prétendent atteindre, le ministre de l'Intérieur termine son rapport en analysant le délit imputé au non-conformiste, pour affirmer qu'il n'en est pas un :

« Et puis, qu'importe à l'État qu'un individu, que quelques hommes aillent à la messe ou n'y aillent pas, aux cérémonies de tel culte ou de tel autre ? [...] Mais je dois appeler toute l'attention de l'Assemblée nationale sur ces déclarations imposantes, faites par quelques communes et par un si grand nombre de citoyens, que les prêtres conformistes n'ont point obtenu leur confiance religieuse. Que répondre à ces communes ou à ces citoyens ! que leur conscience est égarée ? Vous n'avez pas le droit de le leur dire, car eux seuls en sont juges ; et dans un bon système, dans le système de nos lois, vous n'avez même pas le droit d'interroger leur croyance [...] »

Ils pourraient, je le sais, exercer leur culte dans les édifices particuliers, et salarier leurs prêtres. Leurs prêtres pourraient même célébrer la messe dans les églises nationales, car la loi du 13 mai les y autorise formellement : mais la situation actuelle des esprits, la verge de l'intolérance leur permet-elle de manifester partout avec sécurité leurs opinions dissidentes ? Enfin, tous

---

34. *Ibid.*

peuvent-ils ajouter une nouvelle contribution à celles qu'ils supportent déjà pour les charges de l'État<sup>35</sup> ? »

Dans sa dynamique même et sous l'impulsion des principes qui la dictent, l'opinion du ministre se radicalise. De coupable virtuel, en début de discours, le non-conformiste se mue, pour conclure, en victime actuelle de l'usurpation des pouvoirs publics. La cause de cette métamorphose tient dans le principe qui veut que, dans sa nature et dans sa finalité, la puissance publique soit limitée par les droits naturels de l'individu. Si bien que, premier titulaire de la puissance publique, l'Assemblée nationale ne peut en disposer à sa guise. De cette conception générale de l'ordre public et de la perception des troubles qu'elle corrobore, résultent les moyens que le représentant du pouvoir exécutif préconise pour le rétablissement de l'ordre : laïcisation de l'état civil, abolition du serment et liberté des cultes – mesures qui devront annoncer une grande réforme de la Constitution civile du clergé dont l'objet serait la laïcisation pure et simple de l'État<sup>36</sup>. Et l'orateur d'objecter en passant contre la notion d'ordre public qui préside aux vues des adversaires de ces mesures ; en quoi serait-il troublé par le libre choix des fidèles, demande-t-il à la Chambre qui a voté la loi contre les non-conformistes. La substance de l'ordre public et la définition de la liberté sont ainsi nécessairement corrélées. Cette liberté naturelle est garantie par la Constitution et son exercice ne peut donc troubler l'ordre.

Que l'on compare le discours du ministre de l'Intérieur aux rapports prononcés par François de Neufchâteau et par François de Nantes à l'automne et au printemps, et l'on découvre l'apport incontournable et déterminant de la définition de l'être collectif. Elle est aux sources des divergences d'analyse et des désaccords sur les solutions envisagées. L'Assemblée a sommé le pouvoir exécutif de prendre position, c'est chose faite ; l'image des troubles qu'il lui renvoie est imprégnée de principes individualistes et s'oppose donc à l'idée de nation dont elle s'est inspirée pour voter les lois d'exception. Si le Corps législatif impute les désordres à l'inertie du ministère, le pouvoir exécutif, lui, accuse implicitement l'Assemblée de perpétuer les troubles en ne faisant pas les lois susceptibles de rétablir l'ordre : « je suis convaincu que l'Assemblée nationale n'a qu'à vouloir fermement la guérison du corps politique pour l'opérer<sup>37</sup> ».

---

35. *Ibid.*, p. 628-629.

36. *Ibid.*

37. Cahier de Gerville, 18 février 1792, *ibid.*, p. 622.

Ce rapport marque un tournant dans les relations entre les deux pouvoirs. La réception qui lui est réservée, à l'Assemblée, met en évidence la brèche qui sépare les deux corps constitués. Aussitôt entendu, un député en demande l'impression et l'envoi aux quatre-vingt-trois départements, signe que l'Assemblée trouve le rapport intéressant, en approuve les principes et le contenu. Sur cette motion, Basire demande la question préalable, « parce que ce mémoire contient plusieurs hérésies politiques<sup>38</sup> ». C'est dire que l'analyse des troubles est forte d'enjeux de principe et implique une certaine forme d'orthodoxie d'opinion, critère ultime de sa validité. La question préalable est soutenue par plusieurs députés, tandis qu'un autre demande la seule impression du compte rendu des faits, sans le commentaire du ministre : une dernière motion, présentée par Lamarque, préconise l'impression mais écarte l'envoi aux départements. L'Assemblée opte pour cette dernière et refuse donc d'accréditer le contenu du rapport<sup>39</sup>.

Une telle réserve n'est pas fortuite ; le même député, deux jours plus tard, déclenche l'offensive contre le rapport du ministre de l'Intérieur, à qui il reproche d'avoir analysé les causes des troubles au lieu d'informer le Corps législatif sur les faits. Ainsi les faits du ministre ne sont pas des faits pour le législateur. C'est Lamarque qui demande, on l'a vu, l'institution d'une commission spécialement chargée de faire connaître à l'Assemblée la véritable cause des troubles. Par la mise en place de la commission des Douze, l'Assemblée signifie l'irrecevabilité du concept d'ordre public qui émane du pouvoir exécutif : de fait, les rapports de cette commission sur l'état du royaume et sur les troubles interviennent comme une riposte doctrinale aux rapports du pouvoir exécutif. Informations et pétitions y sont traitées dans un autre contexte principal. Les troubles trouvent ainsi d'autres causes que celles alléguées par le pouvoir exécutif et exigent d'autres moyens réparateurs. Dans le rapport qu'il prononce le 26 avril 1792 au nom de la commission des Douze, Français de Nantes distingue causes secondaires et causes principales ; ce n'est pas l'insurrection de quelques municipalités et les taxations arbitraires des grains qui compromettent le salut public :

« Il n'est qu'une seule situation », dit-il, « où tout est vraiment perdu : c'est lorsque cette noble passion est éteinte dans toutes les âmes, lorsqu'on ne vit plus que pour soi, et non pour la patrie, lorsqu'on ne trouve plus de volupté à lui offrir son sang et son patrimoine, lorsque chaque citoyen est un tout isolé

---

38. *Ibid.*, p. 630.

39. Basire, *ibid.*

qui ne ressent plus l'outrage fait à son pays. C'est alors vraiment que tout est perdu, c'est alors que le corps politique n'est plus qu'un cadavre dont les vautours du despotisme vont bientôt se disputer les lambeaux<sup>40</sup>. »

Dix jours plus tard, le 5 mai, la commission indique la marche à suivre pour rétablir l'ordre public. Elle présente un projet de loi pénale qui a pour objet de punir sévèrement les instigateurs des troubles, pillages et taxations arbitraires ainsi que les autorités publiques rebelles à la loi. Elle reconnaît le bien-fondé des griefs de l'exécutif et envisage dans ce projet de lui restituer la portion de son autorité qui lui est dérobée par l'ascendant de l'Assemblée. Elle interdit aux pouvoirs constitués de s'adresser au Corps législatif sans avoir auparavant épuisé tous les recours constitutionnels. Cette confiance manifestée à l'égard de l'exécutif se justifie par le moment où se fait le rapport : l'exécutif est investi par les ministres jacobins<sup>41</sup>. Dans sa première partie, le projet de la commission assimile l'ordre public à l'ordre constitutionnel ; toutefois, cette série d'articles se voit flanquée, sans lien logique, d'un article concernant la détention automatique des prêtres sur la pétition de vingt citoyens actifs et l'avis du directoire de district (art. 26). En le présentant, son rapporteur, Français de Nantes, avoue qu'il s'agit là d'une législation extraordinaire (contradictoire avec la Constitution), nécessaire en ce que la nature des troubles religieux échappe aux moyens de la justice pénale ordinaire. Observation qui l'autorise à rendre hommage à la pureté des intentions et à la légitimité des actes « illégaux » des directoires à l'encontre des prêtres réfractaires<sup>42</sup>.

Faire du délit du prêtre la cause essentielle des troubles, préconiser une mesure répressive plus sévère que celles prévues dans la première loi contre les prêtres, approuver les arrêtés des directoires, fustigés par l'ancien ministre de l'Intérieur, c'est pour la commission des Douze accomplir la fonction pour laquelle elle a été créée : renvoyer à l'Assemblée une image des troubles qui corrobore sa définition de la chose publique.

Ériger le désaccord sur les moyens de rétablissement de l'ordre en un signe de tension philosophique immanente aux structures mêmes de l'État serait, pourrait-on penser, accorder trop de sens à un conflit banal. Peut-on ainsi induire l'incompatibilité des fins, du contentieux sur les moyens ? Les bonnes relations du Parlement avec le ministère jacobin qui succède au ministère feuillant, en mars 1792, confortent cette interprétation.

---

40. *Ibid.*, vol. 42, p. 415.

41. *Ibid.*, vol. 43, p. 22-27.

42. *Ibid.*, p. 23.

Ici les ministres sont des patriotes, leurs opinions ne sont pas en cause. Que le soutien psychologique dont ils jouissent auprès de l'Assemblée ne leur ait été d'aucun secours est significatif. C'est bien l'échec de Roland qui amène le parti populaire à constater l'incapacité de l'ordre constitutionnel à se faire le réceptacle de la dynamique révolutionnaire. Aux administrateurs qui ont fait des arrêtés répressifs, n'a-t-il pas avoué que tôt ou tard il serait dans l'obligation de les casser parce qu'ils sont inconstitutionnels<sup>43</sup>? Sa marge de manœuvre est restreinte; il retarde le moment où le pouvoir exécutif doit enfin prendre parti sur ces arrêtés, il encourage les départements, qui les ont pris, à les maintenir en attendant le vote par l'Assemblée d'une nouvelle loi répressive. Sa lettre à Louis XVI, le 10 juin 1792, est un autre aveu de l'impuissance où l'accule le jeu des institutions, en ce que le mécanisme législatif ne répond pas au vœu du ministre et le met en porte-à-faux avec la légalité<sup>44</sup>. Si, comme patriote, Roland adhère aux mesures répressives, comme ministre, il doit les réprouver. L'échec du ministère jacobin serait aussi l'échec de la tentative du pouvoir législatif d'imposer sa définition de l'ordre public au pouvoir exécutif<sup>45</sup>.

### 3. VERS LA SUSPENSION DU POUVOIR EXÉCUTIF

Le ministère feuillant qui succède au jacobin renoue avec le langage habituel du pouvoir exécutif. Pour être moins explicite, la prise de parti du nouveau cabinet n'en est pas moins ferme. En effet, à peine quelques jours après leur entrée en fonction, les ministres sont appelés à faire un rapport sur l'état du royaume et indiquer les moyens dont ils entendent user pour parer aux désordres. L'Assemblée donne une dernière chance au pouvoir exécutif. À peine entrés en fonction, les ministres<sup>46</sup>, signent collectivement le rapport qui est une profession de foi politique<sup>47</sup>. Ils

43. « Nul doute, Messieurs, que la rigueur de la loi n'exige du ministre [...] d'anéantir tout acte qu'elle réprovoe; nul doute aussi que l'application rigoureuse de ce principe ne puisse, dans un temps de crise, compromettre le salut public [...] Placé entre l'obligation de me conformer au texte de la loi et le devoir non moins sacré de ne rien faire qui puisse plonger la France dans de nouveaux malheurs, j'ai dû commencer par remonter aux départements les vices de leurs arrêtés » (23 avril 1792, *ibid.*, vol. 42, p. 308).

44. *Ibid.*, vol. 45, p. 163-165.

45. « L'ordre, dans le sens de la cour », dit Brissot le 9 juillet 1792, « serait-il donc le désordre et le danger de la France [...] ? Si jamais ministres ont fait exécuter la loi, si la tranquillité a régné, c'est sous leur ministère » (*ibid.*, vol. 46, p. 245-246).

46. Le roi annonce la formation du nouveau cabinet le 18 juin 1792.

47. Le rapport, fait le 29 juin 1792, est lu à l'Assemblée par Duranthon, ministre de la Justice, et signé par Terrier, Lacoste, Beaulieu, Lajard, Scidion, Chambonas, Duranthon (*Le Moniteur*, vol. 12, p. 786-787).



adhèrent aux vues exposées quelques mois auparavant par Cahier de Gerville et pour ce qui intéresse l'Assemblée, voici leur réponse :

« Quant aux individus perturbateurs, il suffit de lire l'article 9 de la Déclaration des droits, les articles 10, 11, 16 du chapitre V de l'acte constitutionnel, les articles 5 et 6 de la section sur les ministres, pour sentir que de pareils ordres seraient des attentats contre la Constitution, et que le ministre qui les ferait exécuter encourrait l'indignation publique et mériterait d'éprouver toute la sévérité des lois [...] Complétez le Code pénal, tous nos troubles intérieurs céderont à la force et à la sagesse de vos lois, et le fanatisme lui-même viendra expirer aux pieds de la justice<sup>48</sup>. »

L'article de la Déclaration des droits (présomption d'innocence) et les articles constitutionnels auxquels les ministres font référence participent, tous, de la logistique judiciaire mise en place pour la protection des individus dans le corps politique. Les agents supérieurs du pouvoir exécutif viennent donc opposer solennellement une fin de non-recevoir à la représentation nationale. Dès lors, la confrontation ouverte qui résulte de cette prise de parti prend l'allure d'une guerre contre la Constitution : trop imprégnée de l'individualisme moderne, l'architecture constitutionnelle est une entrave à la capacité de vouloir de l'être collectif dont l'Assemblée est dépositaire.

Le 3 juillet 1792, Vergniaud ouvre le feu sur le pouvoir exécutif, propose de déclarer la patrie en danger et d'établir la responsabilité collective des ministres<sup>49</sup>. Du 3 au 11 juillet, date à laquelle l'Assemblée déclare la patrie en danger, deux discours importants sont prononcés contre le pouvoir exécutif, désormais accusé de participer à un complot. Ce n'est donc plus l'inertie du pouvoir exécutif que l'on dénonce, mais le complot dont il se rend coupable. Le 4 juillet, la commission extraordinaire des Douze propose un projet de décret relatif aux dangers de la patrie<sup>50</sup>. Le 9 juillet, Brissot prononce un long réquisitoire contre le roi, le pouvoir exécutif et l'ensemble des corps constitués. Il plaide pour le projet des Douze ; pour en finir avec les troubles, il faut déclarer la patrie en danger et établir la responsabilité collective des ministres.

Le jour même, les ministres viennent rendre compte à l'Assemblée nationale de l'état du royaume et des mesures à prendre pour rétablir l'ordre et activer la machine politique<sup>51</sup>. C'est le dernier plaidoyer du

48. *Ibid.*

49. *Archives parlementaires*, vol. 46, p. 78-82.

50. Art. 15 et 16 du Projet de la commission extraordinaire des Douze sur la patrie en danger, présenté par Jean Debry, le 4 juillet 1792, *ibid.*, p. 114.

51. *Ibid.*, p. 273-284.

pouvoir exécutif en faveur de la Constitution. En réalité, les exigences de ce dernier sont les mêmes depuis le début de la session. L'ordre public se rétablira, affirment ses agents, si l'Assemblée donne suite aux requêtes du pouvoir exécutif. Ces mesures dispensent le pays d'avoir recours aux moyens d'exception et de porter atteinte à la Constitution<sup>52</sup>. Les députés manifestent leur désapprobation du contenu de ces rapports qu'ils qualifient de « détails » ; l'essentiel est ailleurs, les faits du pouvoir exécutif ne sont pas des faits, en ce qu'ils n'appellent pas les lois d'exception<sup>53</sup>.

Il est vrai que les dispositions envisagées dans ces rapports tranchent singulièrement avec celles projetées par Vergniaud, Brissot, la commission extraordinaire des Douze<sup>54</sup> et la majorité de l'Assemblée. Celle-ci demande au ministère, sous sa responsabilité collective, pour le lendemain 10 juillet, un nouveau rapport général sur l'état politique, civil et militaire. C'est l'instant de vérité entre les deux pouvoirs. Le ministère accuse le Corps législatif de rendre le pays ingouvernable tant par le soutien qu'il accorde aux jacobins que par la responsabilité collective imposée aux ministres<sup>55</sup>. Après avoir rendu compte, Dejoly, ministre de la Justice, annonce la démission du cabinet et les ministres quittent brusquement l'Assemblée<sup>56</sup>. Le Corps législatif a atteint son premier objectif. Le 11 juillet, il déclare la patrie en danger<sup>57</sup>.

Les débats contradictoires sur les lois d'exception révèlent les enjeux fondamentaux qui animent la tension politique qui se fixe sur les troubles. L'option de l'Assemblée en faveur de ces lois implique un choix doctrinal portant sur les principes premiers du corps politique. C'est une opposition principielle qui structure la relation entre les deux premiers corps de l'État. La métamorphose du reproche d'inertie en accusation de complot formulée à l'égard de l'exécutif, étendue d'ailleurs aux directeurs et à l'armée, marque l'impossibilité dans laquelle se trouvent les deux premiers corps de la nation d'accorder leur conception de l'ordre

---

52. « Les dissentiments, dont la religion était le prétexte, se sont aigris par les moyens que certaines Administrations de département ont cru pouvoir prendre pour les étouffer. Partout où l'on a méprisé les vaines disputes, elles ont cessé ; partout où les ministres des divers cultes, sans aucune distinction, n'ont été considérés que comme simples citoyens égaux devant la loi, ils ont pu parvenir à trouver la tranquillité publique » (Rapport du 9 juillet 1792, *ibid.*, p. 282).

53. *Ibid.*, p. 281-282.

54. Cette commission se substitue à la commission des Douze. Elle est instituée le 17 juin 1792.

55. *Archives parlementaires*, vol. 46, p. 303-304.

56. *Ibid.*, p. 308.

57. *Ibid.*, p. 342.

public<sup>58</sup>. La crise chronique signale que la substance de la chose publique ne peut être double. La France doit choisir. L'insurrection du 20 Juin acquiert dans cette perspective une signification particulière. C'est la dernière tentative des jacobins qui veulent sauver la Constitution sans renoncer à la législation d'exception. L'échec de cette tentative conduit l'Assemblée à organiser la dislocation de l'ordre constitutionnel, en prenant appui sur les forces extra-parlementaires dont elle s'est entourée.

L'inertie appelle une réforme, le complot exige un châtement. Évoquer un complot, c'est signaler la nécessité d'une rupture. Il faut donc scruter de près ce mélange de faits et de principes où se tisse la matière du complot. On voit, dans l'enchaînement même des allégations à charge du pouvoir exécutif, disparaître les actes coupables ; ne subsistent que les représentations politiques et l'attachement à la Constitution pour former la substance du complot. Le complot allégué est un complot « idéologique ».

Que l'on revoie les discours de Brissot et de Vergniaud, plaidant tous deux pour les mêmes mesures, et l'on découvre comment les trahisons objectives que le premier prête au pouvoir exécutif – s'être opposé à la guerre<sup>59</sup> – démentent les trahisons que le second impute au même pouvoir – avoir précipité la France dans la guerre<sup>60</sup>. Que l'on entende, à la décharge du pouvoir exécutif, Mathieu Dumas récuser point par point ces faits, tel un avocat, et en démontrer l'absurdité, et l'on constate qu'il n'est plus de faits à proprement parler pour soutenir la réalité du complot du pouvoir exécutif<sup>61</sup>. Il existe pourtant, ce complot dénoncé par les acteurs du drame ; on ne peut le nier, à moins de faire du mensonge un élément de l'explication historique. Si les faits dont les révolutionnaires dressent l'inventaire se neutralisent les uns les autres, c'est que le corps du délit ne réside pas dans ces faits. La vérité du complot se trouverait dès lors là où les accusateurs parlent d'une seule voix et se réfèrent aux mêmes fautes.

---

58. « Je vais donc prouver qu'il a existé un plan de conjuration contre la liberté française, combiné, suivi par le pouvoir exécutif ; plan qui couvre tout le royaume, embrasse nos directoires et nos armées, et dont les fils font relier les cabinets ministériels des diverses cours de l'Europe » (*ibid.*, p. 265).

59. *Ibid.*, p. 267-268.

60. *Ibid.*, p. 78-82.

61. Mathieu Dumas rappelle que Delessart, ministre des Affaires étrangères, fut décrété d'accusation précisément pour avoir tenté d'éviter la guerre. Quant à la déclaration de guerre, c'est le ministère jacobin approuvé par l'Assemblée qui en prit l'initiative. Pour ce qui est de la gestion des opérations en Belgique, le roi en a chargé le maréchal Luckner qui jouit de toute la confiance de l'Assemblée (*ibid.*, p. 87). Pour la confiance de l'Assemblée en Luckner, *ibid.*, p. 84.

Ils dévoilent d'abord ses agents, dont ils s'accordent à dire qu'ils font partie du personnel révolutionnaire. C'est reconnaître que le complot est immanent à la culture révolutionnaire, ou plutôt à une part de cette culture ; c'est sciemment éviter de poser le problème en terme de lutte entre l'ancien et le nouveau régime. En effet, Vergniaud l'avait dit, les agents principaux de cette conjuration sont ceux-là mêmes qui avaient déclenché la Révolution dans les derniers jours de l'Ancien Régime<sup>62</sup>. Et Brissot en désigne les meneurs qui ne sont autres que les membres du directoire du département de Paris, l'élite de l'Assemblée constituante<sup>63</sup>.

D'accord sur l'identité de ses agents, les dénonciateurs le sont aussi sur ce qui fait la matière du complot. Le refus de sanction aux mesures décrétées pour les troubles religieux constitue la faute principale sur laquelle Vergniaud fonde son accusation contre le roi et les agents du pouvoir exécutif<sup>64</sup>. Les ministres sont responsables du veto et participent de ce fait au complot. Dès lors, le refus d'obtempérer aux vues de l'Assemblée sur la question religieuse participe de l'essence du complot qui met la patrie en danger et dont Brissot révèle les détails. Et l'on perçoit, réunis dans l'idée de complot, tous les griefs de l'Assemblée nationale contre le pouvoir exécutif. Le discours de Brissot revêt un intérêt particulier par le moment crucial où il est prononcé ; comme réquisitoire violent, il obtient la démission du gouvernement et la déclaration de la patrie en danger :

« La patrie est en danger, non pas qu'elle manque de troupes, non pas que ses troupes soient peu courageuses, ses frontières peu fortifiées, ses ressources peu abondantes. Non : elle est en danger parce qu'on a paralysé ses forces. Eh ! qui les paralysait ? un seul homme : celui-là même que la Constitution a fait son chef, que des conseillers perfides faisaient son ennemi [...] On vous dit de frapper sur des prêtres réfractaires par tout le royaume ; et moi, je dis que frapper sur la cour des Tuileries, c'est frapper ces prêtres d'un seul coup [...] Le ministre de la Justice vous a dit que la cause de nos maux était dans quelques lacunes du Code pénal, dans les applaudissements des tribunes, dans quelques écrits exagérés. N'est-ce pas s'occuper gravement d'égratignures à la jambe lorsque l'abcès est à la tête<sup>65</sup> ? »

La substance de la patrie tient, entière, dans les modalités particulières de la répression du clergé, préconisées par la représentation

62. Il fait surtout allusion à La Fayette, *ibid.*, p. 78-82.

63. *Ibid.*, p. 268.

64. *Ibid.*, p. 78-82.

65. *Ibid.*, p. 264.

nationale. Le veto la met en danger. Par ce refus, en effet, la nation se trouve récusée dans sa qualité première. Les dernières délibérations de la Législative donnent à voir l'étroite imbrication des éléments, apparemment disparates, de la crise qui sont, en réalité, organiquement liés dans la texture de la Constitution. D'abord institutionnellement, le veto signale l'impossibilité de l'exercice de la toute-puissance dans le corps politique (paralyse) : ensuite dans l'objet qu'il refuse, il rejette une loi qui cristallise la négation de l'autonomie originelle de l'individu et dénie à la chose publique le statut de matrice des droits individuels. Toute une vision de la patrie se trouve, ainsi, remise en cause par le fonctionnement de la Constitution de 1791.

C'est par la position institutionnelle qu'il occupe que le pouvoir exécutif est associé au complot. En ce qu'il se trouve dans l'impossibilité d'appliquer les décrets de l'Assemblée nationale, il démontre qu'il n'est dans l'ordre social d'espace pour une souveraineté actuelle. Il y participe de même, par la part qu'il prend dans le contentieux religieux. Alléguer les articles constitutionnels contre la répression d'une catégorie de personnes, sans qu'un délit n'ait été défini les concernant, c'est désigner des limites à l'étendue de la puissance publique. C'est réduire cette puissance à une fonction des droits inaliénables de l'homme comme homme : c'est en faire une construction artificielle. Dès lors, comme le roi, le pouvoir exécutif met la patrie en danger<sup>66</sup>.

L'énumération des signes du complot faite par Brissot est particulièrement significative. Les faits et gestes des agents de l'exécutif, pourtant conformes à la loi, sont perçus dans l'enceinte de la représentation nationale comme des outrages permanents à la dignité de l'Assemblée. En réalité, c'est la Constitution qui se trouve incriminée dans le réquisitoire du futur girondin contre les feuillants et contre le pouvoir exécutif. La souveraineté est l'enjeu réel de la crise : la *liberté* se confond avec la volonté de l'Assemblée nationale<sup>67</sup>. Le complot, c'est la Constitution de 1791<sup>68</sup>, les comploteurs, ceux qui la défendent :

---

66. Dans un discours prononcé aux Jacobins le 11 juillet 1792 et distribué aux membres de l'Assemblée nationale, Robespierre, un des éminences grises du 10 Août, donne la signification politique de la déclaration de patrie en danger : « Lorsque l'Assemblée nationale a prononcé cette formule, elle a voulu dire : en vain nous faisons de bonnes lois, si le pouvoir exécutif ne les fait pas exécuter, s'il les entrave par des veto perfides... » (Robespierre, *Œuvres complètes*, 1954, vol. 8, p. 391).

67. *Archives parlementaires*, vol. 46, p. 267-268.

68. « Il n'est plus permis de se le dissimuler : c'est avec la Constitution que nos ennemis préparent la contre-révolution et veulent tuer la liberté » (Delaunay, sur les dangers de la patrie, 30 juin 1792, *ibid.*, vol. 45, p. 711).

«...ce parti qui décrie l'Assemblée nationale, parce qu'elle est trop populaire, trop amie de l'égalité [...] ce parti qui cherche à aigrir [...] le roi contre l'Assemblée nationale, qui annonce des troubles pour les exciter, qui dicte des lettres au roi, qui en dicte aux généraux [La Fayette, Luckner], qui inspire des pétitions aux états-majors, aux directoires, aux municipalités [...] il déteste le peuple, et il veut l'aristocratie dans la Constitution [...] ce parti enfin, qui crie sans cesse aux factieux, aux républicains, aux anarchistes afin qu'on ne pense pas à ses deux Chambres<sup>69</sup>. »

Les voilà donc désignés par leurs objectifs politiques, les protagonistes de cette tension. Peuple et égalité se trouvent portés par les décrets de l'Assemblée nationale. Une aristocratie perce au travers de la Constitution. Mais dans cette équation, les termes n'ont pas leurs acceptions classiques. Dans la langue de Brissot, vouloir « l'aristocratie dans la Constitution » (de 1791) n'est ni un contresens ni une calomnie, témoin de la mauvaise foi de l'orateur. Aux mots, il faut restituer leur définition révolutionnaire : alors les phrases livrent leur sens. Ainsi en va-t-il du peuple, dont on a déjà découvert la définition révolutionnaire : être du peuple, chez les patriotes, c'est adhérer à une opinion plutôt qu'à une autre ; le peuple, ce n'est pas le plus grand nombre des citoyens, c'est l'orthodoxie de la Révolution. De même, on sait que les adversaires des lois répressives alléguant la Constitution désignent l'individu comme premier postulat du corps politique. Fût-elle au nom de la liberté de conscience, cette affirmation du moi individuel face à la chose publique, telle qu'elle se définit par les décrets répressifs, est effectivement une forme d'aristocratie dans l'optique unitaire des patriotes dont procède leur définition du peuple. C'est revendiquer un statut particulier en dehors du peuple, en somme, c'est exiger un privilège. Brissot assimile cette exigence à une forme d'aristocratie et, dans la perspective où il se place, il dit la vérité. En vertu de la Constitution pourtant, le clergé ne revendique qu'un droit, dont le pouvoir exécutif est le garant ; celui-ci devient par là nécessairement le protecteur du clergé non conformiste. Si bien que la Constitution devient aristocratique au regard des patriotes.

Si les deux partis qui s'opposent s'accordent à déclarer la patrie en danger, il ne s'agit ni de la même patrie ni des mêmes dangers<sup>70</sup>. Au nom

69. *Ibid.*, vol. 46, p. 268.

70. Député de la Gironde, Lafon-Ladébat, répond à Brissot : « Mais elle [la patrie] est dans un danger plus imminent encore lorsque le chef du pouvoir exécutif est insulté ; lorsque sa demeure est violée par des attroupements séditeux ; lorsqu'on veut forcer sa volonté ; et lorsqu'on veut justifier de pareils attentats : elle est en danger, lorsque les représentants électifs du peuple ne peuvent pas librement énoncer leur opinion, et rester fidèles à leur serment ; lorsque quelques faibles parties des sections d'une cité

de la commission des Douze, Jean Debry tient à souligner que les uns et les autres n'évoquent pas les mêmes dangers et que ceux invoqués par les ennemis de la chose publique ne sont pas les vrais<sup>71</sup>. Les mesures qui couronnent cette déclaration, appliquées après le 10 Août, révèlent que dans l'espace culturel de la Révolution française, la nation, évoquée également sous le nom de patrie, est celle qui se déploie dans l'opinion des jacobins, et non celle que les feuillants tentent vainement d'imposer.

Les modifications constitutionnelles apportées par la Législative à l'organisation politique de la France ont la souveraineté pour ultime légitimité : le Corps législatif en est l'émanation et doit, au nom du salut public, en faire usage contre la Constitution<sup>72</sup>. À partir de la déclaration de la patrie en danger, et malgré ses tergiversations, l'Assemblée nationale organise, décret après décret, l'insurrection du 10 août 1792<sup>73</sup>.

---

s'arrogent le droit de parler au nom de la nation entière, et de présenter ici des pétitions qui insultent à la Constitution et aux lois; elle est en danger lorsqu'on vante comme des patriotes des ministres [...] qui]ont excité les germes du fanatisme en favorisant la persécution; lorsqu'ils se sont servi pour faire exécuter leurs ordres de moyens inconstitutionnels; lorsque par cette conduite ils ont paralysé les corps administratifs. Elle est en danger lorsque les ministres qui se dévouent pour sauver la chose publique, sont abreuvés de dégoûts et forcés d'abandonner le gouvernail du vaisseau de l'État, par l'impuissance où on les réduit [...] lorsque des corps administratifs qui font usage de l'autorité que la loi leur confie, sont avilis et insultés jusque dans le lieu même du temple de la loi, qui devrait être un asile sacré pour l'homme le plus coupable. Elle est en danger surtout lorsqu'on porte l'esprit de faction au sein des armées; lorsqu'on calomnie les chefs; lorsqu'on ne veut pas même qu'ils soient citoyens; lorsqu'on empoisonne leurs intentions; lorsque pour des faits que la loi ne défend pas on propose des décrets d'accusation, et lorsque des applaudissements indécents couvrent ici une pareille violation de la Déclaration des droits [...] Elle est en danger lorsque l'esprit de parti arrête le cours de la justice [...] Elle est en danger enfin, lorsqu'au sein de l'empire, une association inconstitutionnelle ose former un nouveau système de représentation » (*ibid.*, p. 349-350).

71. *Le Moniteur*, 30 juin 1792, vol. 13, p. 42. Robespierre met en garde contre la double interprétation de la formule de la patrie en danger : « Déjà même les ennemis de la liberté espéraient en faire un usage meurtrier [...] Ces hommes vous diront [...] si la patrie est en danger, c'est de la part des citoyens en sociétés pour surveiller la conduite des fonctionnaires qu'ils se sont choisis » (Robespierre, *Œuvres complètes*, vol. 8, p. 391).

72. *Archives parlementaires*, vol. 46, p. 269-270.

73. Dès le 30 juin, au nom des dangers de la patrie, la commission de Douze conseille à l'Assemblée : « Oui, Messieurs, et nous osons penser que les conjonctures vous en font un devoir instant, il est de la sagesse du législateur de diriger cette grande et salutaire impétuosité » (*Le Moniteur*, vol. 13, p. 42). En face, les têtes pensantes de l'insurrection du 10 Août se font l'écho de cette invitation. Le 11 juillet, aux Jacobins, Robespierre dit : « Ces mots, la patrie est en danger, sont une exhortation à toute la nation de déployer toute l'énergie dont elle est susceptible pour prévenir ces dangers [...] Lorsque l'Assemblée nationale a prononcé cette formule, elle a voulu dire : [...] dans des circonstances aussi critiques, les moyens ordinaires ne suffisent pas, Français, sauvez-vous » (Robespierre, *Œuvres complètes*, vol. 8, p. 391).

## *Comprendre le Dix Août*

Prêtres, roi et ministère trouvent leur compte réglé simultanément le 10 août 1792 avec la suspension de la Constitution de 1791. C'est dire que, pour disparates qu'ils paraissent, ces problèmes sont les facettes multiples d'une tension fondamentale qui s'est cristallisée dans la Constitution.

La crise institutionnelle répond donc à un différend manifeste, dans l'ordre des principes, entre la souveraineté de la nation et le droit de l'individu. La dynamique de la souveraineté fait exploser l'architecture constitutionnelle conçue en vue de la préservation du droit.

Le 10 août 1792, le trône de France trébuche sur le veto. Prérrogative législative, le veto avait permis à Louis XVI de neutraliser les lois répressives extraordinaires<sup>1</sup>. L'événement marque ainsi l'échec de la monarchie constitutionnelle qui apparaît au confluent de l'absolutisme royal et du radicalisme révolutionnaire. Trait d'union entre 89 et 93, cet échec a suscité plusieurs types d'explication. Imputer les convulsions que connaît la Révolution à un agencement de pouvoirs, à une cause mécanique en somme, c'est le parti pris des juristes<sup>2</sup>. Un parti pris qui contribue à la compréhension du problème tout en le réduisant à un seul de ses aspects. Il fallait donc envisager les institutions eu égard aux principes qui les fondent afin d'accéder au problème qui touche à l'économie générale de la légitimité révolutionnaire.

Vue sous cet angle, la chute de la royauté constitutionnelle a été perçue comme la conséquence de l'incompatibilité des principes

- 
1. « Je parle des Marseillais », dit Cambon, « de ces généreux patriotes qui, lorsqu'ils ont su que le veto allait perdre la patrie, sont accourus à Paris pour demander l'abolition de la royauté » (*Archives parlementaires*, vol. 49, p. 339).
  2. R. Carré de Malberg, *Contribution...*, vol. 2, p. 38.



politiques. Ainsi le heurt était, a-t-on dit, inévitable entre une institution d'origine héréditaire qui plonge ses racines dans l'absolutisme de l'Ancien Régime et une Chambre nouvelle, représentative, incarnant la volonté générale et dont le pouvoir par nature impersonnel, anonyme et public est antinomique avec le pouvoir essentiellement personnel du roi<sup>3</sup>. La propension de l'Assemblée à absorber le pouvoir exécutif et à faire siennes les prérogatives législatives du roi trouverait, dès lors, une explication dans la dynamique doctrinale de la Révolution, réfractaire à la personnalisation des organes de l'autorité. Personnalisation de surcroît évocatrice de l'origine privée de la puissance politique à laquelle la Révolution, s'inspirant de Rousseau, substitue un pouvoir qui n'appartient à personne, dont tous participent également et que vient consigner, dans l'espace collectif, l'anonymat de l'organe délibératif.

Pour convaincante qu'elle soit, cette analyse ne trouve guère confirmation dans les discours qui accompagnent les décisions des protagonistes de la crise, le roi, les ministres et l'Assemblée. Ainsi, lorsqu'on récuse la légitimité du veto, on ne tire argument ni du caractère héréditaire de la royauté, ni de la prééminence d'un corps collectif sur une personne individuelle, d'un pouvoir impersonnel sur un pouvoir personnel. La force des détracteurs du roi vient exclusivement du contenu salutaire de la loi d'exception.

Il ne faut pas, par ailleurs, négliger deux éléments qui apparaissent en aval de la crise et fragilisent la validité de cette interprétation. La discorde entre l'Assemblée représentative et les ministres ne cesse point avec la chute du pouvoir royal. En effet, l'inertie dont on accusait les ministres feuillants n'épargne pas plus Roland au lendemain du 10 Août que Garat après la chute des girondins ; et l'insignifiant gouvernement qui fonctionne encore en décembre 1793, sous l'imposante tutelle du Comité de salut public, n'est pas pour autant épargné. Tous sont pourtant désignés par un pouvoir impersonnel. L'accusation ne disparaît qu'avec le pouvoir exécutif et l'instauration du gouvernement direct de la Convention. En outre, cette Révolution à laquelle ses acteurs, par vagues successives, ont vainement tenté de mettre un terme, trouve sa fin et son accomplissement dans l'instauration d'un pouvoir personnel, celui de l'empereur. Mais cette personnalisation n'est guère antinomique avec le caractère essentiellement public du pouvoir qu'il exerce. De même, les rois avant la Révolution tenaient eux aussi leur pouvoir absolu du fait qu'ils incarnaient la nation<sup>4</sup> : il ne leur appartenait point.

3. M. Gauchet, *La révolution des droits de l'homme*, p. 128-131.

4. Sur les principe de l'absolutisme, cf. M. Antoine, « La monarchie absolue », 1987, p. 3-22.

Difficile dès lors d'imputer la crise à un malencontreux alliage du rousseauisme et de l'héritage encombrant de l'Ancien Régime. Ceci d'autant moins que le système représentatif révolutionnaire s'est explicitement élaboré, on l'a vu, contre et en dépit de la conception rousseauiste du pouvoir législatif. Au surplus, la chute de la royauté et la mise en place d'une Convention où la sanction n'existe plus n'ont pas réglé la tension qui est au soubassement des crises successives que connaît la Révolution. En effet, l'agencement des pouvoirs pas plus qu'un rousseauisme dévié ne peuvent rendre raison d'un autre événement, dans sa forme comparable au 10 Août, et qui se déroule dans un autre contexte institutionnel – celui d'une Chambre toute-puissante, qui ne connaît pas les contraintes de la séparation des pouvoirs, dont aucun veto n'est susceptible de limiter la souveraine puissance, et qui n'est tenue par aucune Constitution. Il s'agit de l'exclusion des girondins, événement qui répond formellement, malgré ces différences importantes, au même scénario que celui qui aboutit à la déchéance du roi<sup>5</sup>. Une partie de la Représentation élimine l'autre.

Le problème subsiste donc et nous autorise à interroger la crise sous un autre aspect : est-elle de nature doctrinale ? Si oui, l'antinomie conceptuelle qui apparaît dans le corpus constitutionnel, la double référence contradictoire à la nation souveraine et au droit naturel de l'individu, participe-t-elle de cette crise ? L'enquête s'est intéressée aux principes fondamentaux qui d'une part régissent les institutions qui sont en crise et, d'autre part, déterminent l'analyse des circonstances faite par les acteurs. Elle se situe ainsi sur un niveau où les deux facteurs, institutionnel et circonstanciel, de la crise, apparemment sans lien, trouvent leur jonction. Dès lors, des éléments nouveaux apparaissent qui éclairent des aspects inédits de cette crise, tant dans sa dimension institutionnelle que dans son rapport aux circonstances.

La crise des institutions d'abord. Les principes qui, dans le discours des constituants, motivent l'institution de la sanction et la séparation des pouvoirs, attestent du souci, solennellement exprimé, de protéger les droits naturels de l'individu contre la toute-puissance que le législateur sait immanente à la souveraineté de la nation et dont dispose l'Assemblée qui la représente. L'agencement institutionnel est donc sciemment destiné à concilier les droits inaliénables de l'individu avec l'exercice de la souveraineté de la nation.

---

5. Pour ce parallèle, cf. Saint-Just, au nom du Comité de salut public, sur les événements du 2 juin, 8 juillet 1793, *Archives parlementaires*, vol. 68, p. 433.

Si bien que le mécanisme législatif est bloqué dès son entrée en fonction. Quels que soient les motifs historiques, culturels ou politiques de la crise qui oppose les deux sections de la représentation nationale, dans l'ordre des principes et des concepts, le face-à-face roi/Assemblée est, pour ainsi dire, la traduction institutionnelle de l'incompatibilité essentielle entre le droit naturel de l'individu et la souveraineté de la nation. Les débats qui gèrent ce conflit en témoignent : la chute du roi et l'abolition de la sanction sont expressément revendiquées comme une réparation de l'outrage fait à la nation souveraine par les constituants, alors que le veto est soutenu au nom des droits inaliénables de l'individu.

Les rapports conflictuels qui s'instaurent dès l'origine entre la représentation nationale et les agents supérieurs du pouvoir exécutif traduisent, de même, le dysfonctionnement des institutions. Ils invitent à l'examen du fondement théorique de cette mécanique. En retirant à l'Assemblée la capacité de désigner les ministres, et en faisant de la loi l'intermédiaire incontournable entre la volonté du Corps législatif et les agents du pouvoir exécutif, les constituants avaient pour objectif déclaré de cerner la toute-puissance dont l'Assemblée nationale est virtuellement dépositaire. La nécessité d'empêcher l'actualisation de la souveraineté dans le corps politique leur est imposée par l'engagement de la Révolution au respect des droits naturels de l'homme. Or, le litige qui oppose le pouvoir législatif aux ministres a deux causes principales : l'Assemblée ne peut intervenir dans la désignation des ministres et ceux-ci refusent d'exécuter les décrets qui ne sont pas sanctionnés. Le contentieux porte donc très précisément sur les modalités prévues par les constituants pour freiner la toute-puissance du Corps législatif.

Par ailleurs, les circonstances à l'œuvre dès ce moment et qui sont appelées à devenir la matrice de la Terreur se révèlent sous un jour nouveau. On en sait l'importance dans le débat historiographique qui a cours depuis deux siècles autour du phénomène de la Terreur. Les circonstances y sont le creuset où vient se fixer et se justifier l'état d'exception. Les deux lois sur l'émigration et les prêtres non conformistes sont les signes avant-coureurs de ce régime qui trouve son plein essor au cours des deux années suivant le 10 Août, journée inaugurale qui marque l'avènement d'une ère nouvelle dans la Révolution, grosse de la logistique juridique et politique du gouvernement de la Terreur. En effet, chaque tentative de normalisation contre l'état d'exception, menée notamment par les girondins dès l'ouverture de la Convention, se voit échouer au nom du legs du 10 Août<sup>6</sup>. En sorte que l'on ne trouve guère,

---

6. Saint-Just, *ibid.*, p. 429.

dans cette Assemblée, de débat au sujet des circonstances, comme s'il était clos depuis cette insurrection. La question étant entendue, la Convention n'aurait plus qu'à agir en conséquence. On pourrait comprendre alors pourquoi les circonstances de la Terreur restent introuvables. On les recherche à la Convention, c'est la Législative qui en a débattu. En effet, le problème de la guerre a éclipsé un aspect déterminant de la brève carrière de la première législature : c'est elle qui a défini et fixé les circonstances dans l'espace politique de la Révolution. Si bien que l'on ne saurait aborder la Convention en faisant l'impasse sur la Législative.

En réalité, la Législative se présente comme le moment de définition des circonstances dont l'image se fixe au fil des délibérations. Elles ont permis, pendant longtemps, de détacher les lois d'exception du corpus doctrinal de la Révolution française pour en faire un phénomène contingent. Or, l'analyse détaillée des débats qui conduisent au vote des lois répressives leur découvre une fonction inverse. Les ambiguïtés et les incertitudes qui caractérisent, en apparence, les circonstances ont leur sens profond dans cette inversion. Elles intègrent l'état d'exception à la logique doctrinale à l'œuvre dans la Révolution française. Ainsi le discours des circonstances n'est guère un mensonge historique. Bien au contraire, elles existent réellement et mettent en danger le salut public, la sûreté de la nation. On s'est seulement mépris sur leur nature, on les a mal identifiées.

Le suivi des débats sur les désordres découvre d'emblée les difficultés qui s'y attachent. La définition même du désordre est litigieuse : la dynamique discursive désigne dans le concept d'ordre public la pierre d'achoppement de cette confrontation. Les rapports, pétitions et protestations qui parviennent à la représentation nationale dénotent l'incompatibilité de deux visions de l'ordre public dont les délibérations de l'Assemblée se font l'écho. La même situation est dépeinte par les uns comme l'image de la paix publique, tandis que d'autres y voient des troubles insupportables. Dualité dont relève l'intelligence de cet ensemble d'événements historiques articulés que sont le vote des lois d'exception, le veto, le 10 Août et la suspension de la Constitution de 1791.

Les délibérations sur les troubles qui occupent, avec la guerre, la plus grande partie de la carrière de la Législative, portent en réalité sur la définition de la chose publique. Tout désordre suppose un ordre, et en fixant la définition du désordre les législateurs définissent l'ordre public. La confrontation et le blocage institutionnel qui en résultent trouvent leur sens dans cet effort définitoire. Le débat des circonstances

devient du même coup un débat qui traite de la substance de la nation. C'est le moment par excellence où la Révolution teste la vérité de la recomposition de la nation à partir d'individus libres et égaux. Les options prises sur la liberté du culte répondent à cette question et le 10 Août consacre politiquement cette réponse.

Si bien qu'on perçoit comment la dialectique discursive qui se développe à partir du thème du complot des prêtres établit une définition idéelle du complot qui interpelle non les actes mais les principes politiques. Elle désigne le délit dans une subversion cléricale qui ne porte pas atteinte aux lois et échappe de ce fait à la justice ordinaire. Au fondement de cette susceptibilité collective, on découvre une discussion importante sur les rapports de l'individu à la chose publique, les liens du citoyen à la nation. De la qualité de ce rapport dépend l'évaluation de l'acte reproché au prêtre ou à l'émigré. Refuser d'adhérer à l'Église constitutionnelle et revendiquer le droit à l'exercice de son culte peuvent être délit ou droit, selon la nature de ce lien. Le conflit se noue donc autour de ce rapport, que les uns, forts de la Déclaration, supposent contractuel et que les autres, au nom de la nation souveraine, déclarent filial.

Ainsi l'acte désigné vacille entre délit et droit, une incertitude qui engendre l'état de crise. Le corps politique entier est partie prenante dans ce dilemme. Si, au nom d'un principe supérieur consigné dans la Déclaration et dans la Constitution, on assimile cet acte au délit de lèse-nation, le mécanisme constitutionnel, issu de cette même Déclaration, ne l'identifie, en revanche, que comme droit. D'où l'impossibilité d'une transition légale vers l'état d'exception et les convulsions qui perturbent le fonctionnement institutionnel. En optant pour le délit, la Révolution récuse le caractère contractuel du lien entre l'individu et la nation et se désolidarise d'une Constitution qui protège comme un droit l'acte subversif de la souveraineté nationale. Elle réprime la liberté de croire et la liberté de partir<sup>7</sup>, et donne tant la définition de la nation souveraine que celle des circonstances.

Les circonstances périlleuses seraient donc idéologiques. Des défis à l'autorité publique, tous les régimes politiques en ont connu, et il n'est rien d'exceptionnel à les voir réagir par des lois répressives de nature terroriste. Ce que la Révolution a d'unique c'est que de tels défis, dont le

---

7. «Sont réputés suspects [...] 6° Ceux qui ont émigré dans l'intervalle du 1<sup>er</sup> juillet 1789 à la publication de la loi du 8 avril 1792, quoiqu'ils soient rentrés en France dans le délai fixé par cette loi, ou précédemment» (loi du 17 septembre 1793 sur les suspects, *ibid.*, vol. 74, p. 303).

danger réel a été contesté par les contemporains mêmes, aient pu provoquer ni plus ni moins qu'un changement de régime, l'annulation de la Constitution – une révolution en somme. Elle est troublante, la disproportion entre la nature du danger et l'ampleur de la réaction, la magnitude des conséquences. Si le péril n'est pas objectif, si la résistance des prêtres – gérée intelligemment, comme le demandait Genonné – et les armées peu formidables des frères du roi ne pouvaient en aucun cas mettre en cause la pérennité des acquis de la Révolution<sup>8</sup>, de quoi donc se nourrissent ces circonstances périlleuses qui appellent une nouvelle Constituante ?

Pour répondre à cette question il a fallu connaître ce que la Révolution réprimait dans le défi lancé par le prêtre. Les débats l'ont révélé : revendiquer une autonomie individuelle au nom d'une liberté propre, immanente à l'être même de sa personne, c'est en cela que consiste le corps du délit. En réprimant cette revendication, la Révolution récusé le postulat contractualiste de l'autonomie essentielle de l'individu. Ce qui rend le défi individualiste périlleux et détermine les circonstances, c'est que cette revendication se trouve justifiée et soutenue par la Déclaration et par la Constitution. Qu'elle dresse une partie des pouvoirs constitués contre l'autre : elle est cause de guerre civile. L'individualisme n'est plus une exigence extérieure à la puissance publique, il prétend la constituer<sup>9</sup>.

Or, si la nation est une entité indivisible, irréductible à ses composantes, cette situation devient d'emblée périlleuse parce qu'elle s'y trouve contestée dans sa nature même : on la suppose autre, on la nie en quelque sorte. L'obsession du complot n'est dès lors pas une aberration historique. Elle est justifiée. Les concepts introduits dans l'ordre politique conspirent contre la chose publique : devenu politiquement et juridiquement efficaces, ils sont à même de canaliser tout mécontentement social, y puiser leur force et prétendre réinventer l'être collectif. N'étant pas objectives, les circonstances invoquées en faveur des lois terroristes sont proprement doctrinales.

---

8. Vergniaud, 25 octobre 1791, *ibid.*, vol. 34, p. 401.

9. « C'est une grande erreur de croire que l'utilité commune ne se trouve pas constamment unie avec le respect pour les droits des individus, et que le salut public puisse commander de véritables injustices [...] Au contraire dans toute mesure proposée comme utile, il faut d'abord examiner si elle est juste. Ne l'est-elle pas, il faut en conclure qu'elle n'avait qu'une vaine et trompeuse apparence d'utilité » (Condorcet, 25 octobre 1791, *ibid.*, p. 395). « Et moi [Dalmas], je dis que je ne connais pas de plus grand danger pour le salut public, qu'une première violation des lois faites pour lui » (*ibid.*, p. 392).

Le 10 Août trouve ainsi sa justification théorique dans l'incompatibilité des droits de la nation avec ceux de l'individu. Si cette journée appelle une Convention, c'est que les fondements mêmes du corps politique sont « viciés » et doivent être revus :

« La cour », écrit Robespierre, « prétend que la Constitution a besoin d'être modifiée pour subsister ; la secte hypocrite connue sous le sobriquet de feuillant répand la même doctrine. La nation, ce me semble, ne risque rien de les prendre au mot : pourvu qu'adoptant le principe diamétralement opposé à leur système, elle efface, non les principes de la Constitution, mais les contradictions de l'acte constitutionnel ; pourvu qu'elle ne sacrifie pas la souveraineté à l'aristocratie mais l'aristocratie à la souveraineté<sup>10</sup>. »

On connaît le sens de l'épithète aristocrate dans la rhétorique révolutionnaire. Revendiquer un droit propre en dehors de la nation, affirmer son moi individuel face à ses impératifs, c'est bien le fait qualifié d'aristocratique et auquel Robespierre fait allusion. On le sait, avec la souveraineté de la nation il n'est d'autre concept dans la Déclaration que la liberté de l'individu. Robespierre reconnaît donc l'hétérogénéité dont souffre la rédaction de la Constitution et affirme la nécessité d'y remédier. Aussi est-ce la souveraineté, pouvoir défini et consacré absolu, qu'il convient, selon l'éminence grise du 10 Août, de préserver dans la réforme constitutionnelle.

On s'explique ainsi l'enchevêtrement des deux crises, circonstancielle et constitutionnelle, et le fait que le 10 Août appelle une Convention. L'état d'exception trouve sa raison d'être dans des circonstances proprement idéologiques et la crise se résout non seulement par une marche constante vers la généralisation de cet état, mais aussi par une révision des fondements du corps politique établis par les hommes de 89. En effet, à la séance inaugurale de la Convention, Danton explique le sens du 10 Août et la fonction de la Convention : « Souvenons-nous ensuite que nous avons tout à revoir, tout à recréer : que la Déclaration des droits elle-même n'est pas sans tache et qu'elle doit passer à la révision d'un peuple vraiment libre. (*Double salve d'applaudissements*)<sup>11</sup>. »

C'est dire qu'il ne s'agit pas de réformer une Constitution, en retrait par rapport aux exigences de la Déclaration qui l'a inspirée, dans le sens notamment d'un plus grand nivellement social, d'une plus grande égalité entre les citoyens.

10. M. Robespierre, « Des maux et des ressources de l'État », *Le Défenseur de la Constitution*, n° 11, in *Œuvres complètes*, vol. 4.

11. *Archives parlementaires*, vol. 52, p. 71.

C'est le texte même de la Déclaration, vicié dans sa rédaction, qu'il faut revoir. Changement qui motive les propos de Barère :

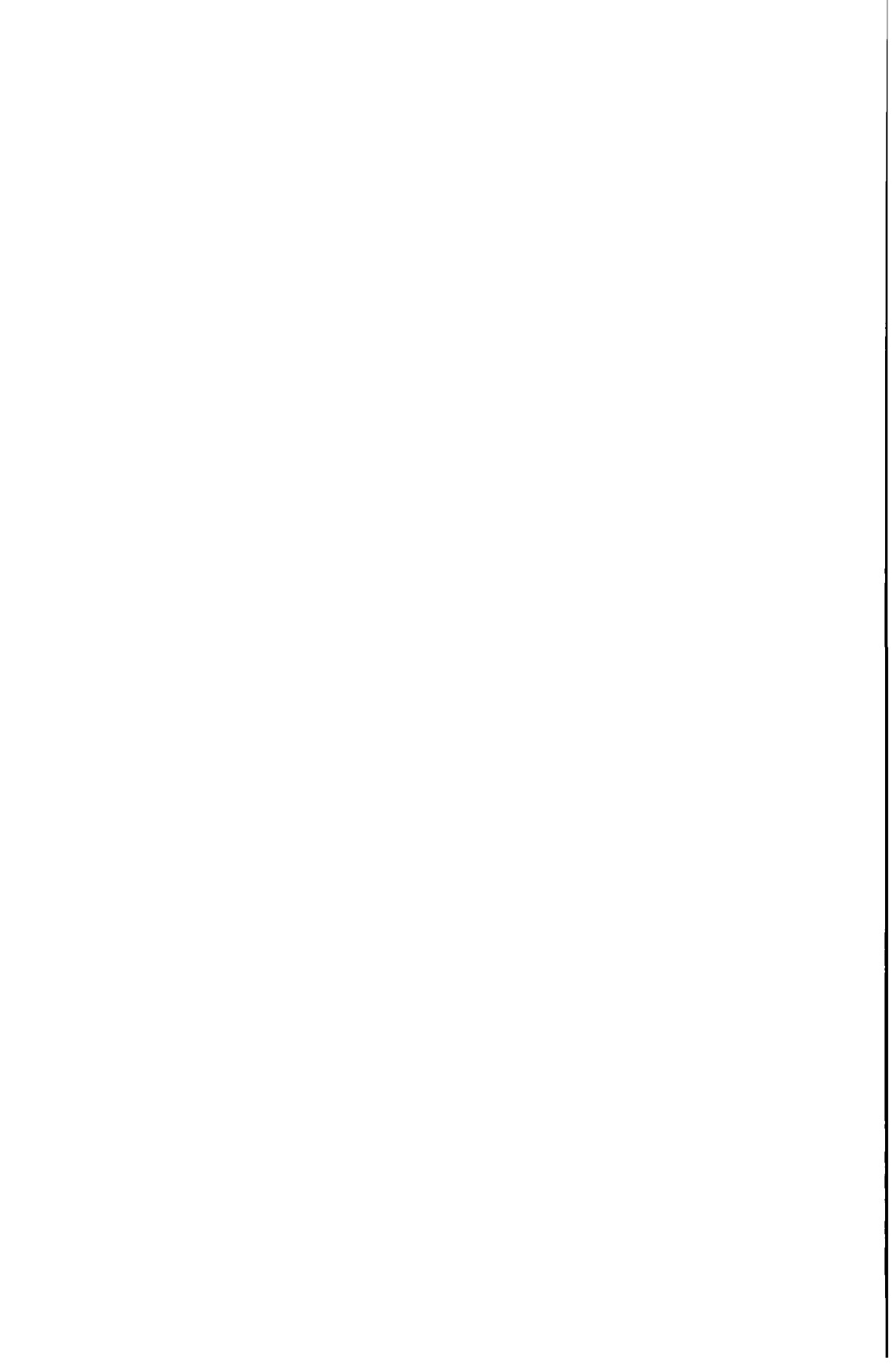
« Citoyens, avant l'immortelle journée du 10 Août, la liberté n'avait été qu'un projet, la Déclaration des droits de l'homme qu'une transaction avec le despotisme, et la Constitution qu'une Charte royale. Le jour du 10 Août, la liberté sonna le tocsin, le trône fut frappé de la foudre populaire, et l'égalité ne fut plus une chimère. La Convention nationale fut proclamée, et aussitôt se ravivèrent tous les droits de la nation<sup>12</sup>. »

Paroles qui se prêtent sans difficulté à l'exégèse. On le sait, la Déclaration ne fait nulle mention de la monarchie ou même de la forme du gouvernement. Le texte ne connaît que deux sujets de droit : l'individu et la nation. La « transaction avec le despotisme » ne peut que référer à l'individu puisque, en y remédiant, la Convention « ravive les droits de la nation ». Or, où trouver ce despotisme, sinon dans les limites que la Déclaration impose, au nom de la liberté de l'individu, à l'étendue de la puissance publique ?

---

12. Séance du 27 juin 1793, *ibid.*, vol. 67, p. 554.





## LA TERREUR



## *L'irrésolu de la Terreur*

Avec le 10 Août, la France bascule dans l'état d'exception. La souveraineté absolue qui caractérise le gouvernement révolutionnaire – 10 août 1792-9 thermidor an II – résulte de la suspension du droit et de l'appel aux circonstances. La matière des désordres étant pétrie dans l'exigence du droit naturel de l'individu, l'articulation de la Terreur aux circonstances apparaît comme une modalité nouvelle de la contradiction entre le droit individuel et la souveraineté de la nation.

Les discours invitent ici à la prudence. Contrairement aux deux Chambres qui l'ont précédée, la Convention se remplit de silence au fur et à mesure que le gouvernement révolutionnaire va s'accomplissant. La « rage parlère » dont étaient saisis les députés depuis le début de la Révolution s'apaise après la purge de juin 1793. La dialectique discursive qui charriait le sens politique des lois et des décrets fait défaut quand se déploie le régime d'exception. Il arrive ainsi qu'un discours unique rende raison d'une étape décisive de la Terreur. Les énoncés sont souvent moins analytiques et plus allusifs. Du coup l'analyse se fait exégèse, et ce d'autant plus que l'usage des concepts subit des distorsions importantes, tant par rapport au langage politique ordinaire dont ils se détachent que par rapport au sens que la postérité leur réserve. Bref, la Terreur invente sa langue dans une parole souvent obscure.

Obscurité qui s'étend sur les interprétations de la Terreur. On sait toutefois que l'exercice de la Terreur était indépendant des contraintes contingentes de la guerre étrangère et civile. De même, est admise l'autonomie de la dynamique terroriste par rapport à la radicalisation des revendications sociales. Reste une interprétation intellectuelle et doctrinale de la Terreur selon laquelle celle-ci résulte de la fondation de la société et du politique sur un individu défini par sa liberté.

Malgré la diversité des logiques et des formulations, le fondement des interprétations intellectuelles de la Terreur relève toujours d'un paradoxe initial. Ainsi, en comparant liberté ancienne et liberté moderne, Constant oppose liberté-indépendance (droit) et liberté-participation. La première consiste à mener sa vie selon les fins exclusives de l'individu. La seconde fait de la liberté la capacité de contribuer à la confection de la volonté générale. Or, à partir du moment où le citoyen participe à la volonté générale, il n'y a plus d'espace privé possible dans les conditions modernes. D'où la tension de la Révolution qui engendre la Terreur: «Nos réformateurs [...] crurent que tout devait encore céder devant l'autorité collective, et que toute les restrictions aux droits individuels seraient réparées par la participation au pouvoir social<sup>1</sup>.»

Les volontés singulières fusionnent ainsi dans la volonté générale. Cette opération fabrique une «liberté absolue». Parce qu'elle est l'essence de toute chose, la liberté absolue devient contradictoire avec tout ce qui n'est pas elle-même (Constitution, pouvoir, gouvernement): tout devient, face à elle, y compris l'individu, particulier et contingent<sup>2</sup>. L'autonomie de l'individu s'actualise ainsi dans la volonté générale; mais, de par la toute-puissance de la liberté individuelle dont elle est la manifestation, la volonté générale se trouve en mesure d'anéantir l'individu lui-même. D'où le paradoxe: la cause, la liberté individuelle, abolie par l'effet, la volonté générale. D'où la Terreur.

Au centre, donc, le volontarisme individualiste. Pour tous, au demeurant, la Terreur est un événement insensé. Se retrouvent dans ce paradoxe d'une part, les penseurs contre-révolutionnaires qui répudient le sujet libre du contrat social (Burke, Bonald, Maistre)<sup>3</sup>, d'autre part, Hegel qui salue l'avènement de l'individu libre comme un progrès dans l'Histoire<sup>4</sup>, et enfin Constant dont le souci majeur est de sauver la liberté-indépendance de l'homme. Ces visées politiques et philosophiques, inconciliables par ailleurs, s'entendent sur le diagnostic du mal, qui prend la figure de Rousseau. Une telle vision des choses laisse perplexe.

1. B. Constant, *De la liberté chez les Modernes*, 1980, p. 189.

2. «Essence consciente de soi, de toutes les personnalités et de chaque personnalité, de sorte que chacun fasse toujours toute chose sans se diviser, et que ce qui émerge comme opération du tout, soit l'opération immédiate et consciente d'un chacun» (G. W. F. Hegel, *Phénoménologie de l'esprit*, 1977, p. 131-132).

3. Pour l'analyse critique de l'interprétation de ces trois penseurs, voir M. Ozouf, «La Terreur après la Terreur...», 1994, p. 3-17.

4. Voir L. Ferry, «Hegel», in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 974-975.

Première objection. La difficulté tient à une illusion d'optique quant à la liberté-participation. Hegel explique la dynamique de la Terreur par la participation du peuple à la volonté générale ; or, l'action du peuple n'est conçue que comme s'inscrivant dans une logique de représentation, et non de participation directe. Le peuple des sections agit comme une Représentation *bis*, improvisée avec l'aval et le soutien d'une partie de la Représentation légale, afin de pallier les déviations doctrinales de la majorité. C'est la raison pour laquelle il disparaît aisément à l'instant où la représentation nationale se libère de ses membres réfractaires à l'orthodoxie. La Révolution n'ayant pas conçu la volonté générale comme émanant de la liberté-participation, la Terreur ne peut s'interpréter comme l'effet pervers de cette liberté.

La deuxième objection tient au système représentatif. Celui de la Révolution française se fabrique non sur la liberté absolue de l'individu mais bien sur la disqualification de sa volonté et sur la prééminence d'une orthodoxie. La grande controverse entre la Convention et les départements, privés en juin 1793 de leurs députés, porte très précisément sur cette qualification. En substituant au député d'un département le suppléant d'un autre département, la Convention confirme le principe qui guide la Révolution dès ses premiers pas : la logique de la Représentation est immanente à elle-même et non aux volontés des individus. On a donc affaire à un mécanisme d'auto-fabrication à partir de la Représentation. Si bien que la Révolution s'est elle-même exclue du système rousseauiste et s'est mise en porte-à-faux avec l'explication hégélienne.

La troisième tient à la liberté absolue ou, mieux, à la capacité despotique que Constant<sup>5</sup>, entre autres, prête à la volonté générale rousseauiste, et dont il voit la preuve historique dans la Terreur. On a vu comment loi et volonté générale prenaient chez Rousseau et dans la Révolution un sens différent. La volonté générale rousseauiste, aussi absolu que soit son ascendant sur les sujets, supporte elle-même des restrictions<sup>6</sup>. Générale dans son objet, la loi rousseauiste ne peut porter sur des catégories singulières ; la Révolution, quant à elle, revendique comme qualité essentielle de la souveraineté la capacité de faire des lois particulières. On a vu que les qualités d'unité, d'indivisibilité et

---

5. Voir M. Gauchet, « Constant », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 958.

6. Voir sur ce point l'analyse comparative de P. Raynaud, « La Déclaration des droits de l'homme », 1988, p. 145-146.

d'inaliénabilité prêtées à la souveraineté par Rousseau et par la Révolution n'ont pas le même sens philosophique. Pour Rousseau, elles font figure de mécanismes d'auto-limitation, alors que la Révolution retrouve en elles les modalités de l'exercice d'un pouvoir absolu. L'indivisibilité rousseauiste consiste dans l'interdiction faite à toute autorité d'exclure jusqu'au dernier des citoyens de la participation directe au pouvoir législatif ; pour la Révolution, elle autorise, *a contrario* et au nom d'autres principes, l'exclusion de l'exercice de la capacité volitive d'une catégorie de citoyens, voire de tous (comme le montre le refus des appels au peuple) au profit de la Représentation. L'unité est une autre contrainte : pour Rousseau, elle empêche le pouvoir législatif de devenir exécutif ou judiciaire ; pour la Révolution, elle ordonne la fusion des trois pouvoirs exercés par la Représentation. L'inaliénabilité rousseauiste est la qualité du pouvoir de l'individu, alors que la Révolution en fait une qualité de la puissance publique, qui ne supporte aucune contrainte dans son étendue, sa matière et son exercice.

Quatrième objection. La furie de destruction et l'anarchisme immanent à la liberté absolue dont parle Hegel, et qui expliqueraient la dissolution des structures constitutionnelles pendant la Terreur, ne sont pas en réalité aussi radicaux que le laisse croire l'analyse du philosophe d'Iéna. Si les institutions issues de la Constitution de 1791 s'effondrent sous l'impulsion de la Terreur, ses propres institutions, en revanche, restent intactes jusqu'à la fin de leur fonction. L'Assemblée elle-même, qui est un corps particulier malgré le renouvellement partiel des députés, traverse la Révolution de bout en bout sans être contestée comme institution. La furie de destruction n'embrasse guère toutes les structures, ses cibles sont déterminées.

Reste que liberté et égalité sont les devises du gouvernement révolutionnaire. Devises qui signaleraient, à première vue, l'ancrage de la Terreur dans le paradoxe de l'individualisme moderne. Au demeurant, outre les objections que nous venons de formuler, ce paradoxe, dont juristes, historiens et philosophes se sont fort bien accommodés, relève du constat et non de l'explication. Il donne à réfléchir sur le sens que le discours révolutionnaire attribue aux concepts de liberté et d'égalité. Il y a, au principe de la Terreur, une guerre entre deux définitions antagonistes de l'homme. L'homme défini par sa liberté et par son autonomie est en conflit avec l'homme déterminé par la nation. En réalité, la Terreur est liée à la nécessité d'une refondation, qu'atteste la rédaction d'une nouvelle Déclaration et d'une nouvelle Constitution. Qu'elle se dise provisoire et qu'elle affirme la nécessité d'une redéfinition du politique sont les deux raisons, étroitement liées, qui jettent le doute sur

l'interprétation selon laquelle la Terreur s'expliquerait comme l'effet pervers de l'individualisme de 1789.

S'impose donc le suivi minutieux des étapes stratégiques par lesquelles se constitue, et évolue, l'ordre doctrinal de la Terreur.

Première étape, le conflit Gironde/Montagne. Il constitue l'événement inaugural de la Terreur et revêt deux dimensions. L'une concerne l'avènement des institutions révolutionnaires et la machinerie de la Terreur. L'autre est d'ordre idéologique, lisible dans le débat de droit public qui se déroule dans la tourmente de l'agitation sectionnaire et qui accompagne la lutte entre la Montagne et la Gironde de février à juin 1793. Ce débat fait figure de trait d'union entre le 10 Août et le 9 Thermidor. Nous en rendrons compte pour voir comment, de la Déclaration girondine des droits de l'homme à la Déclaration montagnarde, s'opère une mutation philosophique. Nous tenterons de mettre en lumière l'articulation logique et théorique de ces deux dimensions.

Il faut ensuite mesurer l'écart entre les circonstances que lui prêtent la postérité, fût-elle immédiate, et celles que le gouvernement révolutionnaire revendique lui-même. On pourra ainsi voir s'il y a filiation, ou du moins continuité, entre les circonstances doctrinales que découvrait la Législative aux prises avec la Constitution de 1791 et celles dont les acteurs tirent argument pour instituer le gouvernement révolutionnaire. Le discours terroriste des circonstances et l'apparition du girondin comme figure de proue de la contre-révolution désignent la définition de l'homme comme enjeu principal de la Terreur. Ici, comme sous la Législative, les circonstances sont proprement doctrinales.

Il nous faut alors marquer les contours du gouvernement révolutionnaire qui donnent accès à l'énigme des circonstances : l'exception se revendique comme moment fondateur mais est, en tant que telle, stérile et incapable d'engendrer son régime propre. La Terreur est l'occasion d'une redéfinition des principes du corps politique : c'est pourquoi le gouvernement révolutionnaire se justifie au nom de la morale publique. L'analyse des principes généraux qui rendent raison de l'avènement de la Terreur permet d'y déceler une vaste opération idéologico-politique tendant à éliminer des fondements du corps politique l'individu du contrat social. La Terreur se revendique ainsi comme un correctif nécessaire à l'erreur de 1789.

Il convient ensuite de voir, accompagnant leur émergence et leur renforcement, quels principes justifient ces institutions éphémères, machinerie provisoire chargée de propulser aux confins du pays la violente pulsion fusionnelle qu'est la politique terroriste. D'une part, la



dissolution progressive du pouvoir exécutif, auquel se substitue le Comité de salut public, s'inscrit dans la continuité des tensions signalées sous la Législative. Le Comité de salut public devient la modalité institutionnelle qui assoit la définition d'une liberté publique indépendante des libertés individuelles. Le discours qui l'accompagne signale qu'il existe un lien étroit entre le statut de l'exécutif dans l'État et la définition de la liberté publique. D'autre part, la Terreur, à la fois provisoire et fondatrice, a pour substance la justice d'exception. S'élevant sur la négation du système judiciaire fondé par les constituants, le Tribunal révolutionnaire et la législation sur le suspect sont appelés à restaurer l'égalité dans le corps politique. L'analyse des principes de son organisation, de sa procédure et du Code pénal révolutionnaire qu'il applique révèle le rôle symbolique primordial qui lui échoit dans la redéfinition des liens entre le citoyen et la chose publique. Le Tribunal révolutionnaire, réorganisé par la loi de prairial an II, accomplit la mission fondatrice de la Terreur. En guillotinant l'homme issu de l'état de nature et fondateur de l'association politique, ce Tribunal laisse place au citoyen enfanté par la nation dont il n'est que l'individuation. La loi de Prairial, point culminant qui, une fois atteint, appelle une contre-dynamique, est ainsi un point de bascule entre l'exception et l'ordinaire : son vote et son abrogation à l'unanimité marquent l'apogée et la fin de la Terreur, et Prairial exprime à son paroxysme le sens politique de l'exception fondatrice.

## VIII

### *Le débat constitutionnel*

Pour éphémère qu'elle soit, l'identité girondine ne se confond pas moins avec une certaine idée du corps politique, présentée dans le projet du comité de constitution<sup>1</sup>. On pourrait y voir un programme commun et s'il arrive que, durant les débats, les députés de cette tendance émettent des réserves à l'égard de quelques articles, ces désaccords, dont les plus spectaculaires seront signalés n'ont pas d'incidence sur le vote. Ce qui chez les montagnards constitue le ciment de l'action commune, c'est le soutien au renforcement de la dynamique révolutionnaire et à l'institution de ses organes. À première vue, mais à première vue seulement, on ne saurait y voir une option philosophique. Et quand ils font une Constitution, là aussi dans la plus grande unité, c'est pour ne pas l'appliquer<sup>2</sup>.

1. Le projet que la postérité a nommé « Constitution girondine » est en réalité celui du comité de constitution. Le comité chargé de la préparation du projet est certes dominé par les girondins (Condorcet, Paine, Brissot, Pétion, Vergniaud, Gensonné, Barère, Sieyès et Danton). Condorcet a eu une grande part dans sa rédaction, secondé par Gensonné : cf. F. Alengry, *Condorcet : guide de la Révolution française...*, 1971, p. 196, 227. Des trois membres non girondins, Danton refuse sa signature au texte ; Sieyès avouera plus tard qu'il avait été en désaccord total avec la majorité du comité sur le contrôle de la représentation par le référendum (*Le Moniteur*, vol. 25, p. 292) ; quant à Barère, après avoir défendu ce projet, il s'en désolidarise le 29 mai 1793 en proposant à la Convention de l'écarter définitivement (*Archives parlementaires*, vol. 65, p. 577). À peine présenté à la Convention, le 15 février 1793, le projet se heurte à l'hostilité de la Montagne. Le 4 avril, la Convention nomme un nouveau comité sous le nom de comité d'analyse – appelé aussi commission des Six, où siègent Jean Debry, Mercier, Valazé, Barère, Lanjuinais et Romme –, chargé d'analyser les divers projets de Constitution. Là encore, les girondins sont majoritaires. Romme, le seul montagnard de la commission, démissionne le 24 avril (*ibid.*, vol. 63, p. 193). La commission des Six accorde une priorité de fait au projet girondin qui constitue la base des travaux de la Convention jusqu'au 29 mai 1793.
2. Le 28 août 1793, la Convention ajourne *sine die* la mise en vigueur de la Constitution : cf. *ibid.*, vol. 73, p. 127.

Il n'en demeure pas moins que le débat suscité par le projet de Condorcet a provoqué à la Convention un échange théorique de première importance. C'est de lui qu'il faut partir. Et comme la Convention a cru bon de substituer à celle des girondins une autre Constitution, élaborée sur des « bases plus saines », une comparaison générale des fondements des deux textes est possible, même si celle de juin ne fut jamais mise en œuvre. Ainsi la confrontation entre deux corpus, éclairée par le compte rendu du débat critique qui a lieu sur le projet girondin, permet de mettre au jour l'existence de deux conceptions antinomiques de l'homme en politique. Historiens et juristes ont trop négligé le débat constitutionnel qui se déroule entre girondins et montagnards. Une comparaison sommaire du projet girondin et de la Constitution montagnarde du 24 juin 1793 leur fait déclarer : « Il y a des différences qui ne semblent pas provenir d'une conception différente de la démocratie<sup>3</sup>. »

Conclusion hâtive, si l'on tient compte de certains détails. Le refus de Danton de signer le projet, lui qui a accepté sa nomination dans un comité à majorité girondine, est moins attribuable à une rivalité de clan qu'à une divergence de point de vue. On peut en dire autant de la démission de Romme : il suffit de comparer le contenu de son rapport aux fondements du projet girondin pour voir qu'un profond désaccord idéologique en est la cause. Plus révélateur, la proscription de la Constitution girondine précède la proscription des girondins ; l'idée est condamnée avant les hommes.

Les deux textes usent, il est vrai, des mêmes concepts et de la même terminologie ; il est non moins vrai que la Constitution de l'an II semble textuellement emprunter certains articles au projet du comité. Mais que l'on ne se méprenne pas, prévient Romme dès le 17 avril 1793 :

« On parle sans cesse de bases constitutionnelles, de principes préliminaires des droits différents de l'homme et de ses devoirs, *on parle peu de définition, et c'est cependant par là qu'il faut commencer pour mettre plus de précision*, plus de rapidité et plus d'ensemble dans *une discussion qui doit jeter une nouvelle lumière sur l'existence sociale de l'homme*, et dans laquelle une erreur, un mot équivoque peuvent entraîner des suites funestes<sup>4</sup>. »

---

3. F.-A. Aulard, *Histoire politique...*, p. 297 ; F. Alengry est d'accord, *Condorcet : guide de la Révolution française...*, p. 308 ; cf. aussi M. Frayssinet, *La République des girondins*, 1903, p. 10-11 ; M. Prélot et J. Boulouis, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, 1972, p. 335 ; R. Palmer, *Le gouvernement de la Terreur*, p. 42.

4. *Archives parlementaires*, vol. 62, p. 264. Souligné par moi, LB.

Redéfinir les fondements du corps politique en fixant le sens des concepts, telle est l'ambition de Romme qui vise, par cette redéfinition, la Déclaration de 1789 et celle proposée par Condorcet<sup>5</sup>.

À part la différence des définitions qui recèle les divergences idéologiques des deux groupes, l'agencement des articles a également une incidence directe sur le contenu du texte législatif. Il n'est que de comparer la rédaction initiale de la Déclaration des droits du projet girondin avec le texte de cette même Déclaration lu par Barère le 29 mai 1793. L'inversion de l'ordre des articles sur la liberté de l'individu et de ceux concernant l'égalité, ainsi que la disparition du préambule contractualiste et des derniers articles qui concernent les limites du pouvoir législatif, impliquent une mutation philosophique du contenu de la Déclaration<sup>6</sup>.

## 1. LES BASES DE LA CONSTITUTION

Dans l'introduction au projet de Constitution qu'il présente à la Convention le 15 février 1793, Condorcet fait du corps politique (ou de l'être collectif) une association, dont une Déclaration des droits vient stipuler les clauses. Ces clauses fixent les limites de la puissance publique<sup>7</sup>. Ici Condorcet revendique l'héritage des théoriciens du contrat social<sup>8</sup>, une filiation confirmée le 17 avril par Barère<sup>9</sup>. La fiction de l'état de nature où se déploie la liberté originelle, immanente à l'essence de

5. *Ibid.*

6. Cf. les deux textes juxtaposés dans F. Alengry, *Condorcet: guide de la Révolution française...*, p. 296-303.

7. *Archives parlementaires*, vol. 58, p. 583-601.

8. Affilier ainsi Condorcet à l'individualisme moderne – pourrait-on objecter – serait oublier l'ascendant des idées physiocratiques sur la pensée politique du collaborateur de Turgot. Il est vrai qu'en 1789, Condorcet cherchait à suppléer au manque de lumière des électeurs par une forme bien complexe d'élections. Son désir de voir la « volonté générale » s'exprimer conformément à la « raison commune » soutient cette objection. Pourtant, la « raison commune » évoquée par Condorcet ne peut s'assimiler aux « lois de l'ordre naturel et essentiel de la société », découvertes par les physiocrates, et qui leur font préconiser un système politique élitiste couronné par un « despotisme légal » : cf. K. M. Baker, *Condorcet...*, 1988a, p. 380. Pour Condorcet, il n'existe pas de Raison objective. La relativité de la connaissance, la probabilité de l'erreur et la perfectibilité de l'esprit humain font du libre arbitre de chacun la seule voie d'accès à la raison commune : d'où la nécessité de l'indépendance de l'instruction publique par rapport au pouvoir politique : cf. Rapport et projet de décret sur l'organisation générale de l'instruction publique, avril-décembre 1792, in B. Baczkó, *Une éducation pour la démocratie*, 1982, p. 178. Condorcet (cf. *Œuvres*, vol. 7, p. 474) n'admettra jamais que la probabilité de l'erreur puisse justifier une quelconque atteinte au droit de suffrage. « Que serait-ce », note-t-il, « qu'une république où cette majorité réelle ne serait pas

l'homme, et impliquant par là même l'égalité, son corollaire<sup>10</sup>, permet de présenter l'individu comme une entité autonome et de l'ériger en axiome du corps politique. En réaction, les jacobins se dotent d'un comité parallèle de constitution. Collot d'Herbois y signale qu'il y a bien un malentendu sur les concepts clefs de cette Constitution : « Nous ne vous présenterons pas une Constitution dans quinze jours mais au moins une Déclaration des droits de l'homme, fondée sur les vrais principes de la Liberté et de l'Égalité<sup>11</sup>. » Prenons note qu'il existe une fausse liberté, une fausse égalité, et un contresens à redresser. En effet, tout le débat constitutionnel se déroule à l'ombre de l'équivoque sur le contenu des deux concepts.

Le débat s'ouvre le 15 avril 1793. Le dialogue s'y noue, entre Buzot<sup>12</sup> d'une part, Robespierre, Lanjuinais et Romme de l'autre, sur la nécessité d'une Déclaration des droits. Contre les seconds, qui voient dans la Déclaration des droits l'acte où s'établissent les bases de la Constitution, Buzot demande de passer directement à la discussion de ces bases en ne perdant pas de temps à un débat sur le « système métaphysique » dont l'adoption serait en l'occurrence inutile. Les uns veulent s'en tenir à la Déclaration de 1789, les autres préconisent une nouvelle Déclaration.

Entre orateurs girondins, le désaccord n'est que tactique<sup>13</sup>. Ils ne voient pas que leurs adversaires tiennent à recommencer le débat de 89 pour redresser l'hérésie politique qu'à leurs yeux il contient. Gagner du temps, terminer au plus vite la Constitution pour en exiger l'application, est la tactique mise en avant par les girondins. La position de Buzot

---

constamment la loi ? Qui donc aurait le droit de substituer une volonté particulière à la sienne, sous prétexte qu'on peut l'égarer ? » (séance du 13 mai 1793, *Archives parlementaires*, vol. 64, p. 624). Ce n'est d'ailleurs pas la pensée politique de Condorcet dans son intégralité qui est l'objet de notre attention : ce qui nous intéresse ici, c'est une portion de la vie politique de cet homme où il est impliqué dans le moment girondin de la Révolution française et où il conçoit un projet politique devenu l'enjeu d'une lutte dans la Révolution. Dans ce texte précis, l'apport de l'individualisme est incontestable.

9. *Ibid.*, vol. 62, p. 279.
10. Art. 7 du projet de Déclaration du comité de constitution : « L'égalité consiste en ce que chacun puisse jouir des mêmes droits » (*ibid.*, vol. 58, p. 602).
11. Séance du 20 février aux Jacobins : cf. F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 5, p. 35.
12. Buzot plaide pour le projet de Condorcet : « C'est par la discussion que vous verrez si ce qu'on a dit tant de fois est vrai, que cette Constitution était purement aristocratique ; c'est là où il faut que ceux qui ont vu des principes aristocratiques dans les bases qui vous ont été présentées, développent leurs idées, non pas dans des phrases vagues, mais dans des discussions raisonnables : alors peut-être sera-t-il évident qu'on a calomnié et ce projet et ses auteurs » (*Archives parlementaires*, vol. 62, p. 120).
13. *Ibid.*, p. 121.

s'inscrit dans cette stratégie. Or, sauter l'étape de la Déclaration, alors qu'on en adopte le parti pris doctrinal, n'est possible que si l'on suppose une communauté de vue théorique entre les adversaires<sup>14</sup>. Impossible, protestent Romme et Robespierre, de s'engager dans une Constitution, si la position de l'homme dans la nature et dans la société n'est pas clarifiée :

« Citoyens, vous avez senti qu'avant de s'occuper de leur existence sociale, les hommes devaient se connaître ; or, cette connaissance est l'objet de la Déclaration des droits : vous devez donc commencer par elle ; elle seule doit former un acte [...] C'est après avoir fait cette Déclaration des droits, que vous vous occuperez d'organiser la société<sup>15</sup>. »

À la différence de leurs interlocuteurs, les montagnards cherchent à faire de la Constitution l'arène d'un combat de principes. La Convention décrète, on le sait, qu'elle discutera d'une Déclaration des droits de l'homme et du citoyen<sup>16</sup>, ce qu'elle fait pendant plusieurs séances, du 17 au 22 avril 1793, sur la base de la Déclaration de Condorcet<sup>17</sup>. Parmi les girondins, Lasource s'interroge sur le fait de savoir si l'homme peut prétendre à des droits naturels, dès lors qu'il est en société<sup>18</sup>. Cette remise en cause de l'origine de la liberté individuelle lui vaut un rappel à l'ordre de la part de Garran-Coulon :

« Et moi, je suis étonné que dans une assemblée composée d'hommes justes, éclairés, on ait pu douter que l'homme apporte en société des droits naturels, je veux dire par là ceux qui tiennent à son essence : les seuls qui puissent être énoncés dans une Déclaration des droits de l'homme. Qu'entend-on, en effet, par droits naturels, sinon ceux qui sont conformes à la nature de l'homme, et peut-on se figurer une société où ces droits pourraient lui être enlevés et remplacés par des droits sociaux<sup>19</sup> ? »

Et Vergniaud d'expliquer que l'état de nature est une fiction indispensable au législateur afin de fixer le statut et la fonction de la société<sup>20</sup>. La

14. Le 17 avril, Salle et Isnard supposant un accord général sur le contenu philosophique de la Déclaration de 1789 demandent à la garder, quitte à en amender quelques articles (*ibid.*, p. 276-278).

15. Romme, 15 avril 1793, *ibid.*, p. 120. Robespierre intervient dans le même sens, *ibid.*, p. 123 ; cf. également Billaud-Varenne, *ibid.*, vol. 67, p. 223.

16. *ibid.*, vol. 62, p. 126.

17. 17 avril, *ibid.*, p. 278.

18. *ibid.*, p. 279.

19. *ibid.*, p. 280.

20. *ibid.*

société est, dans cette perspective, l'espace où s'aménagent les droits<sup>21</sup>. Cette idée rallie tous les girondins, malgré la diversité de leurs tactiques. Et s'ils consentent à réviser la rédaction de la Déclaration – n'ayant visiblement pas saisi le sens de l'accusation d'aristocratie que la Montagne porte sur le projet de Condorcet –, c'est bien pour faire la preuve de leur bonne foi.

D'entrée et sans qu'il en soit débattu, Isnard propose, et Vergniaud reprend à son compte, une rédaction de l'article premier, qui intervertit la position de la liberté et de l'égalité. Du coup, « les droits de l'homme en société sont l'égalité, la liberté, la sûreté, la propriété, la garantie sociale et la résistance à l'oppression ». Cet article est voté à l'unanimité<sup>22</sup>. Cette permutation, qui apparaît comme un gage de l'attachement girondin à la justice sociale, est une lame à double tranchant. Dans une conception individualiste, elle ne serait qu'un désordre logique puisque l'égalité n'a de sens que comme corollaire de la liberté, dont la propriété n'est qu'une des formes<sup>23</sup>. Si l'on gardait le préambule de la Déclaration de Condorcet, qui stipule explicitement la préservation des droits de chacun comme la finalité de la réunion des hommes en société, ce désordre rédactionnel n'aurait pas grande incidence. En revanche, si ce préambule venait à disparaître, qui est le cadre philosophique des deux concepts de liberté et d'égalité, ces derniers se trouveraient libérés du sens précis que leur assigne leur position dans un espace théorique déterminé. Alors, l'interversion des positions de la liberté et de l'égalité peut être l'annonce d'un changement de perspective doctrinale. Pour l'heure, rien n'est joué, et l'unanimité du suffrage qui consacre l'article 1<sup>er</sup> signale cette indétermination.

Les conséquences de ce changement discret de l'ordre des concepts se découvrent dans le débat sur la liberté. La Déclaration de Condorcet donne une définition de la liberté qui réduit la fonction de la puissance publique à la seule protection et au seul aménagement des droits individuels<sup>24</sup>, ce que conteste la Montagne. Sous l'influence de Romme, qui

21. Condorcet, le 15 février 1793, *ibid.*, vol. 58, p. 587-588.

22. *Ibid.*, vol. 62, p. 281.

23. Isnard à la séance du 10 mai 1793, *ibid.*, vol. 64, p. 419. De même Vergniaud, dans un discours prononcé le 8 mai, définit clairement l'égalité comme étant l'accès de tous aux mêmes espaces de liberté : « Il ne peut y avoir de vraie liberté sans égalité ; il n'y aura que le droit du plus fort, si les lois de la justice éternelle sont impunément violées. Toute Constitution doit donc garantir la liberté, l'égalité et la justice » (*ibid.*, p. 332).

24. « Art. 2. La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui n'est pas contraire aux droits d'autrui ; ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits » (*ibid.*, vol. 58, p. 601).

critique la « contexture obscure » de l'article<sup>25</sup>, la Convention retranche la seconde partie qui définit « autrui » comme étant un autre membre de la société. Privée d'une définition précise, la notion d'« autrui » peut parfaitement se référer à l'être collectif dans son unité. Ainsi rédigé, l'article « renferme la base de la morale publique ». En censurant la deuxième partie de l'article de Condorcet, la Montagne – et avec elle la Convention – reconnaîtrait implicitement l'autonomie de la logique collective par rapport à celle des composantes élémentaires de la société.

Si cette autonomie du collectif s'infiltrait furtivement dans le texte girondin, elle est en revanche très clairement développée dans le discours montagnard. Avec Romme, Robespierre, Saint-Just, Billaud-Varenne et Chabot, le politique se détache de ses fondements jusnaturalistes pour s'inscrire dans une perspective différente, à la fois étrangère et hostile au contrat social<sup>26</sup>. Dans cette perspective, l'idée d'une Déclaration des droits de l'homme peut devenir subversive. Si Robespierre et Romme tiennent à une discussion sur les bases de la Constitution, c'est précisément pour corriger une telle perversion politique dont la responsabilité incombe d'abord aux constituants, et que les girondins cherchent à perpétuer.

Dans son rapport, Romme souligne l'erreur de la Déclaration de 89 : « On y remarque des omissions et quelques erreurs. Les devoirs y sont confondus avec les droits, les principes avec les conséquences, les défini-

25. Romme est cité par Barère, le 19 avril 1793 (*ibid.*, vol. 62, p. 706).

26. Sur l'antagonisme de la vision politique de Saint-Just avec la conception artificialiste du contrat social, cf. M. Abensour, « Saint-Just », 1986. Le débat constitutionnel du printemps 1793 montre que Saint-Just partage avec ses compagnons de la Montagne l'opinion que le corps politique, loin d'être la conséquence d'une délibération volontaire et rationnelle, est inscrit dans l'ordre d'une nature providentielle : Chabot, Saint-Just et Romme, cf. Billaud-Varenne (« Éléments de républicanisme », *ibid.*, vol. 67, p. 222-224), Couthon (*ibid.*, p. 141), et Léonard Bourdon (cité in B. Baczko, *Une éducation pour la démocratie*, p. 347) et Coupé de l'Oise (*Archives parlementaires*, vol. 67, p. 269-277). Robespierre semble rompre cette belle unanimité par ses références aux principes du contrat social qui inspirent son projet de déclaration des droits présenté à la Convention au printemps 1793 (*Œuvres complètes*, vol. 9, p. 463-469). La difficulté se fait moins contraignante lorsqu'on aperçoit Robespierre acteur être en contradiction avec Robespierre penseur et rédacteur d'un projet de Déclaration des droits de l'homme. C'est en termes véhéments qu'il prend la défense du projet de Déclaration proposé en juin 93 par le Comité de salut public, et dont l'analyse révèle la primauté de l'être collectif sur la liberté et les droits de l'individu (*Archives parlementaires*, vol. 67, p. 106, 168). La voix du député Robespierre rallie ainsi un projet dont il n'est pas le rédacteur et son projet à lui n'est pas mis en délibération. Cependant cette dualité que l'on note, ici, chez Robespierre est l'écho d'un problème qui marque la Révolution et qu'il convient d'approfondir. Notons pour l'heure que l'inspiration philosophique du projet est sans efficace sur l'attitude politique de son rédacteur.



tions y sont inexactes<sup>27</sup>. » L'insistance sur la confusion terminologique ne procède pas d'un souci purement lexicologique. L'écho qu'elle trouve dans les critiques de Saint-Just signale qu'elle relève d'une préoccupation théorique. Saint-Just entrevoit dans le projet girondin une situation où les droits du peuple sont sous la tyrannie des droits de l'homme<sup>28</sup>. Comment envisage-t-il cette tyrannie dont l'objet n'est pas le citoyen (nuance significative), mais le peuple ? Il n'en souffle mot. Mais la formulation est sans équivoque : ce sont bien les droits en tant que tels qui sont l'arme de la tyrannie. Pour comprendre son propos, il faut avoir en mémoire la métamorphose du concept de peuple dont la Révolution est témoin entre 1789 et 1793. Nous avons vu comment l'orthodoxie se substitue à la quantité pour former la substance du peuple et le rendre apte à la souveraineté. Nous avons vu comment, dans le débat entre Condorcet et Robespierre sur l'organisation du suffrage, à la même époque, le second qualifiait de tyranniques les formes précises avec lesquelles le premier protégeait la liberté du suffrage et l'opinion des individus. Les formes qui sont destinées à défendre les droits sont celles-là mêmes qui tyrannisent le peuple.

Le contresens n'est qu'apparent. L'opinion émise le 24 avril 1793 par Saint-Just est en effet une critique de la Constitution de Condorcet qui corrobore les objections de Romme et de Robespierre. S'il est possible de qualifier le projet girondin d'utopique et d'irréaliste, tant il est démocratique et donne l'image parfaite de l'État de droit, on ne peut raisonnablement l'identifier à une tyrannie. Il peut l'être, pourtant, si le peuple est le support d'une orthodoxie parce que, pour Condorcet, le peuple est l'addition des citoyens indépendamment de leurs opinions ; ce qui suppose un espace où toutes les opinions sont libres et où aucune n'est essentiellement prééminente. Cette situation ne présente en effet le spectacle d'une tyrannie qu'au regard de ceux qui envisagent le peuple comme l'incarnation d'une opinion unique. Or le projet de Condorcet, traitant toutes les opinions sur un pied d'égalité, dénie donc son droit au peuple-orthodoxie.

En ce que chaque citoyen est déterminé par son adhésion à l'orthodoxie, l'homme en société est, pour les contradicteurs de Condorcet, défini par ses devoirs. Ses droits ne sont que la conséquence de ses

27. *Archives parlementaires*, vol. 62, p. 266.

28. « Il ne suffit point de décréter les droits des hommes ; il se pourra qu'un tyran s'élève et s'arme même de ces droits contre le peuple [...] Sous une tyrannie aussi sainte, le peuple n'oserait plus rien sans crime pour sa liberté » (24 avril 1793, *ibid.*, vol. 63, p. 201).

devoirs<sup>29</sup>. L'idée des droits naturels de l'homme disparaît au profit des droits de l'homme en société. Pour mieux dire, on déclare l'essence sociale des droits naturels. Nature et société se confondent. Ce n'est donc pas ici un hasard si le projet de Déclaration des droits proposé par Romme porte surtout sur les droits de la nation<sup>30</sup>.

Alors que pour les girondins, le corps politique relève du domaine de la raison, c'est-à-dire de la construction, de l'artifice, de l'art<sup>31</sup>, et l'individu est seul une entité naturelle, les montagnards définissent le corps social à partir d'une idée de la nature qui détermine les relations hiérarchiques entre individu et collectivité. Cette idée, implicite dans les interventions de Robespierre, apparaît sous la forme d'une série d'articles contenus dans le projet de Romme. Saint-Just la défend à sa manière : « J'ai pensé que l'ordre social était dans la nature même des choses, et n'empruntait à l'esprit humain que le soin d'en mettre à leur place les éléments divers<sup>32</sup>. » Mais c'est sans doute dans les projets de Chabot et de Billaud-Varenne qu'elle est développée dans toutes ses conséquences. Rien d'étonnant, dès lors, à les voir tous deux critiquer à la fois Rousseau et Condorcet. Tant il est vrai que, par les mécanismes de référendum qui établissent pour les citoyens (le vrai souverain selon Rousseau) un droit de regard et de censure sur l'activité de la représentation (institution suspecte aux yeux de Rousseau), Condorcet s'est indéniablement rapproché de lui dans son projet<sup>33</sup>.

La rupture doctrinale de la Révolution avec l'individualisme est positivement signalée dans les écrits de Chabot et de Billaud-Varenne qui, comme ceux de Saint-Just, ont le mérite de mettre en évidence le lien paradoxal qu'entretiennent les montagnards avec Rousseau. Une admiration revendiquée est associée au rejet catégorique de sa conception du corps politique<sup>34</sup>. Une telle position doit être soulignée en ce qu'elle

29. Article 1<sup>er</sup> du projet de Saint-Just, *ibid.*, p. 204.

30. *Ibid.*, vol. 62, p. 268-269.

31. « Une Constitution », dit Ducos le 17 avril 1793, « n'est pas, comme l'a dit Robespierre il y a quelques jours, un acte religieux, c'est un acte de la raison humaine, les législateurs inspirés n'ont jamais été que des imposteurs » (*ibid.*, p. 278).

32. Saint-Just, le 24 avril 1793, *ibid.*, vol. 63, p. 200.

33. « Donner à un territoire de 27 000 lieues carrées, habité par vingt-quatre millions d'individus, une Constitution qui, fondée uniquement sur les principes de la raison et de la justice, assure aux citoyens la jouissance la plus entière de leurs droits ; combiner les parties de cette Constitution de manière que la nécessité de l'obéissance aux lois, de la soumission des volontés individuelles à la volonté générale, laisse subsister dans toute leur étendue, et la souveraineté du peuple, et l'égalité entre les citoyens et l'exercice de la liberté naturelle : tel est le problème que nous avons à résoudre » (*ibid.*, vol. 58, p. 583).

34. « Citoyens », dit Chabot, « Rousseau n'a pas tout dit [...] Sans doute il fallait rappeler le peuple à un bonheur qu'il ne pouvait pas trouver dans un gouvernement

apporte un démenti à une triple tradition historiographique, juridique et philosophique qui impute la paternité du gouvernement révolutionnaire à Jean Jacques.

Billaud, dans le livre premier de ses « Éléments de républicanisme », part de l'homme :

« Une question [...] est encore restée indécise parmi les publicistes et les philosophes, c'est celle de savoir si l'homme naît pour vivre isolé comme les bêtes féroces [...] L'immortel Jean Jacques soutient l'affirmative et prétend que l'état de sociabilité n'est qu'une convention fortuite et nullement dans la nature [...] Rousseau demande pourquoi dans l'état primitif, un homme aurait plutôt besoin d'un autre homme qu'un singe ou un loup, de son semblable ? À cette question, on peut répondre par un autre exemple qui, pris également dans la classe des animaux, devient par conséquent sans réplique ; car dans l'hypothèse de ce philosophe, il en résulte que ni le castor, ni l'abeille, ni la fourmi n'ont aussi besoin de leurs semblables ; et cependant, ils vivent en société, sans qu'on puisse dire que leur réunion est l'effet du hasard [...] Quiconque même aura étudié attentivement la nature, a dû remarquer que cet esprit de sociabilité existe dans les différentes espèces, à proportion de leur intelligence [...]

Or comment l'homme qui porte en lui les germes de rapprochement, l'homme qui, à des sentiments inséparables de ses premiers besoins, allie toutes les facultés propres à les fortifier, à les étendre, l'homme qui ne doit cette industrie, qui fait toute sa force, qu'à ses liaisons suivies avec l'homme pourrait-il être présumé avoir été jeté sur la terre pour rester au-dessous de tous les animaux qui l'entourent, et pour en devenir la proie certaine par sa stupide et craintive impéritie, suite ordinaire de son isolement<sup>35</sup> ? »

Contester le postulat de l'état de nature, qui permet aux jusnaturalistes d'établir l'indépendance originelle de l'homme et le caractère artificiel du corps politique, sert à récuser l'indépendance de l'homme et, dès lors, à reconsidérer les principes de l'ordre social. La perception des droits de l'homme s'en trouve radicalement transformée. Ainsi Chabot maintient-il l'idée des droits naturels de l'individu mais, en les réduisant à une dimension strictement physiologique, il les dépouille complètement de leur fonction philosophique ; les droits naturels « se réduisent à

---

monarchique ; mais il ne fallait pas pour l'attacher à la société, lui vanter un état dans lequel l'absence des désirs ne compense pas même celle des jouissances. Citoyens, les erreurs ne sont propres qu'à détruire le mal produit par l'oppression ou par des erreurs opposées. La vérité seule fait le vrai bonheur des peuples ; il faut donc la dire tout entière » (*ibid.*, vol. 64, p. 156-157).

35. *Ibid.*, vol. 67, p. 222.

deux, au droit de subsister et à celui de se reproduire<sup>36</sup> ». Il n'est donc plus question de la liberté et de l'indépendance de l'état de nature. Ces deux droits vont même jusqu'à être subordonnés aux droits supérieurs de l'espèce, « car la nature conserve souvent les espèces aux dépens des individus ; et l'on vient nous dire que l'homme naît libre, c'est-à-dire avec la perfection de l'indépendance<sup>37</sup> ».

Ils ne le disent pas de la même manière, mais Saint-Just, Chabot et Billaud-Varenne récusent ce qui est le postulat fondateur de la pensée contractualiste, soit l'indépendance originelle de l'homme : « La première création des sociétés connues », dit Chabot, « celle de l'univers, n'a pu avoir que le chaos pour sujet ; on ne connaissait pas avant l'association l'ordre des propriétés ; je démontrerai même que l'ordre de la liberté et de l'égalité est né avec elle<sup>38</sup>. » Si la liberté et l'égalité naissent avec l'association, c'est bien qu'elles ne naissent pas avec, et dans l'état de nature. D'abord le chaos, puis la société. Le moment premier de l'existence ordonnée est donc un moment social. Entité première et naturelle, le corps social s'institue, non comme conséquence, mais comme matrice de l'ordre ; d'où la proposition selon laquelle l'individu est engendré par le collectif et ses droits naturels sont dérivés des droits naturels de la société :

« Une société bien organisée doit porter la substance, la vie et la reproduction, dans chacun de ses membres. Elle doit donc garantir à tous et à chacun l'exercice des droits naturels de l'homme [...] Elle crée les droits civils pour assurer l'exercice des droits naturels : elle doit donc garantir la propriété, la liberté et l'égalité de chacun des associés, mais de manière à subordonner ces droits individuels au droit naturel de la société, c'est-à-dire, à sa propre existence et à son propre bonheur<sup>39</sup>. »

Il est vrai que, si l'on retranche la première et la dernière phrase, on pourrait attribuer ce texte à Condorcet. Mais l'énoncé des principes bouleverse l'idée girondine des droits politiques et on comprend mieux pourquoi Romme faisait dériver les droits de l'homme de ses devoirs :

« Il [le citoyen] doit donc employer toute sa force et toute son industrie pour la perfection de la société et ce devoir social constitue ses droits politiques. Le droit de concourir au bonheur de la société avec les autres membres qui la

36. Chabot, séance du 5 mai 1793, *ibid.*, vol. 64, p. 157.

37. *Ibid.*

38. *Ibid.*, vol. 64, p. 159.

39. *Ibid.*, p. 161.

composent, le droit de l'organiser et de la protéger contre la force ou l'adresse des ennemis extérieurs, et, au dedans, de réprimer la malveillance qui tenterait de briser les liens qui unissent ses membres entre eux et avec le grand tout<sup>40</sup>. »

Ce sera ainsi au débat sur la Constitution d'imposer la nécessité de sortir du flou philosophique dont a été entouré celui de la Déclaration<sup>41</sup>. En réponse à l'obstruction montagnarde de la discussion constitutionnelle<sup>42</sup> et à la violente pression sectionnaire dont la droite est victime, le 8 mai, deux orateurs de la Gironde, Serre et Vergniaud, somment la Convention au nom de la sûreté générale d'ouvrir la discussion<sup>43</sup>. La Gironde se regroupe alors autour des termes du projet de Condorcet ; faisant preuve d'une grande cohésion, elle gagne la majorité de la Convention à sa cause.

D'emblée, l'ordre des chapitres à discuter pose problème et annonce les désaccords sur la définition du corps politique, ses origines et sa finalité. Isnard a-t-il aperçu les dangers de cette indétermination lorsque, le 10 mai 1793, pour y mettre fin, il plaide pour la rédaction d'un pacte social ? Son discours est dans la plus pure tradition jusnaturaliste, comme si les positions théoriques s'étaient radicalisées dans chaque camp. Au sortir de l'Ancien Régime, il nous fallait, dit-il, une Déclaration des droits de l'homme pour publier les grands principes politiques, mais une Déclaration n'est pas suffisante. Son statut politique est aléatoire et le texte, peu développé, se prête à toutes les interprétations. Isnard voit bien l'habileté de la Montagne, qui neutralise la terminologie contractualiste en se l'appropriant. Il reproche, de plus, à la Déclaration de Condorcet de « parler, dans cet acte, de la souveraineté et de tant

---

40. *Ibid.*, p. 160.

41. Exemple, la discussion des articles 31 et 32 de la Déclaration de Condorcet, qui prévoient un mode légal de résistance à l'oppression (*ibid.*, vol. 58, p. 602). Les girondins y sont très favorables, et les montagnards opposés. Finalement, en éliminant l'article 32, et en laissant la définition de l'oppression dans l'indétermination, la Convention clôt le débat de la Déclaration sur un texte incertain (*ibid.*, vol. 63, p. 113-116).

42. Quand le 24 avril Lanjuinais demande à ce qu'on discute de la division territoriale de la République, Danton répond qu'il est impossible de se décider avant d'avoir entendu toutes les propositions et tous les projets. Le 26, malgré les protestations de Salle, trois orateurs lisent leurs projets de Constitution (*ibid.*, p. 385-411). Le 29, Lanjuinais fait le second rapport de synthèse de la commission. À chaque fois, la Convention ordonne l'impression des rapports et ajourne le débat. Entre temps, les sections parisiennes pressent l'Assemblée pour l'exclusion des girondins. Le 6 mai, Chabot lit son projet et Dufriche-Valazé conclut la grande analyse constitutionnelle de la commission des Six ; même scénario, impression des projets et rapports et ajournement du débat (*ibid.*, vol. 64, p. 204-211).

43. Séance du 8 mai 1793, *ibid.*, p. 328-333.

d'autres choses qui sont des suites des conditions sociales, ou des maximes propres à régler ses conditions, plutôt que des droits naturels<sup>44</sup> ». Un des rares à souligner, dans la consécration de la souveraineté, la contradiction la plus importante dont souffrent les textes législatifs de la Révolution, il propose donc un complément à la Déclaration des droits, un pacte social. C'est une manière de fonder, tant symboliquement que juridiquement, le corps politique sur un contrat qui n'est plus une fiction. Certes, lui-même a concouru à la rédaction de la Déclaration, mais il n'a fait que rédiger des maximes philosophiques ; il faut dorénavant les mettre en action, les « réduire en pratique » :

« Faire un pacte social, au contraire, c'est passer un contrat authentique et synallagmatique qui, non seulement rappelle d'une manière claire et précise les droits de toutes les parties contractantes, mais qui les garantit efficacement par des articles exprès et détaillés qui tracent les limites que la loi, la volonté future de la société, ne pourront franchir<sup>45</sup>. »

Se trouve ainsi visé l'absolutisme législatif résumé dans l'article qui consacre la souveraineté de la nation, celle de la volonté légiférante qui heurte l'intangibilité des droits<sup>46</sup>. Le droit est antérieur à la société et au-dessus d'elle. Cette antériorité doit être définitivement fixée afin de libérer le droit de la tutelle des lois :

« Lorsqu'il n'existe qu'une vaine déclaration des droits, si la Constitution ou les lois violent ces droits, il ne reste que la stérile ressource d'invoquer la raison, les principes ; on cite comme autorité tel article de la Déclaration [...] La loi finit toujours par avoir raison contre les réclamants tandis qu'un contrat social bien stipulé vous donne un titre réel et tout-puissant, que nulle autorité ne peut violer sans devenir évidemment oppressive, et provoquer la résistance des associés qui, dans le contrat même, se sont engagés les uns envers les autres, à s'en garantir les articles, à résister ensemble, lorsqu'on les violerait au préjudice d'un seul<sup>47</sup>. »

Marat accuse Isnard de vouloir dissoudre la République. La proposition d'Isnard<sup>48</sup> et le commentaire de Marat illustrent bien l'abîme qui sépare les deux visions du corps politique et montrent pourquoi c'est le problème de la Constitution qui cristallise leur désaccord fondamental.

44. Séance du 10 mai 1793, *ibid.*, p. 418.

45. *Ibid.*

46. *Ibid.*

47. *Ibid.*

48. L'assemblée ajourne la motion, avant de l'oublier, *ibid.*, p. 423-424.

Pour les girondins, « une Constitution, d'après le sens naturel de ce mot, devrait renfermer toutes les lois qui concernent l'établissement, la formation, l'organisation, les fonctions, le mode d'agir, les limites de tous les pouvoirs sociaux<sup>49</sup> ». Ils sont unanimes pour établir la corrélation entre salut public et Constitution<sup>50</sup>. Tant qu'il n'y a pas de pacte social, dit Isnard, les Français ne seront qu'une « agrégation d'hommes<sup>51</sup> » dont l'existence collective ne tient plus qu'au souvenir du passé commun de l'Ancien Régime. Les pouvoirs extraordinaires exercés jusqu'à présent par la Convention ne sont que les moyens précaires dont elle dispose pour éviter une dissolution réelle et gérer l'état de nature juridique dans lequel sont retombés les Français en attendant de « convenir des conditions de la ré-association, et de régler le mode du gouvernement futur<sup>52</sup> ». Ce n'est qu'après l'acceptation de la Constitution, insiste Vergniaud, que « la République et la liberté seront véritablement fondées<sup>53</sup> ».

La vision atomiste du corps politique ne peut être qu'hérétique pour les partisans d'une conception holiste du corps social. Pour eux une Constitution, loin d'être la matrice du corps social, en est le produit, une sorte d'appui secondaire pour renforcer sa cohésion naturelle, à partir d'un principe créateur qui n'est autre que l'unité et l'indivisibilité première de la République : « La Constitution d'une société est encore plus dépendante du corps social, parce que c'est lui qui la forme, et elle est bonne ou mauvaise, selon qu'elle se rapproche plus ou moins du principe créateur des sociétés<sup>54</sup>. »

Pour les girondins, la souveraineté est la conséquence de l'exercice de sa liberté politique par chaque citoyen, liberté qu'il tient de la nature. Tandis que, pour les montagnards, la liberté politique du citoyen est une parcelle de la souveraineté du corps social qui est antérieure au droit de ses membres. Cette liberté politique chaque membre l'exerce par délégation, et comme partie du tout, comme « fonctionnaire » public.

Aussi l'ordre même de la discussion des chapitres de la Constitution, le plan de leur rédaction, revêt-il une importance décisive dans le débat.

49. Condorcet, séance du 15 février 1793, *ibid.*, vol. 58, p. 600.

50. « Je veux très promptement une Constitution », écrit Brissot, « parce que chacun désire connaître le contrat social sous lequel il doit vivre » (Brissot à ses commettants, *ibid.*, vol. 65, p. 418).

51. Séance du 10 mai 1793, *ibid.*, vol. 64, p. 418.

52. Isnard, *ibid.* L'idée de pacte social est favorablement accueillie par les girondins dans leur ensemble, même si la formule « pacte social » ne leur paraît pas toujours appropriée : cf. l'opinion de Daunou, député du Pas-de-Calais, *ibid.*, vol. 67, p. 280.

53. Vergniaud, séance du 8 mai 1793, *ibid.*, vol. 64, p. 330.

54. Chabot, séance du 5 mai 1793, *ibid.*, p. 160.

Car il donne à voir, dans la structure politique qu'il dessine et par le mode selon lequel il articule la liberté individuelle à la souveraineté collective, la nature de l'unité et de l'indivisibilité de la nation. Sans Constitution, il eût été possible de faire se prolonger l'ambiguïté des dispositions théoriques de la Révolution. Les girondins, forts de leur majorité précaire, en forçant la Convention à définir son choix, vont faire lever cette équivoque. L'acte décisif du drame Gironde/Montagne se joue donc ainsi entre le 10 et le 15 mai 1793; et l'offensive girondine est fructueuse en ce que la Convention vote rapidement, et légèrement modifié, le préambule de la Constitution de Condorcet et son article premier<sup>55</sup>.

Le 13 mai, Lanjuinais propose un ordre de questions ou de chapitres à débattre. Cet ordre se justifie par la logique de la formation du corps politique. La division territoriale doit ouvrir la discussion pour fixer géographiquement l'espace de l'exercice de la souveraineté: la définition du statut des individus (l'état des citoyens) qui en sont les premiers titulaires vient nécessairement ensuite. Ce n'est qu'après qu'il convient d'envisager l'organisation des assemblées primaires où s'exerce la souveraineté des citoyens, puis l'organisation du Corps législatif qui émane de la souveraineté du peuple<sup>56</sup>. Viennent ensuite les conventions, le pouvoir exécutif, les administrations secondaires, la justice, etc. C'est cet ordre girondin de la discussion que, malgré les protestations de la Montagne, la Convention adopte.

Il suffit de comparer le plan de la Constitution de juin à celui débattu en mai pour comprendre l'inquiétude qu'il suscite parmi les députés montagnards. Dans la Constitution de juin 1793, le peuple souverain précède le citoyen des assemblées primaires dans l'ordre constitutionnel (en cela, la Montagne perpétue la tradition de la Constituante). La Constitution de juin distribue le peuple en assemblées primaires (art. 2) et les assemblées primaires en citoyens. De même, la souveraineté du peuple et les prérogatives qu'elle comporte (art. 7 à 10) précèdent le droit de suffrage (art. 11 à 20).

Bien que, d'une Constitution à l'autre, un grand nombre d'articles soient identiques, la différence d'agencement des articles signale le contentieux. Chez les girondins, l'unité recherchée va se composer à partir du multiple, du pluriel. Chez les montagnards, cette unité préexiste à la Constitution. Aussi, lorsqu'elle adopte la vision girondine

---

55. *Ibid.*, p. 434.

56. *Ibid.*, p. 626; cf. aussi, dans le même sens, Daunou, *ibid.*, vol. 67, p. 281.



de la République une et indivisible, la Convention fait fausse route et l'insurrection s'impose comme un devoir.

L'unité et l'indivisibilité revendiquées par la Montagne n'ont rien de commun avec l'unité et l'indivisibilité des girondins. Ces derniers ont beau insister sur l'indivisibilité, elle ne sera jamais que contingente dans leur vision du politique<sup>57</sup>. Tandis que l'unité et l'indivisibilité de la République montagnarde, celles de la Révolution, lui sont immanentes, parce qu'elles relèvent d'une loi éternelle qui transcende la volonté humaine : « Une République une et indivisible est dans la nature même de la liberté et ne peut durer qu'un moment si elle repose sur une convention fragile entre les hommes<sup>58</sup>. » Si bien que l'accusation de fédéralisme lancée contre les girondins est pertinente : il est clair que leur vision du politique, fondée sur la juxtaposition rationnelle des droits des individus, droits qu'ils tiennent de leur propre nature, indépendamment de tout être collectif suprême, constitue une menace mortelle pour cet être collectif, surgissant du chaos et dont l'unité massive et originelle est indépendante de toute volonté constitutive.

On comprend pourquoi, malgré le vote de la Déclaration girondine, la Montagne et les sections persistent dans leur exigence que la Convention déclare les « bases éternelles de la République », tandis que les girondins, ignorant la signification profonde de cette revendication, l'imputent à une supercherie politique<sup>59</sup> – c'est ne pas voir que l'unité et l'indivisibilité absolues cadrent si mal avec leur conception du corps politique qu'elles ne figurent pas dans leur Déclaration. Au procureur-syndic du département de Paris donc de préciser que les sections ne sont « animées que de l'instinct de fusion dans le grand Tout », et que la « République est une et indivisible », les divisions existantes étant uniquement des expédients administratifs<sup>60</sup>. Et ce n'est qu'après cette

---

57. « En effet, pour séparer en républiques confédérées un État unique, ou pour réunir en une seule république des États confédérés, il faut des motifs puissants, d'intérêt public comme pour tous les grands changements que la conservation de la liberté ou de l'égalité n'exigent pas rigoureusement, et que pour obéir à des vues systématiques de perfection, ou pour sacrifier le tout à quelques parties, la génération présente au bien-être incertain des générations futures ; c'est au bruit des menaces d'une ligue d'ennemis puissants que nous exposerions la sûreté de l'État, en faisant une révolution nouvelle dans l'intérieur, pour établir un système dont un des effets nécessaires, est d'affaiblir les moyens de défense de la nation qui l'adopte... Ainsi, l'on a dû prononcer que la France formerait une République une et indivisible » (Condorcet, Rapport sur la Constitution, *ibid.*, vol. 58, p. 584 ; souligné par moi, LB).

58. Saint-Just, *ibid.*, vol. 64, p. 699.

59. Serre, le 8 mai 1793, *ibid.*, p. 329.

60. Séance du 31 mai 1793, *ibid.*, vol. 65, p. 653.

profession de foi que le porte-parole des sections parisiennes demandera le fameux décret d'accusation contre les girondins.

## 2. L'ORGANISATION DES POUVOIRS

Les constituants avaient organisé la séparation des pouvoirs et l'avaient rendue illusoire. La Convention rompt avec cette ambiguïté. Chaque camp prenant parti sur le problème de la séparation des pouvoirs se réfère explicitement à la théorie politique qui lui correspond.

Du côté contractualiste, la séparation des pouvoirs est une fonction des droits de l'homme. Condorcet limite la toute-puissance du Corps législatif sur l'exécutif<sup>61</sup>. Il maintient le lien de responsabilité qui soumet le second au premier, mais il établit un pouvoir exécutif électif. La subordination du pouvoir exécutif ne doit pas être sa mise en servitude. C'est pourquoi Condorcet introduit un organe intermédiaire indépendant, le « jury national », qui consacre la séparation des pouvoirs en retirant au Corps législatif le droit de mettre en accusation directe un ministre. Ce jury électif décide si l'agent suspecté par la Représentation « doit ou non être destitué<sup>62</sup> ». Dès lors, le pouvoir législatif est confiné dans sa fonction de surveillance et ne peut envahir l'espace de l'exécutif. Condorcet dégage ainsi l'œuvre de ses prédécesseurs de l'incohérence en affirmant pleinement la séparation des pouvoirs. Mais le caractère électif de l'exécutif ne parvient pas à réconcilier les deux premiers corps de l'État.

La cause du conflit tient à la fonction du pouvoir exécutif et non à son mode de désignation. Les principes de la séparation des pouvoirs et de l'élection au suffrage direct des ministres suscitent l'indignation de la Montagne. Son parti pris équivoque sur cette question prouve *a posteriori* que la tension entre la première législature et les ministres n'était guère due à leur désignation par un pouvoir héréditaire. Aussi voit-on les montagnards déployer tous leurs efforts afin d'éviter la pleine légitimation de l'exécutif par l'élection.

En 1789, la séparation des pouvoirs comme principe du corps politique réunissait les suffrages de la Constituante. Elle est adoptée, dans le cadre de la discussion concernant la Déclaration des droits, après un court débat. Les députés se sont interrogés sur ses fondements. La Déclaration est-elle, se sont-ils demandé, le site légitime d'une telle

61. L'opinion de Condorcet a changé sur ce point ; en 1791, il accordait au législatif la capacité de destituer les ministres : cf. « Sur l'institution d'un Conseil électif », *Le Républicain*, 4, p. 63.

62. Séance du 15 février 1793, *Archives parlementaires*, vol. 58, p. 591.

disposition ? Pour certains, il ne s'agit pas d'un principe à proprement parler mais d'un aménagement institutionnel, qui relève du travail d'élaboration de la Constitution<sup>63</sup>. Cette proposition est récusée : pour les constituants la séparation des pouvoirs est un principe, corollaire déduit du droit naturel de l'individu, elle doit par conséquent se trouver consignée dans la Déclaration.

L'accord est aisé entre les députés venus réformer les outrages de l'absolutisme en donnant une Constitution à la France. « Tant que les pouvoirs », dit Target, « sont séparés, la liberté existe : tant qu'ils sont réunis le peuple est sous le joug du despotisme. » La séparation des pouvoirs est la garantie nécessaire au respect des droits de l'homme<sup>64</sup>. Pour la grande majorité des opinants, la liberté est un attribut naturel de l'homme-citoyen ; *a contrario*, la fusion de la capacité de vouloir et de celle d'exécuter est la forme du despotisme<sup>65</sup>. D'où la formulation retenue par l'article 16 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a pas de Constitution. » Ainsi se fixent dans l'œuvre des constituants la définition et la fonction d'une Constitution ; la séparation des pouvoirs fait le trait d'union entre la destruction du pouvoir absolu et la translation dans l'espace du politique de l'homme libre du contrat social<sup>66</sup>. Cette conception de la séparation des pouvoirs, qui déduit sa nécessité des droits naturels de l'individu, les constituants la confirment en réaffirmant, en juillet 1791, l'inviolabilité du roi. De même, c'est au nom de la protection des « droits de tous » que Condorcet exige l'arbitrage de la loi entre le Corps législatif et le pouvoir exécutif, seul moyen d'éviter au second de n'être que la simple « créature<sup>67</sup> » de la Représentation.

Or, l'unité essentielle de l'être collectif est incompatible avec la séparation des pouvoirs. La Montagne la rejette en bloc :

« L'on parle », dit Chabot, « de division des pouvoirs, sans s'apercevoir que l'unité de la source ne permet pas cette division sans le plus grand danger

63. Rhédon, D'André et Robespierre, séance du 27 août 1789, *ibid.*, vol. 8, p. 488-489.

64. *Ibid.*, p. 488.

65. Boisgelin (archevêque d'Aix), Rewbell, Mounier, Clermont-Lodève, Lameth, Lally-Tollendal, Le Chapelier et Colvert de Seignelay, *ibid.*

66. Serre, signataire de la protestation contre le 2 Juin, la rappelle à la Convention : « Si, comme je le pense encore, une Constitution n'est que le contrat social qui doit garantir à chaque associé l'entier exercice de ses droits, la discussion actuelle doit donc se réduire à cette question bien simple : quel est le meilleur plan de garantie sociale des droits de l'homme à soumettre à la discussion ? » (*Archives parlementaires*, vol. 64, p. 329).

67. Condorcet, 15 février 1793, *ibid.*, vol. 58, p. 591.

pour la liberté. Oui, Rousseau l'a dit, la division des pouvoirs est la sauvegarde de la liberté. Citoyens, ne vous laissez jamais dominer par l'autorité des hommes ; l'homme libre ne doit jamais dépendre que des principes conservateurs de la liberté. Quels sont les principes ? Ils ne sont pas, et ne peuvent pas être dans le manichéisme de quelques publicistes, ils sont dans la simplicité de la nature. Tout est dans ce beau modèle de toutes choses, et les variations naissent de la même loi de l'unité qui dirige le tout<sup>68</sup>. »

Lorsque Saint-Just accuse Condorcet de faire du pouvoir exécutif un pouvoir prééminent et incontrôlé, il lui reproche, en réalité, de ne pas en avoir fait la chose de la représentation nationale. L'exécutif de Condorcet étant soumis à la surveillance du pouvoir législatif et contrôlé par une instance juridique, c'est donc bien l'absence de maîtrise absolue de l'exécutif par l'Assemblée que Saint-Just interprète comme l'indice de l'existence d'une « puissance exécutrice, maîtresse de la République<sup>69</sup> ».

De même que la séparation des pouvoirs découle, pour ses partisans, de son ancrage dans le droit individuel, de même, pour ses adversaires, son rejet se fonde-t-il sur le principe de la souveraineté nationale, impliquée par l'unité première de la nation. Si l'on déduit la séparation de l'imprescriptibilité des droits, on la récuse au nom des implications de l'unité de la nation<sup>70</sup>. Notons toutefois que la critique de fond s'enveloppe toujours d'une série d'objections de nature contingente, liées aux modalités ou aux problèmes de réalisation. Ces objections, souvent réfutées aux cours des délibérations, font figure de bouclier et protègent le principe qui milite contre la séparation des pouvoirs :

« Citoyens », dit Robert, « [...] nous n'aurons rien fait pour la durée de la Révolution, si nous ne proscrivons également le système britannique de l'indépendance et de l'équilibre factice de deux pouvoirs dans l'État. Vous avez reconnu et vous n'étiez pas les maîtres de ne pas reconnaître que *tous les pouvoirs résidaient essentiellement dans la nation*. Or, que signifient deux pouvoirs indépendants dans l'État quand il est plus clair que le jour qu'il n'y en a qu'un seul, celui du souverain ? Dira-t-on que cette indépendance n'est que relative ; que les deux pouvoirs n'exercent leur indépendance que vis-à-vis l'un de l'autre, mais que ce système-là ne s'étend pas jusqu'à dire qu'ils sont indépendants du peuple ? Dans cette hypothèse, la seule qu'on puisse

68. Séance du 5 mai 1793, *ibid.*, vol. 64, p. 164.

69. *Ibid.*, vol. 63, p. 203. « L'équilibre des pouvoirs », dit Robespierre le 10 mai 1793, « ne peut-être qu'une chimère » (*ibid.*, vol. 64, p. 430).

70. « Nous sommes tous égaux ; notre existence nationale est une ; le moteur de notre administration ne peut être divisé » (« Idées simples de Constitution », par J.-M. Coupé, député du département de l'Oise à la Convention nationale, *ibid.*, vol. 67, p. 268).

soutenir, je dis, moi, que l'existence de deux pouvoirs indépendants l'un de l'autre, mais dépendants du peuple, n'est qu'un appel éternel à l'insurrection, un foyer toujours présent d'anarchie, une source inépuisable de méfiance populaire et d'agitation sourde, progressive et souvent publique<sup>71</sup>. »

Partagée par un grand nombre de montagnards, la critique des consultations populaires par un cordelier, républicain de longue date, est moins paradoxale qu'il n'y paraît. À cette mise en cause qui se fonde sur l'imputation d'accaparement des assemblées par l'oligarchie de la richesse et du loisir, les girondins ont fait un sort d'une part, en invoquant la présence d'un jury national appelé à trancher entre les deux corps de l'État<sup>72</sup>; d'autre part, en raison du fait que la Constitution de Condorcet ne prévoit que huit jours de délibération annuelle par citoyen<sup>73</sup>. Si la Montagne est imperméable à ces objections, c'est qu'elles échouent à réduire le principe initial de son hostilité.

Ce qui compte avant tout pour la Montagne, c'est rendre l'unité de la chose publique indépendante des volontés des individus-citoyens et lui assurer son indivisibilité essentielle. Pour ce faire, il faut donner une traduction constitutionnelle à cette unité; la séparation des pouvoirs est ici dangereuse en ce qu'elle désigne dans la multitude, certes organisée, le siège de la souveraineté. Dès lors, après avoir envisagé les cas de corruption ou d'usurpation de l'un ou de l'autre pouvoir, Robert peut conclure inopinément :

« Que faire ? Le peuple n'est pas là en masse, il ne saurait y être : il faut donc une insurrection ? Non, citoyens, non, il ne faut pas une insurrection ; il faut une institution qui en tienne lieu, qui tienne lieu du peuple, qui soit censée le peuple, et qui excite ou réprime l'action ou l'inaction de tous les pouvoirs constitués ; il faut, par-dessus tout, une Assemblée nationale, un corps central, où viendront aboutir et se confondre tous les rayons de la puissance déléguée<sup>74</sup>. »

Le peuple dont il est ici question est le peuple-orthodoxie, et non le peuple-nombre. C'est pour cela qu'*il ne saurait être là en masse*. Car il n'est pas cette personne juridique au sein de qui on retrouve les vingt-quatre millions d'individus. Si c'était le cas, on trouverait le moyen d'y accéder, comme l'affirmait Condorcet<sup>75</sup>; on ne pourrait du moins poser

71. Séance du 26 avril 1793, *ibid.*, vol. 63, p. 385-386. Souligné par moi, LB.

72. *Ibid.*, vol. 58, p. 622.

73. Dufriche-Valazé, séance du 6 mai 1793, *ibid.*, vol. 64, p. 209.

74. *Ibid.*, vol. 63, p. 387.

75. Cf. son rapport, le 15 février 1793, *ibid.*, vol. 58, p. 585.

comme postulat indiscutable que le peuple n'est consultable que dans l'Assemblée nationale. De cet échafaudage rhétorique, retenons que le principe de la souveraineté de la nation exige l'institution d'un pouvoir suprême incontestable, attribué à la représentation nationale ; que ce pouvoir n'existe plus dès lors qu'il ne peut dominer sans entrave le pouvoir exécutif.

Les critiques de la séparation des pouvoirs prévue dans la Constitution girondine sont réitérées dans les débats de la Constitution montagnarde de juin 1793. On retrouve en effet, dans les discussions concernant les modalités d'organisation du pouvoir exécutif, la même revendication d'un principe d'unité fondateur du corps politique ; alors qu'on traite en apparence du principe électif, on en fixe les modalités moins en fonction de la nature des relations entre mandataire et mandant qu'en raison des effets que l'élection peut avoir sur les rapports entre les deux pouvoirs. En ceci, l'idée d'élection n'est plus qu'une modalité d'une conception, plus générale et qui l'englobe, du pouvoir souverain ; elle n'est plus qu'un sous-produit théorique dérivé de la nécessité d'une puissance « sans entrave ».

Dans le débat ouvert le 15 juin 1793 sur le mode de désignation des agents du pouvoir exécutif, deux options s'opposent en effet : l'une préconise l'élection à deux degrés, l'autre l'élection directe par le peuple. Le problème ne se pose toutefois guère de savoir par quel procédé les citoyens délégueront le pouvoir de l'administration. En d'autres termes, il ne s'agit pas de savoir quelle procédure est le mieux apte à garantir le droit de chacun et celui de tous à une meilleure gestion et administration de la chose publique.

Des cinq orateurs qui plaident pour ou contre le suffrage direct, aucun n'a en vue les exigences du lien de délégation ; tous, en revanche, sont préoccupés de préserver un pouvoir absolu dans l'espace public. C'est de ce postulat que chacun part pour aboutir à une solution différente. Ainsi Chabot et Guyomar, favorables à l'élection directe, ont pour souci d'éviter la réapparition de corps électoraux qui risqueraient un jour de revendiquer le statut de représentation, alors que ce dernier doit demeurer l'exclusivité de l'Assemblée nationale<sup>76</sup>. Robespierre, Levasseur et Thuriot redoutent, pour leur part, un malentendu institutionnel : si les procédures de désignation sont les mêmes pour les deux pouvoirs, rien

---

76. *Ibid.*, vol. 66, p. 540. Chabot disait, le 5 mai 1793 : « Si vous laissez subsister votre ministère, surtout si vous le faisiez élire par le peuple, vous avez deux pouvoirs en France » (*ibid.*, vol. 64, p. 164).

ne peut empêcher le pouvoir exécutif de prétendre à la même qualité de représentation que le pouvoir législatif. À cette crainte Robespierre donne sa meilleure expression :

« Quel est l'écueil ordinaire de la liberté dans tous les pays ? C'est le trop grand ascendant que prend à la longue le conseil exécutif qui, par cela même qu'il a entre ses mains toutes les forces de l'État et qu'il agit sans cesse, domine bientôt toutes les autorités [...] De là, la nécessité de ne point le faire nommer par le peuple. Si vous n'adoptiez pas ce système, vous verriez bientôt, sous des formes nouvelles, ressusciter le despotisme et les autorités particulières, puisant dans leur nomination un caractère de représentation, se lier ensemble pour lutter contre l'autorité naissante de la grande représentation nationale<sup>77</sup>. »

Ainsi il ne faut pas même laisser à l'ensemble des institutions l'illusion de pouvoir égaler ou faire obstacle à la représentation nationale : « C'est qu'il importe à la République que la représentation nationale ne soit entravée par rien, et qu'il ne s'élève pas d'autorité qui puisse dire au Corps législatif : "De quel droit vous croyez-vous supérieurs à nous ? N'avons-nous pas aussi été élus immédiatement par le peuple ?" »<sup>78</sup> C'est sur cette base que la Convention décrète l'élection à deux degrés des agents du pouvoir exécutif.

Quant au grand jury national, appelé à juger entre le Corps législatif et le Conseil exécutif – que Héroult de Séchelles avait repris du projet girondin –, il est radié de la Constitution le 16 juin 1793 parce que son existence est un défi à la prééminence de la représentation nationale dans le corps politique<sup>79</sup>. De la sorte l'Assemblée demeure seule maîtresse du sort des ministres. Ainsi, contre l'avis des girondins, la Convention règle dans le sens absolutiste la tension instituée dans la Constitution de 1791 par la juxtaposition de la séparation des pouvoirs et de la toute-puissance juridictionnelle du Corps législatif.

La vision politique qui est le support de l'unité et de l'indivisibilité de la nation et qui soumet le multiple individuel à l'antériorité de l'un collectif revendique ainsi dans l'espace public l'existence d'une puissance sans « entrave »<sup>80</sup>. Le rétablissement des corps électoraux n'est

77. *Ibid.*, vol. 66, p. 541.

78. Robespierre, *ibid.* Souligné par moi, LB.

79. *Ibid.*, p. 575-577.

80. « Il ne faut pas oublier un principe », dit Barère le 16 juin 1793, « c'est qu'il n'y a qu'un seul pouvoir ; le pouvoir national, qui réside dans le Corps législatif. C'est avec l'équilibre des pouvoirs qu'on a des Constitutions anglaises et des frères jumeaux qui se battent comme il est arrivé au 10 Août » (*ibid.*, p. 574).

ainsi que la première étape de l'abolition d'une « entrave », qui n'est que la formulation euphémisée de la séparation des pouvoirs. Afin qu'aucune ambiguïté n'obscurcisse la portée de la réapparition des corps électoraux, et pour bien préciser que ce mode de désignation a pour effet de récuser la séparation des pouvoirs, la Constitution de juin associe la représentation nationale à la désignation des ministres : c'est au Corps législatif qu'il appartient de choisir les vingt-quatre ministres sur une liste générale où chaque département a fait élire un candidat par son corps électoral<sup>81</sup>. Ainsi le suffrage du peuple-il doit être confirmé par le pouvoir national avec lequel il ne se confond point<sup>82</sup>. Cette ratification au sommet rappelle la fonction qu'accorde le régime représentatif de la Révolution à ce qui avait été la vérification des mandats lors de l'élection des députés à l'Assemblée nationale. Les deux procédés tiennent de la même légitimité, celle d'une puissance transcendante, antérieure et supérieure au suffrage des citoyens.

*A contrario*, c'est parce qu'ils avaient en vue l'inverse de ce rapport que, le 27 août 1789, les constituants faisaient précisément d'une telle entrave la substance de la Constitution. Condorcet renforce le poids de cette entrave en retirant à l'Assemblée le pouvoir de destituer les ministres et en donnant au suffrage le pouvoir de les désigner. Ici, l'« entrave » va de pair avec l'autonomie individuelle, dont le suffrage direct est la traduction institutionnelle<sup>83</sup>. Cet attachement doctrinal à la séparation des pouvoirs explique le malaise girondin face à la prolongation des institutions du gouvernement révolutionnaire, auxquelles ils avaient au demeurant souscrit. Les girondins n'ont accepté ces institutions que parce qu'elles n'étaient à leurs yeux conçues que pour le temps de la rédaction de la Constitution, bref moment de vide juridique quand la seule Convention est investie de la légitimité politique<sup>84</sup>. C'est

81. *Ibid.*, p. 573.

82. « C'est le souverain qui présente une liste de candidats par le dangereux intermédiaire des corps électoraux, et ce sont ses mandataires qui choisissent ! Ainsi, les mandataires du peuple sont au-dessus du peuple même » (Examen critique de la Constitution par Salle, député de la Meurthe à la Convention nationale, *ibid.*, vol. 67, p. 395).

83. « On a dit », écrit Boissy d'Anglas, « que, dans une république où tous les pouvoirs émanent directement du peuple et sont, jusqu'à leur délégation, confondus dans ses propres mains, il ne pouvait y avoir qu'un seul pouvoir délégué par lui : c'est un blasphème politique ; c'est dire en d'autres termes que là où le peuple est le maître, il faut qu'il soit tout à la fois esclave et tyran » (*ibid.*, vol. 62, p. 288).

84. « Me dira-t-on », dit Isnard, « que j'ai déjà concouru à mille décrets rendus à la majorité des suffrages ? Je réponds que c'était dans l'exercice de ma mission dictatoriale, dont j'ai parlé, et dont le but était de gouverner provisoirement l'agrégation des Français mais non dans l'exercice de ma mission négociative, dont le but est de créer et d'organiser l'association nouvelle » (10 mai 1793, *ibid.*, vol. 64, p. 418-419).



pourquoi Condorcet a exigé de la Convention qu'elle fixe la date de sa dissolution et qu'elle soit fidèle à sa décision<sup>85</sup>.

Le désaccord concernant les institutions révolutionnaires devient désormais philosophiquement intelligible. L'aisance et la facilité avec laquelle les montagnards ont pu préconiser la concentration, dans la Convention, de pouvoirs exceptionnels ne sont pas le produit de l'action téméraire d'une poignée d'usurpateurs ambitieux. Ils n'ont fait en cela que mettre en accord les institutions, fussent-elles provisoires, avec le principe de la souveraineté de la nation une et indivisible<sup>86</sup>.

### 3. D'UNE VOLONTÉ GÉNÉRALE À L'AUTRE

Une divergence de plus vient opposer girondins et montagnards sur la définition de la loi et des principes qui la légitiment dans leur relation avec la volonté générale. En effet, les définitions de la loi, de la volonté générale et de l'acte de légiférer ne sont pas les mêmes selon que la formation du corps politique résulte d'un acte volontaire ou selon qu'elle s'inscrit dans l'ordre de la nature auquel l'individu est soumis par la force des choses. Pour les girondins, la définition de la volonté générale découle d'une conception atomiste du corps politique :

« Le vœu de chaque assemblée primaire est porté au chef-lieu du département pour y former le vœu général des citoyens du département, et le vœu des citoyens de chaque département porté au lieu où réside le Corps législatif, pour y former ensuite le vœu commun des citoyens de la République entière<sup>87</sup>. »

Si bien que la loi, la volonté générale et le vœu de chaque citoyen pris individuellement sont de même substance<sup>88</sup>. La loi est régie par l'emboîtement des volontés individuelles des citoyens qui s'agrègent peu à peu

85. 13 mai 1793, *ibid.*, p. 622, 624.

86. « Que l'action et l'exécution soient dans la même main et qu'on ne vienne pas dire que la tyrannie n'est que la confusion des pouvoirs. Dépositaires de la souveraineté nationale, respectez-vous assez pour ne pas craindre l'immense responsabilité dont vous serez chargés » (Cambacérès, *ibid.*, vol. 60, p. 59). Et Isnard, le 3 avril 1793, au sujet du Comité de salut public : « Vous pouvez et vous devez adopter tout ce que le comité (de défense générale) vous propose : vous le pouvez parce que la nation, en nommant une Convention nationale, lui a délégué l'exercice de la souveraineté et tous les pouvoirs » (*Le Moniteur*, vol. 16, p. 57). Cf. également Chabot, 5 mai 1793, *Archives parlementaires*, vol. 64, p. 164.

87. Condorcet, 15 février 1793, *ibid.*, vol. 58, p. 597.

88. « Le comité », écrit Boissy d'Anglas, « a voulu laisser aux citoyens tout l'exercice de leurs droits, et à chaque volonté particulière toute son action ; il a donc proscrit le

pour engendrer la volonté générale de la nation. Toute décision qui n'émanerait pas de ce processus ne peut faire loi. Il s'agit ici d'une condition nécessaire mais non suffisante ; la puissance de la majorité, interprète de la volonté générale, s'arrête en effet au seuil des droits de l'individu. Pour procéder de la volonté générale, la loi doit se soumettre à deux conditions : dans la forme, elle doit émaner d'un mécanisme qui enregistre, sans exception, toutes les volontés individuelles ; dans le contenu, elle ne doit pas sous peine de nullité porter atteinte au droit de l'individu<sup>89</sup>.

Si l'on admet en revanche que la loi première de l'existence sociale est indépendante de la volonté humaine, le rapport qui s'établit entre la volonté générale et la loi se dirige dans un sens inverse. Deux orateurs de la Montagne, Chabot et Saint-Just, tentent d'examiner la notion de volonté générale dans un contexte théorique qui n'est pas celui du contrat. Pour Chabot la solution est simple : la loi n'est pas l'expression de la volonté générale, elle doit répondre à une détermination extérieure à la volonté ou au libre arbitre de l'individu. Dans l'exercice de leurs droits politiques, les citoyens sont soumis « au joug de la loi, c'est-à-dire les principes créateurs et conservateurs de la société ; car je ne crois pas sur la foi de nos anciens constituants que la loi soit l'expression de la volonté générale<sup>90</sup> ». Chabot reprend ici la volonté générale dans le sens contractualiste pour dire qu'elle n'est pas souveraine, et doit se conformer aux principes créateurs de la société ; or ceux-ci, nous l'avons vu, sont antérieurs et supérieurs aux droits des individus si bien que, pour être assurée de sa légitimité, la volonté générale doit être en accord avec la loi de l'être social. Aussi n'est-elle pas à la source de la loi.

La seconde version de la même critique se trouve chez Saint-Just. L'objection qu'il adresse à Condorcet modifie la définition de la volonté générale<sup>91</sup>, ce qui lui permet de la maintenir à la racine de la loi tout en masquant l'ampleur du désaccord. Il s'approprie de la sorte les formules de ses adversaires pour les contredire. On voit ici à l'œuvre la procédure logique et terminologique de translation à un nouveau contenu d'un

---

mode électoral adopté jusqu'ici, et dont l'effet est de substituer la volonté présumée à la volonté réelle » (*ibid.*, vol. 67, p. 288) ; cf. également Barthélemy Albuys, député du Lot, *ibid.*, p. 180.

89. *Ibid.*, vol. 58, p. 594-596 ; dans le même esprit, cf. le député de la Plaine, Mongilbert, *ibid.*, vol. 67, p. 338.

90. *Ibid.*, vol. 64, p. 152.

91. « J'ai cherché », dit Saint-Just, « dans cette exposition [le projet de Condorcet] quelle idée on avait eu de la volonté générale parce que de cette idée seule dérivait tout le reste » (24 avril 1793, *ibid.*, vol. 63, p. 203).

concept au sens bien défini et déjà anciennement inscrit dans les catégories de l'entendement politique du temps. C'est par une définition quasi rousseauiste que Saint-Just ouvre sa critique :

« La volonté générale proprement dite, et dans la langue de la liberté, se forme de la majorité des volontés particulières, individuellement recueillies sans une influence étrangère ; la loi, ainsi formée, consacre nécessairement l'intérêt général, parce que chacun réglant sa volonté sur son intérêt, de la majorité des volontés a dû résulter celle des intérêts<sup>92</sup>. »

Bien qu'il déclare récuser la définition de Condorcet, Saint-Just semble en reprendre textuellement à son compte la formule. En voulant protéger les membres du souverain de toute influence étrangère, il paraît faire siennes les préoccupations de Rousseau, en s'assurant que la volonté de tous coïncide avec la volonté générale. Pourtant là où, à l'entendre, nous percevons une convergence de vue avec Condorcet, lui désigne une contradiction. C'est en développant cette contradiction qu'il nous éclaire sur la nature de la volonté générale.

Rappelons d'abord le point de vue de Condorcet sur la volonté générale, puisque sa réfutation participe de la définition qu'en donne Saint-Just. Pour Condorcet, l'empire de la volonté générale se déclare exclusivement dans les assemblées primaires : ainsi, qu'une partie des citoyens propose à la Représentation de prendre en compte un projet de loi, ou que l'Assemblée élabore un projet, il faut que cette proposition et ce projet soient soumis à la ratification de toutes les assemblées primaires de la nation, « de manière que ni la volonté des représentants du peuple, ni celle d'une partie des citoyens, ne peut se soustraire à l'empire de la volonté générale<sup>93</sup> ». La volonté générale de Condorcet souffre d'abstraction : « Il m'a paru que le comité avait considéré la volonté générale sous son rapport intellectuel ; en sorte que la volonté générale, purement spéculative, résultant plutôt des vues de l'esprit que de l'intérêt du corps social, les lois étaient l'expression du goût plutôt que de la volonté générale<sup>94</sup>. »

Que comprendre du reproche d'envisager la volonté générale sous son « rapport intellectuel » ? On peut renouveler la question pour les notions de « goût » et de « vue de l'esprit ». Quels éléments entrent dans la composition de la vraie volonté générale, et lesquels participent de la fausse volonté générale que Saint-Just nomme « goût » ? La volonté

92. *Ibid.*

93. *Ibid.*, vol. 58, p. 587.

94. *Ibid.*, vol. 63, p. 203.

générale de Saint-Just doit résulter de l'intérêt du corps social. Celui-ci est comme le seul critère déterminant de son authenticité. Si la définition du comité de constitution ne répond pas à ce critère, c'est que tout le processus de sa fabrication est contestable. Or celui-ci, dans l'exposé qui précède son projet et auquel Saint-Just fait allusion, définit très clairement ce processus de fabrication de la volonté générale à partir des volontés individuelles. En prenant l'exemple d'une assemblée délibérante, il montre comment, de la dynamique même de l'échange des opinions et des arguments résulte une formulation générale de la question posée. En quelque sorte, le brassage qui s'opère dans un magma d'opinions particulières permet l'apparition d'une opinion générale dont la substance n'est jamais que l'opinion particulière, le libre arbitre de chacun, même si elle ne coïncide avec aucune des opinions qui la composent<sup>95</sup>.

Ce mode de fabrication est rejeté comme abstrait et spéculatif, conçu sous le seul « rapport intellectuel ». L'absence d'un catalyseur d'ordre supérieur dans la combinaison des opinions individuelles réduirait la volonté générale de Condorcet à une simple expression du goût. Comme il n'est d'autre composant à cette volonté que l'opinion individuelle, elle ne peut donc prétendre à la généralité. « Sous ce rapport, la volonté générale est dépravée : la liberté n'appartient plus en effet au peuple [...] Cette idée de la volonté générale, si elle fait fortune sur la terre, en bannira la liberté ; cette liberté sortira du cœur et deviendra le goût mobile de l'esprit<sup>96</sup>. » Apparaissent ici d'autres éléments de la définition qui permettent de saisir l'essence de la volonté générale. Saint-Just avait d'abord envisagé les conditions de sa fabrication ; il en dévoile désormais la nature. Si on pense la volonté générale comme Condorcet, la liberté n'est plus l'attribut du peuple ; étant celle de l'individu, sous-entend-il, le peuple s'en trouve dépossédé. Pour les girondins, il est vrai, l'individu est

95. « En examinant la marche d'une assemblée délibérante, on voit aisément que les discussions y ont deux objets bien distincts. On y discute les principes qui doivent servir de base à la décision d'une question générale ; on examine cette question dans ses parties diverses, dans les conséquences qui résulteraient des manières différentes de la décider. Jusque-là, les opinions sont personnelles et toutes différentes entre elles ; aucune, dans son entier, ne réunit la majorité des suffrages. Alors succède une nouvelle discussion ; à mesure que la question s'éclaircit, les opinions se rapprochent, se combinent entre elles ; il se forme un petit nombre d'opinions plus générales, et bientôt on parvient à réduire la question agitée à un nombre plus ou moins grand de questions plus simples, clairement posées, sur lesquelles ils soit possible de consulter le vœu de l'assemblée ; et on aurait atteint en ce genre le point de la perfection, si ces questions étaient telles, que chaque individu, en répondant oui ou non à chacune d'elles, eût vraiment émis son vœu » (Condorcet, le 15 février 1793, *ibid.*, vol. 58, p. 585).

96. *Ibid.*, vol. 63, p. 203.

le sujet premier de la liberté ; c'est cette liberté qu'il s'agit de reconnaître en élaborant le mode de fabrication de la volonté générale. Quand Saint-Just affirme que, dans ces conditions (celles de Condorcet), il n'est plus de liberté pour le peuple, il a raison si le peuple est antérieur à l'individu : dans cette optique, le sujet originel de la liberté est le peuple et non plus l'individu.

Saint-Just fait certes dériver la volonté générale de la volonté individuelle. Mais il inscrit sa démarche dans une autre perspective théorique, radicalement critique. Critiquer Condorcet devient ici un moyen actif de fixer, comme en creux, sa propre définition de la volonté générale (car Saint-Just ne laisse subsister aucun doute sur le fait qu'on ne peut tenir pour volonté générale celle qui est exposée par Condorcet). Ce que ne doit pas être la volonté générale clarifiée, par la négative, ce qu'elle est.

Détaillons-la. L'individu de Saint-Just participe à la confection de la volonté générale par son cœur et non par son esprit. En appeler au cœur évoque à première lecture l'autorité de Rousseau. Ne voulait-il pas préserver son *Émile* des préjugés, de l'opinion des autres, des philosophes<sup>97</sup> ? Chez Rousseau, le cœur est le rempart de la raison et de l'autonomie individuelle. Il oppose plutôt le cœur à l'opinion et sa problématique ne trouve pas sa formulation dans une opposition entre le cœur et l'esprit d'*Émile*. Le cœur d'*Émile* doit protéger l'indépendance de son esprit<sup>98</sup>. La tonalité est la même chez Saint-Just mais s'agit-il vraiment de la même tension ? La problématique de Rousseau s'inscrit dans un projet d'éducation destiné aux mères, et non point dans une problématique de droit public traitée par des législateurs. Dans l'exposé de Saint-Just, l'opposition cœur/esprit intervient – la suite du discours semble le confirmer – pour disqualifier la raison individuelle, inapte à la connaissance de l'intérêt général, et déplacer cet intérêt dans un autre registre, affectif, intuitif, relevant de la foi et non de la raison.

Pour les adversaires girondins de l'orateur, le champ politique est un champ ouvert dont les formes émanent de l'adéquation des intérêts particuliers de tous les associés. C'est de la combinaison du libre arbitre de chacun définissant ses intérêts que dépend la forme du gouvernement. C'est en cela précisément que consiste la liberté dans la langue de l'individualisme. Déterminer ses intérêts avec sa raison, trouver un point d'équilibre avec les intérêts des autres et esquisser de la sorte le tracé

97. J. J. Rousseau, *Émile ou de l'éducation*, 1966, liv. IV, p. 328.

98. « Qu'il voie par ses yeux, qu'il sente par son cœur ; qu'aucune autorité ne le gouverne, hors celle de sa propre raison » (*ibid.*, p. 332).

des libertés dans l'ordre politique, c'est, d'après Saint-Just, déplacer le siège de la liberté et la dépraver en la faisant dépendre du «goût mobile de l'esprit». La raison de l'individu, son libre arbitre, en ce qu'ils ne sont plus le principe de la liberté, cessent d'être la Raison pour n'être que ce «goût mobile de l'esprit» dépourvu en soi de toute légitimité :

«La liberté sera conçue sous toutes les formes de gouvernement possibles : car dans l'imagination, tout perd ses formes naturelles et tout s'altère, et l'on y crée des libertés comme les yeux créent des figures dans les nuages. En restreignant donc la volonté générale à son véritable principe, elle est la volonté matérielle du peuple, sa volonté simultanée : elle a pour but de consacrer l'intérêt actif du plus grand nombre, et non son intérêt passif<sup>99</sup>.»

Ainsi l'individu comme tel se voit confisquer et la raison et la liberté, parce que, si elle relève de son seul jugement, la liberté ne saurait être qu'un espace imaginaire, subjectif, dépourvu de ses formes naturelles intangibles. De même que la liberté se définit par des formes naturelles indépendantes de la subjectivité individuelle, la volonté générale qui en émane ne peut, elle non plus, s'inscrire dans cette subjectivité. Elle s'impose à l'opinion individuelle comme une donnée objective : c'est en réalité la volonté matérielle et simultanée du peuple. Sa matérialité la dégage de la subjectivité individuelle, tandis que sa simultanéité la libère de l'ordre de la négociation en l'implantant dans celui d'une nature impérieuse. La matérialité et la simultanéité de la volonté générale consignent, une fois encore, l'indivisibilité essentielle du peuple qui en est le titulaire originel. Déterminée par ce Tout fondateur dont elle procède, l'opinion de l'individu, si elle est fidèle à sa nature collective qui se découvre dans les impulsions du cœur, et si elle est protégée du «goût mobile de l'esprit», peut former la volonté générale. Expulsé à cause de sa raison, l'individu réintègre la volonté générale par son cœur. Le changement doctrinal réside ainsi dans ce double mouvement d'expulsion et de récupération. Le mécanisme contractualiste est formellement conservé alors qu'il est dépouillé de sa justification philosophique.

Il ne reste plus à Saint-Just qu'à libérer la volonté générale de la contrainte ultime que lui impose Condorcet, ne pas enfreindre dans son contenu les droits de l'individu. En effet, dans l'option contractualiste, le social est un espace d'aménagement de droits individuels. La volonté générale s'y traduit par un effort constant d'équilibre, appelé à répondre

---

99. *Archives parlementaires*, vol. 63, p. 203.

aux exigences sans cesse renouvelées de cet aménagement. Ainsi, dans sa substance, elle n'est qu'un effort d'agencement puisqu'elle n'est pas le fait d'un moi indépendant des moi individuels. Si bien que, par nature, elle est protectrice, réactive, résultante, et donc, en ce sens, passive.

La distinction entre l'intérêt actif et l'intérêt passif se nourrit de l'ambivalence de la notion de volonté générale. Lorsque Saint-Just désigne l'intérêt actif du plus grand nombre comme étant la finalité de la volonté générale, c'est pour inscrire cette volonté dans un cadre holiste. La volonté générale est en effet d'une autre nature parce qu'elle se rapporte à un être indivis vivant : elle peut envisager un intérêt actif dans le sens où elle ne relève pas d'une formule d'aménagement<sup>100</sup> mais où elle découle des impératifs positifs d'un être irréductible à autre chose qu'à lui-même.

« La France est une république ; sa Constitution est représentative ; la représentation nationale ne résulte point de la division du territoire, ni du vœu séparé des parties de la population : elle émane expressément de la volonté générale. La volonté générale est indivisible ; elle est recensée en commun<sup>101</sup>. »

Jusque-là Saint-Just traçait un cheminement partant des individus, tout en supposant un moment premier de la genèse du social, antérieur à l'être de l'individu et auquel seul le cœur donnait accès. Ce moment sous-entendu dans le discours fait désormais surface dans le texte de son projet ; ce n'est guère le vœu séparé des parties de la population qui fait la volonté générale, et cette volonté est essentiellement indivisible ; d'où la nécessité d'une relecture de Rousseau : « Rousseau, qui écrivait avec son cœur, et qui voulait au monde tout le bien qu'il n'a pu que dire, ne songeait point qu'en établissant la volonté générale pour principe des lois, la volonté générale pût jamais avoir un principe étranger à elle-même<sup>102</sup>. » Condorcet n'entend guère ce langage, pas plus que ses amis girondins, parce qu'ils raisonnent tous dans une autre sphère logique. Rien d'étonnant donc à voir cette discorde philosophique investir l'idée même de la représentation, nouveau dialogue de sourds qui consacre l'impossible coexistence de deux univers conceptuels hostiles.

100. « Il y a souvent bien de la différence entre la volonté de tous et la volonté générale ; celle-ci ne regarde qu'à l'intérêt commun, l'autre regarde à l'intérêt privé, et n'est qu'une somme de volontés particulières : mais ôtez de ces mêmes volontés les plus et les moins qui s'entre-détruisent, reste pour somme des différences la volonté générale » (J. J. Rousseau, *Du contrat social*, liv. II, ch. 3, in *Œuvres complètes*, vol. 2, p. 371).

101. Saint-Just, *Projet de Constitution*, art. 1<sup>er</sup>, *Archives parlementaires*, vol. 63, p. 205.

102. *Ibid.*, p. 203.

Le décalage entre les deux concepts de volonté générale est à la source de la confusion qui se prolonge, dans les assemblées représentatives et particulièrement à la Convention, à propos de la règle majoritaire. L'infraction à cette règle et la défense de la suprématie de la minorité ne procèdent guère d'une infidélité politique aux principes. C'est, dans cette perspective doctrinale, une nécessité logique qui est légitime. Les montagnards sont fidèles à leurs idéaux lorsqu'ils désignent la minorité vertueuse – quand la majorité est corrompue – comme le siège de la volonté générale, celle qui émane de la vérité de l'être collectif et non du nombre de ses membres<sup>103</sup>.

#### 4. L'ÉQUIVOQUE DU SYSTÈME REPRÉSENTATIF

Le système représentatif est, chez les girondins, la conséquence du droit naturel de l'individu de participer à la confection des lois auxquelles il est soumis. L'idéal, dans cette perspective, serait une participation directe de tous les citoyens à l'élaboration de la loi par le mandat impératif. Mais « l'étendue de la République ne permet de proposer qu'une Constitution représentative<sup>104</sup> ». Ainsi la Représentation résulte-t-elle de l'adéquation des droits naturels de l'homme et des conditions géographiques de la France. En dehors du facteur principal des droits et du facteur circonstanciel de l'étendue territoriale, il n'y a aucune autre détermination dans la mise en place du système représentatif. C'est pour bien marquer la corrélation essentielle entre les droits de l'homme et la Représentation que Condorcet prévoit un système de censure populaire des actes du pouvoir législatif<sup>105</sup>.

Par rapport aux droits naturels de l'individu, la Représentation est ainsi un mal nécessaire<sup>106</sup>. Cependant, à l'heure où s'expriment les girondins, elle constitue la seule institution qui émane de l'exercice de leurs droits par les citoyens. Ils réagissent donc vivement à l'idée d'une purge de la Convention, une atteinte directe aux droits des citoyens, et proposent l'appel au peuple dans les assemblées primaires afin que les citoyens

103. « Je ne connais point ici », dit Robespierre, « ni de minorité, ni de majorité. La majorité est celle des bons citoyens; la majorité n'est point permanente, parce qu'elle n'appartient à aucun parti. Elle se renouvelle à chaque délibération; elle est toujours libre parce qu'elle appartient à la cause publique et à l'éternelle raison » (28 décembre 1792, *Le Moniteur*, vol. 14, p. 880); cf. aussi Legendre, 17 mai, *Archives parlementaires*, vol. 65, p. 15; et Couthon, 24 juin 1793, *ibid.*, vol. 67, p. 141.

104. Condorcet, 15 février 1793, *ibid.*, vol. 58, p. 584.

105. *Ibid.*, p. 588-590.

106. Buzot, 19 avril 1793, *ibid.*, vol. 62, p. 707.



puissent réitérer ou refuser leur confiance à leurs députés<sup>107</sup>. En cela, ils sont fidèles à leurs idées et soutiennent d'une seule voix le système de référendum proposé par Condorcet.

Aussi le projet du comité de constitution s'inscrit-il en faux contre celui mis en place par la Constituante qui, dans ses principes, sa définition et ses mécanismes, est un régime propre à actualiser l'idée d'un Tout antérieur et supérieur aux volontés de ses membres.

Malgré leurs divergences dans les formes, la Convention montagnarde et la Constituante partageaient la même conception du régime représentatif. Observons toutefois que les critiques qui étaient formulées, au nom du droit, contre le système représentatif en gestation sous la Constituante ont toujours été éclatées, partielles, ponctuelles. Les orateurs qui les formulaient pouvaient fort bien adhérer, à un autre moment de cette mise en place, à la logique qu'ils récusaient sur un point particulier (être opposés au cens électoral et combattre la rééligibilité, par exemple). Impossible dès lors d'y voir deux systèmes représentatifs en conflit, ou un rapport de force dont ils seraient l'objet. Il n'en va pas de même à la Convention.

Éclairés par l'expérience de la Législative, les acteurs constatent l'incompatibilité de l'individualisme avec le système représentatif de la Révolution. Les uns, comme Condorcet et ses amis, en viennent à harmoniser leur système représentatif avec l'axiomatique de 89, fixée dans la Déclaration des droits. Les autres, comme les montagnards, procèdent en sens inverse et penchent pour une consécration publique des valeurs sous-jacentes au mécanisme représentatif conçu par les constituants. Les uns envisagent une réadaptation technique et institutionnelle, les autres une révolution dans les principes : c'est pourquoi, dans la perspective de ces derniers, la Révolution ne peut cesser après le 10 Août, car elle ne fait que commencer.

Girondins et montagnards ne débattent du régime représentatif qu'à deux reprises, le 22 avril 1793, quand ils terminent la rédaction de la nouvelle Déclaration des droits, et le 13 mai 1793, lorsqu'ils délibèrent sur l'ordre des questions constitutionnelles.

Barnave expliquait à la Constituante qu'un régime représentatif n'était pas un régime démocratique. Que dans le premier le vote était une fonction, dans le second un droit. C'est ainsi que les constituants avaient définitivement distingué la capacité de délibérer sur la chose

---

107. Séance du 13 avril, à la Convention, interventions de Buzot et de Gensonné, *ibid.*, p. 27-33.

publique de celle de désigner ceux qui sont aptes à cette délibération. On sait comment les conventionnels, en renouvelant la définition du peuple, ont pu intégrer la notion de démocratie dans leur système représentatif. Toutefois la conciliation entre démocratie et Représentation ne signifiait pas la fusion des deux aptitudes à désigner et à délibérer : bien au contraire, les conventionnels ont fermement maintenu cette distinction, en lui donnant une nouvelle formulation, adaptée au concept de peuple qu'ils ont dû par ailleurs élaborer.

Ainsi, là où pour les constituants le régime représentatif était essentiellement différent du régime démocratique, les conventionnels opposent le mandat représentatif à la délégation, un régime représentatif à un congrès de délégués. La rupture terminologique reconduit ainsi la divergence doctrinale qui reste intacte. Si bien qu'il faut lire le débat du 22 avril 1793 à la lumière de la continuité qui lie le système représentatif de la Constituante à celui de la Convention.

Le débat se noue autour de l'article 21 (art. 22 du projet du comité de constitution) : « Nulle contribution ne peut être établie que pour l'utilité générale, et pour subvenir aux besoins publics. Tous les citoyens ont le droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants à l'établissement des contributions. » Les montagnards décèlent dans la rédaction de cet article une définition du régime représentatif trop précisément fidèle à la conception girondine. Nous avons vu comment, à défaut de pouvoir imposer à la Convention leur vision du corps politique, tout leur effort consistait à maintenir le texte de la Déclaration dans une indétermination philosophique. Leurs objections sur la rédaction de cet article s'inscrivent dans la même logique.

L'entité représentée est définie à partir de ses composantes : *tous les citoyens*. En effet, l'interchangeabilité de tous les citoyens et de leurs représentants fait émaner la représentation du nombre des électeurs. Un tel ancrage ne convient guère aux députés montagnards qui s'attachent à le subvertir. Il s'agit pour eux de définir le lien établi par Condorcet comme un lien de délégation et de le distinguer du lien représentatif. Aussi, dès la lecture de l'article, Charlier demande-t-il qu'au mot représentants on substitue le terme délégués. L'importance de l'enjeu n'échappe guère au girondin Lehardy qui propose un débat spécialement consacré à ce sujet. Danton n'est pas d'accord, pour qui

« Il [...] suffit de nous entendre sur les mots. Il est incontestable que, d'après nos idées de gouvernement libre, le mot de représentants annonce un système positif de représentation. Or, il y a mille modes de conserver la liberté sans avoir recours au gouvernement représentatif. Il faut donc employer une expression

tout à fait claire, qui ne préjuge pas une forme de Constitution, ce que vous pourrez faire en substituant le mot “délégués” au mot “représentants”<sup>108</sup>. »

Le système de représentation de Condorcet suppose non des représentants mais des délégués. Et Danton d'affirmer que la délégation est loin d'être le seul mode de gouvernement à même de garantir la liberté. Comme toujours, les objections des montagnards sont obscures mais la suite du débat et la décision finale de la Convention éclairent leur sens. Notons d'emblée qu'il ne convient pas de restreindre l'idée de représentation à une forme constitutionnelle précise (c'est le point qui inquiète d'ailleurs Danton). La réaction de deux députés girondins à cette proposition met en lumière le nœud du problème. Pour Buzot,

« Ce qu'il y a de vrai, c'est que le peuple ne peut concourir à l'établissement de l'impôt que par lui-même ou par celui qui le représente. Ici, il s'agit de l'expression d'une volonté quelconque : or, cette volonté ne peut être exprimée que par l'individu ou par celui qu'il a désigné pour le remplacer. C'est pourquoi le mot de délégué ne peut trouver ici sa place. Par exemple, les fonctionnaires publics sont des délégués ; pourtant ils n'ont pas de volonté car ils sont tenus de se conformer à la loi qui est l'expression de la volonté nationale. Ce qui constitue le Corps législatif représentant c'est que, dans le gouvernement, il fait la loi. Ainsi, dans l'article dont il s'agit, où il n'est question que de l'énonciation d'un principe général, dire que par des délégués le peuple peut concourir à l'établissement des contributions, c'est avancer une erreur<sup>109</sup>. »

C'est bien parce qu'ils adhèrent à cette définition que les montagnards demandent la modification de l'article. La rédaction de Condorcet établit dans la multitude le siège de la volonté et institue les représentants comme un palliatif à l'impossibilité contingente de l'exercice immédiat des volontés individuelles ; or, leurs adversaires veulent affranchir le lien de représentativité de cette détermination précise. Ils proposent la qualité de délégué pour marquer que le siège de la volonté n'est pas dans la multitude : celle-ci, agissant comme multitude, ne peut désigner que des délégués, produire une fonction privée de capacité volitive. En substituant le lien de délégation à celui de représentation, ils sauvent l'essentiel et libèrent le lien représentatif de la tutelle du nombre, supposé inapte à fabriquer la volonté générale.

Cet affrontement terminologique est cependant trop subtil pour le parterre de conventionnels qui assiste au débat et l'explication de Buzot,

108. Séance du 22 avril 1793, *ibid.*, vol. 63, p. 108.

109. *Ibid.*, p. 108-109.

soutenu par Garran-Coulon<sup>110</sup>, trop évidente pour ne pas emporter l'adhésion des députés. La Convention reste insensible aux objections des montagnards et se dispose à voter l'article tel quel lorsque, dans une intervention *in extremis*, Danton gagne la partie en faveur de la Montagne. Voyant qu'il est impossible de faire modifier la qualité du lien, maintenu représentatif, il propose un amendement qui le rompt implicitement : « Je ne voudrais pas qu'on dît "*leurs* représentants" ; c'est une idée de fiscalité qui ne doit pas entrer dans la Déclaration des droits. Je propose de dire "ou par *des* représentants"<sup>111</sup>. »

Ainsi les représentants ne sont plus *leurs* représentants, ceux des citoyens, mais *des* représentants. Dans la rédaction initiale, l'identité du mandant est clairement établie ; dans la nouvelle rédaction, le pronom possessif *leurs* a disparu. L'acharnement des députés de la Montagne contre ce pronom vise à rétablir une idée du régime représentatif que la trop grande précision de la rédaction de Condorcet met en danger. La Convention adopte cet amendement et marque sa fidélité à la tradition de la Constituante qui n'a jamais accepté qu'un député soit le député de ceux qui l'ont désigné puisqu'il était le représentant d'une nation une et indivisible, irréductible aux individus qui la composent.

Toutefois, s'il y a discordance sur la nature du régime représentatif, on s'accorde le 22 avril sur les définitions. À l'idée de représentation se mêle nécessairement celle de volonté, tandis que la notion de délégation se précise comme étant dépourvue de capacité volitive. Cette délégation qui ne produit pas de représentation aboutirait, si elle était adoptée, à un congrès fédératif. La mise au point du 22 avril sur les définitions permet de comprendre les objections de Saint-Just au régime représentatif de Condorcet.

« Celui qui n'est pas nommé dans le concours simultané de la volonté générale ne représente que la portion du peuple qui l'a nommé et les divers représentants de ces fractions, s'ils se rassemblent pour représenter le tout, sont isolés, sans liaison dans leurs suffrages et ne forment point de majorité légitime. La volonté générale est indivisible, vous l'avez déclaré vous-mêmes avant-hier ; cette volonté ne s'applique pas seulement aux lois, elle s'applique à la Représentation ; et cela doit être, puisqu'elle délibère à la place du peuple dans les actes ordinaires, où sa voix n'est point entendue. La Représentation

110. « Je crois que le délégué n'est que le porteur d'une volonté exprimée, tandis que le représentant exprime la volonté. Voilà pour moi la différence. Votre article est fait pour tous les peuples libres, quel que soit le mode de leur gouvernement » (Garran-Coulon, *ibid.*, p. 109).

111. *Ibid.* Souligné par moi, LB.

et la loi ont donc un principe commun. Celle-là ne peut émaner ni du territoire ni de la population divisée et représentée par des nombres ; celle-ci ne peut émaner d'une Représentation fédérative, même dans les actes ordinaires, car la majorité d'un congrès n'a d'autorité que par l'adhésion volontaire des parties de l'empire, et le souverain n'existe plus, car il est divisé<sup>112</sup>. »

Saint-Just élimine d'entrée le suffrage et lui substitue la volonté générale comme cause première de la Représentation et de la loi. La volonté générale et le vote sont si essentiellement étrangers l'un à l'autre que l'ancrage de la Représentation dans la volonté générale s'opère explicitement contre le suffrage. Dès lors, le « goût mobile de l'esprit » des individus, dont il récusait à l'instant la participation dans la formation de la volonté générale, se dote d'une définition plus précise : « l'adhésion volontaire des parties de l'empire ». On comprend alors qu'en opposant le cœur à l'esprit il désignait par « esprit » le siège de la volonté et démentait le caractère contractuel de l'être collectif.

Avoir non le suffrage mais la volonté générale au principe de la Représentation serait ainsi une de ces formules dont Saint-Just a le secret, opaques tant qu'elles ne sont pas reliées à leur contexte théorique. L'être collectif – la nation – est ici une entité métaphysique naturelle et non une abstraction juridique artificielle. Il apparaît dans l'ordre de l'existence, antérieur et supérieur à l'individu : les orateurs de la Montagne sont d'accord sur ce point. Il existe donc, diffuse dans l'espace public, une volonté, une et intangible, qui se trouve en accord avec la nature de la nation et qui est indépendante des positions intellectuelles de ses membres. Dans cette perspective, la mise en garde de Saint-Just est pertinente : si vous voulez donner à la nation une Représentation, vous ne pouvez aller la chercher dans le vote : il faut que son image instantanée dans le corps politique corresponde à sa nature. Or, pour être générale et relative à l'être collectif, la volonté doit être conforme aux exigences de cette nature. Pour être l'image de la nation, la Représentation doit s'accorder à la volonté générale qui n'émerge pas du vote, mais procède d'une nature objective. Réduire l'essence de la Représentation aux suffrages des citoyens serait nier « le souverain », en lui substituant un « congrès fédératif ».

On comprend ainsi la critique de la conception girondine de la Représentation, mais on voit moins bien ce qui peut techniquement, à

---

112. 24 avril 1793, *ibid.*, p. 204.

défaut de l'élection, attribuer la représentativité à une assemblée: quelle modalité institutionnelle peut signifier la qualité représentative d'une assemblée dans l'ordre politique? Romme, dans son projet de Déclaration des droits, suggère une réponse: «Elle [la nation] a le droit d'élire ses représentants et tous les agents du gouvernement, ou de ratifier les élections faites par les diverses sections qui la composent<sup>113</sup>.» Dans la mesure où les votants, où qu'ils soient, ne sont toujours que les diverses sections de la nation, le seul lieu où la nation apparaît dans son indivisibilité est l'enceinte de l'Assemblée nationale même.

En revendiquant pour la nation le droit de ratifier l'élection du peuple, sans pour autant expliciter son mode de ratification, la Montagne a en vue la vérification, dont la fonction n'est pas uniquement juridictionnelle, car elle est aussi, on l'a vu, un rituel inaugural qui symbolise et révèle le statut de l'être collectif. La vérification s'impose ainsi également aux montagnards comme matrice de la Représentation.

Breve, la confrontation d'avril n'est pas moins capitale en ce qu'elle explicite encore plus nettement les lignes de clivage. La Convention se détermine en effet à la séance du 13 à suivre, dans le débat constitutionnel, l'ordre de succession des articles proposé par la commission des Six. Or, l'adoption de cet ordre suscite un débat sur la nature du régime représentatif. L'ordre de succession des articles constitutionnels porte en effet en lui la question de savoir si la Représentation est un principe immanent à l'être de la nation, ou si elle est une modalité accidentelle de l'organisation politique de l'autonomie individuelle.

Comme pour empêcher que la Convention ne s'engage dans l'élaboration d'un régime non conforme aux vrais principes de la Représentation, Bourdon (de l'Oise), soutenu par Couthon, insiste qu'avant toute chose «on ait la bonne foi de déclarer que le gouvernement sera représentatif<sup>114</sup>». Vergniaud, approuvant cette proposition, y met une condition: «mais à la condition de définir la nature de ce gouvernement représentatif<sup>115</sup>». C'est dire que les protagonistes perçoivent le problème et voient l'incertitude qui affecte leur commune référence au régime représentatif. Le rapporteur du comité, Lanjuinais, persiste à soutenir l'ordre de succession des questions: on ne peut mentionner le régime représentatif avant d'avoir au préalable déterminé où sont ceux qui seront représentés et les avoir situés dans l'espace politique. On repère d'ailleurs clairement, en suivant cette discussion, l'importance de

---

113. *Ibid.*, vol. 62, p. 268.

114. *Ibid.*, vol. 64, p. 627.

115. *Ibid.*

l'élimination par Saint-Just de la « volonté individuelle ». Celle-ci motive l'opposition de Pétion à Bourdon : « Ne déclarez donc pas par un seul mot que votre gouvernement est représentatif, puisque sous un seul point de vue, le peuple se réservant tous les pouvoirs qu'il peut exercer lui-même, il ne sera pas représentatif<sup>116</sup>. » Ce à quoi Robespierre le jeune rétorque : « N'est-il pas à craindre que l'on veuille donner des idées fausses au peuple en lui persuadant qu'il doit se réserver plus de pouvoir qu'il n'en peut exercer ? J'estime qu'il est bon d'élucider la question de suite et que nous devons déclarer que le gouvernement est représentatif<sup>117</sup>. »

Cet échange est révélateur de l'ambiguïté dont, à dessein, les montagnards enveloppent leur argumentaire. Même si, dit Pétion, l'électorat garde une petite parcelle du pouvoir politique, le régime n'est pas totalement représentatif. La réponse de Robespierre paraît hors propos puisqu'il n'est guère question de l'étendue de ce pouvoir. À moins que le principe même de la capacité du peuple à exercer le pouvoir politique soit en cause.

La dispute sur la qualité du régime porte en réalité sur le statut de la Représentation dans le corps politique. Si la Représentation n'est qu'un instrument technique d'organisation politique, on ne peut l'évoquer que lorsqu'on le met en place dans la Constitution, c'est-à-dire plus tard dans le débat. C'est la position des girondins. En revanche, si elle participe d'une mystique politique, qu'elle manifeste une entité collective irréductible à une simple abstraction juridique, venue embrasser dans une seule totalité une multitude réelle<sup>118</sup>, elle préexiste donc aux citoyens et doit être consacrée en priorité dans la Constitution, avant toute organisation politique. La Représentation est immanente à l'être de la nation ; elle est principe et non modalité. On comprend dès lors l'inquiétude de Danton qui voyait ce postulat initial devenir, sous la plume de Condorcet, une simple modalité constitutionnelle et les représentants y paraître interchangeables avec les citoyens.

---

116. *Ibid.*

117. *Ibid.*, p. 627-628.

118. « Une nation », écrit Condorcet, « prise en corps étant un être abstrait, elle ne peut être ni heureuse ni malheureuse. Ainsi, quand on parle du bonheur d'une nation collectivement, on ne peut entendre que deux choses : ou une espèce de valeur moyenne, regardée comme le résultat du bonheur et du malheur des individus ; ou les moyens généraux de bonheur, c'est-à-dire de tranquillité et de bien-être que le sol, les lois, l'industrie, les rapports avec les nations étrangères, peuvent offrir à la généralité des citoyens » (Condorcet, « De l'influence de la Révolution d'Europe sur l'Amérique », *Œuvres*, vol. 8, p. 4).

Les girondins voient dans cette option un contresens logique dangereux :

« De même », dit Vergniaud, « si vous vouliez décréter que le gouvernement sera représentatif, vous compromettriez la volonté de vos commettants, car vous déclareriez par là qu'ils ne pourraient plus rien faire sans la volonté de leurs représentants, et vous ne pourriez déclarer ce qu'on vous demande, sans déclarer à la fois que vous n'entendez pas lier la volonté de vos commettants<sup>119</sup>. »

L'objection n'est pas valide pour ses interlocuteurs, eux qui ne cessent de dire que la volonté de chacun, pour être pure et légitime, doit être déterminée par la vérité de la chose publique. Cette prédétermination de la volonté individuelle est le trait saillant du régime représentatif pur qu'ils préconisent : car c'est bien la Montagne qui est à la Convention le chantre du régime représentatif pur, régime qui se trouve paradoxalement conforté dans sa pureté même par les insurrections législatrices qu'elle commande aux sections parisiennes.

Si jusque-là la Montagne a réussi, à coups d'amendements, à dissocier partiellement la Déclaration des droits de Condorcet de son axioma-tique individualiste, le débat constitutionnel s'engage en revanche sur un terrain théoriquement hostile à la vision montagnarde. Ainsi, après avoir voté l'ordre de succession des questions selon le vœu des girondins, la Convention, à la demande de Ducos, passe à l'ordre du jour sur l'amendement de Bourdon et se refuse à asseoir comme postulat la qualité représentative du régime<sup>120</sup>. À partir de cette séance les leaders de la Montagne ne vont plus intervenir dans le débat constitutionnel, à la seule exception de Saint-Just qui présente des objections à la séance du 15 mai 1793 ; le débat philosophique aboutit à une impasse politique entre la majorité et la minorité de la Convention, impasse que seule la force pourra arbitrer.

Le coup de force des 31 Mai-2 Juin, en changeant le rapport de force politique, assure un revirement théorique. Dans la tradition de la Constituante, qui la tenait de la monarchie, la Convention consacre ainsi officiellement une définition du régime représentatif qui suppose la disqualification de la volonté individuelle dans la cité. Elle récuse celle qui, diffuse dans la culture politique de cette époque et soutenue en son sein par les girondins, en fait une conséquence de la volonté individuelle

---

119. *Archives parlementaires*, vol. 64, p. 628 ; dans le même sens, cf. Buzot et Salle, *ibid.*

120. *Ibid.*



et la concilie avec la démocratie. Ainsi, venu présenter, le 10 juin, le projet de Constitution au nom du Comité de salut public, Hérault de Séchelles note bien la distinction selon laquelle là où il y a Représentation, c'est précisément là où les citoyens sont privés de capacité volitive :

« Nous pensons avoir rétabli sur la représentation nationale une grande vérité, connue sans doute mais qui désormais ne restera probablement plus sans effet : c'est que la Constitution française ne peut pas être exclusivement appelée représentative, parce qu'elle n'est pas moins démocratique que représentative. En effet, la loi n'est point le décret, comme il est facile de le démontrer ; dès lors le député sera revêtu d'un double caractère. Mandataire dans les lois qu'il devra proposer à la sanction du peuple, il ne sera représentant que dans les décrets ; d'où il résulte évidemment que le gouvernement français n'est représentatif que dans toutes les choses que le peuple ne peut pas faire lui-même<sup>121</sup>. »

En effet, pour tout ce qui concerne la sûreté publique et les intérêts supérieurs de la nation, la Constitution de juin donne la pleine puissance à la Représentation et la dispense de toute sanction populaire. Condorcet, lui aussi, avait accordé des pouvoirs exceptionnels aux législateurs. Ces derniers pouvaient faire des décrets de sûreté générale, mais Condorcet donnait à cette prérogative la forme de la dictature romaine et la limitait dans le temps<sup>122</sup> ; s'il fallait que ces mesures soient reconduites, il les soumettait par ailleurs à la sanction de tous les citoyens<sup>123</sup>. Aussi n'y avait-il pas de différence de nature dans l'exercice de la capacité volitive, selon qu'il s'agissait d'une loi ordinaire ou d'une loi d'exception, mais seulement une différence de délai. Dans la Constitution montagnarde, en revanche, décret et loi, à suivre le rapporteur du Comité de salut public, ne sont pas de la même filiation doctrinale. Retenons cette explication, qui ouvre une perspective pour la compréhension du gouvernement révolutionnaire, dont on sait qu'il s'inscrit intégralement dans le régime des décrets, c'est-à-dire qu'il procède du régime représentatif pur.

La rupture des liens directs entre la Représentation et l'élection est la conséquence logique de l'irréductibilité de la totalité à ses composantes. La discorde sur le système représentatif plonge ses racines dans le désaccord sur la nature de l'entité représentée. Il n'existe donc pas un seul

121. *Le Moniteur*, vol. 16, 10 juin 1793, p. 617. Souligné par moi, LB.

122. Titre VII, section II, art. 7, *Archives parlementaires*, vol. 58, p. 618.

123. Titre VIII, art. 28, *ibid.*, p. 620.

régime représentatif conçu par les penseurs libéraux, mais il peut y en avoir autant qu'il y a d'entités à représenter. En cela consiste le malentendu qui perdure entre la Révolution et ses commentateurs. Ceux-ci, ne concevant qu'un seul type de représentation, émanant du jusnaturalisme moderne, voient les révolutionnaires enfreindre leur propre système par la violation de la règle majoritaire et les purges qu'ils opèrent dans l'Assemblée. Or il semble plutôt qu'ont coexisté durant la Révolution deux univers conceptuels définissant des logiques contradictoires de représentation, que la Révolution a vu s'exprimer l'insurmontable tension qui les opposait, et qu'elle a vu la victoire de la conception holiste de la Représentation, laquelle supporte sans contradiction ni incohérence le recours à la purge terroriste.

Le mode de représentation dépend ainsi de la nature et des qualités de l'entité représentée. Celle de la Révolution ne se laisse pas saisir aisément et pose problème dès les premiers jours de la Révolution. Le lien équivoque entre peuple et nation perpétue l'incertitude et le législateur a constamment esquivé une mise au point conceptuelle. Or, le débat du printemps 1793 sur la Constitution aboutit, on l'a vu, à la séparation des deux logiques théoriques contradictoires qui étaient conjointement à l'œuvre dans la Constitution de 1791.

Il en résulte deux corpus constitutionnels distincts et opposés, soutenus par deux groupes politiques en conflit. L'option montagnarde se fonde sur la prééminence de la Représentation sur les citoyens et consacre l'existence d'une collectivité irréductible à ses composantes. Cette séparation ouvre, du côté girondin, la voie à une mise au point sur l'articulation du peuple à la nation. Les relations entre peuple et nation trouvent dans le débat constitutionnel une formulation qui aboutit, chez les girondins, à l'exclusion de la nation. Autrement dit, le mode de représentation qui émane de l'individualisme opte clairement pour le concept de peuple.

On a vu nation et peuple opposés, puis alliés, au prix de la métamorphose du peuple : quelles que soient l'Assemblée et l'époque, la distinction entre les deux notions n'a pourtant jamais été effacée et les deux concepts ne se sont pas confondus. Il est donc significatif que la logique girondine donne comme solution à leur coexistence conflictuelle la disparition de la nation au profit du peuple.

On en trouve la suggestion formulée dans le commentaire que fait Jean Debry du projet du comité de constitution, et Lanjuinais, qui en rend compte à la Convention, ne voit pas d'inconvénient à ce qu'elle soit adoptée :

« Il veut qu'on dise le peuple au lieu de la nation. En 1789, Mirabeau fit de vains efforts pour que les députés se constituassent en assemblée des représentants du peuple. Mais cette dernière expression ne convenait pas avant la fusion des ordres, et plusieurs croyaient y voir le projet de les conserver. Aujourd'hui, les anarchistes abusent de ce mot, en l'appliquant sans cesse à de petites sections qu'ils traitent comme souveraines. Cette considération peut vous décider afin de lever une équivoque aussi funeste, à employer ici le nom si respectable du peuple dans sa juste signification, pour désigner la nation, dans les assemblées primaires<sup>124</sup>. »

Si la réflexion sur la nature des deux entités et sur leur relation s'inscrit explicitement, de par la référence à Mirabeau, dans la continuité du débat de 89, la logique de la proposition girondine aspire à la recomposition de la nation à partir des individus libres et égaux. Si le débat de 89 est évoqué, c'est qu'il portait précisément sur l'impossible fusion du peuple et de la nation et définissait le peuple comme la somme de vingt-quatre millions d'individus à qui était déniée la souveraineté. Lorsque le tiers état rejetait en 1789 la dénomination de peuple, c'était bien pour s'inscrire dans l'indivisibilité de la nation et éviter la qualité de multitude dont le mot de peuple était alors investi. Si la Constitution girondine va en revanche récuser en mai 1793 « nation » pour préférer « peuple », c'est pour faire des citoyens la source de toute autorité politique. Ainsi, en quelques phrases, Lanjuinais propose un cheminement inverse à 1789 : il recompose la nation à partir d'individus libres et égaux, qu'il repère dans les assemblées primaires. Mais à l'instant où il opère cette recomposition, la nation disparaît, et il faut lui substituer le peuple, puisque ce dernier est la seule notion dont une des acceptions, du moins, coïncide avec les individus qui le composent. En d'autres termes, la tentative de greffe du concept de nation dans l'anthropologie contractualiste, puisqu'elle provoque la transformation de la nation en peuple, est un échec. Cette analyse va recevoir une discrète, mais néanmoins déterminante consécration politique à la séance du 10 mai 1793 :

« La nation française se constitue en République une et indivisible, et fondant son gouvernement sur les Droits de l'homme, qu'elle a reconnus et déclarés, et sur les principes de la liberté, de l'égalité et de la souveraineté du peuple, elle adopte la Constitution suivante [...] On propose un premier amendement sur ces mots : "la nation française" ; on demande à y substituer ceux-ci : "le peuple français", pour faire disparaître la distinction de la nation et du peuple. Adopté<sup>125</sup>. »

124. 24 avril 1793, *ibid.*, vol. 63, p. 194.

125. *Ibid.*, vol. 64, p. 434.

Ainsi la Convention approuve-t-elle la nécessité de la fusion entre peuple et nation et, par conséquent, la prééminence du peuple. Si bien que l'échec de la greffe, encore simple opinion dans les propos de Lanjuinais, est consacré politiquement quand le peuple se substitue à la nation dans le corpus constitutionnel.

Dans la même direction, la liberté, l'égalité et la souveraineté du peuple étant les conséquences des Droits de l'homme, on les radie du préambule, signifiant que les droits de l'homme sont seuls la matrice de la Constitution. Non seulement l'être collectif y est désigné par un mot qui connote explicitement l'idée de nombre, mais encore la notion de souveraineté est-elle effacée du préambule pour être réduite à n'être qu'une instance seconde découlant des droits individuels.

Quand, le 29 mai 1793, Barère vient au nom du Comité de salut public demander un nouveau projet de Constitution, c'est bien parce que celui du comité de constitution est à ses yeux incapable d'assurer l'unité première et naturelle de la chose publique, dont dépend sa liberté<sup>126</sup>. Si bien que la purge de la Convention est précédée de trois jours par un renversement doctrinal, véritable coup d'État théorique. L'Assemblée abandonne le projet girondin et charge cinq nouveaux membres du Comité de salut public de lui présenter un projet plus orthodoxe : on ne s'étonne donc pas de voir que ce sont Saint-Just et Billaud-Varenne, les deux montagnards dont la philosophie politique s'oppose si frontalement à celle des girondins, qui dressent les réquisitoires contre les proscrits.

De la même façon, un travail de reformulation holiste est effectué sur le texte individualiste de la Déclaration des droits. Ce revirement théorique pourrait toutefois être contesté puisque, en rejetant la Constitution girondine, la Convention n'en vote pas moins la Déclaration des droits d'inspiration individualiste rédigée par Condorcet. Ce dernier fonde dans la souveraineté nationale la garantie sociale des droits de l'homme<sup>127</sup>. Mais il adapte et la souveraineté et la nation à la vision jusnaturaliste du corps politique. En faisant résider essentiellement dans le peuple la souveraineté qui appartient à la nation, il affirme implicitement l'essence commune du peuple et de la nation. Par ailleurs, en exigeant que chaque citoyen ait une part égale à l'exercice de la souveraineté, il réduit, par l'intermédiaire du peuple, la nation à la somme

---

126. *Ibid.*, vol. 65, p. 580.

127. Art. 24 de la Déclaration des droits adoptée le 29 mai 1793, *ibid.*

numérique de ses citoyens<sup>128</sup>. Il interprète l'unité et l'indivisibilité au sens rousseauiste et érige la garantie sociale sur le respect même de l'autonomie de l'individu. La constante participation de chacun et de tous, sans exception, à la formation de la loi se trouve en effet définie comme l'unique garantie des droits de l'homme. Si bien que, le 29 mai, la Montagne se trouve hériter un texte qui charrie une définition de la nation qu'elle n'a cessé de contester et la définition d'une souveraineté restreinte.

Aussi le Comité de salut public présente-t-il, une fois terminée la délibération sur la Constitution de juin, une nouvelle Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, laquelle est adoptée séance tenante le 23 juin 1793. Le choix du moment n'est certes pas fortuit : déterminer les droits de l'homme après avoir fait la Constitution, c'est fixer comme moment second celui où apparaît le statut de l'homme par rapport à l'instant où la chose publique trouve son corps dans la Constitution. C'est marquer dans l'ordre de la délibération l'antériorité du collectif par rapport à l'individu. Le préambule et les quatre premiers articles, quoique puisant dans le même arsenal conceptuel que les Déclarations précédentes, n'en signalent pas moins, par un agencement différent, son implantation dans une nouvelle perspective doctrinale et confirment le changement radical du contenu des concepts.

Le préambule mentionne certes les droits naturels de l'homme, sacrés et inaliénables. La formule n'engage guère, puisque l'homme peut se voir attribuer des droits naturels comme individuation d'un être collectif naturel et sacré. Une lecture qui semble justifiée en ce que, dans le préambule, l'unique sujet de la liberté est le peuple et non l'individu. L'article premier fait du « bonheur commun » la finalité suprême de la société, alors que pour Condorcet la protection des droits naturels de l'individu en était la seule raison d'être. Les droits de l'homme relèvent, dans la perspective montagnarde, non de l'ordre social, mais de l'ordre gouvernemental. La Montagne maintient dans l'article 2 la priorité de l'égalité sur la liberté de l'individu, priorité qui marque la prééminence de sa qualité de membre de l'être collectif sur sa qualité de sujet autonome. Là où Condorcet établissait comme seule limite à la liberté d'un individu les droits naturels d'un autre individu, la Déclaration montagnarde, fidèle aux suggestions de Saint-Just et de Chabot, l'encadre par la « nature » et par la « justice ».

---

128. Art. 26 : « La souveraineté nationale réside essentiellement dans le peuple entier, et chaque citoyen a un droit égal de concourir à son exercice : elle est une, indivisible, imprescriptible et inaliénable », *ibid.*

La Déclaration rompt ainsi la coïncidence du peuple et de la nation en évitant que la souveraineté nationale ne réside essentiellement dans le peuple. En effet, l'adverbe « essentiellement » disparaissant, la souveraineté ne trouve désormais dans le peuple qu'un siège accidentel, tandis qu'elle reste la qualité immanente de la nation. Cette élimination apparaît comme une mesure de précaution qui s'impose aux montagnards, qui, bien qu'ils aient avec succès substitué le peuple-orthodoxie au peuple-nombre, redoutent l'ambivalence du concept de peuple. Si bien que la souveraineté concédée au peuple reste la qualité essentielle de la nation. Plus homogène, la nouvelle Déclaration vient dorénavant solennellement corriger l'hérésie politique commise par les constituants dans la Déclaration de 1789.

Le jour de son entrée en fonction, par la voix de Danton, la Convention s'était engagée à nettoyer la Déclaration des droits des « transactions avec le despotisme » et à y « raviver les droits de la nation ». Le succès de la Montagne assure le triomphe d'une vision holiste du corps politique qui marque ainsi l'entrée de la France révolutionnaire dans la Terreur.



## IX

### *Les circonstances*

En affirmant que «le gouvernement de la France est révolutionnaire jusqu'à la paix<sup>1</sup>», la représentation nationale semble étroitement associer la Terreur à la guerre. La guerre serait la raison d'être du gouvernement révolutionnaire. Cette vue, on le sait, n'emporte guère la conviction. D'une part, en raison de la chronologie, qui lui inflige un démenti certain ; d'autre part, parce que les protagonistes eux-mêmes distinguent, dans leurs propos, la nécessité du régime révolutionnaire des impératifs de la guerre. L'ordre des événements comme celui des discours récuse l'hypothèse suivant laquelle la Terreur naît directement de la guerre<sup>2</sup>.

Reste qu'une relation est constamment évoquée entre la guerre et la Terreur : moins un lien de causalité qu'une solidarité, une association souple, qui les relie malgré tout. Face aux ennemis de l'intérieur, les mesures terroristes sont souvent apparues comme une assurance nécessaire à l'effort de guerre, sans que ce lien de solidarité se voit étendu à une relation de causalité<sup>3</sup>. Liaison plus indirecte : rétablir la paix civile en étouffant la contre-révolution et, surtout, en réprimant ceux qui, par leur position sociale ou par leur foi, pourront être enclins à collaborer avec l'ennemi extérieur, peut ainsi être considéré comme une politique participant de l'effort de guerre. Des divergences tolérables en temps de paix ne le seraient plus en temps de guerre. Pourtant, ce lien de solidarité,

---

1. Article 1<sup>er</sup> du décret du 10 octobre 1793, *Archives parlementaires*, vol. 76, p. 312-313.

2. M. Ozouf, *L'école de la France*, 1984, p. 118-127.

3. Ce raisonnement est récurrent dans les motions favorables aux mesures d'exception ; celle par exemple de la section du Louvre, le 9 mars 1793, *Archives parlementaires*, vol. 60, p. 3 ; cf. Robespierre, *ibid.*, p. 56.



suggéré dans le discours révolutionnaire, est lui aussi contestable<sup>4</sup>. Plus la République est en posture inconfortable, moins la Terreur est brutale.

Loin d'être le lourd instrument du rétablissement de l'ordre intérieur et de la paix civile, la Terreur apparaît comme un trophée de la Convention, attestant sa victoire sur la sédition des départements<sup>5</sup>. Elle est vengeance, infligée comme un châtiment. Interprétation d'autant plus pertinente que le paroxysme de la Grande Terreur se joue en un moment de détente victorieuse<sup>6</sup>.

Ces observations ne peuvent néanmoins tenir lieu de réfutation définitive. La question des circonstances demeure ouverte. Les discours terroristes, où l'on peut certes capter l'autonomie de la Terreur par rapport à la guerre, expriment tout autant obstinément l'ancrage de cette politique dans un moment d'exception, dans des circonstances particulières aux impératifs passagers mais contraignants. De là le caractère essentiellement provisoire du régime révolutionnaire ; de là aussi le respect pathétique du rituel qui reconferme chaque mois le mandat des membres du Comité de salut public<sup>7</sup> ; et de là, surtout, le 9 Thermidor déclaré par les conventionnels comme étant un épisode solidaire du 2 Juin, de même nature que celui qui avait inauguré la Terreur. En effet, sur le moment, la décision de porter un décret d'accusation contre Robespierre et ses amis fut présentée par la Convention comme un acte politique complémentaire des événements du 2 Juin et de l'exclusion des girondins<sup>8</sup>.

Si l'illusion historiographique des circonstances objectives s'effondre, quelles seraient alors ces « circonstances » de la Terreur, inlassablement rappelées par ses partisans ? Quel est le sens de cette notion ? Au fil des jours, au travers des explications qui s'enchaînent, qu'il faut recenser et dont il faut enfin rendre compte, se révèle progressivement la réalité métaphysique de ces circonstances. Contrer des opinions, châtier des intentions, au lieu de cerner les faits et punir les actes, voilà de quoi procède l'ordre des circonstances de la Terreur. Introuvables quand on les suppose réelles, factuelles, objectives, les circonstances se révèlent au grand jour dans toute leur pertinence pour peu que l'on admette leur caractère désincarné, spéculatif, idéal, et idéologique. On doit prendre

4. F. Furet, « Terreur », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 165-169.

5. *Ibid.*, p. 162.

6. F. Furet, *Penser la Révolution française*, p. 105.

7. Cf. par exemple la séance du 11 mars 1794 (21 ventôse an II), *Archives parlementaires*, vol. 86, p. 335.

8. Cf. la proclamation de la Convention au peuple, 12 thermidor, in G. Walter, *La conjuration du Neuf Thermidor*, 1974, p. 311.

l'argument des circonstances comme une pièce à intégrer dans l'interprétation théorique de la Terreur.

Il y a, dans le discours révolutionnaire, deux circonstances, l'une qui appelle la Terreur, l'autre qui la récuse. D'un côté, les circonstances objectives ne permettraient pas, pense-t-on, d'aller de l'avant dans la Révolution, de mettre la Terreur à l'ordre du jour sans risquer d'accroître les troubles qui agitent la République. La Terreur se fera en dépit de ces circonstances, au nom de circonstances d'un autre genre, idéologiques, subjectives et idéelles, ou, si l'on préfère, au nom d'une certaine conception et d'une certaine définition de la notion de circonstance. L'apparition concomitante et contradictoire de circonstances de nature différente assure la disjonction des circonstances « en idée » et des circonstances « réelles » et « objectives ».

Ce lien à double sens contradictoire qui s'établit entre la Terreur et les circonstances n'échappe pas aux acteurs du drame. Buzot le relève dès les premiers mois de la Convention. Il s'étonnait en effet, le 23 octobre 1792, de la tournure que prenait la répression des prêtres :

« Il semble qu'on devienne plus cruel à mesure que nos armées victorieuses réduisent nos ennemis au silence et au respect ; et je ne conçois pas encore une fois par quel renversement d'idées on s'efforce de confondre les prêtres réfractaires et les émigrés : c'est-à-dire des hommes que leurs préjugés ont asservis au point de penser autrement que le reste de la nation sur les dogmes ecclésiastiques (ce dont ils sont bien libres), et les traîtres qui conspirent contre la liberté<sup>9</sup>. »

## 1. LES DEUX CIRCONSTANCES

### *Le 2 juin*

La proscription des girondins est le premier acte politique qui signale de manière significative la double nature des circonstances, par l'extensibilité illimitée dont il dote la qualité de suspect.

À l'origine, les circonstances qui légitiment l'exception sont précisément définies par leur lien à deux identités spécifiées, le prêtre réfractaire et l'émigré. Ces deux figures actualisent symboliquement la jonction de l'état d'exception avec la circonstance majeure qu'est la guerre. Si l'on s'en tient aux conditions réelles du conflit, le suspect

---

9. *Archives parlementaires*, vol. 52, p. 629.

trouve ici des contours qui peuvent, raisonnablement, se justifier. Le prêtre réfractaire par sa foi, l'émigré par son statut peuvent pour beaucoup des contemporains apparaître comme des acteurs réellement menaçants. La suspicion qui émerge dans le corps politique pourrait ainsi se rattacher à des circonstances objectives : quoiqu'à y regarder de près, lorsque la Révolution réclamait leur répression, la France n'était point en guerre, et personne n'avait pris les armes en Vendée au nom de la religion. Disons qu'il s'agit là d'un cadre factuel plausible.

L'extension du statut de suspect à tous les citoyens est ainsi le nœud du conflit qui cristallise les deux conceptions contradictoires de ce que sont les circonstances de la Terreur. L'émancipation du suspect de ses figures initiales serait, dès lors, au principe du contentieux entre les deux groupes<sup>10</sup>. Le dénouement du drame consacre en effet l'autonomie du « suspect » par rapport aux circonstances objectives qui lui donnaient des contours définis et précis. La proscription acquiert dans cette perspective une signification particulière en ce qu'elle lève à la Convention l'obstacle à cette émancipation<sup>11</sup>. La question girondine est donc aussi celle de la nature des circonstances : les débats et les mesures qui l'accompagnent découvrent le paradoxe de circonstances qui jouent à la fois comme moteur et comme obstacle de l'exception.

Les mesures projetées par le Comité de salut public pour rétablir l'ordre et calmer les passions après l'élimination des députés girondins, les protestations de Robespierre contre ces mesures et la réponse du comité voient se confronter cet ordre dédoublé des circonstances.

Le 6 juin 1793, Barère présente à la tribune le commentaire du Comité de salut public sur les événements du 2 juin. Il fustige les comités révolutionnaires, « instruments d'anarchie et de vengeance », dont il souhaite voir la disparition afin qu'advienne le règne de la loi<sup>12</sup>. Paradoxalement, cette première version justificative du 2 Juin épouse l'analyse girondine des institutions révolutionnaires. Il fait, certes, un amalgame entre la commission des Douze (girondine) et les comités révolutionnaires – procédé oratoire qui lui permet d'insister sur la raison d'être de ces comités, liée aux exigences de la guerre étrangère – ; leur fonction est restreinte à tout ce qui a trait à l'intelligence avec l'ennemi : déborder ce cadre est dès lors une usurpation.

10. « J'ai repoussé », dit Vergniaud, « la loi qui menaçait de proscrire l'innocent comme le coupable » (*ibid.*, vol. 61, p. 548) ; cf. également Rabaut Saint-Étienne, porte-parole de la commission des Douze, *ibid.*, vol. 75, p. 701.

11. Pétion, *ibid.*, p. 685. Et Danton, le 1<sup>er</sup> août 1793, *ibid.*, vol. 70, p. 105.

12. *Le Moniteur*, vol. 16, p. 585.

La liberté apparaît dans ce discours comme l'attribut exclusif du citoyen. Si bien que les comités révolutionnaires, portant atteinte aux droits des citoyens, ne peuvent être admis dans l'ordre de la liberté auquel aspire la Révolution. Ils doivent disparaître, parce qu'ils sont devenus les instruments d'un pouvoir arbitraire et violent.

À la Révolution d'envisager une autre modalité pour répondre aux impératifs de la guerre et contrer les intelligences avec l'ennemi étranger. Afin de priver ce dernier de l'élément qui lui permettait de nouer des complicités sur le territoire national, Barère propose ainsi plutôt l'expulsion de tous les étrangers. Rétablir la liberté de la presse et le fonctionnement normal de la poste, renouveler par élection l'état-major et le chef de la force armée parisienne et dépêcher, comme otages, des représentants dans les départements privés de leur représentation constituent, entre autres mesures, les suggestions du Comité de salut public pour rétablir l'ordre<sup>13</sup>. Il s'agit en fait d'une improbation tacite des événements du 2 juin.

En invoquant la guerre et les désordres intérieurs comme relevant des circonstances de la proscription, le comité en vient naturellement aux troubles de Marseille et de Lyon, deux villes dont les sections avaient bloqué avec succès le mouvement révolutionnaire.

Les pouvoirs dictatoriaux des commissaires de la Convention dans les départements étaient en réalité destinés à réduire la résistance légale, dite fédéraliste, que certaines administrations opposaient au développement de la structure institutionnelle de la Terreur. À la veille de la proscription, la Convention devait arbitrer entre ses commissaires et les deux cités : les girondins s'étaient fait les avocats des administrations concernées<sup>14</sup>. Les mêmes critères qui dictent au Comité de salut public le projet de dissolution des comités révolutionnaires, lui font rejeter les incriminations qui pèsent sur les deux villes<sup>15</sup>. Ainsi, de la proscription des girondins à l'interprétation des affaires de Marseille et de Lyon, il y a un fil directeur et un présupposé commun, celui de la rupture entre la dynamique révolutionnaire et les circonstances réelles de la guerre. Au comité, dès lors, de démentir la réalité du fédéralisme, qui constitue la matière des circonstances alléguées en faveur de l'état d'exception<sup>16</sup>.

13. Barère, au nom du Comité de salut public, 6 juin 1793, *ibid.*, p. 858.

14. Pour l'affaire de Marseille, cf. séance du 1<sup>er</sup> juin 1793, *Archives parlementaires*, vol. 65, p. 672-674. Pour Lyon, cf. séance du 25 février 1793, *ibid.*, vol. 59, p. 189 ; et la réponse des députés de Lyon, *ibid.*, vol. 62, p. 126. Cf. également C. Riffaterre, *Le mouvement antijacobin...*, 1912, p. 1-100.

15. *Le Moniteur*, vol. 16, p. 585.

16. L'historiographie de la Révolution française a fait tôt justice de l'accusation de fédéralisme portée contre les girondins : cf. L. Cornu, « Fédéralistes ! Et pourquoi ? », 1991.

Ce démenti du Comité de salut public, organe révolutionnaire par excellence, au moment de la proscription, mérite l'attention. Il révèle l'incertitude du regard du législateur sur la réalité des circonstances qu'il invoque comme justification de l'état d'exception. Il faudra en effet attendre le 13 juin pour que la Convention se prononce enfin sur les principes et les modalités de la proscription et en fixe le sens politique. Si le 6 juin n'est que la première étape de ce processus, une sorte de brouillon, le comité n'en vide déjà pas moins les circonstances de toute leur substance réelle et de toute leur dimension objective. Ainsi la dynamique terroriste, privée de tout support objectif, entre en conflit direct avec la liberté individuelle ; et l'orateur, qui vient de lui refuser la légitimité des principes et lui nier toute inscription dans la réalité des faits (la qualité de contre-révolutionnaire des villes ayant été écartée), la rend particulièrement vulnérable.

Le projet du Comité de salut public n'est pas un plaidoyer contre l'état d'exception. S'il préconise le renouvellement de l'état-major de la Garde nationale et la dissolution des comités révolutionnaires, il maintient, en revanche, les mandats dictatoriaux des commissaires de la Convention dans les départements. Il ne s'agit donc pas d'une normalisation : la toute-puissance est maintenue aux mains de la Convention. Toutefois, la proposition de dépêcher comme otages certains de ses membres dans les départements privés de leurs représentants, consacre politiquement l'incertitude qui pèse sur la légitimité même de la proscription. Incertitude étroitement liée au sort des comités révolutionnaires et, partant, à l'émancipation du statut de suspect de son cadre initial défini par l'état de guerre.

Pris à parti par la gauche, deux jours plus tard, le rapporteur invoque lui aussi les circonstances en faveur de son projet : « Le comité aurait pu vous présenter des vues d'une autre énergie : mais il a dû *s'accommoder aux circonstances*, considérer l'état où vous étiez, et vous relever à celui où vous devez être. » Et, revenant sur les excès des comités révolutionnaires, il conclut : « Il faut marcher à la révolution ; mais on n'y marche point en ameutant les citoyens contre les autorités légitimes. Les mesures arbitraires, ou trop dures et trop violentes, produisent difficilement d'heureux effets<sup>17</sup>. » Si bien que les circonstances exigent l'allègement de la pression révolutionnaire. Cette option crée un vide, un espace évacué par les circonstances objectives où prennent précisément racine les circonstances subjectives qui fondent et appellent la Terreur. La réaction

---

17. Séance du 8 juin 1793, *Archives parlementaires*, vol. 66, p. 174. Souligné par moi, L.B.

de la Convention à cette interprétation n'est en effet pas immédiate. Elle n'improove pas le rapport mais en ajourne la discussion. Cette abstention, rompue deux jours plus tard, dote cette définition des circonstances d'une consistance politique et d'une profondeur historique – fût-elle réduite à une durée de quarante-huit heures. Le démenti qui s'ensuit, le 8 juin, n'en devient que plus significatif.

Le rappel à l'ordre vient de Robespierre. Il met en garde la Convention, qui a voté la proscription et qui pourrait, en acceptant le projet du Comité de salut public, improover le 2 Juin: « Les autorités que le peuple a établies sauront maintenir la tranquillité publique, en même temps que protéger ses droits et sa liberté. Au contraire, si vous voulez les changer, vous dites à l'aristocratie que vous improovez ce que le peuple a fait, ce que vous avez fait vous-mêmes<sup>18</sup>. » C'est encore lui qui rétablit le lien, nié par Barère, entre la dynamique révolutionnaire et les circonstances qui lui sont propres. Les mesures que le Comité croit aptes à rétablir l'ordre sont en effet celles-là mêmes qui provoquent, selon Robespierre, le désordre<sup>19</sup>.

Quand il décrit les circonstances qui plaident contre le projet du Comité, Robespierre repart de la guerre. C'est effectivement par elle qu'il trouve un point d'accès aux circonstances intérieures: « Des armées nous cernent au dehors; nous avons encore des traîtres à craindre sur les frontières; le feu de la sédition n'est pas éteint au-dedans<sup>20</sup>. » La sédition intérieure se juxtapose aux menaces extérieures sans qu'apparaisse de lien entre elles. Or, pour ce qui est de la mesure dictée par la guerre – l'expulsion des étrangers – Robespierre approuve le Comité. L'un et l'autre s'accordent sur ce qui paraît être un impératif de la guerre, sur la circonstance objective et la disposition qu'elle appelle.

En revanche, les trois mesures qui sont combattues – la dissolution des comités, l'envoi d'otages et le renouvellement de l'état-major de la force armée – le seront au nom de la sédition intérieure. Aucune interaction n'est explicitement établie entre les deux registres, extérieur et intérieur, des circonstances<sup>21</sup>. Réinterpréter les mêmes faits (Marseille et

18. *Ibid.*, p. 173.

19. « Tout cela, citoyens, vous annonce que ce projet est de nature à réveiller de dangereuses impressions [...] Ce seul motif suffirait pour engager tous les bons citoyens à oublier ces sortes de mesures, qui ne sont propres qu'à exciter des troubles et des désordres, pour marcher de concert à la paix et à la liberté publique » (*ibid.*).

20. *Ibid.*

21. « En effet, jetez vos regards sur l'intérieur: Marseille est en état de contre-révolution (*Murmures*); à Lyon, l'aristocratie plonge le fer dans le sein des meilleurs citoyens (*Murmures prolongés*) » (*ibid.*).

Lyon) pour y lire le substrat des circonstances n'est certes pas une démarche fortuite. Retravailler l'image des événements qui venaient d'être déclarés inaptes à motiver l'état d'exception permet de donner matière aux circonstances d'un genre nouveau. Il ne s'agit pas d'opposer des faits nouveaux aux faits interprétés par le Comité, mais d'en donner une lecture radicalement différente. Inquiéter ainsi le regard qui se pose sur les événements et ne s'en alarme point. L'espace événementiel des circonstances de la Terreur est, pour ainsi dire, celui-là même qui vient d'être évacué par les circonstances objectives. Le vide créé par le rapport du Comité est désormais rempli.

Cette opération est rendue possible parce qu'il existe des circonstances plus profondes que celles qui apparaissent. Des liens solides, mais plus discrets, font s'articuler des faits en apparence disparates, le centre (la Convention) et les périphéries, les événements et les principes : « L'état des grandes villes dont je parle devait devenir celui de Paris [...] et sans l'insurrection simultanée d'un peuple immense, l'aristocratie ensanglantait Paris [...] (*Interruptions violentes à droite et au centre*)<sup>22</sup>. » Pour allusif qu'il soit, ce propos ne situe pas moins dans la Convention la cause première des troubles de Marseille et de Lyon.

« Les mesures qui vous sont proposées », précise Lejeune à la même séance, « pourraient amener la dissolution de la Convention et de la République, si vous étiez assez irréfléchis pour les adopter. Les circonstances sont graves et délicates. Un plan funeste à la liberté et au bonheur public a été formé depuis longtemps. C'est de cette tribune qu'ont été répandus dans la République les germes des discordes. C'est ici qu'a été conçu le projet criminel de diviser la France en souverainetés partielles et isolées<sup>23</sup>. »

Faire du projet du Comité l'écho de la coalition girondine, c'est déduire un lien qui trouve sa réalité, non dans des conciliabules occultes ou des alliances concrètes, mais dans une commune référence à certains critères d'évaluation de la réalité, une commune appréhension des circonstances. C'est de la communauté de principe, sous-jacente à leurs analyses respectives, que Robespierre tire argument pour allusivement accuser le Comité de participation au complot girondin :

« Est-ce dans le moment où vous n'avez pas assez de vertu et d'énergie, pour dompter tous les ennemis extérieurs et intérieurs de la liberté que vous devez chercher à comprimer le zèle, l'effervescence même du patriotisme ? Est-ce

22. *Ibid.*

23. *Ibid.*, p. 175.

dans le moment où des traîtres s'agitent de toutes parts, que vous devez supprimer les comités de surveillance, les comités révolutionnaires que le peuple, fatigué de trahisons, a choisis pour déjouer les complots, et opposer une force active aux efforts de l'aristocratie<sup>24</sup> ? »

Ou, à suivre Lejeune de l'Indre :

« Examinons les mesures que vous propose votre Comité de salut public [...] Elles tombent dans le fédéralisme, loin de le prévenir [...] Elles me paraissent les unes insuffisantes, les autres inutiles, d'autres d'une exécution dangereuse : toutes inconvenables aux circonstances<sup>25</sup>. »

C'est pourquoi les mesures préconisées par Robespierre viennent neutraliser le complot qui perce dans le projet. La Convention doit entériner, en la renforçant, la dynamique révolutionnaire qui a porté le 2 Juin. Faire confiance à la Garde nationale, maintenir les comités révolutionnaires et, surtout, donner la suite juridique qui s'impose à l'élimination des girondins, c'est-à-dire envisager d'ores et déjà le décret d'accusation à leur rencontre, voilà les mesures qui rétabliront l'ordre public en France.

Ainsi l'accord et le désaccord sur les mesures proposées par le Comité ne relèvent pas seulement de la divergence d'opinion quant à leur utilité, mais bien plutôt d'une prise de parti sur la nature des circonstances qui en fondent la nécessité. En d'autres termes, celles qui sont récusées par le Comité comme facteurs de trouble sont aussi celles-là mêmes qui sont exigées, à l'exclusion de toutes autres, par le rétablissement de l'ordre public<sup>26</sup>. Un tel conflit marque bien le heurt de deux visions, antagonistes, antinomiques et exclusives, de l'ordre public.

Le mystère du caractère « circonstanciel » de la Terreur se nourrit de cet antagonisme. Robespierre fonde la nécessité des comités révolutionnaires dans la carence de vertu dont souffre la Convention ; or cette vertu, politique, est liée à une conception de la chose publique. Barère demandait la dissolution des comités révolutionnaires au nom des libertés politiques des citoyens ; Robespierre, pour qui cette exigence est aristocratique, lui oppose que le maintien des comités est le seul moyen de sauver la liberté. Ainsi l'ordre public de la liberté s'affirme contre l'ordre public des libertés.

24. *Ibid.*, p. 173.

25. *Ibid.*, p. 175.

26. *Ibid.*, p. 175-176. Interviennent dans le même sens Léonard Bourdon et Basire, qui réaffirment brièvement l'inadéquation des mesures aux circonstances, *ibid.*



L'ordre dédoublé des circonstances n'échappe pas aux terroristes. Ce n'est donc pas qu'ils se masquent l'existence de circonstances « réelles ». Les députés savent bien que l'exclusion des girondins risque fort de mettre quelques départements en émoi et donc troubler l'ordre public; c'est dans cet esprit que le Comité propose des dispositions censées apaiser les rapports entre la puissance publique et le corps social. Barère ne fait ici qu'opposer les circonstances « objectives », la réalité des rapports de forces sociales, aux circonstances doctrinales mises en avant par les députés de la Montagne. Ces derniers, lorsqu'ils passent outre les dangers de la dynamique révolutionnaire, le font en connaissance de cause<sup>27</sup>. En d'autres termes, les facteurs d'ordre doctrinal sont des facteurs de trouble événementiel. Les conventionnels le savent, mais le risque de la guerre civile leur semble moins important que celui d'une déviation doctrinale, formulée par et inscrite dans le siège de la volonté générale<sup>28</sup>. Les conséquences de l'exclusion des girondins ont ainsi été évaluées : l'affirmation de la doctrine terroriste des circonstances n'a pas été faite à la légère. Ce choix prouve que la priorité est désormais accordée aux circonstances de l'ordre idéal et idéologique.

Un tel choix ne lève pas pour autant l'obstacle des circonstances objectives. Tirailée entre les impératifs contradictoires de circonstances ambivalentes, la Convention laisse au temps et aux événements le soin de fixer son parti sur le sort des girondins. Il est probable que les nouveaux maîtres de la Représentation naviguent à vue dans les turbulences qu'ils ont provoquées. Il est non moins vrai que, de la séance du 8 juin 1793, où les députés renvoient toutes les propositions au Comité de salut public, jusqu'à celle du 5 septembre 1793 où se fixe définitivement le sort des girondins<sup>29</sup>, se dessine une posture intelligible : se soumettre aux exigences des circonstances doctrinales, en consacrant solennellement la légitimité du 2 Juin, pour avoir sauvé la liberté en France<sup>30</sup>; et composer avec les circonstances événementielles en ajournant les conséquences de cette consécration, par le refus de décider du sort des proscrits<sup>31</sup>. C'est reconnaître *de facto* les deux ordres de circonstances qui interviennent dans la Révolution française.

27. D. M. G. Sutherland, *Révolution et contre-révolution...*, p. 211.

28. Danton, 13 juin 1793, *Le Moniteur*, vol. 16, p. 639. Cf. également l'Adresse de la Convention aux départements, municipalités et sociétés populaires, 26 juin 1793, *ibid.*, p. 762.

29. *Archives parlementaires*, vol. 73, p. 425.

30. 13 juin 1793, *Le Moniteur*, vol. 16, p. 642.

31. Demandé le 8 puis le 15 juillet, le décret d'accusation est adopté le 28 juillet mais ne débouche pas sur leur envoi devant le tribunal révolutionnaire. Le 5 septembre 1793, leur mise en jugement est décrétée, mais la procédure judiciaire est déclenchée le 3 octobre.

*Le 5 septembre*

La mise à l'ordre du jour de la Terreur montre en quoi la double nature des circonstances n'est pas un phénomène fortuit et provisoire : elle l'inscrit dans une continuité, lui donne une cohérence. Le 5 septembre fait rejouer la même logique qui était à l'œuvre lors de la proscription des girondins. Les discours qui annoncent et préparent son avènement découvrent en quoi les délais dans la mise en place pratique de la Terreur sont ainsi plus de l'ordre d'une concession de fait que d'une concession de principe aux circonstances objectives. C'est la raison pour laquelle les poussées terroristes coïncident avec des situations en « voie de redressement ». Fait significatif, le sort des girondins est scellé au moment où la Terreur est mise à l'ordre du jour<sup>32</sup>. Cette concomitance dévoile que le 2 juin appelle le 5 septembre selon une logique interne : la référence aux mêmes « circonstances » met en lumière l'articulation de la proscription à l'avènement de la Terreur.

La mise à l'ordre du jour de la Terreur est historiographiquement reliée au choc provoqué par la prise de Toulon, le 27 août 1793<sup>33</sup>. Celle-ci théâtralise le poids des circonstances, en mettant sur le devant de la scène les connivences de la révolte intérieure et de la guerre extérieure. Nulle part ailleurs de façon aussi claire n'apparaîtrait ainsi le lien, il y a peu introuvable, de causalité entre la guerre, la dissidence et l'instauration du gouvernement révolutionnaire. Le 5 septembre est au demeurant l'aboutissement d'une exigence de Terreur et de gouvernement révolutionnaire, permanente depuis le 10 août 1792, et dans laquelle vient s'inscrire la tragédie girondine.

La lettre de démission de Roland<sup>34</sup> et le dialogue Vergniaud/Barère de mars 1793 sur la nécessité de faire de la Convention un corps révolutionnaire<sup>35</sup> montrent qu'il est impossible de réduire un événement de l'ampleur et des conséquences de la journée du 5 septembre à une improvisation chaotique provoquée par d'alarmantes nouvelles.

---

32. Notons que c'est une députation des jacobins et non de la Commune qui demande, le 5 septembre 1793, la mise à l'ordre du jour de la Terreur ; c'est elle encore et non la Commune qui demande le châtement des girondins : cf. *Le Moniteur*, vol. 17, p. 586-587.

33. M. Ozouf, qui récuse un lien de causalité directe entre la guerre et la Terreur, signale néanmoins l'apport de la défaite de Toulon sur l'exaspération de l'anxiété collective (cf. « Guerre, terreur, discours révolutionnaire », in *L'école de la France*, p. 118).

34. *Le Moniteur*, vol. 15, p. 273.

35. Vergniaud, 13 mars 1793, *Archives parlementaires*, vol. 60, p. 162 ; et Barère, 18 mars, *ibid.*, p. 291-292.

*A contrario*, le délai entre le 2 juin et le 5 septembre semble plaider en faveur du rôle de l'événement – la prise de Toulon – dans la mise en œuvre du gouvernement révolutionnaire : pourquoi, en effet, si l'on écarte les circonstances réelles de la guerre, aurait-il fallu attendre tant de temps, en un moment où l'expulsion des girondins avait anéanti tout obstacle à l'extension de l'état d'exception, pour réaliser un programme qui semble déjà établi, plus ou moins précisément, dans l'esprit de ses partisans ? Si le gouvernement révolutionnaire tarde à prendre forme, c'est moins que la défaite de Toulon n'a pas encore eu lieu (et produit ses effets), que parce que ses architectes n'en connaissent pas encore la morphologie. Robespierre justifie la prudence par cette incertitude. Le 1<sup>er</sup> août 1793, il invite la Convention à ne pas précipiter sa décision sur une motion de Danton, présentée le même jour, qui veut ériger le Comité de salut public en gouvernement provisoire : « Si, en changeant l'état du gouvernement actuel, on y substituait un état certain et stable, j'appuierais la proposition de Danton [...] Il faut organiser ce gouvernement ; et comme on ne nous en a pas encore montré les moyens, je demande l'ajournement de la proposition<sup>36</sup>. »

La Convention hésite à franchir le pas, un pas dont la portée est essentiellement symbolique, puisque le Comité de salut public a déjà depuis longtemps la haute main sur l'exécutif. Toutefois, oui le rapport d'Hérault de Séchelles, elle augmente, dès le 2 août 1793, le montant des fonds propres dont dispose le Comité, l'autorisant ainsi à agir sans avoir recours aux agents du pouvoir exécutif<sup>37</sup>. Ainsi acquis dans son principe, l'avènement du régime révolutionnaire se fait lentement, à tâtons : à chaque instant de leur entreprise les terroristes doivent articuler la certitude de leurs principes à l'inconnue des conséquences. La maquette du gouvernement révolutionnaire n'est pas dans les esprits, elle s'invente au jour le jour en réponse aux exigences des principes.

Si le gouvernement révolutionnaire tarde à prendre forme, c'est aussi que la Montagne est entravée par les soubresauts de la Convention, dont l'épisode, connu mais négligé, du vote du 11 août 1793 sur les conditions préalables à la tenue d'élections législatives, est le révélateur. Les sourdes réticences d'une Plaine décapitée n'attendent en effet que la ratification de la Constitution pour perturber la dynamique révolution-

---

36. Couthon propose qu'on en décrète le principe en chargeant le Comité de salut public de méditer un projet de gouvernement provisoire. Thuriot et Delacroix sont eux favorables à la motion de Danton : cf. *ibid.*, vol. 70, p. 105 (motion) et 106 (réponse de Robespierre).

37. *Ibid.*, p. 138.

naire : elles n'ont plus la parole à la Convention mais elles ont encore le suffrage à leur disposition. Le 4 août, la Constitution de juin est officiellement plébiscitée par les assemblées primaires qui dépêchent vers la Convention des députés chargés de lui remettre les procès-verbaux de cette acceptation. Le 10 août, la Convention promulgue la Constitution. Le 11, elle vote, contre l'avis des dirigeants de la Montagne, une disposition mettant en branle l'organisation d'élections législatives<sup>38</sup>. La promulgation de la Constitution hâte ainsi la formation du gouvernement révolutionnaire : c'est en réaction au décret du 11 que les ténors de la Montagne chargent, aux Jacobins, les commissaires des assemblées primaires de présenter, le lendemain 12 août, une pétition à la Convention demandant l'arrestation de tous les suspects<sup>39</sup>.

Ainsi le suivi quotidien des délibérations permet-il de mesurer l'autonomie de la mise en place de la Terreur par rapport à l'événement, de saisir, dans les mots mêmes des terroristes, la dimension doctrinale de l'argument des circonstances.

Premier point. C'est dès le 1<sup>er</sup> août, dans le rapport du Comité de salut public sur la situation du pays fait par Barère, qu'on lit l'expression d'une radicalisation terroriste – « purifier » une terre de trahison, « exterminer » une population « parricide »<sup>40</sup>. Entre la seconde quinzaine de juin et la première moitié de juillet, la Convention a été tout entière occupée à organiser la réaction militaire contre le fédéralisme. Bien que ne soit pas encore venu le temps de la victoire sur la dissidence intérieure, la fin de juillet marque un renversement de tendance. La révolte du Midi est sur la défensive, nombre de départements se sont rétractés, et la Montagne est à même de reprendre la dynamique révolutionnaire : le rapport de Barère est l'expression de cette volonté.

Deuxième point. Aux mesures « vastes » et « vigoureuses » réclamées par Barère<sup>41</sup>, Danton donne déjà les contours d'un régime provisoire, aux mesures, elles aussi provisoires, d'exception qu'il justifie par les exigences de la guerre contre les ennemis intérieurs. Mais ce provisoire, aux couleurs d'une Terreur qui ne dit pas encore son nom, se trouve relié à la Constitution : provisoire, parce que le fait d'être « terrible » est le préalable, la condition nécessaire, à l'application, ultérieure, du texte constitutionnel. Danton lit ainsi, enfouie dans la Constitution, la nécessité de la Terreur :

38. *Le Moniteur*, vol. 17, p. 366.

39. Robespierre, in F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 5, p. 343.

40. *Archives parlementaires*, vol. 70, p. 101.

41. *Ibid.*, p. 91.

« Eh bien, soyons terribles : faisons la guerre en lions. Pourquoi n'établissons-nous pas un gouvernement provisoire qui seconde par de puissantes mesures l'énergie nationale ? [...] Il faut donc, en attendant que la Constitution soit en activité, et pour qu'elle puisse l'être, que votre Comité de salut public soit érigé en gouvernement provisoire ; que les ministres ne soient que les premiers agents de ce comité de gouvernement [...] Ce comité pourra enfin mettre à exécution des mesures provisoires fortes, avant leur publicité<sup>42</sup>. »

C'est redire que l'ordre constitutionnel n'a pas les moyens de venir à bout des ennemis de la République : celle-ci n'a pas prise sur leur délit parce qu'il s'agit d'ennemis d'un genre particulier, et que, par conséquent, l'application de cet ordre constitutionnel est étroitement soumise à la nécessité d'un régime, certes provisoire, mais préalable, et qui en est comme la condition de possibilité, « pour qu'elle puisse l'être ».

Troisième point. Le vote du 12 août consacre l'émancipation du statut de suspect des figures précises et concrètes du prêtre et de l'émigré, dynamique de généralisation qui est intrinsèquement associée à l'esprit terroriste, à la logique politique qui l'inspire et qui en est comme la substance. La pétition des députés des assemblées primaires recommande que « tous les hommes suspects soient mis en état d'arrestation<sup>43</sup> » – ce que Danton traduit légitimement en « initiative de la Terreur » : « Les députés des assemblées primaires viennent d'exercer parmi nous l'initiative de la terreur contre les ennemis de l'intérieur. Répondons à leurs vœux. Non, point d'amnistie à aucun traître<sup>44</sup>. »

Robespierre exige de plus le renforcement de l'activité du Tribunal révolutionnaire, le châtiment des généraux et l'envoi de Marie-Antoinette devant le Tribunal révolutionnaire. La Convention approuve le principe de la mission des commissaires des assemblées primaires, chargés de l'organisation de la levée en masse. Puis, sur proposition de Danton, elle décrète l'arrestation des suspects<sup>45</sup>. Le vote de mesures d'exception assurant la généralisation de la notion du « suspect » fait ainsi du 12 août le prélude du 5 septembre.

Quatrième point. Il est une continuité dans l'effort montagnard, pour soutenir la généralisation de la notion du suspect, qui relie le 12 août au 5 septembre. Encadré par une vue plutôt optimiste de la situation militaire dans les départements (le 25 août, Marseille passe sous contrôle des troupes de la Convention ; le 26, un citoyen en provenance de Lyon

42. *Ibid.*, p. 104.

43. *Le Moniteur*, vol. 17, p. 387-388.

44. *Ibid.*

45. *Ibid.*

annonce aux Jacobins la libération prochaine de la ville)<sup>46</sup>. Tout cet effort vise à amener la Convention à donner suite aux décrets du 12 août. Le 25, quand Robespierre opine aux Jacobins sur la réforme du Tribunal révolutionnaire et le renouvellement du Comité de sûreté générale, décision est prise de rédiger à l'adresse de la Convention une pétition préconisant des mesures générales de salut public<sup>47</sup> : c'est cette pétition qui est présentée le 5 septembre. Le 28, les jacobins lui ajoutent une demande d'expulsion de tous les étrangers (à l'exclusion des Belges et des Liégeois)<sup>48</sup>. Le jour même, Basire demande et obtient de la Convention le décret ordonnant la rédaction d'une proclamation annonçant l'instauration de l'état d'exception et la suspension de la Constitution<sup>49</sup> ; c'est ce décret que Chaumette invoquera le 5 septembre comme justification des revendications de la Commune de Paris<sup>50</sup>. C'est ainsi que Billaud-Varenne peut se prévaloir de l'« engagement » pris le 12 août par la Convention pour réclamer le matin du 5 septembre l'arrestation des suspects, premier moment du mouvement qui aboutira, dans l'après-midi, à la mise à l'ordre du jour de la Terreur<sup>51</sup>.

Cinquième point. Les hésitations mêmes de la Convention dans la mise en œuvre des décrets qu'elle a votés renforcent la cristallisation du 5 septembre. Les modalités de l'arrestation des suspects, décrétée le 12 août, ne sont pas déterminées le 30. Le 31, lorsque Merlin de Douai fait le rapport sur le mode d'exécution de cette loi, la Convention en ordonne l'impression et ajourne la discussion. Le 5 septembre, la proclamation décrétée le 28 août n'est toujours pas faite<sup>52</sup>. L'idée même de la journée du 5 trouve sa justification dans les lenteurs qui font obstacle à la prompt exécution des mesures de salut public prises depuis juin 1793. Et si cette journée revêt l'importance que l'on sait, c'est qu'elle a pour objet de précipiter l'entrée en vigueur de ces mesures et de les fédérer toutes dans un système cohérent et consacré par la Convention<sup>53</sup>.

La mise à l'ordre du jour de la Terreur (par les jacobins) est antérieure à l'arrivée de la nouvelle de la prise de Toulon. C'est le 30 août

46. F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 5, p. 380.

47. Séance aux Jacobins, 25 août 1793 : à la demande de Jeanbon Saint-André, les propositions de Robespierre sont adoptées pour faire l'objet d'une pétition dont on confie à ce dernier la rédaction (*ibid.*, p. 376-377).

48. *Ibid.*, p. 381-382.

49. *Archives parlementaires*, vol. 73, p. 127.

50. *Ibid.*, p. 412.

51. *Ibid.*, p. 413.

52. *Ibid.*, p. 246.

53. « Il y a trop longtemps », dit Billaud-Varenne, « que le salut du peuple est ajourné, il est temps que ses ennemis soient défaits » (séance du 5 septembre 1793, *ibid.*, p. 412).

que Danton lance l'appel à l'insurrection<sup>54</sup> et que l'abbé Royer demande solidairement « qu'on place la terreur à l'ordre du jour ! C'est le seul moyen de donner l'éveil au peuple et de le forcer à se sauver lui-même<sup>55</sup>. » Loin d'être le produit des « circonstances », ce sont ces dernières qui l'ont retardée, comme le reconnaît Danton, qui « déclare au peuple que la Convention fera avec lui une troisième révolution, s'il le faut, pour terminer enfin cette régénération de laquelle il attend son bonheur, retardé jusqu'à présent par les monstres qui l'ont trahi<sup>56</sup> ».

Mieux, c'est la victoire, et non la défaite, qui appelle la Terreur. Le 4 septembre, Robespierre, alors que la prise de Toulon, connue depuis deux jours par le Comité de salut public, est à peine rendue publique, ne mobilise pas cette information pour en appeler à la Terreur : c'est en quelque sorte en dépit d'elle que la Terreur s'impose.

« Toulon est peut-être pris ; déjà le bruit s'en est répandu ; je dois dire pourtant que la nouvelle est très douteuse et qu'elle porte même un caractère de fausseté. Mais supposons qu'il le soit, assurément ce serait un grand malheur pour la République, mais faudrait-il en désespérer ? Nous vaincrons sans Toulon<sup>57</sup>. »

Entre le 5 septembre et le 10 octobre, date à laquelle Saint-Just présente la charte du gouvernement de la Terreur, les victoires intérieures et extérieures se sont multipliées, indépendamment du gouvernement révolutionnaire<sup>58</sup>. Plus on s'éloigne du 5 septembre, plus la nécessité de la Terreur découle des victoires mêmes, confirmant l'efficace de circonstances d'une autre nature que celles qui relèvent de la conjoncture réelle. Désormais, les architectes du gouvernement révolutionnaire affirment que la victoire est elle-même la « circonstance » la plus favorable à la poursuite de leur entreprise<sup>59</sup>.

Ainsi le fédéralisme et la guerre étrangère seraient précisément les circonstances que la Révolution a dû surmonter pour pouvoir instaurer

54. F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 5, p. 383-384.

55. *Ibid.*

56. *Ibid.*

57. Robespierre, *Œuvres complètes*, vol. 10, p. 93-94.

58. R. Palmer, *Le gouvernement de la Terreur*, p. 80.

59. Barère, 1<sup>er</sup> octobre 1793, *Archives parlementaires*, vol. 75, p. 426 ; Robespierre, 25 décembre 1793, *ibid.*, vol. 82, p. 300. À la veille de la chute du gouvernement révolutionnaire, Barère insiste : « Les victoires militaires renversent quelques soldats et détruisent l'effroyable mécanique des rois ; mais les victoires morales renversent la royauté et ses odieuses institutions. Nous aurions beau triompher de la politique extérieure, de quelques hordes étrangères, si nous ne triomphons pas des ennemis domestiques et des passions de l'intérieur » (*ibid.*, vol. 93, p. 368).

la Terreur. Car loin d'être la thérapie du désespoir, la Terreur est une promesse de régénération.

## 2. LA GUERRE DES PRINCIPES

La Terreur invoque pourtant toujours comme circonstance légitimante une guerre, celle qu'elle explicite dans l'article premier de la charte du gouvernement révolutionnaire, une guerre qui n'est pas la guerre «réelle» contre le fédéralisme ou l'étranger. Il importe donc de voir quel est l'objet de cette guerre menée contre l'ennemi intérieur, défini comme «suspect».

Le suspect est par excellence l'objet des mesures révolutionnaires. La législation à son propos, qui s'accumule régulièrement du 10 Août au 9 Thermidor, se rapporte constamment aux circonstances de cette guerre dont elle permet de capter la teneur. Quel est le dénominateur commun de tous les délits contre-révolutionnaires qui fabriquent le suspect ? Qu'est-ce qui rend raison de l'amalgame qui confond girondin, fédéraliste, feuillant, royaliste, enragé, riche, égoïste et indifférent dans une seule et unique figure de contre-révolutionnaire ? La définition élargie du suspect est étroitement liée aux fins du gouvernement révolutionnaire et aux modalités des institutions dont il se dote. Qualités du suspect, raisons des institutions et fins du gouvernement révolutionnaire s'entrecroisent pour baliser l'espace des «circonstances» de la Terreur.

Le Tribunal révolutionnaire, destiné au jugement des complots contre «l'unité et l'indivisibilité de la République», contre «la liberté et l'égalité<sup>60</sup>», est d'une part justifié par les circonstances mais il s'inscrit, d'autre part, dans le registre des principes<sup>61</sup>. La prise en main par la Convention des fonctions exécutives, qui entraîne l'établissement du Comité de salut public et dont la nécessité s'affirme dès le 21 janvier 1793, répond au même souci de sauvegarder la liberté et l'égalité<sup>62</sup>. Cette fonction incombe nécessairement au Comité de salut public parce qu'il est seul à pouvoir exécuter sans les dénaturer les mesures révolutionnaires. La loi du 21 mars 1793, qui institue les comités de surveillance,

60. Décret de l'organisation du Tribunal révolutionnaire, 10 mars 1793, *ibid.*, vol. 60, p. 63-70; Cambacérès, 10 mars 1793, *ibid.*, p. 59; Robespierre, *ibid.*, p. 56; Danton, *ibid.*, p. 62; et Philippeaux, *ibid.*, p. 70.

61. Bourdon de l'Oise, 10 mars 1793, *ibid.*, p. 4.

62. Robespierre, 10 mars 1793, *ibid.*, p. 56; Barère, 5 avril 1793, *ibid.*, vol. 61, p. 342-343; Thuriot, *ibid.*, p. 376; Marat, 6 avril 1793, *ibid.*, p. 377.



est elle aussi destinée à s'opposer aux « complots liberticides<sup>63</sup> ». Institutions et mesures révolutionnaires participent ensemble à une offensive générale de la liberté contre la tyrannie :

«...mais pour fonder et pour consolider parmi nous la démocratie, pour arriver au règne paisible des lois constitutionnelles, il faut terminer la guerre de la liberté contre la tyrannie, et traverser heureusement les orages de la révolution : tel est le but du système révolutionnaire que vous avez régularisé<sup>64</sup>. »

Liberté, égalité, unité, indivisibilité, démocratie et souveraineté populaire, voilà l'arsenal conceptuel où puise sans discontinuer l'aventure de la Terreur : ce sont là les maîtres mots du contrat social. Toutefois, de l'ensemble conceptuel qui l'accompagne, la Terreur n'a pas le monopole. Liberté, égalité, unité et indivisibilité, souveraineté du peuple et démocratie régentent, avec autant de force, le discours politique dans le camp qui la combat : modérés, feuillants, royalistes, girondins, fédéralistes, enragés et indulgents, opposent les mêmes concepts à leurs ennemis terroristes<sup>65</sup>. Du coup, la terminologie se fait enjeu politique et le même mot se trouve déchiré entre deux sens. La querelle des mots devient ainsi un épisode clef pour saisir les circonstances doctrinales. Il nous faut d'abord en rendre compte et déterminer son impact sur le sens de cette liberté qui impose son « despotisme » à la « tyrannie ».

### *Les deux libertés*

Parce que les institutions révolutionnaires s'affirment comme forteresses de la liberté et de l'égalité et parce que la qualité de contre-révolutionnaire imputée aux girondins prend appui sur leur refus de ces institutions, le désaccord sur la mise en place de ces dernières est aussi un désaccord sur les notions de liberté et d'égalité. L'ambivalence de sens de ces notions est perceptible dès la première législature ; elle anime la dissension entre feuillants et jacobins ; c'est à la Convention qu'elle devient l'objet immédiat du débat parlementaire. Nous nous en tiendrons, dans une histoire dense et riche, à trois occurrences emblématiques de la Terreur : l'institution du Tribunal révolutionnaire, la mise en place du Comité de salut public et le commentaire de la loi sur les suspects.

63. *Ibid.*, vol. 60, p. 389.

64. Robespierre, « Les grands principes qui doivent constituer la morale du gouvernement français », 17 pluviôse an II (5 février 1794), *ibid.*, vol. 84, p. 331.

65. Cf. par exemple, la lettre des députés de la commission populaire de salut public du département de la Gironde, *ibid.*, vol. 69, p. 303.

L'établissement d'un jury pour le Tribunal révolutionnaire est l'occasion pour les deux camps de constater leur désaccord sur la notion de liberté. Au nom d'une Montagne hostile à la greffe contre nature d'un jury sur un tribunal provisoire, c'est la liberté qu'invoque Duhem : « Lorsqu'on veut la liberté, il faut avoir toute l'énergie de Brutus : il ne demanda pas de formes pour tuer ses deux fils. Loin de nous cette pusillanimité et ces formes de barreau qui tuent la liberté<sup>66</sup>. » La réplique de Vergniaud est immédiate : « Je demande aussi l'appel nominal afin de faire connaître ceux qui se servent continuellement du mot de liberté pour l'anéantir<sup>67</sup>. »

Surgissent ainsi, dans l'enceinte de la Convention, deux libertés exclusives l'une de l'autre qui dictent aux conventionnels des options contradictoires mais symétriques. Tel est le constat des députés eux-mêmes, lors d'une séance où est posée la première pierre du gouvernement provisoire (10 mars 1793). Une liberté s'affirme contre les formes juridiques qui cristallisent l'autre liberté dans le corps politique. C'est elle qu'on retrouve, le 6 avril 1793, dans l'intervention de Marat en faveur du Comité de salut public et qu'il voyait pétrie dans la « violence<sup>68</sup> ». Une voix girondine, celle de Birotteau, perçant les applaudissements de la Montagne et des tribunes, met en question une définition de la liberté qui, en l'affirmant, l'anéantit à ses yeux<sup>69</sup>.

Ce débat théorique sur la nature des institutions révolutionnaires trouve un prolongement dans des situations plus concrètes, occasionnées par le fonctionnement de ces institutions. Deux incidents parlementaires, provoqués par l'arrestation des citoyens de deux sections parisiennes, explicitent ces deux conceptions de la liberté. Le 6 mai 1793, le président de la section du Bon-Conseil, qui, la veille, avait présenté une pétition approuvant les députés incriminés et demandant la prompte mise en place de l'ordre constitutionnel, informe la Convention de son arrestation, ainsi que de celle de ses amis, par la municipalité de Paris<sup>70</sup>. L'affaire suscite un débat : Vergniaud demande que la municipalité rende compte de son geste, Robespierre veut que la Convention la soutienne, et lui fasse confiance contre les suspects : « Car je déclare que si ces

66. *Ibid.*, vol. 60, p. 67.

67. *Ibid.*

68. Marat, qui obtient gain de cause, est à ce moment précis en accord avec les dirigeants de la Montagne et les jacobins dont il est élu président la veille, *ibid.*, vol. 61, p. 377.

69. « Mais lorsque dans cette tribune, on vient nous dire qu'il faut que ce soit la violence qui pose les bases de la liberté, certes il est permis de montrer quelques soupçons sur les vues qu'on se propose dans l'établissement de ce comité » (*ibid.*).

70. *Ibid.*, vol. 64, p. 211.

hommes étaient coupables, et que la Convention leur laissât l'espoir de sa protection, elle trahirait elle-même ses devoirs. Mais en vain on forme des complots contre la République, contre la liberté : la liberté, la République triompheront de tous les complots ! »

L'usage du conditionnel pour suggérer l'éventuelle culpabilité des sectionnaires et soutenir l'action de la municipalité est en réalité une ruse rhétorique. Robespierre sait pertinemment que les pétitionnaires ont commis la seule faute d'avoir présenté une pétition légaliste progirondine : seul cet acte avait motivé, la veille, aux Jacobins, l'ordre de leur arrestation<sup>71</sup>. Aussi le sens de son propos sur la liberté devient-il plus clair. Une demande de mise en liberté d'un citoyen arrêté pour son opinion est selon lui un complot contre la liberté. La liberté jacobine se construit sur la négation de la liberté individuelle. La réponse de Vergniaud vise très exactement cette définition de la liberté en général, elle n'a d'autre fondement que les libertés individuelles : « Il me semble que si la Convention ne les arrachait pas à ces vexations, elle trahirait aussi ses devoirs, et le peuple. Car on trahit le peuple toutes les fois qu'on néglige d'assurer la liberté d'un seul citoyen<sup>72</sup>. »

L'incident provoqué dans les sections à cause du mode de recrutement des soldats pour la guerre de Vendée est autant exemplaire. Dès le 6 mai 1793, deux sections parisiennes contestent à la barre de la Convention un mode de recrutement qui n'est pas uniforme, en ce que les commissaires de la municipalité désignent arbitrairement les hommes soumis à l'enrôlement. Les sections affirment qu'il s'agit là d'une violation du « principe de la liberté publique et individuelle » et demandent à la Convention de casser l'arrêté du département concernant le recrutement. La Convention renvoie la pétition à son comité de législation<sup>73</sup>. L'agitation continue dans les sections et des manifestations ont lieu aux Champs-Élysées et au Luxembourg, à la suite desquelles plusieurs sectionnaires sont arrêtés.

La pétition sur l'enrôlement présentée le 8 mai 1793 donne lieu à un débat où l'on perçoit non seulement la tension entre les deux libertés, mais aussi la logique de l'amalgame entre les différentes figures de la contre-révolution ; plus particulièrement, elle permet de comprendre pourquoi les girondins sont accusés de royalisme. Car la manifestation

---

71. M. Mortimer-Ternaux, *Histoire de la Terreur...*, vol. 2, p. 219.

72. *Archives parlementaires*, vol. 64, p. 211.

73. La pétition est présentée par les commissaires de la section de La Fontaine et de Molière, *Archives parlementaires*, vol. 64, p. 213-214.

des Champs-Élysées, dite des muscadins, a l'aval de la personnalité la plus républicaine du parti girondin, Brissot<sup>74</sup>. Le compte rendu du Comité de sûreté générale ne contient d'ailleurs aucun fait attestant de l'inspiration royaliste<sup>75</sup> d'une manifestation en faveur de la loi et de la légalité.

Voyons comment sont interprétées à la fois la manifestation et les arrestations qui la répriment (le parfumeur Permes, membre de la section des Lombards, est arrêté pour avoir protesté contre ces arrestations). Une version est donnée par la députation de la section des Lombards, venue le 8 mai demander sa mise en liberté :

« Loin d'avoir tenu des discours inciviques et contraires à la liberté, il [Perme] est lui-même un de ses plus zélés défenseurs. Il a été arbitrairement arrêté par ordre de la municipalité, au mépris des lois, qui portent qu'aucun citoyen ne peut être inquiété pour ses opinions. On l'accuse d'avoir rédigé une pétition : législateurs, si c'est là un crime, où est donc la loi qui consacre le droit de pétition<sup>76</sup> ? »

Une autre version par Robespierre :

« Voulons-nous sérieusement affermir le règne de la liberté, voulons-nous trouver les moyens d'assurer au peuple ses droits ? Ces moyens sont l'exécution d'un devoir imposé à tous les membres de la société : au peuple, de saisir tous les conspirateurs ; aux magistrats de seconder les efforts et le patriotisme du peuple ; à la Convention nationale surtout de donner au peuple, s'il en a besoin, l'exemple d'une sévérité inexorable contre tous ceux qui manifesteraient des sentiments et des opinions anti-civiques, de protéger les autorités investies de la confiance du peuple<sup>77</sup>. »

La liberté d'opinion est donc l'enjeu principal du contentieux. Robespierre ne s'en cache pas, lui qui avait préconisé, dès l'institution du Tribunal révolutionnaire, la consécration juridique du délit d'opinion<sup>78</sup>.

74. A. Mathiez, *La Révolution française*, 1989, p. 369.

75. Alquier a interrogé au Comité de sûreté générale le parfumeur Permes, arrêté dans la nuit du 6 au 7 mai 1793 : « Je lui ai demandé s'il s'était trouvé dans le rassemblement qui avait eu lieu dimanche aux Champs-Élysées ; il a répondu que oui, que ce rassemblement était composé de garçons de boutique : que tous ceux qui se trouvaient là n'étaient chargés d'aucune mission ; qu'il avait demandé lui-même qu'il ne se prît aucune délibération, qu'il ne se fit rien de contraire aux lois, et que personne ne se permit des propos contre-révolutionnaires » (*Archives parlementaires*, vol. 64, p. 338-339).

76. Cf. le récit des pétitionnaires à la séance du 8 mai 1793, *ibid.*, p. 334-335.

77. *Ibid.*

78. Séance du 10 mars 1793, *Archives parlementaires*, vol. 60, p. 64-65.

Or, le portrait du suspect se brosse à partir de ses opinions. Cette manière d'identifier le suspect, dénoncée comme attentatoire à la liberté par un parti, est revendiquée comme étant son support principal par le parti adverse. En mettant en scène deux discours de la liberté qui s'excluent mutuellement, les discussions attestent d'une antinomie dont la cause n'est pas établie ; les girondins et leurs partisans la cherchent dans la mauvaise foi de leurs adversaires. Pour la Montagne, elle est essentielle :

« Quel empressement », dit Robespierre, « avez-vous donc à accueillir si favorablement des hommes, pour la plupart aristocrates, tandis que tant de fois on a repoussé de bons citoyens ? Ils ont réclamé, il est vrai, les droits de la liberté et de l'égalité : mais ne voyez-vous pas que c'est pour mieux réussir à perdre la liberté même<sup>79</sup> ? »

« Pour fonder la liberté sur des bases solides », réplique Isnard, « il faut que les droits de l'homme, de la liberté, de l'égalité soient conservés à l'abri de toute atteinte : il faut que la justice se montre partout, et que la main qui tient son glaive, ne consulte que les lois<sup>80</sup>. »

Si la liberté d'Isnard est bien celle qu'il emprunte à l'individualisme moderne et qui a les droits de l'homme pour substance, celle qui motive l'hostilité de Robespierre à l'endroit des pétitionnaires est différente. Pour Isnard, il n'existe qu'une liberté, la seule qui préside à son analyse du fait en discussion (la manifestation des Champs-Élysées). Tous poursuivant la même fin, le contentieux ne peut porter que sur les moyens<sup>81</sup>. Il n'en va pas de même pour son interlocuteur, dont les propos ne deviennent compréhensibles que si l'on tient compte de l'ambivalence de l'idée de liberté. En réalité on ne va pas découvrir cette ambivalence dans les discours de deux adversaires politiques ; elle se trouve de fait assumée par Robespierre, qui juxtapose dans ses propos deux concepts de la liberté pour affirmer la prééminence du second sur le premier. Ainsi, chemin faisant, l'hostilité politique s'est épurée en tension théorique.

Robespierre ne tient pas en effet à démontrer que les droits de liberté et d'égalité revendiqués par les pétitionnaires ne sont pas de véritables droits : il les mentionne comme tels. L'accusation d'aristocratie qu'il accroche aux artisans et aux boutiquiers qui revendiquent ces droits n'est donc intelligible qu'à condition de l'entendre selon son sens révolu-

79. *Ibid.*, vol. 64, p. 336.

80. *Ibid.*

81. *Ibid.*

tionnaire. Si Robespierre reconnaît aux revendications des sectionnaires le fait qu'elles relèvent des droits de l'homme, c'est pour opposer ces droits, comme droits, à la liberté.

L'origine sociale et l'aspect même des pétitionnaires réfutant avec tant d'évidence l'accusation d'aristocratie, Robespierre doit voir dans le déroulement même de la manifestation sa nature aristocratique et royaliste. « S'il en est un », dit-il, « qui ose nier les attentats commis contre la liberté, celui-là est bien près d'en être le complice. Oui, je le répète, des bandes de scélérats attroupés, se sont répandues dans les promenades publiques, en criant "Vive le roi, à bas la République". » « Des jeunes gens se sont rassemblés sans armes aux Champs-Élysées ; ils ont crié "Vive la loi" », dit Isnard qui rejette la version de la Montagne. « Vive la loi » ou « Vive le roi » ? Il s'agit pourtant du même événement, du même cri. En réalité, la difficulté tient plus dans l'oreille qui entend le cri que dans le cri même. Vive la loi sonne, pour le jacobin, vive le roi.

L'assimilation du légalisme au royalisme trouve son principe dans la nature du conflit qui opposait le roi à la première législature et dont l'enjeu était précisément l'ordre légal : elle confirme l'unité de l'invocation des « circonstances ». Pour saisir cette unité, rappelons d'abord le sens révolutionnaire du mot aristocrate. Être aristocrate, c'est invoquer, face à la puissance publique, la loi en faveur d'un droit propre à son titulaire<sup>82</sup>. Il est dans cette perspective des métiers « aristocratiques », comme celui d'huissier, que Robespierre prête par erreur au parfumeur. Ainsi le contraste des deux libertés fait surgir le dénominateur commun de toutes les figures de la contre-révolution. Est aristocratique le présumé qui reconnaît l'existence d'un droit indépendant de la puissance publique – dût-il être réduit à sa forme la plus abstraite, la moins actuelle, le droit d'avoir une opinion : car ce prétendu huissier n'est pas arrêté à cause d'un acte de participation à la manifestation mais pour avoir opiné dans sa section contre les arrestations. Les déboires du citoyen Permes, pour en être un effet anecdotique, ne résultent pas moins d'une vision de la chose publique qui est au principe du gouvernement révolutionnaire.

82. Citons en exemple la dénonciation du Comité de sûreté générale contre le procureur général syndic du département de la Nièvre (24 juillet 1793) : « Citoyens, l'aristocratie a pris tant de formes différentes, elle s'est couverte de tant de masques divers, qu'il n'est que trop commun depuis longtemps de lui voir emprunter celui du civisme [...] Ballard, procureur général, a été interrogé par votre comité dont je suis l'organe ; il a répondu en homme habile qui sait se couvrir du manteau de la loi » (*ibid.*, vol. 69, p. 441-442) ; cf. de même le rapport de Prieur de la Marne, *ibid.*, vol. 79, p. 362, et celui de Rühl, *ibid.*, p. 320.

C'est dire que le principe est prégnant, essentiel à la dynamique révolutionnaire. Il est le ressort logique qui confère sa vérité à ce qui paraît être la paranoïa révolutionnaire. C'est en vertu de ce principe que le conventionnel peut qualifier d'aristocrate l'enragé qui vient exiger des mesures sociales, sans s'être assuré au préalable de l'accord des jacobins<sup>83</sup>. L'aristocratie n'est pas immanente au contenu d'une mesure, elle procède de l'indépendance qu'affiche son exigence par rapport à la représentation nationale, désormais purifiée. En jetant le voile funèbre sur la Déclaration des droits<sup>84</sup>, les hébertistes intègrent symboliquement le système de complot qui obéit à une seule et même logique<sup>85</sup>, mais dont les adhérents sont d'origine on ne peut plus diverse et contradictoire. Ni sociale, ni politique et surtout pas chronologique, cette unité du complot est en réalité doctrinale<sup>86</sup> : un seul et même complot tue la liberté par les droits. Tous les contre-révolutionnaires, quelle qu'ait été la fin ultime qu'ils ont poursuivie et qui n'est jamais la même selon les groupes et les époques, ont eu recours à un moment donné de leur action à la logique individualiste pour contester la suprématie de la représentation nationale, dotée d'une capacité volitive absolue.

Au sens nouveau du mot aristocrate fait écho celui de royaliste. Être royaliste, c'est être favorable à un système de lois qui fixe le présupposé aristocratique du droit naturel dans le champ social. On constate ici une coïncidence *de facto*. Car c'est au nom du droit établi par la Constitution de 1791 que le roi opposait son veto aux lois d'exception concernant les prêtres et les émigrés. Ceux-là revendiquaient, en qualité de citoyens et au nom de la Constitution, le droit de partir et celui d'exercer le culte de leur choix. Et le roi abattu le 10 Août n'est pas le roi de l'Ancien Régime, mais le roi constitutionnel de la Constitution de 1791. C'est ce dernier qui est la cible des patriotes.

83. Fabre d'Églantine, 5 septembre 1793, *ibid.*, vol. 73, p. 416 ; et Saint-Just, contre Danton et ses amis, *ibid.*, vol. 87, p. 638.

84. Les cordeliers, passés dans l'opposition à la Convention, couvrent la Déclaration des droits d'un crêpe noir (14 ventôse an II) : cf. le compte rendu dans *Le Moniteur*, vol. 19, p. 629.

85. « Est-elle donc effacée de votre esprit, cette maxime sacrée : il y a oppression contre le corps social lorsqu'un seul de ses membres est opprimé » (députation des cordeliers à la Convention, 10 pluviôse an II – 29 janvier 1794 –, *Archives parlementaires*, vol. 84, p. 39).

86. « Le système aristocratique dont je parle », dit Robespierre le 10 avril 1793, « était celui de La Fayette et de tous ses pareils, connus sous le nom de feuillants, et de modérés ; il a été continué par ceux qui ont succédé à sa puissance. Quelques personnages ont changé, mais le but est semblable ; les moyens sont les mêmes, avec cette différence, que les continuateurs ont augmenté leurs ressources, et accru le nombre de leurs partisans » (Robespierre, *ibid.*, vol. 61, p. 532) ; cf. Saint-Just, *ibid.*, vol. 87, p. 638.

On comprend pourquoi, dans l'oreille jacobine, « Vive la loi » se confond avec « Vive le roi ». Cette logique politique, indirectement saisissable dans les mots, finit par trouver dans une formule de Saint-Just le statut de principe de droit public révolutionnaire : « La monarchie n'est point un roi, elle est le crime, la République n'est point un sénat, elle est la vertu : quiconque ménage le crime veut établir la monarchie et immoler la liberté (*Vifs applaudissements*)<sup>87</sup>. »

On voit dès lors pourquoi la Constitution girondine est accusée de royalisme<sup>88</sup>. C'est elle, parmi toutes celles que la Révolution a produites, qui donne une véritable consistance constitutionnelle aux droits naturels de l'individu. Or le corpus des droits individuels est une conspiration contre la liberté<sup>89</sup>. Et si les girondins passent sans le savoir dans le camp de la contre-révolution, c'est que leur concept de liberté, celui qui préside à l'élaboration de leur Constitution et dicte leur résistance aux institutions révolutionnaires, désigne dans l'individu la source originelle de toute liberté politique.

L'accusation de fédéralisme, qui pèse sur eux et sur les départements qui protestent contre leur exclusion, se nourrit, elle aussi, du même contentieux. Citons deux textes, l'un émanant des insurgés de Lyon, l'autre expliquant aux citoyens du département de l'Aisne la position de la Convention et la nature de son autorité incontestable : ils sont exemplaires. Le premier est extrait de la réponse faite par les corps administratifs de Lyon au général Kellermann chargé du siège de cette ville :

« L'acceptation de la Constitution, la publication de ses décrets, le brûlement que nous avons fait des titres féodaux dans la fête civique du 10 août de ce mois [...] sont la preuve complète de notre soumission à l'autorité de la Convention nationale. Voulez-vous de nous une obéissance aveugle et passive, au point de nous faire courber la tête, comme de vils esclaves sous des décrets de proscription et de sang ? Est-ce à des Français, est-ce à des républicains qu'on peut tenir un pareil langage ? Dans quel endroit de la Constitution cette obéissance servile est-elle consignée ? Que signifient donc les articles 34 et 35 de la Déclaration des droits<sup>90</sup> ? »

87. Séance du 8 ventôse an II (26 février 1794), *ibid.*, vol. 85, p. 518.

88. Bourdon (de l'Oise), 7 janvier 1794, *ibid.*, vol. 83, p. 85.

89. « Mais, citoyens », dit Collot d'Herbois le 18 septembre 1793, « ces droits vous ne les avez pas consacrés pour que le méchant, l'ennemi du peuple s'en fit un bouclier, à l'abri duquel il pût lancer ses traits empoisonnés, derrière lequel il pût attaquer, assassiner la liberté : ce fut pour le peuple que vous les décrétâtes, c'est en son nom ; c'est lui seul qui doit s'en servir contre ses perfides ennemis » (*ibid.*, vol. 74, p. 382).

90. *Ibid.*, vol. 72, p. 435.



Le second est la proclamation des commissaires de la Convention dans le département de l'Aisne :

« Ces citoyens, excités par des gens intéressés, ont réclamé, en faveur des détenus, les articles portés en la déclaration des droits de l'homme, pour la conservation de la sûreté et de la liberté individuelle des Français. Ils ont allégué l'Acte constitutionnel dont ils venaient de jurer le maintien<sup>91</sup>. »

Le fédéralisme peut de la sorte s'associer sans contradiction avec leur royalisme supposé, en ce que ce fédéralisme et ce royalisme s'accordent à ériger des limites à la toute-puissance de la Représentation au nom du droit naturel de l'individu. Feuillants et girondins ne sont d'ailleurs pas seuls concernés : les révolutionnaires et les patriotes les plus affirmés se trouvent accusés du même royalisme-fédéralisme<sup>92</sup> dès qu'ils se réfèrent à ces mêmes principes<sup>93</sup>.

Si aux girondins on reproche d'avoir voulu assassiner la liberté avec la liberté, de tuer les principes par les principes<sup>94</sup>, c'est qu'ils divergent d'avec la Montagne sur l'identité du titulaire de la liberté. La liberté qui assassine, on la reconnaît très tôt grâce à la dialectique discursive et aux échanges d'argumentaires entre Gironde et Montagne. Mais la vraie liberté, celle qui est victime du complot perpétuel, celle que seule la Terreur peut sauver, ne se laisse pas appréhender de prime abord : elle échappe à la transparence philosophique. Dès le 13 mars 1793, analysant la dynamique révolutionnaire, Vergniaud s'interrogeait sur l'« étrange système de liberté » où disparaît la liberté :

« On a vu se développer cet étrange système de liberté d'après lequel on vous dit : vous êtes libres, mais pensez comme nous sur telle ou telle question d'économie politique, ou nous vous dénonçons aux vengeances du peuple. Vous êtes libres, mais courbez la tête devant l'idole que nous encensons, ou nous vous dénonçons aux vengeances du peuple. Vous êtes libres, mais associez-vous à nous pour persécuter les hommes dont nous redoutons la probité et les lumières, ou nous vous désignerons par des dénominations ridicules, et nous vous dénoncerons aux vengeances du peuple<sup>95</sup>. »

91. *Ibid.*, vol. 73, p. 81.

92. Robespierre contre Varlet, 17 septembre 1793, *Le Moniteur*, vol. 17, p. 683.

93. « Ce décret », dit Varlet, le 17 septembre 1793, « est attentatoire à la Constitution et à la Déclaration des droits de l'homme. Celui qui le premier proposa un décret particulier à la ville de Paris vous fit violer votre serment » (*ibid.*).

94. « On vous dit aujourd'hui que Lyon voulait composer et que ses administrateurs vous parlent au nom de la liberté. Est-ce que La Fayette et tant d'autres n'ont pas cherché à opprimer le peuple au nom même de la liberté ? C'est toujours par des principes qu'on cherche à tuer les principes » (Jeanbon Saint-André, 23 juillet 1793, *Archives parlementaires*, vol. 69, p. 368).

95. Séance du 13 mars 1793, *ibid.*, vol. 60, p. 161-162.

Si la liberté est introuvable pour Vergniaud, c'est qu'il se méprend sur son titulaire. Il est vrai, pour les girondins comme pour les feuillants, les deux libertés, individuelle et publique, ont en dernière analyse le même principe. Dans une lettre à ses commettants, un député proche des girondins s'interroge après le 2 juin sur l'articulation des deux libertés : « Mais pourquoi faudrait-il donc que cette liberté publique, ce bonheur ne fussent immédiatement assis que sur les ruines de la liberté individuelle des représentants d'un million d'hommes<sup>96</sup> ? »

Ne pouvant, par une quelconque médiation philosophique ou juridique, trouver le principe commun des deux libertés dans le schéma montagnard, ils finissent par ne pas trouver la liberté là où leurs adversaires prétendent la défendre. Les montagnards défendent la « liberté publique<sup>97</sup> », mais celle-ci n'est autre que la liberté de la nation. Dans son rapport sur la grande conjuration dont la France est enveloppée, fait au nom du Comité de salut public le 1<sup>er</sup> août 1793, et où nous avons déjà signalé les prémisses de la Terreur, Barère désigne sans nuance le titulaire de la liberté :

« Citoyens, les vrais représentants du peuple ont vu depuis longtemps avec un courage imperturbable se former la conjuration impie qui, d'une extrémité de l'Europe à l'autre, a menacé de renverser la liberté et les droits imprescriptibles de la nation française. Les époques sont faciles à rappeler [...] Le 10 août 1792, le canon ouvrit la route. Le 21 septembre, la Convention marqua sa naissance et sa destinée par la proclamation de la République. Le 21 janvier 1793, la République proclamée s'affermir par la mort du tyran. Le 2 juin, l'horizon politique, surchargé des vapeurs du fédéralisme et de l'anarchie royale, s'éclaircit<sup>98</sup>. »

Le 10 Août est évoqué comme le moment inaugural dans cette chronologie qui retrace la marche de la liberté. Il importe de signaler car cette solidarité des dates donne à la conjuration son unité, de la même façon qu'elle lie en un tout les circonstances qui ont appelé le 10 Août et celles qui ont provoqué le 2 Juin. Dans les deux cas, l'enjeu était la liberté et le droit imprescriptible de la nation. La nation est ainsi érigée en titulaire originel de la liberté. La qualité d'imprescriptibilité accordée aux droits de la nation fait que ceux-ci ne découlent pas d'un principe qui leur serait antérieur, comme pourrait l'être le droit de l'individu ; elle rend la liberté publique indépendante de toute délégation individuelle.

96. *Ibid.*, vol. 67, p. 330.

97. Robespierre, le 24 octobre 1793, *ibid.*, vol. 77, p. 493-494.

98. *Ibid.*, vol. 70, p. 90.

Aussi est-ce dans la plus grande cohérence que l'indépendance de la nation devient la fin ultime du gouvernement révolutionnaire.

« La Convention nationale charge son Comité de salut public de lui présenter incessamment un projet de déclaration sur la situation politique actuelle de la France, tendant à pénétrer tous les Français de *cette vérité, que tant que l'indépendance de la nation ne sera pas solennellement et définitivement établie, la France sera en état de révolution*<sup>99</sup>. »

Parce qu'elle appartient à la nation, cette indépendance est l'apanage de la Représentation<sup>100</sup>. Si bien qu'il convient de défendre la Convention contre elle-même dès qu'elle manifeste sa disposition à partager avec les citoyens la prérogative dont elle est seule dépositaire. C'est le sens même du rejet des deux appels au peuple proposés par les girondins. Et si ces appels figurent dans la liste des trahisons dressée par la Montagne, c'est en raison des principes qu'ils invoquent.

\*

La suspension de l'ordre constitutionnel découle de ce lien exclusif entre la nation et sa Représentation. En le suspendant, la Montagne dit son intention de suspendre la liberté et les droits de l'individu-citoyen<sup>101</sup>. Ce faisant, elle s'explique sur le lien de prééminence entre les deux libertés : « Dès ce moment, pénétrez-vous des grands principes républicains. La liberté individuelle est subordonnée à la liberté publique<sup>102</sup>. » La liberté publique n'est autre que la souveraineté de la nation qui, au moment où se définissent les circonstances de la Terreur, prend le nom de liberté<sup>103</sup>.

99. *Ibid.*, vol. 73, p. 127. Souligné par moi, LB.

100. Barère, lc 5 avril 1793, *ibid.*, vol. 61, p. 342. « La résistance au gouvernement révolutionnaire et républicain dont la Convention nationale est le centre est un attentat contre la liberté publique » (Saint-Just, 23 ventôse an II – 13 mars 1794 –); dans le même sens. cf. Carnot, Rapport du Comité de salut public sur la suppression du pouvoir exécutif, 12 germinal an II (1<sup>er</sup> avril 1794), *Le Moniteur*, vol. 20, p. 116.

101. « Plus cette Constitution approche de la perfection, plus elle est favorable aux droits de tous les individus indistinctement, plus il serait imprudent de l'exécuter dans un moment orageux, où les traitres fourmillent [...] Mais, dit-on, par ce mode de gouvernement, la Convention réunit tous les pouvoirs. Oui, répond Billaud-Varenne, c'est ce que redoutent nos ennemis » (*Le Moniteur*, vol. 18, p. 620, citant la *Feuille du Salut public*).

102. Merle, accusateur public de la commission de justice populaire de Lyon, *Archives parlementaires*, vol. 78, p. 156.

103. « La liberté », dit Barère, « est au bout de ces ordres sévères, mais justes [...] car il y a parmi nous un certain droit des gens, une opinion établie et décrétée solennellement, qui fait regarder comme un homme vertueux celui qui tuera l'usurpateur de la souveraineté nationale » (26 décembre 1793, *ibid.*, vol. 82, p. 368).

Pour saisir la teneur de cette tension qui tisse la matière des circonstances de la Terreur, il convient de restituer à la liberté de la nation son nom classique, qui prête moins à confusion et que les révolutionnaires abandonnent à dessein au moment où ils fixent l'état d'exception : la souveraineté. Nous avons vu que le 10 Août résulte de l'antinomie entre le droit naturel de l'individu, devenu politiquement efficace, et la souveraineté de la nation. La Terreur s'inscrit dans la continuité de la même tension, puisqu'elle répond à une circonstance où la réalité du complot et la liberté de l'individu sont une seule et même chose. Dès lors, ce n'est plus l'erreur, le mensonge ou la paranoïa qui nourrissent l'idée du complot chez les révolutionnaires. Ce qu'ils désignent par là, c'est l'existence dans les opinions des citoyens du complot que l'individu trame contre la nation<sup>104</sup>. C'est pourquoi les circonstances qui appellent la Terreur ne se rapportent en rien à une hypothétique restauration de l'Ancien Régime ni aux hommes qui s'y rattachent<sup>105</sup>. Les mesures d'exception de la Terreur atteignent ainsi leur pleine maturité lorsqu'elles affichent sans ambiguïté une volonté d'atteindre l'homme du contrat social, cet « homme égoïste » qui met au premier plan son propre intérêt d'individu. On commence à parler de Terreur lorsque le statut du suspect s'émancipe de tout crime réel pour s'attaquer à l'individu<sup>106</sup>.

104. Billaud-Varenne, qui demande le décret d'accusation contre les membres incriminés, les accuse de « complots nationicides », le 15 juillet 1793 ; la Convention ordonne l'impression et l'envoi aux départements de ce discours : cf. *ibid.*, vol. 69, p. 30-31.

105. Le 5 septembre, Basire fait définitivement le point sur l'identité du suspect : « C'est que ce mot « gens suspects » a été mal interprété. On a cru qu'il ne concernait que les nobles et les prêtres, en quoi on s'est étrangement trompé [...] Les prêtres ont presque tous été déportés. Il est bon de connaître la véritable plaie : presque tout ce qui reste de nobles est frappé depuis longtemps d'un effroi qui les paralyse [...] ce ne sont pas là les seuls ennemis de l'État, ce ne sont ni les plus nombreux, ni les plus dangereux. Pourquoi toutes vos mesures n'ont-elles rien produit ? C'est que vous les avez circonscrites à ces gens-là. Vous avez dans les sections, et je vous en atteste tous, vous avez des hommes extrêmement dangereux, des hurleurs apostés depuis longtemps pour la révolution sectionnaire ; vous avez eu des feuillants, vous avez eu des brissotins, vous avez encore des hypocrites ; et je demande si tous ces gens-là étaient nobles. Non, il n'y avait pas deux nobles parmi eux. Quels sont donc les individus parmi lesquels se trouve la seconde classe des gens suspects ? Ce sont les boutiquiers, les gros commerçants, les agioteurs, des ci-devant procureurs, huissiers, les valets insolents, les intendants et hommes d'affaires (*On applaudit*), les gros rentiers, les chicaneurs par essence, profession, éducation... (*Mêmes applaudissements*) tous sont naturellement plus ennemis de la liberté que ceux mêmes dont nous avons parlé précédemment. » Les murmures qui accompagnent d'abord les propos de Basire se changent en applaudissements, et la Convention vote à l'unanimité toutes les mesures qu'il préconise : cf. *ibid.*, vol. 73, p. 417.

106. « Citoyens collègues, la Terreur est à l'ordre du jour sur cette frontière ; les tribunaux révolutionnaires et militaires rivalisent de sévérité contre les égoïstes et les conspirateurs » (Rapport de Milhaud, 23 brumaire an II – 13 novembre 1793 –, commissaire de la Convention près l'armée du Rhin, *ibid.*, vol. 79, p. 120).

Individu et nation sont dans l'ordre politique en compétition pour l'imprescriptibilité conférée au droit. Le gouvernement révolutionnaire s'annonce comme l'ultime règlement de cette dispute. On comprend mieux alors l'explication de Saint-Just sur la cause de cet établissement :

« La République ne sera fondée que quand la volonté du souverain comprimera la minorité monarchique, et régnera sur elle par droit de conquête. Vous n'avez plus rien à ménager contre les ennemis du nouvel ordre de choses, et la liberté doit vaincre à tel prix que ce soit [...] Si les conjurations n'avaient point troublé cet empire, si la patrie n'avait pas été mille fois victime des lois indulgentes, il serait doux de régir par des maximes de paix et de justice naturelle : ces maximes sont bonnes entre les amis de la liberté ; mais entre le peuple et ses ennemis, il n'y a plus rien de commun que le glaive. Il faut gouverner par le fer ceux qui ne peuvent l'être par la justice ; il faut opprimer les tyrans<sup>107</sup>. »

Le gouvernement révolutionnaire est l'expression d'un état de guerre contre un choix politique qui prend le nom de « monarchique ». Celui-ci, on l'a vu, réunit tous ceux qui sont favorables à un système politique fondé sur l'imprescriptibilité du droit de l'individu. Ce dénominateur commun, le seul qui se découvre dans l'extraordinaire diversité des membres de cette minorité déchirée par les contradictions<sup>108</sup>, n'est pas nécessairement une revendication explicite, consciente de cette opinion monarchique. Il est, en réalité, l'élément implicite aux arguments et aux revendications qui, d'une façon ou d'une autre, s'opposent à un moment donné à l'orthodoxie révolutionnaire. C'est le trait d'union, certes ignoré, entre le feuillant qui défend le droit du prêtre réfractaire et Danton qui, au vu des victoires, veut économiser le sang des citoyens et préconise l'indulgence en pleine Terreur. Car, moins explicite et plus timide que les revendications des feuillants, l'indulgence prônée par Danton ne suppose pas moins un espace réservé à l'individu au seuil duquel doit s'arrêter la puissance publique. La volonté du souverain se doit de conquérir cet espace, doit démentir l'imprescriptibilité du droit

107. 10 octobre 1793, *ibid.*, vol. 76, p. 311-317.

108. « Car tous les complots sont unis : ce sont les vagues qui semblent se fuir, et qui se mêlent cependant. La faction des indulgents, qui veulent sauver les criminels, et la faction de l'étranger, qui se montre hurlante parce qu'elle ne peut faire autrement sans se démasquer, mais qui tourne la sévérité contre les défenseurs du peuple, toutes ces factions se retrouvent la nuit pour concerter leurs attentats du jour ; elles paraissent se combattre pour que l'opinion se partage entre elles ; elles se rapprochent ensuite pour étouffer la liberté entre deux crimes » (Saint-Just, le 23 ventôse an II – 13 mars 1794 –, *ibid.*, vol. 86, p. 437).

de l'individu, et régner « par droit de conquête ». C'est l'objectif de cette autre guerre qui est la « circonstance » de la Terreur. Alors, et alors seulement, l'indulgence sera envisageable, parce qu'elle peut être la règle de conduite entre amis de la liberté – lire : ceux qui n'opposent pas de limite de principe à la liberté publique, à la souveraineté de la nation – : les autres ne seront donc que des tyrans, qu'il faudra opprimer. Or l'on sait sur quoi porte, chez Saint-Just, l'imputation de tyrannie par laquelle il stigmatisait la Constitution proposée par Condorcet.

Se confirme de la sorte l'unité des circonstances qui agitent l'esprit du législateur dès la fin de la Constituante, dont débat la Législative, et qui s'exacerbent sous la Convention. L'état d'exception qui en résulte se présente, dès lors, comme la réponse idéologique à une hérésie politique, une « gangrène » qui ronge l'orthodoxie<sup>109</sup>. Dans leur déploiement historique, les circonstances de la Terreur révèlent une dispute doctrinale qui traverse la Révolution depuis 1789 et s'inscrit dans l'ordre de la conscience et non dans celui des faits<sup>110</sup>. C'est ce qui confère à l'événement sa singularité.

Vu sous cet angle, le lien paradoxal de la Terreur au complot intérieur devient intelligible : des mesures révolutionnaires provoquant la dissidence et une dissidence provoquant des mesures révolutionnaires<sup>111</sup>. La solution semblerait précéder le problème qu'elle doit résoudre. Cette difficulté chronologique disparaît dès qu'on restitue la Terreur à son registre, celui de la croyance. Du coup le révolutionnaire a raison, au vu des idées, d'anticiper les faits. Les réactions que provoquent les mesures révolutionnaires prouvent, comme il ne cesse de le clamer, le bien-fondé de son inquiétude. Sa démarche consiste à mettre à l'épreuve des faits la tension théorique qui fabrique la dynamique révolutionnaire. En d'autres termes, les circonstances objectives (dissidence départementale), engendrées par la marche révolutionnaire, confirment les circonstances doctrinales qui sont trop abstraites pour s'imposer sans la

109. Robespierre, le 8 mai 1793, aux Jacobins, in F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 5, p. 180.

110. « Hier », dit Collot d'Herbois, « vous avez décrété les mesures nécessaires pour extirper de la société ces hommes dangereux qui lui font une guerre si désastreuse par l'opinion » (17 septembre 1793, *Archives parlementaires*, vol. 74, p. 382).

111. « Je suis étonné », dit Grangeneuve, « que la Convention nationale ait oublié que ce n'est pas le modérantisme qui nous a jetés dans les derniers malheurs [...] Oui, ce sont les anarchistes qui ont indigné les citoyens contre leurs délits et leurs attentats; ce sont eux qui révoltent les consciences et feraient haïr la liberté en la rendant odieuse comme tous leurs crimes » (26 mars 1793, *ibid.*, vol. 60, p. 583). D'accord avec le girondin, voir B. Constant, *De la force du gouvernement actuel...*, 1988, p. 171; et E. Quinet, *La Révolution*, 1987, p. 428.

médiation des faits. Cette visibilité, indispensable pour déclencher la guerre des principes, ne le sera plus lorsque la Terreur aura atteint sa maturité.

En ce point ultime, les circonstances n'ont plus en effet besoin du soutien des faits. Car ces faits, tout en théâtralisant la nécessité de la Terreur, n'ont cessé d'en retarder la mise en place. On comprend alors qu'il ait fallu attendre, pour la Grande Terreur de Prairial, l'écrasement total de toute force susceptible de la moindre résistance à la Convention. La phase finale de la Terreur manifeste dans toute sa pureté la nature idéale des circonstances.

« Identifiez-vous par la pensée aux mouvements secrets de tous les cœurs ; franchissez les idées intermédiaires qui vous séparent du but où vous tendez. Il vaut mieux hâter la marche de la révolution que de la suivre au gré de tous les complots qui l'embarrassent, qui l'entravent. C'est à vous d'en déterminer le plan et d'en précipiter les résultats pour l'avantage de l'humanité<sup>112</sup>. »

La possibilité même de cette anticipation signale l'enracinement des circonstances dans la sphère des idées. Ainsi, cette tension qui perce, dès les premiers moments de la Révolution, et qui est à l'origine des contradictions de la Constitution de 1791 où s'opposent droit de l'homme et droit de la nation, aurait dirigé la France vers la Terreur. Elle en serait, à proprement parler, la circonstance.

---

112. Saint-Just, 13 ventôse an II (3 mars 1794), *Archives parlementaires*, vol. 86, p. 22.

## X

### *L'exception fondatrice*

Si l'avènement de la Terreur cadre mal avec les exigences de la guerre extérieure, si les historiens la découvrent décalée par rapport aux péripéties des rébellions intérieures, si enfin il devient impossible d'accoupler son développement au crescendo des mesures sociales qui en ferait l'expression ultime d'un conflit de classe, alors à quoi a-t-elle servi ? À cette question, le XIX<sup>e</sup> siècle a apporté des réponses diverses. Les philosophes détracteurs des Lumières y ont vu la conséquence de l'introduction, et l'inévitable dégénérescence historique de l'individualisme abstrait. Pour d'autres, soucieux de préserver les acquis de 89, accidentelle, la Terreur serait la conséquence de l'inadéquation des fins de la Révolution aux moyens dont elle se dote. Les jacobins auraient cédé à leurs habitudes d'Ancien Régime pour réaliser le but que leur assignaient les Lumières.

Le *Dictionnaire critique de la Révolution française* en revient à la problématique de la Terreur dans l'article qu'il consacre à la liberté. Mona Ozouf y donne d'abord lecture du débat philosophique du XVIII<sup>e</sup> siècle sur la liberté. Tout en y signalant des reliquats de l'anthropologie aristotélicienne, elle considère que l'essentiel du débat se situe à l'intérieur de l'individualisme moderne : on s'accorde à faire de l'individu le sujet premier de la liberté, mais on diverge sur les modalités pour faire vivre cette liberté dans le champ politique. Faire de la liberté-indépendance de l'individu le principe générateur du politique et de l'État est l'option à laquelle Rousseau donne la meilleure expression. Faire des libertés particulières les limites concrètes posées à la puissance d'un État préexistant, créant de la sorte la possibilité *de facto* de la liberté individuelle, est une autre option, soutenue par Montesquieu. C'est à ce point du débat que la Révolution va ouvrir les portes de l'histoire à la philosophie : les révolutionnaires y mobilisent la figure de l'individu indépendant



et réinventent le social à partir de lui. Ils abandonnent sans hésiter les libertés particulières. Ici, l'histoire des idées cède à l'histoire politico-constitutionnelle. Le deuxième et le troisième volet de l'article, fortement articulés l'un à l'autre, suivent, imbriquée dans l'histoire, la destinée du sujet libre confronté avec un élément nouveau : la liberté publique. L'antinomie entre la liberté publique et l'individu est donc quasi concomitante avec l'intronisation de l'individu dans l'ordre politique. La Terreur apparaît dès lors dans la continuité de cette tension, que Mona Ozouf inscrit dans la problématique rousseauiste, donc dans un espace interne à l'individualisme<sup>1</sup>. Toutefois, examinant les principes de la Terreur, « cette embarquée tyrannique » qui n'est que l'exaspération du tiraillement entre « la prééminence des droits naturels et celle de la volonté générale », elle fait le constat, rare parmi les historiens, d'une rupture philosophique entre les deux libertés, individuelle et publique<sup>2</sup>. La postérité intellectuelle immédiate de la Révolution n'a cependant pas retenu cette rupture : elle retrouve le conflit des deux libertés et son ancrage rousseauiste.

À cette préférence, il est une raison fondamentale : le paramètre des circonstances. C'est que la nécessité de la Terreur, l'affirmation de la « liberté militante des Anciens », ne s'impose pas, à première vue, dans le discours révolutionnaire comme une fin en soi ; elle semble chercher son support au dehors, dans les circonstances. C'est la raison pour laquelle il a fallu examiner de près la nature des circonstances de la Terreur. Si ces dernières procèdent elles-mêmes de l'idéologie, alors la rupture philosophique devient l'axe principal de la Terreur. Cette hypothèse trouve un soutien solide dans le but que s'assigne le gouvernement révolutionnaire, celui de fonder (et non pas seulement de défendre) la République. Il convient dès lors de s'arrêter sur la mission fondatrice de la Terreur comme redéfinition de la chose publique.

#### 1. LES PRINCIPES TERRORISTES : TERREUR ET MORALE DE GOUVERNEMENT

L'exposé le mieux développé et le plus complet des fins du gouvernement révolutionnaire est, on le sait, le discours de Robespierre du 17 pluviôse an II (5 février 1794). Il y présente, au nom du Comité de salut public, « les grands principes qui doivent constituer la morale du gouvernement français ». D'entrée, donc, la Terreur se situe dans un

1. M. Ozouf, « Liberté », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 770.

2. *Ibid.*, p. 772.

ordre moral et conteste son inscription dans la logique de la contingence. Ce discours obtient l'adhésion unanime de la Convention et se présente comme l'exposé des maximes du droit public français.

D'autres discours, prononcés par d'autres orateurs, et qui lui font écho, en reprennent les mêmes principes ; la législation qui en résulte en signale l'efficacité politique : les principes se muent en lois et décrets. Le discours de Robespierre intervient lorsque la contre-révolution est neutralisée et la Convention devenue maîtresse de la France. Chronologie qui n'est pas indifférente : la victoire sur les ennemis intérieurs permet à la Terreur d'affirmer son indépendance par rapport aux circonstances réelles ; en politique intérieure, sa morale s'inscrit ainsi dans une économie générale de la légitimité politique : elle célèbre, avec solennité, le levier principal qui a jusqu'alors assuré au statut de suspect son élasticité et qui va autoriser son extension aux partisans mêmes de la Terreur. Bien que la postérité n'y ait guère prêté attention, il convient de rappeler avec vigueur que les terroristes n'ont cessé de dire que la Terreur était une question de principe, de doctrine et de théorie :

« Pour nous, nous venons aujourd'hui mettre l'univers dans la confiance de vos secrets politiques, afin que tous les amis de la patrie puissent se rallier à la voix de la raison et de l'intérêt public ; afin que la nation française et ses représentants soient respectés dans tous les pays de l'univers où la connaissance de leurs véritables principes pourra parvenir ; afin que les intrigants qui cherchent toujours à remplacer d'autres intrigants, soient jugés par l'opinion publique, sur des règles sûres et faciles<sup>3</sup>. »

Dès son entrée en matière, Robespierre fixe l'articulation du provisoire au permanent. La politique intérieure de la Terreur est destinée à une fonction précise : elle doit devenir le vecteur d'une vérité jusqu'alors tenue secrète. C'est dans le rapport à la vérité que se concilient l'être provisoire du gouvernement révolutionnaire et sa fonction de matrice de la République. La Terreur découvre la vérité qui engendre le corps politique. Ainsi, le moment terroriste est celui où, exceptionnellement, se dévoile le secret politique, son indicible, qui est au principe de la raison et de l'intérêt public. L'indicible où reposent les principes de la nation et de ses représentants.

La problématique de la Terreur a ici pour centre le couple nation/ représentants. La légitimité du lien représentatif entre la nation et la Représentation s'alimente en effet de la « raison » et de l'« intérêt

---

3. Séance du 5 février 1794, *Archives parlementaires*, vol. 84, p. 330.

public». Il suffit que cette raison abandonne la pensée de la Représentation pour que les représentants se métamorphosent en intriguants. Leur décision cesse instantanément d'être l'expression de la liberté. On retrouve dans ces propos toute la préoccupation qui présidait aux débats, tantôt des constituants, tantôt des conventionnels, sur les mécanismes institutionnels qui doivent produire la Représentation. On sait qu'il s'agissait avant tout de reléguer l'élection à un niveau secondaire de la machinerie représentative, afin d'empêcher que le suffrage individuel ne s'institue en principe de représentation. Aussi a-t-on pris soin de préciser constamment que l'élection était une fonction. Robespierre exprime ici une préoccupation analogue, qui s'intéresse non plus au mécanisme qui produit de la représentation mais à la logique qui préside aux prises de décision des représentants. Ceux-ci doivent savoir que leurs délibérations et leurs options ne peuvent être l'expression de leurs libertés, mais qu'elles doivent être le fait de la liberté : une liberté qui émane d'une vérité éternelle et ne dépend que d'elle. Le propos peut sembler obscur mais, en réalité, la préoccupation est tout à fait intelligible. Le représentant, on l'a vu, tient sa représentativité de l'orthodoxie de son opinion plutôt que de son élection. On sait en outre qu'il était difficile de fixer cette orthodoxie dont la fluidité même répugnait à toute consignation doctrinale. Or, l'exposé des principes et de la morale de la Terreur participe précisément de cet effort de consignation :

« Il faut prendre de loin ses précautions pour remettre les destinées de la liberté dans les mains de la vérité qui est éternelle, plus que celles des hommes qui passent, de manière que si le gouvernement oublie les intérêts du peuple, ou qu'il retombe entre les mains des hommes corrompus, selon le cours naturel des choses, la lumière des principes reconnus éclaire ses trahisons, et que toute faction nouvelle trouve la mort dans la seule pensée du crime. Heureux le peuple qui peut arriver à ce point ! Car, quelques nouveaux outrages qu'on lui prépare, quelles ressources ne présente pas un ordre de choses où la raison publique est la garantie de la liberté<sup>4</sup> ! »

À l'instar de l'ensemble des discours qui étayent les principes de la Terreur, celui de Robespierre se prête à deux lectures. L'une, généralement admise, n'y perçoit que la suspicion classique contre la Représentation. L'autre, sur laquelle il faut attirer l'attention, prenant acte du fait que la Terreur se déploie dans un champ terminologique qui lui est propre, lit la pensée du gouvernement révolutionnaire dans la

---

4. *Ibid.*

langue de ce gouvernement, en restituant aux mots et concepts le sens et le contenu que les révolutionnaires leur ont attribués. Une lecture qui a l'avantage sur la première de ne pas aboutir au constat d'une contradiction insurmontable, celle d'un régime purement et exclusivement représentatif, et revendiqué comme tel<sup>5</sup>, qui produirait un discours anti-représentatif. Car si les terroristes ont tant insisté sur les définitions, c'est qu'ils étaient conscients d'agir en rupture avec l'entendement général de leur époque. Le rappel de l'encadrement conceptuel où s'insèrent les propos de Robespierre est donc indispensable pour comprendre la pensée qui se déploie dans ce paragraphe : on sait que la liberté au singulier est celle de la nation, synonyme de la souveraineté ; elle se distingue de la liberté de l'individu pour s'y opposer ; on sait également que le peuple n'est pas, dans la conception jacobine ou montagnarde, la somme des individus mais un peuple-opinion ou orthodoxie ; dès lors, on comprend que la vérité éternelle et les intérêts du peuple participent d'une substance commune, le peuple lui-même n'étant qu'une modalité contingente de la vérité.

Robespierre définit les paramètres de l'équation politique que la Terreur est appelée à résoudre. « La liberté », « la vérité éternelle », « les hommes qui passent », « le gouvernement » et « les intérêts du peuple » : tels sont les éléments constitutifs de la problématique de la Terreur, dont l'objectif ultime est de fixer définitivement la liberté dans le corps politique. Pour garantir la liberté, il faut donc connaître son principe. Robespierre établit sa définition en lui désignant deux supports possibles, l'un factice, « les hommes qui passent », l'autre légitime, « la vérité éternelle ». Comme s'il donnait suite, pour le trancher définitivement, au débat sur l'origine et la nature de la liberté qui animait les troubles au printemps 1793. Il rompt tout lien de dépendance entre la liberté et les hommes qui passent (notons que seules deux qualités sont invoquées pour motiver cette rupture : être homme et être mortel). Nous sommes encore dans le moment définitoire de la liberté et non dans celui qui traite de ses modalités politiques ; aussi n'est-ce ni comme représentants, ni comme responsables et fonctionnaires, ni comme mandataires que les hommes sont disqualifiés ; mais c'est bien comme hommes qu'ils sont déclarés inaptes à garantir la pérennité de la liberté dans le corps politique.

---

5. « Si vous m'en croyez, vous haïrez comme vos ennemis ceux qui méprisent la Représentation. Un patriote n'a jamais de motif solide de la déprécier, car il n'y a plus de patrie sans » (Saint-Just, 26 germinal an II – 15 avril 1794 –, *ibid.*, vol. 88, p. 617)

L'énigme de la Terreur se rattache, dans ce passage dense, au problème de la Représentation dans la Révolution française. Dans sa conception et ses modalités, la Représentation avait pour objet de consacrer l'autonomie de la capacité volitive de la nation par rapport aux membres qui la composent. Ici, Robespierre fait intervenir de manière explicite cette autonomie dans la définition même de la liberté publique. Surtout, il réfute d'emblée tout lien nécessaire entre la liberté et l'homme, dont la qualité distinctive n'est plus la liberté mais la mortalité, le caractère passager, provisoire, contingent. En substituant la vérité aux hommes comme ultime support de la liberté dans l'espace public, Robespierre déplace la source du corps politique : il quitte la logique individualiste qui fait de la liberté publique, quelle qu'en soit l'étendue, un composé des libertés individuelles intrinsèques à l'essence de l'homme. Il semble renoncer à saisir dans l'homme la matrice de la liberté publique.

Ainsi la liberté se verra-t-elle garantie par la divulgation des principes qui l'engendrent et qui doivent la protéger. Car tant que la vérité, qui n'est autre que la raison publique, reste un secret auquel seuls les représentants ont accès (« vos secrets politiques »), la liberté n'est pas véritablement garantie. Une fois la démarche à suivre explicitée, l'orateur démontre son utilité : elle permet d'éviter deux écueils qui guettent la liberté dans l'ordre politique – l'oubli et la corruption. C'est ici le moment d'envisager la liberté dans sa forme institutionnelle, et de traiter de la censure du gouvernement : celui-ci peut en effet mettre la liberté en péril s'il perd la science de la vérité éternelle (l'oubli) ; il le peut, de même, lorsque les responsables sont corrompus. La notion de corruption est, comme la plupart des vocables utilisés par les révolutionnaires, à sens multiple. On l'entend souvent appliquée aux principes, à l'opinion publique et à l'esprit public. Dans cette perspective, la corruption signale la pénétration, dans le mode de pensée des responsables, ou du peuple (selon les occurrences), de principes étrangers à la nature de la chose publique et contraires à ses intérêts. La suite du discours confirme la signification de la corruption comme hétérodoxie politique, puisque la divulgation de la vérité remédie aussi bien à l'oubli qu'à la corruption<sup>6</sup>.

Aussi la situation recherchée est-elle celle où la vérité, la raison de la chose publique, étant connue de tous, chacun devient un gardien de

---

6. Dans le même sens, Saint-Just : « Les mêmes moyens qui tendaient à la famine, tendaient à la corruption du droit public. Le fédéralisme, inventé pour déchirer la France et réunir enfin ses lambeaux sous un maître, le fédéralisme avait été favorisé par une année de crime » (*ibid.*, p. 614).

l'orthodoxie, et « toute faction nouvelle trouve la mort dans la seule pensée du crime ». En résumant de manière lapidaire le but final du gouvernement révolutionnaire, dans cette fraction de phrase, Robespierre tire au clair la fonction de la Terreur. Il rappelle – le thème est récurrent dans les discours révolutionnaires – que la guerre, qui prend la forme du gouvernement provisoire, est une guerre qui a la pensée pour champ de bataille ; que la faction, qui devient désormais la forme parfaite de toute existence contre-révolutionnaire, est avant tout une identité théorique, qui doit périr en tant que telle. La pensée du crime, c'est d'abord elle que la vérité publiée doit frapper. Ainsi la morale du gouvernement révolutionnaire s'inscrit-elle dans la logique de la lutte que mène l'orthodoxie politique contre l'hérésie politique : elle a pour enjeu l'essence de la liberté.

Pour accéder au premier principe de tout ordre politique, le rapporteur du Comité de salut public définit d'abord le régime idéal vers quoi doit conduire la Terreur ; il réitère, de la sorte, la proposition selon laquelle la Terreur se pense comme un cheminement nécessaire vers un régime politique adéquat : elle participe ainsi positivement à la construction ou à la régénération du corps politique. Robespierre trace le portrait du meilleur régime pour en découvrir l'axiomatique ; de la description de ce régime, il remonte à la vérité qui le fonde. Il convient encore une fois d'insister sur l'importance que revêt cette investigation au cœur d'un discours qui définit la morale de la politique intérieure du gouvernement révolutionnaire ; la quête du principe fondateur du moi collectif, et son énoncé, doivent informer impérativement le régime de la Terreur qui puise toute sa légitimité dans sa vocation à retrouver et à défendre la vérité oubliée de l'être collectif.

Dans cette perspective, la Terreur est d'abord la promesse du meilleur des régimes :

« Quel est le but où nous tendons ? la jouissance paisible de la liberté et de l'égalité ; le règne de cette justice éternelle [...] Nous voulons un ordre des choses où toutes les passions basses et cruelles soient enchaînées, toutes les passions bienfaisantes et généreuses éveillées par les lois ; où l'ambition soit le désir de mériter la gloire et de servir la patrie ; où les distinctions ne naissent que de l'égalité même ; où le citoyen soit soumis au magistrat, le magistrat au peuple, et le peuple à la justice ; où la patrie assure le bien-être de chaque individu, et où chaque individu jouisse avec orgueil de la prospérité et de la gloire de la patrie [...]

Nous voulons substituer dans notre pays la morale à l'égoïsme, la probité à l'honneur, les principes aux usages, les devoirs aux bienséances, l'empire de la raison à la tyrannie de la mode, le mépris du vice au mépris du malheur [...]

Nous voulons, en un mot, remplir les vœux de la nature, accomplir les destins de l'humanité, tenir les promesses de la philosophie<sup>7</sup>. »

Ce passage à fort accent rousseauiste semble justifier la paternité intellectuelle du philosophe à l'endroit du gouvernement révolutionnaire – une impression que confirme la prétention du rapporteur de tenir les promesses de la philosophie. D'emblée, le régime se définirait par les deux concepts clefs de l'individualisme moderne, la liberté et l'égalité. Qu'au programme du meilleur des régimes s'inscrive, en priorité, la rééducation des passions humaines pourrait également évoquer la thématique rousseauiste du passage de l'homme de l'état de nature à cet homme qui, par le contrat social, trouve sa véritable humanité : la régénération morale (la liste est longue dans le discours dont nous citons cet extrait) paraîtrait confirmer l'ascendant du citoyen de Genève.

Subsiste toutefois dans la formulation des concepts fondateurs et des fins du corps politique une indétermination qu'il faut soulever ici, et qui trouve pleinement son sens dans la suite du discours ; cette indétermination frappe la liberté et l'égalité. La liberté de qui, et l'égalité de quoi ? Pas de réponse ou, du moins, pas encore de réponse. S'y ajoute la présence de la notion de justice comme valeur prééminente, tant sur la liberté et l'égalité (on jouit paisiblement de la liberté et de l'égalité) que sur la puissance du peuple (le peuple est soumis à la justice). Les trois éléments – liberté, égalité, peuple – qui caractérisent le régime politique révolutionnaire sont sous la dépendance du principe de justice.

Une fois désignées les fins du corps politique, quel est le régime le plus apte à les servir ? « Quelle nature de gouvernement peut réaliser ces prodiges ? Le seul gouvernement démocratique ou républicain : ces deux mots sont synonymes, malgré les abus du langage vulgaire ; car l'aristocratie n'est pas plus la république que la monarchie<sup>8</sup>. » Ici, Robespierre prend des distances avec sa propre pensée qui, en 1791, concevait la possibilité d'une république présidée par un monarque. La république est, depuis la fuite à Varennes qui l'a propulsée dans le débat révolutionnaire, une notion qui évoque à la fois une forme de régime, mais aussi un au-delà de l'ordre politique. C'est dans cette dernière acception que l'avait utilisée Robespierre. La synonymie entre république et démocratie a pour fonction d'éclairer la démocratie sous un jour nouveau ; de la dégager de la forme particulière, historique, sous laquelle elle est connue, pour l'aspirer dans cet au-delà du politique où siège la république. C'est

7. Séance du 5 février 1794, *ibid.*, vol. 84, p. 331.

8. *Ibid.* Souligné par moi, LB.

pourquoi la définition révolutionnaire de la démocratie s'établit par opposition à la définition la plus classiquement répandue.

« La démocratie n'est pas un état où le peuple, continuellement assemblé, règle par lui-même toutes les affaires publiques, encore moins celui où cent mille fractions du peuple, par des mesures isolées, précipitées et contradictoires, décideraient du sort de la société entière : un tel gouvernement n'a jamais existé, et il ne pourrait exister que pour ramener le peuple au despotisme [...] La démocratie est un état où le peuple souverain, guidé par des lois qui sont son ouvrage, fait par lui-même tout ce qu'il peut bien faire, et par des délégués tout ce qu'il ne peut faire lui-même<sup>9</sup>. »

Pour développer son idée de la démocratie, Robespierre s'attarde sur l'ambivalence de cette notion, ce qui lui permet de définir une démocratie par opposition à une autre. Retenons cette distinction d'essence entre deux définitions de la démocratie. À première lecture en effet, elle ne va pas de soi. Dans les deux définitions qu'oppose Robespierre, on ne perçoit pas de contradiction fondamentale qui déciderait de la nature du régime. On comprend mal pourquoi un tel hiatus sépare un « peuple continuellement assemblé [qui] règle par lui-même toutes les affaires publiques » d'un « peuple souverain guidé par des lois qui sont son ouvrage ». La seule différence entre les deux se repère dans la manière de gérer les affaires : l'un les assume toutes, l'autre en délègue une partie. Il n'y a rien là qui signale une rupture dans la nature du régime ; la distinction n'est en somme que quantitative. À moins qu'il ne s'agisse pas du même peuple. À y regarder de près, réapparaissent pourtant ici les deux figures contradictoires du peuple. Le premier, celui qui engendre le despotisme, est un peuple qui n'est pas souverain, un peuple composite ou décomposable en cent mille fractions ; l'origine plurielle de sa volonté se présente comme un danger pour la « société entière ». L'autre peuple apparaît d'emblée dans une figure unitaire, qui ne connaît pas d'en deçà : il fait des lois qui se distinguent qualitativement des « mesures isolées, précipitées et contradictoires ». Ce peuple-ci est souverain. Est-ce à dire que le Comité de salut public entend réaffirmer, comme principe de morale politique du gouvernement révolutionnaire (conçu comme provisoire) mais aussi comme principe de morale politique tout court (celle de tout gouvernement populaire, du meilleur des régimes), la distinction entre le peuple-nombre et le peuple-orthodoxie, disqualifier le premier pour le soumettre au second ? L'encadrement de

---

9. *Ibid.*



la puissance du peuple par la justice autorise cette supposition, mais gardons à cette remarque le statut d'hypothèse et voyons si l'axiomatique qui soutient la république démocratique peut la vérifier.

« Or, quel est le principe fondamental du gouvernement démocratique ou populaire, c'est-à-dire le ressort essentiel qui le soutient et qui le fait mouvoir ? C'est la vertu : je parle de la vertu publique qui opéra tant de prodiges dans la Grèce et dans Rome, et qui doit en produire de bien plus étonnants, dans la France républicaine ; de cette vertu qui n'est autre chose que l'amour de la patrie et de ses lois. Mais comme l'essence de la république ou de la démocratie est l'égalité, il s'ensuit que l'amour de la patrie embrasse nécessairement l'amour de l'égalité. Il est vrai encore que ce sentiment sublime suppose la préférence de l'intérêt public à tous les intérêts particuliers ; d'où il résulte que l'amour de la patrie suppose encore ou produit toutes les vertus ; car que sont-elles autre chose que la force de l'âme qui rend capable de ces sacrifices ? Et comment l'esclave de l'avarice ou de l'ambition, par exemple, pourrait-il immoler son idole à la patrie<sup>10</sup> ? »

L'orateur dirige l'attention de son auditoire sur le moment inaugural de l'être en commun, pour révéler le principe qui l'engendre et le ressort qui l'anime. On le sait, Robespierre doit à Montesquieu sa définition de la vertu<sup>11</sup>. Elle est amour de la patrie et de la loi. Ainsi le gouvernement révolutionnaire ne serait pas si étranger aux enseignements de Rousseau, car si Montesquieu rend hommage à la vertu antique pour l'exclure comme un phénomène étrange, comme un fait du passé, désormais inconcevable<sup>12</sup>, pour Rousseau en revanche c'est un ressort indispensable au bon fonctionnement du corps politique<sup>13</sup>. Là encore, la filiation rousseauiste n'est qu'apparente. La définition de la vertu et le contenu de l'amour de la patrie dans la pensée de Rousseau sont en contradiction avec leur interprétation révolutionnaire. La nature du lien qui s'y institue entre intérêt public et intérêt particulier, éloigne, plus qu'elle ne lie, la pensée du Comité de celle du philosophe dont il semble si proche à première vue. Dans la logique du Comité de salut public qui est celle de la Convention, l'intérêt public s'affirme contre tous les intérêts particuliers sans autre précision. Or, si Rousseau vient à opposer le

---

10. *Ibid.*

11. B. Manin, « Montesquieu », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 788.

12. Pour l'analyse de la vertu dans la pensée de Montesquieu, cf. P. Manent, *La cité de l'homme*, 1994, p. 41-43.

13. J. J. Rousseau, « Discours sur l'économie politique », in *Œuvres complètes*, vol. 2, p. 252 et 255.

particulier au général, c'est toujours l'intérêt particulier d'un citoyen, ou d'un corps, contre l'intérêt général de l'État, c'est-à-dire contre les intérêts communs de tous les membres de l'association. En d'autres termes, si l'intérêt particulier est en tout état de cause la substance de l'intérêt public, il lui devient contraire à l'instant où son extension porte atteinte à « l'accord de tous les intérêts particuliers<sup>14</sup> ». L'idée même de vertu chez Rousseau s'inspire de la nature commune de l'intérêt particulier et de l'intérêt public, et c'est pourquoi sa vertu est loin du sacrifice<sup>15</sup>.

La formule de Robespierre ne dit rien de tel et, dans le rejet qu'elle contient de « tous les intérêts particuliers », germe la prémisse d'une divergence philosophique. En effet, pour le Comité de salut public, le sacrifice est la substance de la vertu. Est-ce donc que le principe fondateur du gouvernement démocratique ou populaire procède d'une logique sacrificielle ? Auquel cas l'orateur s'éloignera de l'individualisme moderne qui, dans son ensemble, induit l'existence politique d'une interaction des égoïsmes individuels<sup>16</sup> réfractaire à toute idée de sacrifice<sup>17</sup>. Une autre observation s'impose, celle-là relative à l'intérêt public : la république et la démocratie ont l'égalité pour essence. On pourrait supposer qu'il s'agit là d'égalité des droits, corollaire logique de la liberté essentielle de l'homme<sup>18</sup> ; Robespierre s'abstient cependant de la spécifier comme égalité des droits. Or, sachant que le droit est la cristallisation sociale de la liberté naturelle de l'individu, l'égalité, par cette absence, s'émancipe de la liberté pour s'inscrire dans une logique sacrificielle.

Toutefois, dans la suite de son discours, Robespierre semble renouer le lien nécessaire entre liberté et égalité en articulant la seconde sur la souveraineté. La patrie, la démocratie et la république, équivalentes et synonymes, sont égalité, à savoir « la préférence de l'intérêt public à tous les intérêts particuliers » ; mais elles sont également souveraineté. Or, à suivre Rousseau, la souveraineté est la traduction politique de la liberté naturelle de l'individu devenu citoyen. La souveraineté de Rousseau

14. J. J. Rousseau, *Du contrat social*, liv. II, ch. 1, *ibid.*, p. 368.

15. J. J. Rousseau, « Discours sur l'économie politique », *ibid.*, p. 255-256.

16. « Dans son vote le citoyen, bien informé, vote pour ce qu'il estime être son bonheur et la détermination de sa volonté est essentiellement égoïste » (A. Philonenko, « Rousseau, *Le contrat social* », 1989, p. 896).

17. Pour le rejet catégorique de l'idée de sacrifice des principes de l'association, voir le constituant Rabaut Saint-Étienne, *Archives parlementaires*, vol. 8, p. 404-405.

18. « On pose pour principe, dans la formation d'une société », écrit Rabaut Saint-Étienne en 1789, « que tous les hommes qui y entrent sont égaux. On ne veut pas dire par là qu'ils sont tous égaux de taille, de force, de talents, d'industrie, de richesses, ce qui serait absurde ; mais qu'ils sont égaux en liberté, et que par conséquent chacun apporte un droit égal à la protection commune » (*ibid.*, p. 404).

est-elle celle de la Convention ? L'étude préalable de la Représentation a montré que la commune référence de Rousseau et des révolutionnaires à la souveraineté masquait une divergence fondamentale sur la nature et les qualités de la puissance publique.

« Non seulement la vertu est l'âme de la démocratie, mais elle ne peut exister que dans ce gouvernement. Dans la monarchie, je ne connais qu'un individu qui peut aimer la patrie, et qui, pour cela, n'a pas même besoin de vertu : c'est le monarque. La raison en est que de tous les habitants de ses États, le monarque est le seul qui ait une patrie. N'est-il pas le souverain au moins de fait ? Et qu'est-ce que la patrie, si ce n'est le pays où l'on est citoyen et membre du souverain ? [...] Il n'est que la démocratie où l'État est véritablement la patrie de tous les individus qui le composent, et peut compter autant de défenseurs intéressés à sa cause qu'il renferme de citoyens<sup>19</sup>. »

« Si donc le peuple promet simplement d'obéir », dit Rousseau, « il se dissout par cet acte, il perd sa qualité de peuple ; à l'instant qu'il y a un maître il n'y a plus de souverain, et dès lors le corps politique est détruit<sup>20</sup>. »

Pour Rousseau la capacité volitive ne se délègue pas ; la volonté ne se représente pas. Aussi, d'une part, les citoyens qui cesseraient de former, par leurs vœux, la volonté générale, cesseraient-ils du même coup d'être peuple ; d'autre part, l'autorité qui résulterait de cette délégation ne serait point la souveraineté. Ainsi, il n'existe selon lui de souverain ni de corps politique là où la volonté générale est représentée. Robespierre paraît tenir des propos similaires et, pourtant, il nous semble qu'une nuance distingue la pensée des deux hommes qui, pour subtile qu'elle soit, mérite d'être notée. Dans les exemples que donne Robespierre, la souveraineté ne dépend pas comme pour Rousseau de la participation de chacun et de tous à la formation de la volonté générale et à la confection de la loi. Or, si cette condition n'est pas remplie, il n'y a pas de souverain pour Rousseau, il n'y a qu'un maître. Pour Robespierre, en revanche, la patrie et la souveraineté existent toujours, fussent-elles être assumées par une seule personne, à l'exclusion de tous. Autrement dit, la souveraineté puiserait son principe en elle-même ; elle serait une forme de puissance autonome, indépendante, dans son principe, de la liberté naturelle de l'individu. Il faut le reconnaître, la nuance est bien subtile et se prête tout aussi aisément à l'interprétation inverse comme corroborant la pensée de Rousseau. En effet, c'est par la dérision, en lui

19. Séance du 5 février 1794, *ibid.*, vol. 84, p. 331.

20. J. J. Rousseau, *Du contrat social*, liv. II, ch. 1, in *Œuvres complètes*, vol. 2, p. 369.

appliquant la définition rousseauiste, que Robespierre tenterait de démontrer l'absurdité du régime monarchique. Une interrogation subsiste donc sur l'essence de la souveraineté. Procède-t-elle de la liberté de l'individu comme chez Rousseau, ou est-ce une puissance autonome ?

Si la liberté individuelle n'est pas l'essence de la souveraineté, l'articulation de l'égalité à la souveraineté ne peut avoir la même signification que cette égalité, qui s'affirme comme corollaire de la liberté individuelle et qui est l'égalité des droits. Il faut également envisager la place de la vertu dans le triptyque égalité-patrie-souveraineté ; la vertu donne la signification plénière de l'articulation de l'égalité à la souveraineté et permet d'appréhender la nature de celle-ci.

« Puisque l'âme de la République est la vertu, l'égalité, et que votre but est de fonder, de consolider la République, il s'ensuit que la première règle de votre conduite politique doit être de rapporter toutes vos opérations au maintien de l'égalité et au développement de la vertu ; car le premier soin du législateur doit être de fortifier le principe du gouvernement. Ainsi, tout ce qui tend à exciter l'amour de la patrie, à purifier les mœurs, à élever les âmes, à diriger les passions du cœur humain vers l'intérêt public, doit être adopté ou établi par vous. Tout ce qui tend à les concentrer dans l'abjection du moi personnel, à réveiller l'engouement pour les petites choses et le mépris des grandes, doit être rejeté ou réprimé par vous. Dans le système de la Révolution française, ce qui est immoral est impolitique, ce qui est corrupteur est contre-révolutionnaire [...] Remontez donc sans cesse le ressort sacré du gouvernement républicain, au lieu de le laisser tomber<sup>21</sup>. »

L'idée de vertu trouve dans ce passage son ultime développement. Dans sa première allusion à la vertu, Robespierre laissait entendre une contradiction entre tous les intérêts particuliers et l'intérêt public, une contradiction qui trouvait un relief spécial grâce à l'introduction de l'idée de sacrifice dans la notion de vertu. La tension sous-entendue devient ici explicite. La vertu, qui est aussi égalité, principe de la République, s'affirme solennellement contre le moi personnel qui, d'entrée, est exclu comme abject. Or, il n'est question ici ni des excès de l'intérêt particulier ni des usurpations de l'intérêt public par l'intérêt de corps. Robespierre pose comme contradictoire la République d'un côté, le moi de l'autre<sup>22</sup>. Si la République écarte le moi comme dangereux et

21. *Archives parlementaires*, vol. 84, p. 332.

22. Sur ce point encore Robespierre s'oppose à Rousseau. Rousseau aussi développe la vocation de la cité dans l'éducation des passions, lui aussi fustige l'amour propre. Mais pour lui l'amour-propre qui est au principe des mauvaises passions s'oppose à

immoral (abject), c'est bien la vertu qui est l'arme morale de cette mise à l'écart de l'individu. Ce rejet assure le déplacement de l'axiomatique révolutionnaire.

En réorganisant les concepts des Lumières et en inventant de nouvelles articulations, les terroristes se sont emparés de leur terminologie afin de lui imposer une axiomatique différente<sup>23</sup>. Nous avons vu comment toute l'économie générale du discours de Robespierre a tendu à expulser l'individu comme principe du corps politique, en lui substituant la vérité qui devient l'unique support de la liberté. L'homme, exclu du couple vérité-liberté qui constitue la fin ultime de l'être en commun, se retrouve relié à la chose publique non par sa liberté mais par sa vertu. On assiste ainsi à une recombinaison de l'outillage conceptuel de la Révolution. L'essence de la chose publique, tant sous son appellation de liberté que sous celle de souveraineté, s'émancipe de l'individu autonome. En d'autres termes, la souveraineté n'est pas consubstantielle à la liberté de l'individu, pas plus que l'égalité qu'elle implique. Si bien que l'égalité coïncide non avec une exigence relative à un moi personnel équivalent à tous les autres moi personnels, mais avec la vertu, c'est-à-dire avec une exigence de sacrifice de l'individu.

L'égalité terroriste s'inscrit ainsi dans un ordre moral qui se conçoit contre l'égoïsme et l'affirmation du moi. Est-ce à dire que l'égalité glisse des droits vers les devoirs, qu'elle devient essentiellement égalité des devoirs ? Ce glissement semble une nécessité logique. En effet, dans la mesure où le bien de la cité et du citoyen apparaît comme une substance qui transcende la liberté des individus, il se libère de l'idée que chacun se fait du bien pour s'imposer d'en haut à la collectivité et informer tant les institutions que les actes des membres de la République ; la dynamique générale de la chose publique étant de tendre vers ce bien, l'égalité ne peut donc être que celle des devoirs. Le devoir devient de la sorte le

---

« l'amour de soi, qui ne regarde qu'à nous, est content quand nos vrais besoins sont satisfaits » (*Émile*... p. 266-267). Cette thématique est absente de la pensée du Comité de salut public, qui oppose l'abjection du moi particulier à l'intérêt public.

23. « La liberté n'est pas une chicane de palais, elle est la rigidité envers le mal ; elle est la justice et l'amitié [...] Que les factions disparaissent », dit Saint-Just, « qu'il ne reste que la liberté [...] Qu'on mette de la différence entre être libre et se déclarer indépendant pour faire le mal ! » Quand on sait que, dans ce discours, être libre c'est obéir sans discussion à la représentation nationale et qu'être indépendant c'est manifester sa divergence d'opinion, on comprend que liberté soit ici opposée à indépendance, tandis que, dans la perspective individualiste, elle en émane. « Ceux-là surtout seront poursuivis sans pitié qui violeraient la garantie de la liberté publique en outrageant la représentation » (26 germinal an II – 15 avril 1794 – *Archives parlementaires*, vol. 88, p. 616-620).

principe du corps politique<sup>24</sup>, critère ultime de la validité de toute législation. Il ne s'agit donc point là d'une définition de l'état d'exception mais bien d'une redéfinition des fondements de l'État en général ; c'est elle que vient proposer le Comité de salut public au cœur de la Terreur et comme relevant de la nécessité :

« Nous venons de vous présenter, dans toute sa pureté, le principe moral et politique du gouvernement populaire. Vous avez donc une boussole qui peut vous diriger au milieu des orages de toutes les passions, et du tourbillon des intrigues qui vous environnent. Vous avez la pierre de touche par laquelle vous pouvez essayer toutes vos lois, toutes les propositions qui vous sont faites. En les comparant sans cesse avec ce principe, vous pouvez désormais éviter l'écueil ordinaire des grandes assemblées, le danger des surprises, et des mesures précipitées, incohérentes et contradictoires. Vous pourrez donner à toutes vos opérations l'ensemble, l'unité, la sagesse et la dignité qui doivent annoncer les représentants du premier peuple du monde<sup>25</sup>. »

N'est-ce pas 1789 qui se rejoue ainsi en plein milieu de la Terreur ? La Convention, à l'instar des constituants, ne se fixe-t-elle pas ici le cadre doctrinal de son fonctionnement et l'axiomatique qui doit informer sa législation ? La Déclaration des droits de 1789 n'était-elle pas destinée, dans les mêmes termes, à la même fonction ? C'est par la différence des contenus des deux énoncés que l'on s'explique la nécessité d'une nouvelle « déclaration des principes de morale politique qui doivent guider la Convention ». En 1789 le droit de l'individu s'imposait comme substance du devoir, qui n'était que le corollaire sous-entendu du droit, tandis que 1793 institue le devoir comme principe du gouvernement populaire, indépendant du droit de l'individu. Cette redéfinition théorique permet de comprendre la réflexion de Robespierre sur le statut de cet exposé, qui est d'être bien, souligne-t-il, un exposé des principes : « Ce ne sont pas les conséquences faciles du principe de la démocratie qu'il faut détailler, c'est ce principe simple et fécond qui mérite d'être lui-même développé<sup>26</sup>. »

Dire que son intention n'est pas de tirer les conséquences des principes, mais d'exposer les principes mêmes, c'est rompre tout lien supposé entre son énoncé et les principes dont la Révolution a été jusqu'alors porteuse. C'est refuser de s'inscrire dans la continuité philosophique de

24. « Lorsque la liberté est fondée, il s'agit de l'observation des devoirs, envers la patrie, il s'agit d'être citoyen » (Saint-Just, Rapport sur la police générale, *ibid.*, p. 618).

25. Robespierre, séance du 5 février 1794, *ibid.*, vol. 84, p. 332.

26. *Ibid.*

1789. La démocratie de 1793 ne saurait être fille de la Déclaration des droits de 1789. C'est désigner à la collectivité et aux institutions un nouveau ressort qui redéfinit et le gouvernement et le peuple.

« La vertu républicaine peut être considérée par rapport au peuple, et par rapport au gouvernement : elle est nécessaire dans l'un et dans l'autre. Quand le gouvernement seul en est privé, il reste une ressource dans celle du peuple ; mais quand le peuple lui-même est corrompu, la liberté est déjà perdue [...] D'ailleurs, on peut dire, en un sens, que pour aimer la justice et l'égalité, le peuple n'a pas besoin d'une grande vertu ; il lui suffit de s'aimer lui-même<sup>27</sup>. »

L'égalité et la justice informent la texture du peuple, qui n'est guère une réalité statistique, mais une valeur morale (de justice et de vertu) dont dépend la liberté<sup>28</sup>. Jusque-là, le rapporteur du Comité de salut public suivait une démarche normale, appropriée au moment inaugural et à la fondation du corps politique. Ses maximes visaient l'ordre ordinaire des choses politiques. Aucune allusion n'était encore faite à l'état d'exception, au gouvernement provisoire et à la Terreur.

On y arrive au terme de l'énoncé des principes du droit public et, pour ainsi dire, on débouche sur eux comme sur la conséquence de ces développements :

« Ici se bornerait tout le développement de notre théorie, si vous n'aviez qu'à gouverner dans le calme le vaisseau de la République ; mais la tempête gronde, et l'état de la révolution où vous êtes vous impose une autre tâche. Cette grande pureté des bases de la révolution française, la sublimité même de son objet est précisément ce qui fait notre force et notre faiblesse : notre force, parce qu'il nous donne l'ascendant de la vérité sur l'imposture et les droits de l'intérêt public sur les intérêts privés ; notre faiblesse, parce qu'il rallie contre nous tous les hommes vicieux [...] de là la défection de tant

---

27. *Ibid.*

28. L'épisode de la Terreur réaffirme avec force la souveraineté du peuple-opinion. Ainsi, Saint-Just, après avoir reproché à Danton et à ses amis d'avoir préconisé de nouvelles élections, conclut : « Le peuple a reconnu sa République ; sa volonté n'a pas besoin de sanction étrangère et son mépris et la victoire est sa réponse à tous les tyrans, ou bien on sait ici mourir » (11 germinal an II, *ibid.*, vol. 87, p. 633).

Cette diatribe contre l'élection trouve son support théorique dans le discours de Billaud-Varenne, 1<sup>er</sup> floréal an II (20 avril 1794), qui porte sur la guerre (intérieure) : « Le peuple, image de la nature, est impérissable comme elle. Comme elle, il sort plus ferme, plus puissant, plus majestueux, du sein des tempêtes qui semblaient menacer de confondre l'univers et qui ne sont que des accidents nécessaires pour renouveau parfois ce que les siècles ont usé [...] Il faut, pour ainsi dire, recréer le peuple qu'on veut rendre à la liberté [...] Il faut donc une action forte, impulsion véhémement, propre à développer les vertus civiques et à comprimer les passions de la cupidité et de l'intrigue » (*ibid.*, vol. 89, p. 95).

d'hommes ambitieux ou cupides, qui, depuis le point du départ, nous ont abandonnés sur la route, parce qu'ils n'avaient pas commencé le voyage pour arriver au même but<sup>29</sup>. »

Robespierre découvre enfin la jonction des principes aux circonstances exceptionnelles. Cette dernière est la vérité de la croisade de l'intérêt public contre les intérêts privés. L'intérêt public a désormais sa doctrine, sa théorie. Il peut soutenir son droit sur l'intérêt privé en s'adossant à une axiomatique distincte. L'incompatibilité entre les deux intérêts ne résulte donc pas d'un dérèglement quelconque mais elle est immanente à leur nature respective. Robespierre désigne, à l'origine de la tempête, l'existence d'une imposture dans le champ politique ; et la nature de cette imposture est principielle puisqu'elle se dresse contre la vérité. Tous les malentendus qui ont opposé les acteurs de la Révolution sont dès lors dus à la tension entre la vérité et l'imposture, les deux fins contradictoires que s'est assignées la Révolution et qui lui ont rallié tantôt le vice, tantôt la vertu. Et l'orateur du Comité de salut public de spécifier que la vérité et l'imposture sont chacune l'expression d'une idée : « On dirait que les deux génies contraires que l'on a représentés se disputant l'empire de la nature, combattent dans cette grande époque de l'histoire humaine pour fixer sans retour les destinées du monde, et que la France est le théâtre de cette lutte redoutable<sup>30</sup>. »

C'est dire que, dans la tempête qui gronde, se joue le destin de la vérité qui informe la nature, l'homme et le gouvernement. Les circonstances exceptionnelles ont pour matière un contentieux sur le statut de l'homme dans la nature et en société, et la Terreur trouve pleinement son sens dans ce contentieux.

« Mais pour fonder parmi nous la démocratie, pour arriver au règne paisible des lois constitutionnelles, il faut terminer la guerre de la liberté contre la tyrannie, et traverser heureusement les orages de la révolution : tel est le but du système révolutionnaire que vous avez régularisé [...] et le plan de votre administration doit être le résultat de l'esprit du gouvernement révolutionnaire, combiné avec les principes généraux de la démocratie<sup>31</sup>. »

On comprend pourquoi, censée être une situation de fait, la Terreur est revendiquée par la Révolution comme le principe de sa politique intérieure et mise, en tant que telle, solennellement à l'ordre du jour. Elle s'impose comme une valeur, un bien en soi.

---

29. Robespierre, *ibid.*, vol. 84, p. 332.

30. *Ibid.*, p. 333.

31. *Ibid.*



« Si le ressort du gouvernement populaire dans la paix est la vertu, le ressort du gouvernement populaire en révolution est à la fois la vertu et la terreur : la vertu, sans laquelle la terreur est funeste, la terreur sans laquelle la vertu est impuissante [...] Domptez par la terreur les ennemis de la liberté, et vous aurez raison comme fondateur de la République. Le gouvernement de la révolution est le despotisme de la liberté contre la tyrannie<sup>32</sup>. »

L'association de la Terreur à la vertu clarifie par ailleurs la nature du lien de l'individu à la collectivité. Pour bien saisir le sens de cette association, il faut la restituer au moment particulier qui la rend nécessaire, moment de révolution, de fondation, moment zéro de l'être en commun. La jonction de l'homme à la société se fait non par un contrat mais par la vertu, le sacrifice de ses intérêts propres. Certes ce sacrifice fondateur aurait pu être un acte de volonté. Dans ce cas, la vertu puiserait sa force dans la liberté et la volonté. La dialectique Terreur-vertu arrache pourtant la vertu du registre de la volonté pour l'implanter dans la sphère d'une nécessité immanente à la nature du lien entre l'individu et la nation (la patrie ou la République). S'explicite ici l'axiomatique du débat sur l'émigration ; on comprend pourquoi le fait de partir était d'emblée un délit : c'est que la qualité de membre de la nation n'est pas le fait d'un choix, réel ou fictif. Dès lors, au citoyen réticent la Révolution ne laisse que deux options : périr ou adhérer à cette liberté (souveraineté) transcendante qui est la qualité de la nation, l'essence de la patrie ; c'est-à-dire être vertueux par la Terreur (« domptez par la Terreur les ennemis de la liberté et vous aurez raison comme fondateur de la République »).

Ainsi la Terreur procède-t-elle de l'acte même de fondation du corps politique et assume la fonction qui était celle de la volonté dans l'esprit des Lumières. La notion de despotisme de la liberté vient précisément signifier l'absence de choix, et ce d'autant plus qu'il s'exerce contre la tyrannie ; la tyrannie, pour les terroristes, est celle qu'exerce le droit sur la souveraineté. À ce point, c'est justement le droit qu'il convient de redéfinir dans son nouveau contexte doctrinal : « La protection sociale n'est due qu'aux citoyens paisibles ; il n'y a de citoyens dans la République que les républicains. Les royalistes, les conspirateurs ne sont, pour elle, que des étrangers, ou plutôt des ennemis<sup>33</sup>. »

Dès l'instant où le principe contractuel est récusé, le droit est déterminé par la nature de la liberté et le rôle de la vertu. La protection sociale recouvre l'ensemble des devoirs de la collectivité à l'égard du citoyen, elle résume les droits de ce dernier. Dans l'esprit de la

---

32. *Ibid.*

33. *Ibid.*

Déclaration de 1789, cette protection était impérativement impliquée par la qualité d'homme du citoyen. Robespierre substitue ici l'orthodoxie (« les républicains ») à l'humanité comme source des droits<sup>34</sup>. En effet, seule l'opinion confère des droits. Or on sait comment république et royauté abandonnent, dans le langage terroriste, leur signification de forme particulière du corps politique pour évoquer chacune une essence distincte de la collectivité. La royauté est le mot qui fixe la chose publique dans le domaine de l'art et l'organise en fonction des droits, réglemente et limite la capacité volitive de la nation. C'est pourquoi le royalisme s'applique indifféremment à l'ensemble des forces qui contestent la toute-puissance de la nation dont le siège est à la Représentation. La République est, elle, la souveraineté, une liberté collective qui ne supporte aucune restriction extérieure à sa propre nature. Les deux termes désignent de la sorte deux essences distinctes du corps politique. Et afin qu'il ne subsiste aucune ambiguïté sur l'usage du mot royalisme, le rapporteur du Comité de salut public l'associe à la philosophie, celle-là même qui heurte la vérité de la chose publique. Ainsi cette vérité qui se substituait antérieurement aux « hommes qui passent » est, ici, mise en contradiction avec la philosophie ; la tension qui était suggérée jusqu'à présent entre la nation et l'individualisme est désormais ouvertement reconnue pour être au principe du complot contre-révolutionnaire :

« D'où est sorti tout à coup cet essaim d'étrangers, de prêtres, de nobles, d'intrigants de toute espèce, qui, au même instant, s'est répandu sur la surface de la République, pour exécuter, au nom de la philosophie, un plan de contre-révolution, qui n'a pu être arrêté que par la force de la raison publique [...] Mais rassurons-nous : c'est ici le sanctuaire de la vérité ; c'est ici que résident les fondateurs de la République, les vengeurs de l'humanité et les destructeurs des tyrans (*Applaudissements*)<sup>35</sup>. »

C'est donc la philosophie qui soutient le plan de contre-révolution, contre la raison publique, qui est aussi la raison nationale. Robespierre associe, justement dans sa logique, le prêtre, l'étranger et le noble à la philosophie puisque les trois catégories se sont appuyées sur la Constitution pour réclamer leurs droits. Et l'orateur de rappeler que la mise à l'écart de la philosophie par la raison publique et la vérité coïncide avec la fondation de la République. C'est parce qu'il s'agit de fonder

34. « Le gouvernement révolutionnaire doit aux bons citoyens toute la protection nationale ; il ne doit aux ennemis du peuple que la mort » (*ibid.*, vol. 82, p. 301).

35. *Ibid.*, vol. 84, p. 335.

la République qu'il importe au législateur de connaître l'essence de la chose publique qui doit déterminer ses décisions :

« Nous provoquons sur tous les objets de ses inquiétudes, et sur tout ce qui peut influencer sur la marche de la révolution, une discussion solennelle ; nous la [Convention] conjurons de ne pas permettre qu'aucun intérêt particulier et caché ne puisse usurper ici l'ascendant de la volonté générale de l'assemblée et la puissance indestructible de la raison<sup>36</sup>. »

Quoi de plus logique, dès lors, que d'entendre Robespierre récuser une dernière fois la participation de l'intérêt particulier à la formation de la volonté générale, qui est pour Rousseau le point d'accord de tous les intérêts particuliers. Ce rejet, qui constitue la thématique principale du discours, se voit assigner le rôle que 1789 accordait à la Déclaration.

« Nous nous bornerons aujourd'hui à vous proposer de consacrer par votre approbation formelle les vérités morales et politiques sur lesquelles doivent être fondées votre administration intérieure et la stabilité de la République, comme vous avez déjà consacré les principes de votre conduite envers les peuples étrangers<sup>37</sup>. »

Rien n'est par conséquent plus loin de l'esprit des artisans de la Terreur que l'idée de la justifier par des arguments contingents. Ils l'expliquent au contraire en termes de principe, d'axiome et de théorie. Les maximes du Comité de salut public, unanimement approuvées par la Convention, sont de la sorte consacrées comme (et pour être le) support principal où doit puiser le gouvernement révolutionnaire (la « boussole ») afin de fonder la République et, lorsque la Terreur aura fait triompher la vertu, donner forme à ses institutions.

S'il a fallu accorder une attention particulière au discours de Robespierre, c'est en raison de son statut politique et de sa prétention à contenir la morale générale du gouvernement révolutionnaire. Parce qu'il a cette ambition, il réunit dans une structure logique cohérente l'ensemble des thèmes que traite la Terreur de manière éparse et à des occasions diverses. Cet énoncé a ainsi l'avantage de réunir les principes auxquels se réfère la politique terroriste, en amont et en aval de la séance où il est soumis à l'approbation de la Convention. Mieux, il dissocie ces principes de tout contexte particulier et de toute contingence pour en souligner la validité intrinsèque et générale. Le poids et

---

36. *Ibid.*, p. 337.

37. *Ibid.*, p. 330-337.

l'importance du discours du 17 pluviôse sont d'autant plus patents que ses axiomes informent et la terminologie et la politique de la Terreur : Danton, Saint-Just, Billaud-Varenne et les autres terroristes ont fait usage des mêmes concepts, de la même langue, parce qu'ils ont partagé la même vision du corps politique.

## 2. RÉVOLUTION

La morale du gouvernement révolutionnaire donne ainsi à comprendre l'impossible clôture de la Révolution. Ce qui semble a priori une fuite en avant dans une violence folle et irrationnelle trouve sa raison, qui n'est guère folie, dans la nécessité de purger la vérité de la chose publique de l'abjection du moi particulier<sup>38</sup>, et de « recomposer sur le mode révolutionnaire une sorte de droit divin de l'autorité publique<sup>39</sup> ».

En effet, d'un état qui caractérise le passage d'un ordre social et politique à un autre, la Révolution française devient une fin en soi. Elle ne se laisse pas comprimer dans le moment où se démantèle l'ancien ordre des choses et se confectionne une nouvelle Constitution. Plus qu'une parenthèse entre deux ordres différents, la Révolution se présente comme l'état par excellence où se manifeste l'idéal communautaire, par-dessus le nouvel ordre des choses dont elle n'est que la promesse ; elle n'est plus un mode de transition, elle se fait substance<sup>40</sup>.

Perce là un hiatus entre le concept de révolution tel que l'entendent les terroristes et celui qui se fixe dans l'histoire de la pensée et qui s'alimente de la nécessité d'un ordre nouveau, auquel il est essentiellement rattaché<sup>41</sup>. En réalité, au cœur de la Révolution française et dans la parole de ses acteurs, la notion de révolution s'émancipe de la succession des ordres, de l'histoire en quelque sorte, pour s'inscrire dans une méta-histoire<sup>42</sup>.

38. « Il faut que vous fassiez entendre que le gouvernement révolutionnaire ne signifie pas la guerre ni l'état de conquête, mais le passage du mal au bien, de la corruption à la probité, des mauvaises maximes aux bonnes » (Saint-Just, 26 germinal an II – 15 avril 1794 –, *ibid.*, vol. 88, p. 615).

39. F. Furet, *Penser la Révolution française*, p. 128.

40. Cf. sur ce thème F. Furet, *Écrire l'histoire du XX<sup>e</sup> siècle*, 1994, p. 19. A. Rey soulève lui aussi la particularité de l'expérience française : « Le fait qu'en 1989 on puisse encore dire la Révolution et désigner sans ambiguïté un contenu historique bref (dix ans à peine et plutôt six ans) [...] Cette prise de possession d'un nom commun, apte à constituer une classe indéterminée d'objets, par une référence précise, est relativement rare » (*Révolution. Histoire d'un mot*, 1989, p. 130).

41. On trouve cette idée chez G. Gusdorf, *La conscience révolutionnaire...*, 1978, p. 71 ; cf. également K. M. Baker, « Révolution », 1988b, p. 41-62.

42. Ce que H. Arendt appelle la « quête de l'absolu » (*Essai sur la Révolution*, 1967, p. 305).

Il importe donc de s'arrêter sur le décalage entre Révolution et Constitution qui se nourrit de la substance de la chose publique, et reflète le caractère de la nation.

La Révolution est pour ses partisans un ordre sans ordre, qui se distingue de l'anarchie et procède de la nécessité. Elle est médiation indispensable à l'instauration de l'ordre légal, un préalable essentiel. Ainsi, être révolutionnaire ne se manifeste pas uniquement par l'hostilité envers l'ordre aboli, au nom de l'ordre idéal, en jouant par exemple la Constitution de 93 contre l'Ancien Régime ou contre la Constitution de 1791. La qualité de révolutionnaire se charge d'une négation radicale qui embrasse dans le même élan récusateur tous les régimes politiques, y compris celui que vise la Révolution.

Le paradoxe du comportement des révolutionnaires face à la Constitution montagnarde est à cet égard exemplaire. Si légitime qu'elle soit, elle n'est pas moins déclarée inapte à fixer et à sauver la chose publique. Ceux qui la revendiquent seront aussi des contre-révolutionnaires. Ce point demande à être clarifié. Les dirigeants de la Montagne ne cessent de proclamer que la Constitution peut devenir l'arme fatale entre les mains de ses ennemis. Que les droits de l'homme ne peuvent qu'être ceux de l'homme patriote. Pas de liberté, disent-ils, pour les ennemis de la liberté. Pour être familier, l'argument n'en pose pas moins problème. L'ordre constitutionnel étant celui des droits et des devoirs, des fonctions et des responsabilités, des délits et des peines, on ne comprend pas pourquoi les ennemis de la patrie pourraient s'en saisir contre elle.

En réalité, pour les terroristes, le moment révolutionnaire cristallise une déficience structurelle immanente à tout ordre constitutionnel, au meilleur des ordres constitutionnels. Une déficience qui atteste de la nature supra-juridique de la chose publique, incompressible dans un ordre constitutionnel. Pourquoi la République et la liberté ne pourraient-elles être l'œuvre d'une Constitution ? Quelle est la cause de la disqualification définitive de l'instance juridique ? En précisant les définitions de la République et de la liberté, les conventionnels découvrent la logique de ce moment révolutionnaire par excellence qu'est la Terreur. Ils y exposent leur idéal communautaire ; ils expliquent, de même, pourquoi la régénération, nouvelle fondation, est devenue une nécessité absolue et qu'elle coïncide avec la Révolution. Cette coïncidence procède en effet de la nature même de l'être social : en déclarant que la France est en révolution et que cette révolution est le moment de la fondation de la République, les révolutionnaires démentent sa nature de chose constituée ; ils entendent dégager la République,

la chose publique, de la mainmise de la volonté humaine pour la restituer à la vérité de sa nature providentielle :

« La fondation de la République française n'est point un jeu d'enfant ; elle ne peut être l'ouvrage du caprice ou de l'insouciance, ni le résultat fortuit du choc de toutes les prétentions particulières et de tous les éléments révolutionnaires. La sagesse, autant que la puissance, présida à la création de l'univers<sup>43</sup>. »

C'est très précisément sur l'antinomie entre la volonté de l'individu et l'être providentiel de la nation que se développe l'ambiguïté du rapport de la Révolution à la Constitution : « Sous le régime constitutionnel, il suffit presque de protéger les individus contre l'abus de la puissance publique. Sous le régime révolutionnaire la puissance publique elle-même est obligée de se défendre contre toutes les factions qui l'attaquent<sup>44</sup>. » Les factions qui attaquent la liberté publique ne se laissent appréhender qu'à la lumière de la définition du régime constitutionnel à laquelle s'enchaîne logiquement la définition du régime révolutionnaire. Dans les deux phrases s'instaure une symétrie entre l'individu et la faction, symétrie qui suggère la possibilité de la métamorphose de l'individu en faction selon la nature du rapport qu'il entretient avec la puissance publique.

S'il n'y avait, dans l'intention et la pensée de Robespierre, aucun lien entre l'individu en général, considéré comme entité juridique face à la puissance publique, et la faction qui attaque cette même puissance, le parallèle entre les deux régimes serait inutile. Pour saisir la portée théorique de cette explication, il faut se rappeler que la Révolution est le moment où se fonde la République. Robespierre établit ainsi ici une hiérarchie entre deux moments et deux entités. Le moment second de l'existence sociale est celui où se pose le problème de l'individu et de ses droits, encore qu'il ne s'agisse pas à proprement parler de droits mais d'abus de puissance publique, ce qui rend le droit plus inconsistant et aléatoire. En posant d'abord la question de l'individu mais en le plaçant dans le moment second de la théorie politique, le rapporteur du Comité de salut public l'éjecte du moment fondateur, qu'il attribue exclusivement à l'affirmation de la puissance publique.

Le moment de genèse n'est dès lors ni celui de la Constitution ni celui de l'individu. La puissance publique surgit du néant. Et l'on peut saisir,

43. Robespierre, séance du 25 décembre 1793, *Archives parlementaires*, vol. 82, p. 301.

44. *Ibid.* Dans le même sens, cf. Saint-Just, *ibid.*, vol. 87, p. 630.

dans la prééminence de la Révolution sur la Constitution, la prééminence de la puissance publique sur l'individu. Cette hiérarchie et cette primauté donnent à comprendre la subtile symétrie de l'individu et de la faction. Si l'individu venait à apparaître dans le moment de fondation, s'il prétendait participer comme individu à la fondation de la chose publique, il ne serait plus que faction devant être détruite par la puissance publique. C'est pourquoi le moment révolutionnaire, celui de la fondation de l'être social, est également réfractaire à toute nature étrangère et indépendante de la chose publique. Dans l'esprit contractualiste, en revanche, ce moment premier est le seul où l'individu peut s'affirmer comme tel et adhérer comme tel à l'association. Il ne saurait être question qu'après, et après seulement, de la suprématie de la puissance publique encadrée par le droit de l'individu.

D'où la dissociation de la Révolution et de la Constitution, et la transcendance de la première. Quand au départ il est une multitude d'individus, la société ne peut qu'être le fait d'une Constitution, quelle qu'elle soit ; aussi Révolution et Constitution sont-elles nécessairement solidaires : c'est la Constitution qui donne sa légitimité à la Révolution, appelée à mourir dans la Constitution ; celle-ci est la fin prééminente et ultime que s'assigne la révolution. Mais si la théorie révolutionnaire puise dans une autre axiomatique, et que l'individu cesse d'être l'intermédiaire indispensable entre le chaos et la société, alors le moment constitutionnel n'est plus le moment inaugural de l'être en commun<sup>45</sup>. La Révolution ne se réduit pas à une rupture où vient s'inscrire une nouvelle Constitution : elle doit être l'espace-temps où la nation émerge immédiatement du chaos, indépendamment de tout ordre juridique dont procéderait l'individu. C'est elle qui découvre la fondation de la chose publique par-delà la loi<sup>46</sup>. Jamais état d'exception n'a trouvé un tel encadrement principiel, ne s'est inscrit avec autant de force et de constance au siècle même de la légitimité politique<sup>47</sup>.

---

45. « La fonction du gouvernement est de diriger les forces morales et physiques de la nation vers le but de son institution. Le but du gouvernement constitutionnel est de conserver la République ; celui du gouvernement révolutionnaire est de la fonder » (Robespierre, 25 décembre 1793, *ibid.*, vol. 82, p. 301).

46. « Le comité », dit Saint-Just le 16 octobre 1793, « convaincu qu'on ne peut fonder une République, si l'on n'a le courage de la nettoyer d'intrigues et de factions, veut parler au peuple et à vous un langage sincère » (*ibid.*, vol. 76, p. 641). « Il ne faut point », dit-il encore le 26 février 1794, « que l'on se flatte d'établir un solide empire sans difficultés ; il faut faire une longue guerre à toutes les prétentions ; et comme l'intérêt humain est invincible, ce n'est guère que par le glaive que la liberté d'un peuple est fondée » (*ibid.*, vol. 85, p. 518).

47. « On a dit : "Pourquoi toujours un gouvernement provisoire, au lieu de nous donner un gouvernement définitif ?" C'est parce que, ne pouvant procéder tout à l'heure à

Il est un chapitre du débat révolutionnaire qui atteste de l'imbrication du moment révolutionnaire à l'essence de la chose publique. La Convention se heurte à un problème quand elle décide de sévir contre les étrangers ; les réfugiés politiques, les jacobins étrangers (notamment les Anglais) demandent au nom de leur patriotisme à faire exception<sup>48</sup> ; la Convention, avec Barère, rejette cette demande :

« Pour avoir une loi révolutionnaire parfaite, il faut qu'elle soit générale sans aucune exception. Il ne faut pas confondre les lois révolutionnaires avec les lois ordinaires. Celles-ci sont sujettes à des exceptions déterminées par des circonstances particulières. Les premières au contraire n'en connaissent aucune : les exceptions sont la rouille qui les corrompt<sup>49</sup>. »

Voici le paradoxe poussé à l'extrême d'une loi d'exception incompatible avec l'exception. On observe ainsi un renversement complet du rapport exception/circonstance : la Terreur dément une fois de plus tout ancrage dans les circonstances particulières (objectives). Les lois révolutionnaires, parce qu'elles révèlent l'essence de la chose publique et parce qu'elles en expriment la nature, ne peuvent logiquement admettre d'exception. Ainsi, le caractère suspect de l'étranger est indépendant de la situation particulière où il se trouve ; la loi d'exception est une exigence de la nature de la chose publique, un principe de salut public. L'étranger est suspect comme tel et par principe.

Du coup, c'est l'ordre constitutionnel qui relève de la contingence et doit gérer l'accidentel, l'ordre révolutionnaire est celui de l'essence. Il a pour fonction de découvrir cette essence, de la publier afin qu'elle s'imprime à l'ensemble du corps politique. Si bien qu'en expliquant la nature du gouvernement révolutionnaire, Robespierre nous guide vers les principes de l'intérêt public qui ne procèdent d'aucune philosophie<sup>50</sup> :

« La théorie du gouvernement révolutionnaire », dit-il, « est aussi neuve que la révolution qui l'a amenée. Il ne faut pas la chercher dans les livres des écrivains politiques qui n'ont point prévu cette révolution, ni dans les lois des tyrans qui, contents d'abuser de leur puissance, s'occupent peu d'en chercher la légitimité. Aussi ce mot n'est-il pour l'aristocratie qu'un sujet de terreur ou un texte de calomnie, pour les tyrans qu'un scandale, pour bien des gens

---

l'exécution de la Constitution, il faut un gouvernement révolutionnaire qui empêche que l'action du corps politique ne soit le résultat de l'arbitraire » (Billaud-Varenne, 4 décembre 1793 – 14 frimaire an II –, *ibid.*, vol. 80, p. 635).

48. Séance du 10 octobre 1793, *ibid.*, vol. 76, p. 325.

49. *Ibid.*, p. 643.

50. Robespierre, 25 décembre 1793, *ibid.*, vol. 82, p. 301.



qu'une énigme : il faut l'expliquer à tous pour rallier au moins les bons citoyens aux principes de l'intérêt public.»

La théorie du gouvernement révolutionnaire se définit par rapport au double héritage qui forge dans l'esprit des contemporains l'entendement général de la chose politique. La Terreur récuse ici avant tout l'héritage intellectuel et le patrimoine livresque où la première génération des révolutionnaires avait en partie puisé son modèle du corps politique. On le voit, l'antinomie radicale qui oppose les terroristes et Rousseau est ici solennellement reconnue. Les artisans de la Terreur savent pertinemment, et le disent, qu'ils ne s'inspirent pas de la philosophie politique de leur époque, quelle qu'elle soit. En revanche, à suivre Robespierre, le lien du gouvernement révolutionnaire avec la tradition politique de la monarchie absolue s'avère plus ambigu. La manière de nier la filiation de la Terreur à l'absolutisme est moins directe, elle tranche avec le non massif qui répudie la philosophie politique. Certes, il ne faut point chercher les principes de la Terreur dans les lois des tyrans ; mais n'est-ce pas parce qu'elles sont l'expression de l'abus de cette puissance et non de sa légitimité ? La Terreur ne nierait alors sa filiation à la monarchie absolue que parce que, dans sa modalité historique, elle aurait été oublieuse des principes de sa puissance ? De ce fait, si la tradition monarchique est déclarée inapte à fournir l'intelligence du gouvernement révolutionnaire, c'est qu'il faut la contourner pour accéder aux principes de « l'intérêt public », pour expliciter la nécessité et la logique de ce gouvernement.

Le rejet de la philosophie donne à comprendre les étrangetés de la Terreur : une fondation par l'exception, un provisoire essentiel. Qu'est-il besoin en effet d'un moment de fondation pour un être indépendant des volontés humaines, un être qui procède de la vérité ? L'intrication de l'exception et de l'essence de la chose publique s'explique par le règne de la « vérité<sup>51</sup> ». « L'ascendant d'une vérité intemporelle est ainsi dans « la nature des choses<sup>52</sup> » ; c'est une nécessité constante. L'éclipse de la vérité ne peut être qu'un accident, une corruption de l'ordre naturel des choses. Réinstaurer le règne de la vérité est donc une nécessité exceptionnelle, due à une situation anormale où la vérité a été occultée par l'imposture. La Révolution est ainsi fondation parce qu'elle restitue le règne de la vérité, mais elle est également exception parce qu'en principe

51. Saint-Just, *ibid.*, vol. 87, p. 638.

52. Discours de Saint-Just, 2 ventôse an II (13 mars 1794), *ibid.*, vol. 86, p. 434-441.

ce règne ne devrait jamais cesser. Elle est hors du temps, hors de la succession des constitutions et des ordres juridiques parce qu'elle est la guerre de la vérité – l'essence de la chose publique – contre l'imposture et la corruption que celle-ci engendre dans le corps politique<sup>53</sup> :

« La Révolution est la guerre de la liberté contre ses ennemis ; la Constitution est le régime de la liberté victorieuse et paisible [...] Le gouvernement constitutionnel s'occupe principalement de la liberté civile, et le gouvernement révolutionnaire de la liberté publique [...] Ces notions suffisent pour expliquer l'origine et la nature des lois que nous appelons révolutionnaires. Ceux qui les nomment arbitraires ou tyranniques sont des sophistes stupides ou pervers qui cherchent à confondre les contraires ; ils veulent soumettre au même régime la paix et la guerre, la santé et la maladie, ou plutôt ils ne veulent que la résurrection de la tyrannie et la mort de la patrie [...] Si le gouvernement révolutionnaire doit être plus actif dans sa marche et plus libre dans ses mouvements que le gouvernement ordinaire, en est-il moins juste et moins légitime ? Non : il est appuyé sur la plus sainte de toutes les lois, le salut du peuple ; sur le plus irréfragable de tous les titres, la nécessité. Il a aussi ses règles, toutes puisées dans la justice et dans l'ordre public. Il n'a rien de commun avec l'anarchie ni avec le désordre. Son but, au contraire, est de les réprimer, pour amener et pour affermir le règne des lois : il n'a rien de commun avec l'arbitraire. Ce ne sont point les passions particulières qui doivent le diriger, mais l'intérêt public<sup>54</sup>. »

La loi du salut du peuple-orthodoxie n'est autre que la vérité de la chose publique, si elle n'est pas un ordre juridique, elle n'est pas pour autant anarchie, contrairement à ce que croyaient les girondins. La chose publique est un être providentiel, elle est immédiatement informée par la justice et l'intérêt public dont la substance est extra-constitutionnelle. Dans ce rapport à la vérité se cristallise un glissement idéologique, qui fait rupture avec les Lumières, dont le propre était d'imbriquer la vérité (toujours relative) à la raison humaine alors que la Terreur déclare l'objectivité de la vérité et son extériorité à la raison de l'individu<sup>55</sup>.

53. « Les conjurations instruisent les gouvernements à veiller sur les mœurs et à conserver la pureté des principes sur lesquels repose la législation » (Saint-Just, *ibid.*, vol. 87, p. 630).

54. Robespierre, 25 décembre 1793, *ibid.*, vol. 82, p. 301.

55. « Le chef-d'œuvre de la société serait de créer en lui, pour les choses morales, un instinct rapide qui, sans le secours tardif du raisonnement, le portât à faire le bien et à éviter le mal, car la raison particulière de chaque homme égaré par ses passions, n'est souvent qu'un sophiste qui plaide leur cause, et l'autorité de l'homme peut toujours être attaquée par l'amour-propre de l'homme » (Robespierre, « Rapport sur les rapports des idées religieuses et morales avec les principes républicains, 18 floréal an II », in *Discours*, p. 264).

## 3. RETOUR SUR 89 ET LA PHILOSOPHIE

De l'imposture donc, de l'apparition du mensonge et de l'éclipse de la vérité, procède la nécessité de la Terreur. Quelle est la cause de la corruption de l'esprit public ? D'où provient l'imposture ? En quoi consiste la maladie du corps politique ?

Nous avons déjà entendu Robespierre décrire un vaste complot orchestré au nom de la philosophie. L'incrimination de la philosophie n'est pas fortuite et Robespierre n'est pas le seul à le faire. Elle se trouve dans d'autres discours : dès le 5 septembre 1793, Drouet, qui plaidait pour la Terreur, imputait à la philosophie le retard qu'avaient pris les mesures révolutionnaires<sup>56</sup> ; Saint-Just, venu défendre le 16 octobre la loi contre les étrangers, renvoie dos à dos ceux qui, comme Brissot, s'y sont opposés au nom de la philosophie et ceux qui la contestent au nom de la prudence politique<sup>57</sup>.

Par ailleurs, lorsqu'on suit, au fil des mois, l'exigence de l'état d'exception, on s'aperçoit qu'une date revient sans cesse comme étant la date inaugurale du mal politique : c'est 1789 et la Constitution qu'elle a engendrée. Dans le discours du 1<sup>er</sup> août 1793, qui porte les prémisses de la Terreur, Barère mentionne le 10 août 1792 comme le premier pas de la liberté en France ; or, c'est à cette date précisément que s'effondre l'œuvre des constituants<sup>58</sup>. La Terreur intervient pour redresser une vérité obscurcie en 1789 ; ce n'est qu'accessoirement qu'elle s'en prend à l'Ancien Régime. L'œuvre de la Constituante est la cible centrale de l'exception fondatrice. Aussi ne s'étonnera-t-on guère que les partisans de l'Ancien Régime n'aient été intégrés à la liste des suspects que bien après les feuillants et les girondins. C'est seulement le 5 octobre 1793, alors que la loi contre les suspects est déjà appliquée, que l'on propose d'inclure à la liste des suspects les membres de la Constituante qui avaient signé une protestation contre la constitution de 1791. La Convention hésite d'ailleurs quelque peu avant de se décider. Cet incident mérite d'être mentionné tant il illustre le caractère marginal de l'Ancien Régime dans le faisceau des causes de la Terreur<sup>59</sup>.

Nul doute que la Constituante est aux yeux des terroristes la source des maux de la France, et qu'elle a trahi les intérêts du peuple que la

---

56. « Entraînés par des vues de philosophie, vous avez épargné les traîtres » (*Archives parlementaires*, vol. 73, p. 423).

57. *Ibid.*, vol. 76, p. 641.

58. *Ibid.*, vol. 70, p. 90.

59. *Ibid.*, vol. 76, p. 111-112.

Terreur érige en axiome du corps politique. À Saint-Just revient le mérite d'expliquer la nature de ce complot et ses modalités ; venu le 11 germinal an II entretenir ses collègues du complot de la contre-révolution, fomenté par Danton et ses amis, il saisit l'occasion pour remonter le fil des trahisons et dénoncer leur source :

« La révolution populaire était la surface d'un volcan de conjurations étrangères. L'Assemblée constituante, sénat le jour, était la nuit un ramas de factions qui préparaient la politique et les artifices du lendemain. Les affaires avaient toujours une double intention : l'une ostensible et colorée avec grâce ; l'autre, secrète et qui menait à des résultats cachés et contraires à l'intérêt du peuple<sup>60</sup>. »

L'avènement des conjurations coïncide avec la révolution populaire. La Constituante est une chambre à double face, mue par deux intentions contraires, inspirées sans doute par les deux génies que Robespierre voyait se disputer l'empire de la nature : Sénat d'une part et faction de l'autre – sa qualité de faction vient très précisément de l'objectif qu'elle poursuit au travers de l'anéantissement de la cour et de la noblesse, à savoir la « conservation de la royauté, la monarchie, la tyrannie ». Or, on le sait, le roi de l'Ancien Régime sans la noblesse et la cour, celui qui survit dans la Constitution de 1791, n'est qu'un roi constitutionnel.

« Il [l'étranger] a conspiré sans cesse au milieu de nous, *depuis cinq ans*, en corrompant les orateurs pour nous donner des conseils funestes, que les circonstances amenées ne permettaient pas de combattre, en avilissant nos monnaies, en bouleversant nos colonies, en achetant les généraux et les pouvoirs, en détruisant notre commerce, en interceptant la circulation des denrées et en constituant chaque département, chaque district, chaque commune, chaque section même, en fédéralisme de fait et en autorité indépendante de la représentation nationale. Il a moins espéré de la force des armes que de l'imprévoyance des Français, et notre conduite n'a que trop justifié cet espoir<sup>61</sup>. »

Les questions du commerce, des denrées ou des généraux sont ainsi mêlées (dans une rhétorique fréquente aux discours terroristes, entrecroisant l'accessoire et l'essentiel) et accompagnent le fait constitutionnel par excellence qu'est la décentralisation du pouvoir exécutif. On connaît chez Saint-Just le caractère tyrannique de toute institution qui

60. Saint-Just, séance du 11 germinal an II, *ibid.*, vol. 87, p. 631.

61. *Ibid.* Souligné par moi, LB.

n'émane pas en principe et en pratique de la représentation nationale. C'est par le mode d'aménagement des pouvoirs constitués que l'œuvre des constituants est donc ici impliquée dans le complot. Par la dynamique décentralisatrice qu'elle cristallise, la Constitution de 1791 est une faute de principe. Elle donne à la royauté le ressort qui lui permet pendant trois ans de bloquer la liberté – entendons la liberté sans limite de la représentation nationale, la souveraineté.

« Déjà la royauté ébranlée par la puissance du peuple, quoique fortement appuyée par les ennemis du bonheur public, s'empressait de conjurer l'orage et avait trouvé le temps pendant trois années de faire jouer tous les ressorts qui anéantissent la liberté. L'habitude de croupir depuis tant de siècles dans l'esclavage, les passions qu'elle enfante, les préjugés qu'elle enracine, les vices qu'elle propage, la misère qu'elle aggrave, devinrent dans les mains du despotisme autant de leviers propres à écraser le peuple par le peuple<sup>62</sup>. »

Ce ressort précisément, c'est l'autre peuple, que désigne Billaud-Varenne, pour qui le despotisme écrase le peuple par le peuple. Or on sait que la Révolution est le champ du conflit entre le peuple-nombre et le peuple-vérité. De ces deux peuples, l'un est la nation, la substance du corps social. C'est lui (elle) dont la pérennité est mise en danger par l'avènement de la Constitution de 1791. C'est elle dont le 10 août 1792 sauve la liberté : « Les révolutions sont un état de guerre politique entre une nation poussée à bout et les dominateurs qui l'ont opprimée [...] C'est le meurtre prémédité du corps social, qu'on ne peut prévenir que par la mort des conjurés ; c'est l'assassin qu'on tue pour ne pas tomber sous ses propres coups<sup>63</sup>. » Il y a dans l'œuvre des constituants un danger de mort pour la nation, pour le corps social. La Révolution, exception fondatrice, est appelée à extirper ce danger. De la sorte, la Terreur intervient comme une modalité nécessaire de la nation souveraine en lutte contre les principes qui démentent sa liberté :

« Dès qu'une grande commotion politique a produit son effet, quand l'explosion n'a pas seulement renversé la tyrannie, mais sapé jusqu'à ses fondements, en substituant à son code despotique des lois révolutionnaires, de sorte qu'il ne reste plus aux lâches partisans de la royauté et du fédéralisme qu'une force de réticence, ou d'inertie, c'est alors achever de les réduire complètement que de communiquer au gouvernement une action nerveuse et compressive<sup>64</sup>. »

62. *Ibid.*

63. Billaud-Varenne, Rapport sur la guerre [intérieure], 1<sup>er</sup> floréal an II (20 avril 1794), *ibid.*, vol. 89, p. 95-96.

64. Billaud-Varenne, Rapport du Comité de salut public sur un mode de gouvernement provisoire et révolutionnaire, 28 brumaire an II (18 novembre 1793), *ibid.*, vol. 79, p. 451.

Il est temps d'associer le réquisitoire de la Terreur contre la Constituante aux réserves qu'elle émet à l'endroit de la philosophie, à la distance qu'elle prend avec le patrimoine intellectuel du XVIII<sup>e</sup> siècle. Or, qu'a pris la Constituante dans la philosophie, si ce n'est les préceptes de l'individualisme qu'elle traduit sous la forme de la Déclaration des droits de l'homme ? De cette Déclaration, la Terreur conserve la souveraineté de la nation et récuse violemment l'individu. C'est pourquoi, au soubassement de la République, la morale se substitue au droit. Le devoir est la matière première de la nation, le liant de la chose publique :

« Vous n'avez rien fait en immolant le tyran si vous n'immolez la corruption par laquelle le parti de l'étranger vous ramène à la royauté. L'immoralité est un fédéralisme dans l'état civil : par elle chacun sacrifierait à soi tous ses semblables et, ne cherchant que son bonheur particulier, s'occuperait peu que son voisin fût heureux et libre. J'ai parcouru notre situation générale, et développé les causes secrètes qui sans cesse altèrent la vigueur du corps social [...] Vous adhérerez aux mesures sévères qui vous seront proposées, vous soutiendrez la dignité de la nation ; vous serez dignes de vous-mêmes dans cette circonstance et par la sagesse et par la force que vous déploierez<sup>65</sup>. »

La Terreur a pour mission historique et morale de signifier à la France entière et à l'humanité que la nation n'est pas une association volontaire d'individus libres et égaux. Elle doit révéler et asseoir cette vérité :

« Où est l'être fort qui écrasera tous ces reptiles, qui corrompent tout ce qu'ils touchent, et dont les piqûres venimeuses agitent nos citoyens, changent leurs assemblées politiques en arènes de gladiateurs, où chaque passion, chaque intérêt trouve des apologistes et une armée ? Il est temps, législateurs, de faire cesser la lutte impie qui dure depuis 1789, entre les enfants de la nation et ceux qui l'ont abandonnée. Votre sort et le nôtre sont liés à un établissement invariable de la République. Il faut que nous détruisions ses ennemis, ou qu'ils nous détruisent<sup>66</sup>. »

À l'instant où la France va mettre la Terreur à l'ordre du jour, la question principale est celle de la redéfinition du lien entre la nation et ses membres. Le 5 septembre 1793, Chaumette, venu demander au nom de la Commune de Paris que la France se constitue en gouvernement révolutionnaire, désigne dans 89 l'origine des troubles qui agitent la France et qui renaissent continuellement. Ces troubles ont une seule et unique

65. Saint-Just, 23 ventôse an II (13 mars 1794), *ibid.*, vol. 86, p. 434-441.

66. *Ibid.*, vol. 73, p. 411.

matière : « la lutte impie [...] entre les enfants de la nation et ceux qui l'ont abandonnée ». Ceux qui l'ont abandonnée sont précisément ceux qui, depuis le début de la Révolution, ont exigé au nom du droit naturel de l'individu de n'être pas d'accord avec certaines lois et de pouvoir suivre leurs opinions comme minorité soumise. C'est le principe de cette exigence qui incommode le terroriste : la référence qu'elle implique à un contrat est bien plus répréhensible que la revendication elle-même. Il lui est insupportable de voir la République devenir un fait contractuel. Ce n'est pas sortir de la nature que de fonder une république car, au contraire, la genèse de la république est à la fois faite de la nature et exigence de la morale<sup>67</sup>.

Aussi, à l'instant de fondation, la Révolution requiert-elle une soumission totale afin d'asseoir la nature de la République. Il faut que le citoyen sache qu'il est le fait de la souveraineté, et qu'il extirpe de sa pensée l'idée que la souveraineté émane de lui<sup>68</sup>. La nation engendre le citoyen, il est son enfant. Ce lien est exclusif du contrat et de la volonté qui le produit : mieux, l'humanité même du citoyen en dépend, puisqu'il est, en dehors de lui un « reptile ». La Terreur assure ainsi la « nationalisation » de la nature humaine.

Par ses déclarations de principe et ses maximes de droit public, la Terreur confirme la nature doctrinale des circonstances qui l'ont appelée ; elle fait écho au débat constitutionnel qui se déroule au printemps 1793 entre girondins et montagnards. Elle reprend à son compte les principes qui avaient motivé l'hostilité d'un Saint-Just ou d'un Billaud-Varenne envers la Constitution de Condorcet. Qu'elle soit l'acte fondateur par excellence, quatre ans après la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et un an après l'avènement de la République, indique une grave carence de légitimité dans les principes qui ont présidé tant à l'avènement du citoyen qu'à celui de la République. Dans le double rejet, dont est pleine cette nouvelle fondation, gît l'urgente nécessité de redéfinir le citoyen et la nation et de fixer la nature de leur lien. Cette nécessité contient l'intelligence de la politique révolutionnaire et celle des modalités de son gouvernement, qui se réduisent principalement à deux institutions, le Comité de salut public et la justice révolutionnaire.

---

67. « Nous offrîmes au peuple le bonheur d'être libre et tranquille, et de jouir enfin des fruits et des mœurs de la Révolution, celui de retourner à la nature, à la morale, et de fonder la République » (Saint-Just, 2 ventôse an II – 13 mars 1794 –, *ibid.*, vol. 86, p. 434-441) ; cf. aussi le même, *ibid.*, vol. 87, p. 638.

68. « Un patriote », dit Saint-Just, « est celui qui soutient la République en masse, quiconque la combat en détail est un traître » (*ibid.*, vol. 86, p. 434-441).

Attribuées à un effet pervers de l'individualisme moderne, la centralisation sans contrainte et la répression sans borne de la Terreur sont renvoyées au registre de l'absurde, sans recevoir l'explication qu'on est en droit d'espérer d'une approche interne des acteurs et de leurs justifications. Si considérer l'avènement de l'individu comme cause de la Terreur conduit ainsi à une impasse intellectuelle, ne devrait-on pas essayer de comprendre la logique des institutions révolutionnaires à partir de la tension entre les principes de 1789 et ceux de 1793 ?

« Il est une vérité qu'il faut reconnaître : c'est que si nous nous contentons d'exposer des principes, comme nous ne l'avons fait que trop souvent, sans les appliquer, nous n'en tirerons aucune force contre les ennemis du peuple. Que peuvent des paroles contre des conjurés qui se déguisent jusqu'au moment où ils éclatent<sup>69</sup> ? »

Les terroristes ont toujours souligné le lien étroit entre leur doctrine, leur morale politique et les modalités particulières du gouvernement révolutionnaire. Leur gouvernement se caractérise, d'une part, par la toute-puissance de la Convention et, de l'autre, par la justice révolutionnaire. Il convient donc de suivre de près le processus de concentration continu et ininterrompu de la puissance dans le Comité de salut public qui supprime le pouvoir exécutif, afin d'y saisir l'efficace de l'axiomatique terroriste. La justice révolutionnaire cristallise de même la disqualification de la justice ordinaire pour ce qui a trait au lien du citoyen à la chose publique. Or, chacune de ces deux expériences, celle de la dissolution de l'exécutif et celle de la suspension du judiciaire (les deux grandes inventions de la Constituante), se déroule sous l'impulsion d'un principe. La forte centralisation de la puissance publique s'affirme comme la cristallisation de la liberté dans le champ social tandis que la justice révolutionnaire est le vecteur de l'égalité parmi les citoyens. C'est donc dans leur rapport aux principes qu'il nous faut saisir les deux traits saillants du gouvernement révolutionnaire. Une telle approche aidera à mieux cerner la portée politique et symbolique de la loi de Prairial, point de bascule entre l'état d'exception et la normalisation politique, à la fois apogée de l'exception fondatrice et son point final, qui accomplit mais aussi achève l'acte de fondation de la République.

---

69. *Ibid.*





## XI

### *Le Comité de salut public et la liberté*

On aurait pu s'attendre que le malaise chronique entre l'exécutif et le législatif s'estompe après le 10 août 1792, puisque c'est désormais à la représentation nationale de nommer les ministres sur qui pesait la défaveur d'être désignés par le roi. Il n'en est rien : la tension subsiste jusqu'à la dissolution du pouvoir exécutif. L'élimination successive des paramètres secondaires de cette crise (tels la désignation par le roi ou les entraves constitutionnelles) ramène à la source première du conflit entre les deux corps de l'État. À l'heure tardive où, au cœur de la Terreur, le ministère disparaît, beaucoup se joue dans l'ordre symbolique et s'explique, non par la nécessité objective d'éliminer des ministres par trop entreprenants, mais par la nécessité théorique de faire disparaître le nom de ministre, aussi soumis et fidèle soit-il. Les qualités des personnages, leur action ne sont pour rien dans cette dissolution qui procède avant tout de l'acte de fondation assumé par la Terreur.

Parce qu'il s'agit d'une opposition qui se déclare dès 1789, il nous faudra évoquer un moment dans la carrière de la Constituante où cette Assemblée, qui a séparé les pouvoirs, marque elle-même le second corps de l'État du sceau de la suspicion ; en cela, la Convention ne sera que son héritière. Ensuite seulement nous rendrons compte des reproches que réserve la Convention aux ministres les plus soumis. Les exemples de ces dénonciations, souvent sans fondement, tirent au clair la raison profonde du mal exécutif. Elle tient essentiellement à la fonction de ce pouvoir, établi pour gérer une réalité réfractaire à la vérité dont la représentation nationale est le sanctuaire.

Comme structure émanant de la liberté individuelle, l'exécutif, corps séparé de la Représentation, est essentiellement suspect et disparaît devant le Comité de salut public qui, lui, cristallise la liberté publique.

C'est pourquoi de la notion même d'exécutif<sup>1</sup>, les terroristes disent que c'est une « éversion de la liberté ». Dans la même perspective s'inscrit le grand remue-ménage auquel procède la Convention en soumettant les agents subalternes du pouvoir exécutif dans les départements.

### 1. LE SOUPÇON À L'ÉGARD DE L'EXÉCUTIF

De l'expérience qu'ils ont faite du fonctionnement des nouvelles institutions, les théoriciens de la Constituante, ceux chargés de la révision, ont conclu à la nécessité d'une réforme du pouvoir exécutif. Un pouvoir essentiellement suspect, les révolutionnaires en sont conscients, ne peut fonctionner et le comité de révision redoute que les barrières qui séparent les agents du pouvoir exécutif des membres du Corps législatif ne soulignent l'institutionnalisation d'une hostilité inévitable entre les deux pouvoirs. Ils cherchent donc, soutenus quelques mois plus tard par le comité de révision, à créer sans bruit les conditions favorables au recrutement des ministres dans la majorité parlementaire : ils veulent rapprocher sur ce point la Constitution française de la Constitution anglaise. La seconde partie de cette réforme inavouée prend tournure, à la séance du 13 août 1791, lors de la révision de la Constitution : le comité de révision passe sous silence l'article qui interdisait aux membres de la représentation nationale d'accepter une fonction ministérielle ou une autre responsabilité dans le pouvoir exécutif pendant la durée de leur session et les quatre années suivantes. Mais cette omission est aussitôt contestée par Saint-Martin : le comité, proteste-t-il, ne peut écarter de son propre chef un article adopté comme constitutionnel<sup>2</sup>.

Pour Thouret, porte-parole du comité, les barrières instaurées entre l'Assemblée et le pouvoir exécutif trouvaient leur justification dans l'état révolutionnaire d'une France qui s'était élevée contre la toute-puissance d'un pouvoir exécutif hérité de l'Ancien Régime. Ce dernier était l'enjeu de la réforme constitutionnelle ; aussi la méfiance était-elle légitime de la part des législateurs. Bref, c'était un article de circonstance qui ne se justifiait plus. La Révolution étant faite, la Constitution terminée, le pouvoir exécutif est désormais régénéré, ce n'est plus un corps étranger au nouvel ordre politique, mais un pouvoir de la nation au même titre que le Corps

- 
1. Article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Sur la séparation des pouvoirs, cf. Muguet, au nom des comités diplomatique, militaire, de Constitution, de révision, de jurisprudence criminelle, des rapports et des recherches réunis, *Archives parlementaires*, vol. 28, p. 235.
  2. *Ibid.*, vol. 29, p. 399.

législatif; les deux pouvoirs doivent être désormais solidaires et non ennemis. Consacrer constitutionnellement cette imperméabilité entre eux, c'est faire d'une méfiance accidentelle une question de principe politique<sup>3</sup>. De plus, s'il est suspect et contesté, le pouvoir exécutif ne pourra maintenir l'ordre et «défendre la chose publique contre les entreprises du Corps législatif<sup>4</sup>». L'utilité de cette omission est donc double : d'une part, elle restitue sa cohérence au corpus constitutionnel ; d'autre part, elle met le pouvoir exécutif en position d'exercer sa fonction de contre-poids à la puissance de la représentation nationale.

Et le rapporteur de rejeter d'avance l'argument de la corruption qui vise non les principes mais les conséquences du fonctionnement institutionnel des deux pouvoirs, législatif et exécutif. Pour en avoir souvent débattu, les représentants connaissent bien cet argument selon lequel un pouvoir exécutif à même de recruter au sein de l'Assemblée peut corrompre les députés et éluder leur surveillance. À cela, Thouret oppose l'émulation dont le passage d'un pouvoir à l'autre peut être la source. L'aspiration au ministère suscite dans le Corps législatif un parti d'opposition et motive une surveillance active à laquelle les députés candidats aux postes ministériels ont grand intérêt : loin d'éluder la responsabilité, l'option du comité la renforce<sup>5</sup>. Ce à quoi Roederer réplique qu'une opposition dictée par l'ambition de l'accession au ministère est suspecte à l'opinion du peuple, qui ne respecte la loi que convaincu qu'«aucun intérêt personnel n'a pu approcher des législateurs ni les diriger<sup>6</sup>». La discussion s'arrête là, la partie adverse répugne à débattre de la question avec le comité de révision qu'elle accuse d'avoir outrepassé les limites de sa mission. La défense de Duport n'a guère plus de succès :

« Si le pouvoir exécutif entreprend quelque chose contre la liberté, il est possible de le retenir par les moyens que vous avez inventés ; mais si le pouvoir exécutif est inactif, il est impossible de le faire agir, car la Constitution ne donne aucun moyen pour cela, il faut donc lui donner intérêt pour agir ; il ne faut pas le dépopulariser<sup>7</sup>. »

Et puisqu'on n'a pas choisi d'élire les ministres, le seul moyen de les voir investis par l'opinion publique, c'est de permettre aux députés

3. *Ibid.*, p. 398.

4. *Ibid.*, p. 400.

5. *Ibid.*

6. *Ibid.*, p. 404.

7. *Ibid.*, p. 401-402.

d'accéder au ministère et d'y porter cette popularité dont ils sont honorés par leur élection à la représentation nationale<sup>8</sup>. L'enjeu n'échappe pas aux adversaires du comité. Certes, répond Goupil-Perfeln, un État serait mal constitué si les deux pouvoirs se regardaient comme deux forces hostiles mais « il nous faut des précautions de sûreté et non pas de la métaphysique. Je me garderai donc bien de tirer cette conséquence, que je ne puis admettre, que les plus importants intérêts nationaux doivent être livrés sans aucune précaution à la direction du ministère<sup>9</sup> ». Dans un moment d'extrême tension, l'Assemblée prend parti contre son comité de révision et réintègre à la Constitution l'article qui interdisait aux députés d'accepter des responsabilités dans le pouvoir exécutif<sup>10</sup>. Elle refuse, approuvant les arguments des députés de gauche, que le ministre puisse être investi de la confiance du peuple au même titre que le représentant. Ce choix est significatif. Le débat s'inscrit ainsi explicitement dans un contexte libéré du poids de l'Ancien Régime : anéanti, celui-ci ne pèse plus guère sur les dispositions de la Constituante. Sa décision est donc dictée par l'idée qu'elle se fait du pouvoir exécutif dans le nouvel ordre des choses. C'est qu'il y a dans la fonction exécutive un insaisissable tort dont on ne peut l'absoudre. C'est qu'il y a aussi comme une incapacité structurelle à garantir les intérêts de la nation. L'exécutif est suspect et doit le rester afin que son fonctionnement soit en permanence entouré de précautions, surveillé. Le choix est donc délibéré de maintenir le pouvoir exécutif dans une posture inconfortable et instable. Les constituants le font sciemment, après avoir été mis en garde par les plus influents de leurs doctrinaires.

L'extériorité structurelle de l'exécutif à l'intérêt national et à l'intérêt public est une des constantes de l'histoire révolutionnaire jusqu'à la Terreur. Alors membre de l'Assemblée législative et porte-parole du comité de législation, Héroult de Séchelles y voit une des causes principales de la difficulté des relations entre l'Assemblée et le ministère : « Parce qu'on sait que par la nature des choses, il y a plus de rapport entre l'intérêt du pouvoir législatif et l'intérêt commun qu'entre les vues du pouvoir exécutif et le bien général<sup>11</sup>. » Héroult énonce ici un principe que les constituants avaient consacré quelques mois auparavant. De ce principe qu'ils confirment avec force, les conventionnels tireront les conséquences ultimes. Notons toutefois qu'à l'instar des membres du

---

8. *Ibid.*, p. 402-403.

9. *Ibid.*, p. 403.

10. *Ibid.*, p. 405.

11. Séance du 22 février 1792, *ibid.*, vol. 39, p. 12.

comité de révision de la Constituante, la Législative trouve dans la parole de Viénot-Vaublanc, contre Héroult, une argumentation jusnaturaliste, qui vient s'exprimer en faveur d'un pouvoir exécutif séparé de la représentation nationale : et comme dans l'apologie girondine de la séparation des pouvoirs<sup>12</sup>, c'est chez Rousseau qu'il puise son argumentaire<sup>13</sup>.

Étranger à l'intérêt national, c'est le péché originel dont souffre le pouvoir exécutif et dont les ministres vont faire les frais. Dès 89, Mirabeau met en garde contre les conséquences désastreuses sur la carrière ministérielle de la mise en quarantaine de l'exécutif<sup>14</sup>. C'est parce que leurs maux tiennent à leur position de ministre, c'est-à-dire à leur statut dans un corps essentiellement suspect, que les ministres formulent les mêmes griefs à l'encontre de la représentation nationale, et ce quelle que soit l'époque à laquelle ils parlent et quelle que soit, monarchiste, girondine ou montagnarde, leur obédience politique<sup>15</sup>. Faisant pourtant acte de totale soumission, le pouvoir exécutif ne cesse d'être suspecté : il fait l'objet d'un harcèlement permanent de la Convention. Sa culpabilité lui est intrinsèque et est indépendante de la réalité du pouvoir, à vrai dire jamais très important, dont il dispose.

## 2. LES RAISONS DU SOUPÇON

Pourquoi un pouvoir exécutif neutralisé et rigoureusement encadré par le Comité de salut public continue-t-il de susciter les critiques des

12. *Ibid.*, vol. 60, p. 92-3.

13. « L'homme qui médite ne considère jamais le pouvoir exécutif sans en voir la nécessité qui est dans la nature des choses ; sans voir dans son existence la volonté générale ; dans sa forme la force publique ; dans son action le pouvoir de la loi, la garantie de la liberté inséparable de la division des pouvoirs ». L'exécutif, c'est aussi, poursuit-il, la force donnée à la loi. Et l'orateur d'en appeler à Rousseau : « Écoutez les paroles du grand Rousseau [...] "pour que l'État soit dans un parfait équilibre, il faut, tout compensé, qu'il y ait égalité entre la puissance du gouvernement, pris en lui-même, et la puissance des citoyens qui sont souverains d'un côté, et sujets de l'autre" (*Murmures et applaudissements*). Ces paroles qui ont excité les murmures, ne sont pas de moi, elles sont du grand homme dont vous avez placé l'image à la tribune, Jean Jacques Rousseau » (*ibid.*, vol. 39, p. 13).

14. Le 7 novembre 1789 : cf. G. Chaussinand-Nogaret, *Mirabeau entre le roi et la Révolution*, 1986, p. 297.

15. « Les ministres sont-ils donc des ennemis publics ! », dit Delessart. « Non, Messieurs, ils sont comme vous Français, comme vous ils connaissent la sainteté de ce mot patrie, ils ont fait leurs preuves de civisme et de courage ; ils se sont liés pour jamais au sort de la Révolution » (22 décembre 1791, *Archives parlementaires*, vol. 36, p. 309). « Une jalouse inquiétude fermente et aigrit encore contre ce pouvoir », dit Roland, « comme s'il rendait essentiellement vicieux les hommes auxquels il est départi ; comme si l'identité des noms faisait celle des choses » (3 septembre 1792, *ibid.*, vol. 49, p. 265-266).

représentants ? Pourquoi les attaques se poursuivent-elles jusqu'à ce qu'enfin la Convention se résolve, en dépit des circonstances, à dissoudre cette institution ?

Dans un des premiers discours annonciateurs de la Terreur, prononcé par Barère, rapporteur du Comité de salut public, le 1er août 1793 et au travers du débat qui suit, l'on retrouve intacte la suspicion qui pèse depuis le premier jour de la Révolution sur l'exécutif. En effet, à suivre Barère<sup>16</sup>, Danton<sup>17</sup>, Couthon et Delacroix<sup>18</sup>, rien n'a changé depuis le temps où la Législative se plaignait de l'inertie du pouvoir exécutif. Sa rédemption politique étant impossible, il faut donc bien qu'il disparaisse. À l'issue du débat, la Convention interroge le Comité de salut public sur la proposition de Danton d'ériger le Comité de salut public en gouvernement provisoire. La réponse de ce dernier, formulée par Héroult de Séchelles, éclaire, dès le lendemain 2 août 1793, la question sous son vrai jour. Elle est exemplaire de la tension entre les deux circonstances, factuelle et principielle : en insistant sur l'inutilité de la disparition du conseil exécutif et l'utilité de ses fonctions aux côtés du Comité de salut public, son porte-parole retire toute valeur à l'argument des circonstances objectives qui motiveraient cette disparition.

« On a proposé hier à la Convention d'ériger le Comité de salut public en comité de gouvernement provisoire, dont les ministres actuels ne seraient plus que les agents et les premiers commis [...] C'était une pensée salutaire, de rendre le génie de la liberté aussi puissant, aussi actif que le cruel et sombre despotisme [...] Nous devons vous dire que ce projet d'un comité de gouvernement est plutôt un nouveau titre qu'une fonction nouvelle ; que c'est un mot plus qu'une chose ; que cette invention ne donne rien de plus au Comité de salut public ; enfin qu'une dénomination pompeuse, et par conséquent inutile, n'est pas ce qui doit sauver la patrie. En effet, veut-on dire que les ministres, entièrement subordonnés aux comités, ne pourront plus agir d'eux-mêmes. Mais alors le caractère de représentants du peuple est dénaturé. Mille détails administratifs absorberont, consumeront nos journées, lorsqu'elles doivent être consacrées à la recherche des mesures grandes et générales de la guerre et de la marine, de la police intérieure : le salut public consiste dans ces trois choses, et ce sont celles dont nous nous occupons essentiellement. On ne peut nous attribuer une plus haute mission que celle dont nous sommes déjà revêtus. Si l'on nous fait descendre à des détails administratifs, en nous

---

16. « Le mal est dans la concurrence de deux autorités. Décrétez qu'il n'y aura plus de Conseil exécutif, que les ministres seront les agents de l'exécution » (Barère, *ibid.*, vol. 70, p. 106).

17. *Ibid.*, p. 105.

18. *Ibid.*, p. 106.

augmentant, on nous détruit ; on tue notre action par la multiplicité des objets sur lesquels elle ne doit pas s'exercer [...] Il est donc vrai de dire que votre Comité de salut public livré à la partie d'exécution qui seule convient à ce titre, et débarrassé du fardeau administratif, est précisément l'institution la plus utile que la liberté puisse attendre. Constitué comme il l'est, ce comité n'a plus besoin que d'être composé de patriotes révolutionnaires. L'énergie de ce comité et sa grande influence n'est pas dans le nouveau nom que vous lui donnerez : elle doit être dans le caractère de ses membres<sup>19</sup>. »

Les protagonistes du débat ne contestent pas la pertinence de ces observations : qu'il s'agisse de Delacroix, favorable, comme Danton, à la dissolution de l'exécutif, ou de Thuriot, plaidant, comme Hérault, pour le maintien de cette institution, on s'accorde à reconnaître que l'enjeu de la délibération ne porte pas sur la réalité du pouvoir. Si bien que les raisons du mal exécutif sont à chercher dans l'ordre des principes.

Le maintien du pouvoir exécutif a pour Thuriot l'avantage de rappeler de manière symbolique la séparation indispensable entre faire la loi et l'exécuter<sup>20</sup>. Dans son institution même, rétorque Delacroix, le Comité de salut public est la négation de la responsabilité ministérielle : l'argument de Thuriot n'a donc pas de fondement réel. Toutefois, l'exigence des partisans de la dissolution n'a pas plus de support réel que celle de son maintien. Il ne s'agit en effet pas de transférer les compétences administratives du pouvoir exécutif, c'est-à-dire tout ce qui lui reste comme compétence, au Comité<sup>21</sup>. Ainsi les protagonistes du débat n'entendent-ils rien changer à la répartition des tâches entre le Comité et ce qu'il convient d'appeler l'ombre du pouvoir exécutif. Le contentieux se porte donc sur l'existence d'un nom, les vestiges d'un corps. Concrètement utile, le pouvoir exécutif serait-il théoriquement nuisible ?

Il semble en effet que le retard pris dans sa dissolution soit motivé par son utilité réelle et par les circonstances objectives qui exigent son maintien. L'option prise par la Convention reflète l'ambiguïté de sa situation ; comme le suggère son Comité, elle conserve le pouvoir exécutif, mais contre son avis, en signe d'ouverture aux partisans de la dissolution, elle vote un budget propre au Comité de salut public. Cette décision équivaut à l'ajournement du problème, qui ne cesse pourtant de resurgir dans

---

19. Hérault de Séchelles, *ibid.*, p. 137.

20. *Ibid.*, p. 138.

21. « Il n'est pas question de faire reposer sur le comité les fonctions particulières des ministres et leurs correspondances ; au contraire, ils conserveront les détails et feront exécuter les actes du gouvernement ; mais ils ne délibéreront plus sur le salut de la patrie. Il faut absolument débarrasser la machine politique de ce rouage inutile qui entrave sa marche » (Delacroix, 2 août 1793, *ibid.*).



les débats de la Convention. Le régime révolutionnaire de la France s'organisant, les articles 2, 3 et 4 du décret du 10 octobre 1793 placent le pouvoir exécutif sous la surveillance du Comité de salut public et lui retirent toute compétence en matière de sûreté<sup>22</sup>. La Révolution ne fait ainsi que confirmer un état de fait et appliquer le principe de l'incompétence du pouvoir exécutif en matière d'intérêt national.

Jusqu'à la séance du 18 nivôse an II (7 janvier 1794), quand la Convention chargera son Comité de salut public de lui présenter un nouveau mode de gouvernement, l'exécutif sera régulièrement mis en cause. Les discussions contradictoires que suscitent ces réquisitoires confirment l'exigence d'éliminer un corps qui, à l'heure de la fondation de la liberté publique, fait figure d'anomalie institutionnelle. Et si la disparition de l'exécutif est un des derniers actes de la Terreur sur le plan institutionnel, c'est bien parce qu'elle pose de nombreux problèmes sur le plan pratique. Un dialogue entre Bourdon de l'Oise et Robespierre atteste de la difficulté à concilier les exigences idéologiques de la Terreur et les obstacles pratiques auxquels elles se heurtent.

En effet, le 4 décembre 1793 (14 frimaire an II), à l'occasion du vote des articles de la charte du gouvernement révolutionnaire, Bourdon de l'Oise demande qu'on en finisse avec les ministres<sup>23</sup>. Peu lui importe que cette charte ligote le ministère et en fasse un instrument passif entre les mains du Comité de salut public. Ce n'est ni par son fonctionnement, ni par son activité reconnue utile que le pouvoir exécutif est gênant : il est, dans son principe et dans son institution, un corps étranger, hérité d'un système aboli, d'une Constitution illégitime. Certes, l'institution est investie et colonisée par la légitimité révolutionnaire ; il n'en reste pas moins qu'elle perpétue la monarchie – au sens révolutionnaire du terme –, un système fondé sur le vice et non sur la vertu.

Ambigu, le démenti qu'oppose Robespierre aux attaques de Bourdon ressemble plus à un appel à la patience. Il comporte deux arguments, dont un seul doit suffire à son adversaire, celui qui laisse ouverte l'éventualité de la dissolution. Ainsi, il rappelle que les ministres sont désormais les agents de la Convention. Cette observation éclaire la dimension symbolique du mal exécutif dans les critiques de Bourdon. Ensuite, il évoque les circonstances objectives militant contre la dissolution et reprend à son compte les arguments d'Hérault. Ce sont donc les

22. *Ibid.*, vol. 76, p. 312.

23. « Cette vermine royale, que je voudrais voir écrasée, ne peut qu'entraver le mouvement révolutionnaire : sans eux ne pourrions-nous pas conduire la liberté au port ? » (*ibid.*, vol. 80, p. 637).

difficultés pratiques qui justifient, seules et momentanément, le ralentissement d'une dynamique révolutionnaire qui devrait jouer dans le sens de la dissolution<sup>24</sup>. Les députés passent à l'ordre du jour sur la motion d'élimination de la « vermine royale ».

Deux semaines plus tard, le 17 décembre 1793 (27 frimaire an II), la Convention est témoin d'une offensive sans précédent contre le pouvoir exécutif. On pourrait y voir à l'œuvre les rivalités de personnes et de pouvoirs qui opposent dantonistes et hébertistes ; mais l'on sait aussi que, depuis le début de la Révolution, l'opposition structurelle entre l'exécutif et le législatif a constamment créé un espace d'affrontement où se sont nouées des rivalités de personnes et des intrigues de groupes. Or, si les hommes passent et les groupes changent, la tension, elle, demeure une constante de l'histoire révolutionnaire. Aussi l'offensive que l'on dit des dantonistes contre les hébertistes n'est, dans la tradition politique révolutionnaire, qu'un rebondissement de plus dans le mal chronique de l'exécutif.

Le débat est lancé par la dénonciation d'un député, empêché de suivre sa route par un commissaire du conseil exécutif à Saint-Germain. Ce dernier a exigé d'apposer un laissez-passer et sa signature sur le passeport du conventionnel. Cette dénonciation faite en début de séance donne le branle à l'offensive contre le conseil exécutif. La faute de l'agent subalterne est le prétexte d'une attaque générale contre ce pouvoir.

« Avais-je raison de vous dire, citoyens », dit Bourdon de l'Oise, « que le conseil exécutif provisoire était une puissance monstrueuse qui, sans être avouée par le peuple, voulait cependant rivaliser avec ses représentants ? Vous pouvez voir maintenant si la marche des agents du ministère dans Paris ne coïncide pas merveilleusement avec les créatures des agents du conseil dans les départements [...] Je soutiens que nous sommes contrariés, entravés par le conseil exécutif provisoire. Je ne cesserai de répéter que ces restes de la monarchie que nous avons détruite s'interposent sans cesse entre nous et la liberté, et qu'il faut nous délivrer de cet intermédiaire. Je veux bien croire que, dans le nombre de ceux qui le composent, il est d'honnêtes gens ; mais il existe dans les bureaux une coalition pour détruire toute responsabilité, et opposer ainsi aux mouvements que vous communiquez une force d'inertie

---

24. « Sous le règne de la liberté, les ministres ne sont plus ce qu'ils étaient, ils ne sont plus les agents d'un roi, mais de la Convention, ce sont des instruments dont le Comité de salut public peut se servir avec utilité [...] Au surplus, le ministère actuel est une machine dont le remplacement serait difficile en ce moment et dont la Convention et le Comité de salut public peuvent tirer de grands avantages. Cela suffit pour répondre à ce qu'a dit Bourdon » (Robespierre, *ibid.*).

qu'il faut détruire. Je demande que le Comité de salut public nous présente un autre mode de seconder le gouvernement révolutionnaire que par le conseil exécutif; sans cela, nous ne terminerons jamais la révolution<sup>25</sup>. »

Quel que soit le prétexte qui déclenche la critique du ministère, les objections s'émancipent rapidement du contexte événementiel qui les suscite pour revêtir l'aspect d'une critique générale, fondée en droit public. Ainsi, l'incident entre un député et un commissaire de l'exécutif aurait pu se régler par, au mieux un blâme, au pire le limogeage de cet agent. Il n'en est rien, car la faute de l'agent n'est qu'une modalité particulière d'une faute constante et générale du pouvoir exécutif – celle d'exister –, et à laquelle elle renvoie. On le voit, l'insistance des membres du Comité de salut public sur l'utilité de l'exécutif reste lettre morte. L'inertie dont se plaignent les députés n'a donc pas trait à la marche réelle du ministère. Il faut donc accorder une attention particulière au réquisitoire contre ce corps.

Malgré ses dénégations, sa fidélité et sa soumission totale, attestée par le Comité de salut public, le pouvoir exécutif est perçu comme étant en lutte contre la Convention : il rivalise avec elle. Les griefs de Bourdon signalent l'immanence de la conspiration à l'existence de l'exécutif. Comme corps, ce pouvoir est une monstruosité politique, une anomalie. Il s'agit donc d'une question de légitimité politique. C'est de la légitimité populaire que le député tire argument contre le ministère. L'exécutif est un pouvoir qui « sans être avoué par le peuple » rivalise avec ses représentants. L'argument aurait un sens sous la Législative mais, présenté à la Convention, il est absurde. Reprocher à l'exécutif de n'être pas élu à l'instant même où on interdit toute élection des agents du pouvoir exécutif, établir comme rival un corps entièrement contrôlé par la représentation nationale qui en désigne les agents, procèdent du non-sens. Cette lecture des propos de Bourdon est d'autant plus absurde qu'il n'est guère question de changer les responsables incompetents ou infidèles mais tout simplement de dissoudre l'institution. Pour y voir plus clair il faut consulter le lexique terroriste.

Dans la langue de la Terreur, être avoué par le peuple, c'est être avoué par l'orthodoxie politique, dont le peuple est une modalité historique. C'est avoir ses racines dans la vérité, garante de la liberté. Il n'est guère d'espace dans la vision juste de l'être collectif d'un pouvoir exécutif

---

25. *Le Moniteur*, vol. 18, p. 693-694. Cf. Charlier, *ibid.*

à part. Un pouvoir qui, pour être colonisé et maîtrisé par la Représentation, n'est pas moins un vestige, « les restes » d'une monarchie qui, toujours dans cette langue, est le régime du « vice », celui de « l'abjection du moi particulier ». La dissolution symbolique de l'exécutif relève ainsi de la guerre de la liberté contre la tyrannie, puisque par son existence même il est un obstacle à la jonction de la Convention avec la liberté. Si bien que le mal de l'exécutif réside dans sa position dans l'ordre politique, position qui est antinomique avec la Révolution, c'est-à-dire avec ce moment où la vérité investit la chose publique et la ranime. On comprend alors qu'en dépit de son utilité et de sa soumission, l'exécutif doit disparaître. Sa disparition est inhérente à la logique de la vérité incarnée dans la dynamique révolutionnaire.

Comme à la séance du 4 décembre, c'est encore un membre du Comité de salut public qui invite ses collègues à la prudence. Sans démentir la diatribe de Bourdon, Couthon doute de l'opportunité du moment pour changer de mode d'exécution<sup>26</sup>. Trop nécessaire comme instrument, le pouvoir exécutif ne peut disparaître pour l'heure, et l'orthodoxie devra attendre pour imprimer ses exigences aux réalités de l'événement révolutionnaire.

La nature de ces critiques n'échappe pas aux agents du pouvoir exécutif. C'est ainsi au président du conseil exécutif, venu défendre l'honneur de ses collègues, que revient le mérite de formuler clairement le véritable enjeu des attaques subies par le pouvoir qu'il représente. Deforgues intervient à la barre de la Convention le lendemain, 18 décembre 1793 (28 frimaire an II)<sup>27</sup>:

« Le conseil exécutif, rivaliser de pouvoir avec la Convention ! Il n'a jamais voulu rivaliser que de zèle et de dévouement [...] Et, d'ailleurs, que sont donc les membres du conseil exécutif ? Ne sommes-nous pas tous du peuple ? N'avons-nous pas été appelés à nos fonctions par les représentants du peuple ? [...] Comment pourrait-on donc nous transformer en agents du despotisme et de la tyrannie ? Citoyens, un seul mot, *la qualification de ministre est la cause de la défaveur meurtrière dans laquelle languit le conseil exécutif*. Cette expression magique a l'influence malfaisante de tout corrompre, de tout dénaturer [...]

Faites donc disparaître jusqu'aux expressions qui retracent encore des débris monarchiques. Nous laisserons à ceux de vos comités, avec lesquels nous avons des relations, à vous attester notre dévouement individuel ; mais nous

---

26. « Je ne crois pas que le moment de décider cette question soit arrivé, et j'en appuie le renvoi au Comité de salut public. » Décrété (*ibid.*).

27. *Archives parlementaires*, vol. 81, p. 638. Souligné par moi, LB.

devons vous le déclarer, nous sommes collectivement de la nullité la plus complète [...] Qu'une nouvelle dénomination consacre nos devoirs, et annonce l'origine des fonctions qui nous sont confiées.»

Si ce n'est pas tant la chose, c'est donc le nom qui pose problème. Porte-parole de tous les responsables de l'exécution, il demande à quitter une structure qui, même inanimée, porte ombrage à la représentation nationale. L'enjeu est purement symbolique, conceptuel, théorique, puisque les mêmes personnes demandent un autre nom pour l'exercice des mêmes fonctions. Cette dimension symbolique apparaît d'ailleurs clairement dans le passage de trois des ministres aux commissions qui remplaceront le conseil exécutif provisoire<sup>28</sup>. C'est ainsi très précisément comme vestige de la séparation des pouvoirs que la Révolution éliminera le pouvoir exécutif. En effet, le 18 nivôse an II (7 janvier 1794), la Convention «charge son Comité de salut public de lui présenter un rapport tendant à organiser d'une manière républicaine les agents du gouvernement provisoire<sup>29</sup>»; de manière républicaine, c'est-à-dire en relation avec l'essence de la chose publique. Reste à savoir pourquoi.

### 3. L'IMPOSSIBLE CONCILIATION

Billaud-Varenne, Saint-Just et Carnot ont, à diverses occasions, réfléchi pour le Comité de salut public sur les raisons de l'impossibilité essentielle du pouvoir exécutif dans l'ordre révolutionnaire: Billaud et Saint-Just, dans leurs discours sur le gouvernement révolutionnaire et Carnot, comme rapporteur du décret du 12 germinal an II, qui abolit le pouvoir exécutif. Dans un passage de son rapport, Carnot fustige ce pouvoir issu de la distinction des ordres et contradictoire avec un régime représentatif fondé sur l'égalité<sup>30</sup>. Pour être très rare, cette objection pose néanmoins problème, en ce qu'elle peut présenter le Comité de salut public comme une alternative institutionnelle aux menées contre-révolutionnaires des agents de l'Ancien Régime. Aussi importe-t-il de s'interroger sur l'articulation de la référence à l'Ancien Régime à l'ensemble de l'argumentaire qui organise le réquisitoire révolutionnaire contre le pouvoir exécutif. Le discours de Saint-Just du 10 octobre 1793, centré tout entier sur le problème du gouvernement, pourrait expliquer

28. Herman, Dalbarade et Buchot sont des ministres devenus commissaires: cf. F.-A. Aulard, *Histoire politique...*, p. 320.

29. *Archives parlementaires*, vol. 83, p. 89.

30. *Le Moniteur*, vol. 20, p. 114.

comment l'Ancien Régime qui a cessé d'exister peut encore apparaître dans le réquisitoire contre un pouvoir exécutif issu de la Constitution de 1791 et révolutionnairement réformé.

« Les lois sont révolutionnaires, ceux qui les exécutent ne le sont pas ». Voilà le grand handicap dont souffre l'exécutif. Or, être révolutionnaire, c'est procéder de la vérité militante de la nation. Quand on dit que l'exécutif n'est pas révolutionnaire, on suppose que dans son institution, il ne reflète pas la vérité de la chose publique. Les décrets de la Convention, étant désormais l'expression régulière de la vérité de la chose publique, ne peuvent trouver dans l'institution qui est censée les appliquer au corps social un vecteur approprié, en ce qu'elle-même ne procède pas directement de la vérité :

« Votre Comité de salut public, placé au centre de tous les résultats, a calculé les causes des malheurs publics ; il les a trouvées dans la faiblesse avec laquelle on exécute vos décrets, dans le peu d'économie de l'Administration, dans l'instabilité des vues de l'État, dans la vicissitude des passions qui influent sur le gouvernement [...] Il est impossible que les lois révolutionnaires soient exécutées, si le gouvernement lui-même n'est constitué révolutionnairement<sup>31</sup>. »

À la logique institutionnelle qu'il invoque, Saint-Just fournit des illustrations factuelles. Qu'un général ne soit pas désigné par la nation ou par ses représentants, il en devient suspect et cette suspicion est d'emblée une entrave à la bonne marche des affaires. Or, pour remédier à cette situation, censée prouver la validité des thèses de Saint-Just, nul besoin de dissoudre l'exécutif, il suffit qu'un des comités de la Convention, le comité militaire en l'occurrence, se saisisse du dossier des responsables de l'armée et, selon les cas, confirme ou annule leur nomination et leur grade (c'est précisément l'objet d'un des articles de la charte du gouvernement révolutionnaire). Hormis ces désignations et celles des ministres, la Constituante avait conçu un pouvoir exécutif qui, dans son corps, était totalement électif. Même le procureur syndic, qui représentait l'administration centrale et le ministère auprès des administrations départementales, était un agent élu dans sa circonscription. Pour ce qui est des ministres, à l'heure où parle Saint-Just, ces derniers sont les élus de la Convention. Comment s'expliquer alors l'allusion furtive à l'Ancien Régime, qui apparaîtra dans le rapport qui précède la dissolution du pouvoir exécutif ?

---

31. *Archives parlementaires*, vol. 76, p. 313.

Le principe dont procèdent toutes les critiques adressées au ministère, et qui frappent dans un seul et unique verdict le pouvoir exécutif en général, expliquerait-il la référence anachronique à l'Ancien Régime ? Ainsi, l'évocation de l'ancienne monarchie aiderait à tirer une conclusion qui, par sa généralité même, défie le temps et l'espace et s'applique à tout pouvoir exécutif, passé ou futur, indépendamment de la nature du régime qui l'a engendré. À ce principe, Saint-Just donne une formulation retentissante :

« Un peuple n'a qu'un ennemi dangereux, c'est son gouvernement : le vôtre vous a fait constamment la guerre avec impunité [...] Le gouvernement est donc une conjuration perpétuelle contre l'ordre présent des choses. Six ministres nomment aux emplois, ils peuvent être purs, mais on les sollicite : ils choisissent aveuglément ; les premiers, après eux, sont sollicités, et choisissent de même : ainsi le gouvernement est une hiérarchie d'erreurs et d'attentats. Les ministres avouent qu'ils ne trouvent plus qu'inertie et insouciance au-delà de leurs seconds subordonnés... Citoyens, tous les ennemis de la République sont dans son gouvernement. En vain vous vous consommez dans cette enceinte à faire des lois ; en vain votre comité, en vain quelques ministres vous secondent, tout conspire contre eux et vous<sup>32</sup>. »

La désignation des ministres par la Convention ne suffit donc pas à remédier à cette situation. En fixant l'objet de son inquiétude sur l'exécutif actuel de la Révolution, Saint-Just désigne la racine du mal :

« Le gouvernement présent est aussi trop embarrassé. Vous êtes trop loin de tous les attentats ; il faut que le glaive des lois se promène partout avec rapidité, et que votre bras soit partout présent pour arrêter le crime. Vous devez vous garantir de l'indépendance des administrations, diviser l'autorité, l'identifier au mouvement révolutionnaire et à vous, et la multiplier<sup>33</sup>. »

En somme, ce qui pose problème, ce n'est pas tant le fonctionnement du pouvoir exécutif – dont les membres du Comité de salut public ne se plaignent pas – que la rapidité d'exécution et l'indépendance des administrations. Qu'est-ce à dire ? Qu'entend l'orateur, en cela porte-parole de la Révolution, par rapidité, lenteur et inertie, quand on sait que le pouvoir exécutif est devenu l'instrument aveugle de la Convention, qu'elle veille sur lui à Paris et que ses commissaires procèdent à de vastes purges dans les administrations départementales ? Au surplus, il

32. *Ibid.*

33. *Ibid.*, p. 315.

est un temps nécessaire entre le vote d'un décret et son exécution, dû à la distance et qui ne sera guère économisé par le remplacement des fonctionnaires du pouvoir exécutif par les agents des comités. L'objection d'indépendance n'est pas moins troublante, puisqu'elle s'applique à une administration jugulée.

En montrant l'issue, Saint-Just éclaire le reproche d'indépendance. Il faut identifier le gouvernement au mouvement révolutionnaire et à la Convention, identifier ensuite le pouvoir exécutif à la Convention, identifier enfin le pouvoir de légiférer au pouvoir d'exécuter : voilà l'ambition de l'exception fondatrice aux prises avec un pouvoir exécutif hérité de la Constitution de 1791. Tel quel, ce pouvoir n'est pas rompu à l'essence de la chose publique, « le service public tel qu'on le fait n'est pas vertu, il est métier ». Or, la vertu est au principe de la République, cette neutralité qui fait figure de métier indifférent est étrangère à la vertu, donc à la chose publique, à la nation. D'où la nécessité d'une réforme institutionnelle qui doit consacrer l'identification du gouvernement à la Convention et au mouvement révolutionnaire : « Il faut donc rectifier le gouvernement tout entier pour arrêter l'impulsion que nos ennemis s'efforcent de lui donner vers la tyrannie<sup>34</sup>. »

Pour l'heure, la Convention se contente d'une consécration symbolique de l'inertie structurelle du pouvoir exécutif, dont l'article 6 de la charte du gouvernement est le blâme solennel<sup>35</sup>. Toutefois, ce reproche demeure abstrait, il concentre en lui, depuis le début de la Révolution, la problématique de l'exécutif sans que, entre accusation et dénégation, l'on puisse se faire une idée précise de ce à quoi il a trait. Si l'inertie de l'exécutif est structurelle, c'est qu'elle tient à sa position d'intermédiaire entre la Convention et la liberté, entre la Convention et le peuple. Il convient donc d'approfondir ce postulat. La dissolution de l'exécutif n'étant pas immédiatement réalisable, la législation terroriste s'attaque ponctuellement aux prérogatives qui sont au principe de cette inertie ; si bien qu'avant de l'éliminer elle désigne ce qui, dans les qualités de ce pouvoir, est subversif de l'ordre public révolutionnaire et, en dernière analyse, de l'ordre public tout court. Le grand discours de Saint-Just aboutit à la charte qui consacre la mise sous tutelle de l'exécutif, qui perd toute autonomie institutionnelle et opère désormais sous le contrôle direct du Comité de salut public. La pratique précède ici la loi, mais la première se dote ainsi d'un cadre théorique.

---

34. *Ibid.*, p. 315-317.

35. *Ibid.*, p. 312.



Une telle mise sous tutelle, au demeurant, ne suffit pas et l'étape suivante de l'offensive du législateur contre l'exécutif va cerner de plus près la cause du mal. Dès le 16 octobre 1793, un député dénonce les instructions des ministres qui accompagnent les décrets de la Convention. Leur prestige auprès des administrations est plus important que les décrets eux-mêmes. Il préconise donc que les instructions soient soumises à la censure de la Convention et qu'elles ne puissent parvenir aux départements qu'avec son approbation<sup>36</sup>. Le problème se fixe ainsi sur la fonction de l'exécutif comme réceptacle puis promulgateur de la loi. Chabot soulève la question de principe implicite à celle des instructions :

« Cette question est plus importante qu'on ne pense : elle tient à l'esprit du gouvernement républicain, et peut-être, si quelque jour on voulait rétablir la royauté, se servirait-on des instructions pour corrompre, empoisonner l'opinion publique, étouffer les lumières, et dénaturer les principes. Toute instruction doit se borner à l'exécution de la loi. Si vous renvoyez les instructions aux comités, comme ces comités sont toujours fort occupés, ils ne les liront que rapidement, ils reviendront vous les présenter ; pour ne pas perdre votre temps à écouter des in-folio, car les ministres ont toujours l'art de faire des volumes, vous approuverez, sans le vouloir, des instructions contraires à l'intérêt de la République. Je demande que vous renvoyiez simplement au Comité de salut public cette question, sera-t-il permis aux ministres d'adresser aux corps administratifs des instructions sur les décrets ? » Ce renvoi est décrété<sup>37</sup>.

Le Comité de salut public, capable pour l'heure de contrôler l'exécutif, est déclaré incapable d'empêcher les méfaits des instructions sur l'opinion. Les raisons que Chabot invoque ne seraient pas suffisantes s'il s'agissait réellement de remédier aux abus auxquels la prérogative d'instruction pourrait donner lieu. Rien n'empêche la Convention de désigner en son sein une commission de contrôle des instructions. Mais cela semble impossible dans l'esprit de l'orateur car son objection vise moins d'éventuels abus des instructions que l'instruction comme institution. C'est bien la prérogative qui est la cible de l'attaque. Et sa motion confirme l'objet de son inquiétude, puisqu'il propose d'interdire toute instruction.

Billaud-Varenne, venu le 18 novembre 1793 faire un rapport sur cette question, éclaire le caractère subversif des instructions. Le discours qu'il

---

36. *Ibid.*, p. 625.

37. *Ibid.*

prononce est une nouvelle réflexion sur la nature du pouvoir exécutif. Il confirme et complète le rapport de Saint-Just, et fournit en quelque sorte la synthèse de tous les griefs de la représentation nationale à l'endroit du pouvoir exécutif. Il motive longuement la nécessité ultime de l'abolition d'un vestige qui, pour être neutralisé dans les faits, est par sa survie institutionnelle la consécration des principes contraires à la liberté. Ainsi, dans son organisation même, ce pouvoir est une imposture commise par les constituants, et l'orateur d'expliquer la nature et les conséquences de cette imposture. La lenteur de l'exécution est au cœur de sa diatribe. Si le système des départements est pris à parti pour avoir favorisé l'esprit fédéraliste, de l'offensive contre les agents Billaud passe vite à l'offensive contre les institutions :

« Peut-être aussi une organisation vicieuse a-t-elle beaucoup contribué à tant de désordres, et fomenté tant de conjurations. Nous avons décrété la République et nous sommes encore organisés en monarchie. La tête du monstre est abattue, mais le tronc survit toujours avec ses formes défectueuses. Tant d'autorités colossales, qui furent constamment les vampires de la liberté, n'ont rien perdu de leur essence despotique, de leurs attributions corrosives, de leur prépondérance absorbante [...] Quand l'Assemblée constituante, vendue à une cour corruptrice, trompa si facilement une nation trop novice, en lui persuadant que la liberté pouvait s'unir au royalisme, il ne fut pas étonnant de lui voir adopter le système d'un gouvernement complexe. On créa donc alors deux centres principaux : le Corps législatif, et le pouvoir exécutif ; mais on n'oublia pas d'établir ce dernier, l'unique mobile de l'action, et de neutraliser l'autre, en lui ôtant toute direction, toute surveillance, même immédiate, sur l'ensemble<sup>38</sup>. »

C'est donc le concept même de l'exécutif, élaboré par les constituants, qui se trouve désigné comme cause de l'inertie structurelle de ce corps. Par conséquent, c'est aux principes qui présidaient à la séparation des pouvoirs et à l'architecture intérieure de l'exécutif qu'il faut remonter. Séparer la capacité de vouloir de la capacité d'exécuter était selon les constituants la condition sine qua non de la pérennité de la liberté individuelle dans le corps politique, cette liberté qui est au principe de la liberté publique. L'articulation des deux corps de l'État devait répondre à ce principe. Or, placée dans le contexte théorique de la Terreur, la nature des liens entre les deux pouvoirs, en ce qu'elle est informée par une axiomatique étrangère, devient suspecte d'hérésie dans son principe.

---

38. *Ibid.*, vol. 79, p. 454.

La rédaction de la Constitution de 1791, quoique établissant la suprématie ultime de la représentation nationale, supposait une certaine parité entre les trois pouvoirs, législatif, exécutif et judiciaire : ils sont tous trois les délégués directs de la nation. Aucun des trois corps ne peut de la sorte se prétendre le détenteur unique et exclusif de l'autorité nationale. En d'autres termes, aux côtés de la représentation nationale, s'élève un pouvoir exécutif qui tient ses compétences et ses prérogatives de la nation et non de la représentation nationale. La Constitution de 1791 reconnaît, de la sorte, une source supérieure à l'Assemblée nationale où l'exécutif puise sa légitimité au même titre que le premier corps de l'État. Il s'établit ainsi une parité de dignité entre les deux fonctions. Cette autonomie conceptuelle était le principal reproche que faisait au pouvoir exécutif, dès 1792, Hérault de Séchelles, qui réprouvait son « envie de s'isoler, et d'exister à part, même dès l'origine d'une Constitution<sup>39</sup> ».

Une telle architecture situe implicitement la nation dans l'électorat. C'est à cette implication que va s'en prendre la Terreur en démantelant le pouvoir exécutif. La promulgation des lois, qui constitue une des prérogatives de l'exécutif, symbolise cette autonomie structurelle par rapport au législatif. Une autonomie qui, par ailleurs, ne contredit pas la hiérarchie des pouvoirs où domine la Représentation<sup>40</sup>. Cette parité dans la dignité est le signe institutionnel que l'essence du peuple n'est pas dans la représentation nationale, puisqu'il entretient un lien direct avec les deux autres pouvoirs. Écho d'un peuple inappropriable, l'exécutif est perçu comme un obstacle entre la Convention et le peuple<sup>41</sup>, comme il est, aussi, obstacle entre la Convention et la liberté. Par sa structure élective – municipalité, district et département –, l'exécutif fixe une autre figure du peuple habilité, comme tel, à s'occuper de l'exécution des lois sans l'interférence de la Représentation. Mais il y a pire : la volonté de l'Assemblée se doit d'être promulguée par l'exécutif pour

39. 2 décembre 1792, *ibid.*, vol. 35, p. 509-510.

40. M. Troper, *La séparation des pouvoirs...*, 1973, p. 169.

41. « Mais on acheva d'enlever aux législateurs toute puissance de contrepoids et tout moyen d'arrêt, en les plaçant à une distance incommensurable du peuple, par cette multitude d'obstacles qu'oppose à chaque pas la filière hiérarchique des autorités intermédiaires [...] Ce n'est plus le Corps législatif qui parle directement à la nation, mais ceux qui se rendent son organe, qui s'approprient ses décrets, qui reçoivent immédiatement les réclamations, qui distribuent eux-mêmes les bienfaits de la patrie, et qui dans chaque arrondissement, placés à la cime de la hiérarchie des pouvoirs, éclipsent par leur seule élévation la représentation nationale; d'où naissent naturellement l'espoir et la tentative de l'anéantir. Tel fut le crime des départements » (*Archives parlementaires*, vol. 79, p. 452-453).

devenir applicable<sup>42</sup>. Ainsi la prééminence du Corps législatif ne supprime pas une interdépendance entre les pouvoirs, censée préserver l'existence et la liberté du peuple. En outre, les constituants établissent le système exécutif avec des administrateurs élus pour que la loi soit mise en œuvre par des acteurs qui ont, d'une part, la confiance de leurs administrés et qui, d'autre part, connaissent de près la réalité où doit s'appliquer la loi. Si bien que les administrations ont vocation à devenir le point de jonction entre la loi et la réalité de la chose administrée<sup>43</sup>. Certes, si la Constitution de 1791 accorde la prééminence au Corps législatif, la capacité politique du pouvoir exécutif de faire des arrêtés ou d'appeler la force publique tire toutefois sa légitimité de la délégation directe de la nation, de l'élection.

La dépendance symbolique de la volonté nationale par rapport au pouvoir exécutif qui n'émane pas d'elle est une atteinte à la liberté et au peuple. Les dispositions prises par la Convention pour parer à cette atteinte soulignent l'enjeu idéologique où s'alimente la suspicion à l'égard de l'exécutif. Elle abolit la prérogative de la promulgation et restitue au vouloir et à l'exécution leur unité essentielle ; elle récusé toute source de légitimité en dehors d'elle-même<sup>44</sup> ; afin de sauver la liberté publique, elle abolit la structure même qui garantissait la liberté individuelle.

Voyons d'abord comment le rapporteur du Comité de salut public motive l'annulation du rituel de la promulgation.

« Conserver au centre d'une république le piédestal de la royauté avec tous ses attributs liberticides, c'est offrir à qui osera s'y placer, la pierre d'attente du despotisme [...] Tant que les lois, pour avoir leur pleine exécution, passeront par l'interposition successive des autorités secondaires, chacune d'elles se rendra tour à tour l'arbitre suprême de la législation ; et la première, qui reçoit exclusivement une loi au moment où elle vient d'être rendue, est sans doute une autorité plus puissante que le législateur, puisqu'elle peut à son gré en suspendre et en arrêter l'exécution, et par conséquent en détruire entièrement l'effet et l'existence [...] Cette mesure est simple puisqu'elle fait

42. Constitution de 1791, ch. IV, section I, De la promulgation des lois, art. 1<sup>er</sup>.

43. M.-V. Ozouf-Marignier, *La formation des départements*, 1989, p. 79-85 ; cf. aussi M. Ozouf, « Département », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 563-573.

44. « Il est de principe que pour conserver au corps social son indivisibilité et son énergie, il faut que toutes les émanations de la force publique soient exclusivement puisées à la source [...] Dès que la centralité législative cesse d'être le pivot du gouvernement, l'édifice manque par sa principale base et s'écroule infailliblement » (*Archives parlementaires*, vol. 79, p. 455).

disparaître tant de hors-d'œuvre intermédiaires, pour ne plus laisser aucune séparation entre le législateur et le peuple. Elle est facile, parce que tout est déjà créé pour son exécution<sup>45</sup>. »

C'est dire que, fait par le pouvoir exécutif, ce travail purement matériel se charge d'un poids politique. Or, on le sait à l'heure où l'on abolit la promulgation, il n'est aucun ministre susceptible de tenir tête à la Convention et d'user de la prérogative de la promulgation pour retarder l'exécution des mesures qu'elle a prises. C'est donc un principe que la Convention vient abolir au moment où elle fonde la République dans la Terreur. Comme institution indépendante d'elle dans sa conception, l'exécutif doit être vidé de sa substance politique et réduit à des fonctions purement administratives<sup>46</sup>. Il n'est pas question qu'il soit, en tant que délégué du peuple, un réceptacle à part entière de la loi ; cette fonction lui est retirée et c'est la Convention elle-même qui l'assume.

À cette disposition vient s'ajouter, quelques jours plus tard, la suspension de l'élection des autorités constituées, qui devront désormais être désignées par les représentants en mission. Ces deux mesures, dont il faut souligner la portée en droit public, contribuent à nier toute modalité d'existence politique du peuple en dehors de la Représentation qui se confond avec lui<sup>47</sup>. En d'autres termes, le peuple-vérité qui siège dans la Convention abolit dans le pouvoir exécutif le peuple-nombre ou le peuple-réalité. À l'instant de la fondation, il n'est qu'un seul lieu d'existence politique pour le peuple, le lieu de la Représentation.

Ce principe n'allant pas de soi, il a fallu en convaincre quelques députés réticents. Là encore, les faits ont précédé la loi. Ainsi, entre le 18 novembre 1793 (28 brumaire an II), quand Billaud vient proposer les réformes du pouvoir exécutif, et le 4 décembre 1793 (14 frimaire an II), se succèdent à la Convention des rapports dans lesquels les commissaires aux départements annoncent avoir accompli leur mission de purification du corps « départementaire » en substituant des administrateurs patriotes aux administrateurs élus. Lorsque Billaud vient proposer le 4 décembre une nouvelle rédaction de la charte du gouvernement

45. *Ibid.*, p. 453.

46. « Le comité vous propose », dit Barère, « de restreindre les autorités aux fonctions purement administratives ; ils n'auront plus le droit d'interpréter les lois, d'entraver leur exécution ; ils ne s'en empareront plus pour se rendre les intermédiaires entre le peuple et la Convention [...] ils ne doivent plus être désormais que des marchands de biens nationaux, des percepteurs d'impôts, des directeurs d'établissements publics » (23 novembre 1793 – 3 frimaire an II –, *ibid.*, p. 712).

47. Saint-Just, Rapport sur la conjuration contre la liberté et la représentation nationale, 23 ventôse an II (13 mars 1794), *ibid.*, vol. 86, p. 435.

révolutionnaire, dont quelques articles votés viennent d'être modifiés, une discussion s'élève sur l'opportunité de transférer le droit de vote des administrés au Comité de salut public<sup>48</sup>. « Je suis effrayé », dit Fayau, « du danger des nominations d'agents nationaux attribuées au Comité de salut public. » Et Merlin de Thionville de poursuivre : « Recourir au peuple est le mode le plus simple, le plus conforme au principe. Ne craignez pas les intrigues, le peuple vous a prouvé qu'il savait aussi bien se défaire des intrigants que de ses ennemis<sup>49</sup>. » La proposition de Merlin est intéressante en ce qu'elle consiste à conserver des élections de type jacobin, c'est-à-dire fortement encadrées par l'orthodoxie. Ainsi le principe électif serait sauf, de même que serait garanti le bon choix.

La réponse définitive vient de Couthon, qui gagne l'adhésion de la Convention :

« Le droit d'élection appartient essentiellement au peuple souverain. On ne peut y porter atteinte sans crime, à moins que des circonstances extraordinaires ne le demandent pour le bonheur même du peuple ; or, nous nous trouvons dans des circonstances extraordinaires, car la faction qui voulait rétablir le despotisme et donner de nouveaux fers au peuple, n'est pas totalement anéantie : elle a encore des agents très actifs dans les départements, où ils épient le moment de se montrer. Si les assemblées électorales sont convoquées, ils s'en rendront les maîtres par leurs sourdes menées, et vous n'aurez que des intrigants ; et, citoyens, dans ce moment non seulement il faut éviter d'avoir des fonctionnaires publics dangereux mais il faut encore écarter les douteux<sup>50</sup>. »

Dans un premier temps, les motifs de Couthon semblent principalement conjoncturels. Un hommage de pure forme à la souveraineté du peuple, au droit d'élire ses administrateurs, inscrit la nécessité de suspendre ce principe dans un registre de pure contingence. Toutefois, cette présentation même est susceptible d'un développement qui permet de saisir la dimension principielle du motif purement circonstanciel de l'orateur. Il n'est pas besoin de rappeler que la révolte des départements avait pour objet précis la souveraineté du peuple, bafouée, selon les départements, par l'exclusion de leurs députés et, selon la Convention, par le mépris de son autorité. Mais une allusion introduit d'emblée à la question de fond : aussi essentielle que soit la souveraineté du peuple,

48. Sur cette question, cf. Danton et Billaud-Varenne, 23 novembre 1793 (3 frimaire an II) ; chez Danton germe déjà l'idée des préfets : cf. *ibid.*, vol. 79, p. 711.

49. *Ibid.*, vol. 80, p. 636.

50. *Ibid.*

elle est soumise à son bonheur, un bonheur qui n'est pas nécessairement dans sa souveraineté ; en d'autres termes, un bonheur dont il n'est pas juge. Cette brèche dans la souveraineté de l'électorat s'élargit dans la deuxième partie du propos :

« Dans le gouvernement ordinaire, au peuple appartient le droit d'élire : vous ne pouvez l'en priver. Dans le gouvernement extraordinaire, c'est de la centralité que doivent partir toutes les impulsions, c'est de la Convention que doivent venir les élections. Nous sommes donc dans des circonstances extraordinaires. Ceux qui invoquent les droits du peuple, veulent rendre un hommage faux à sa souveraineté. Lorsque la machine révolutionnaire roule encore, vous lui nuiriez en lui confiant le soin d'élire des fonctionnaires publics parce que vous l'exposeriez à nommer des hommes qui le trahiraient.

Je demande que l'épurement des administrations se fasse à la tribune, et que la Convention nomme elle-même à la place des administrateurs qui seront destitués ; mais je demande qu'elle déclare que les nominations ne seront que provisoires ».

La discussion est fermée. La proposition de Couthon est adoptée<sup>51</sup>.

Couthon souligne ici le statut de l'élection dans le système national, en distinguant deux catégories de principes relatives à deux états du corps politique. Dans la situation extraordinaire l'impulsion vitale du corps politique vient de la centralité, de la représentation nationale qui a seule le droit d'élection. Or, quand on sait que la situation extraordinaire est celle où se manifestent et s'appliquent immédiatement les principes fondateurs du corps politique, le monopole du droit d'élection attribué à la Convention devient par là même un fait doctrinal. À l'origine donc l'élection est un droit de la nation, dont la Convention est l'image instantanée ; ensuite seulement elle le délègue au peuple, aux citoyens, qui vont exercer une fonction établie par cette délégation.

La Terreur ne fait ainsi qu'explicitement et revendiquer l'idée qui, depuis le début de la Révolution, soutient le statut aléatoire des élections dans le système représentatif. Puisque rien n'empêchait la Convention de procéder par ses commissaires à la purge des candidats et de laisser ensuite se dérouler les élections, sa décision de préférer la nomination à l'élection (même encadrée) relève d'une décision de principe. En acceptant l'élection, elle aurait été au demeurant moins suspecte de dictature et aurait pu se prévaloir du soutien du suffrage ; dans les faits, elle aurait contrôlé les élections et, tactiquement, en aurait tiré un avantage politique.

---

51. *Ibid.*

Mais comme sa mission consiste précisément à faire le point sur le support doctrinal du corps politique, et comme elle doit extirper tout vestige théorique et pratique de l'individualisme moderne et montrer que l'autorité politique émane d'en haut, elle préfère suspendre l'élection. Aussi ne laisse-t-elle subsister aucune structure, étrangère ou extérieure à elle-même, et, s'emparant du peuple aux dépens des citoyens, elle cristallise la totalité de la compétence politique du peuple.

Le démantèlement du pouvoir exécutif se laisse ainsi cerner dans la perspective d'une affirmation doctrinale. La suppression de la promulgation, la suspension des élections et l'interdiction d'utiliser le nom du peuple dans l'exercice des fonctions exécutives<sup>52</sup> s'accordent donc politiquement pour démanteler l'autre lieu du peuple qu'était à l'origine le pouvoir exécutif. La législation terroriste tente dans un premier temps d'anéantir le lien de délégation que signifie l'élection, avant, dans un second temps, de dissoudre le ministère.

#### 4. LE TRIOMPHE DE LA VÉRITÉ

Reste que le pouvoir exécutif est toujours, malgré les réformes qu'il subit, le souvenir d'une séparation fondamentale<sup>53</sup>. Il est dans sa logique institutionnelle le lieu de l'articulation de la loi à la réalité. Sa mission est aussi d'être le miroir de la réalité auprès du législateur<sup>54</sup>. On se souvient de la tension qu'engendraient au Corps législatif ses comptes rendus sur la situation du pays. Si les mesures révolutionnaires, modifiant l'organisation du pouvoir exécutif, ont en effet consacré symboliquement l'impossible autonomie du peuple-nombre par rapport au peuple-orthodoxie, elles n'ont pas pour autant brisé le miroir de la réalité où doit se poser le regard du législateur. Quand la Convention se décidera enfin à dissoudre le pouvoir exécutif, c'est aussi ce miroir qu'elle brisera. Cette position d'intermédiaire entre le fait et la loi devenue l'expression de la vérité, interpelle, structurellement, les apôtres de cette vérité. Le moment révolutionnaire, pour les terroristes, étant le moment historique exclusif de la vérité, il n'y a plus d'espace pour une réalité distincte d'elle.

En effet, du 10 octobre au 10 décembre 1793, la Convention a profondément réformé le pouvoir exécutif, désormais dépendant d'elle de la base au sommet. Quels que soient les changements intervenus dans son

52. Barère, 26 octobre 1793 (5 brumaire an II), *ibid.*, vol. 78, p. 578.

53. Le 15 août 1792, la Législative avait officiellement investi le conseil exécutif provisoire de « toutes les fonctions de la puissance exécutive » établie par la Constitution de 1791.

54. Constitution de 1791, section IV, Relation du Corps législatif avec le roi, art. 10.



organisation, il n'en demeure pas moins un héritage de 89 et, à ce titre, une note discordante dans les structures de la Terreur. Ce sont dès lors les fonctions de ministre qui vont justifier le dernier coup porté à l'édifice, à la séance du 18 nivôse an II (7 janvier 1794), après une délibération où s'expriment entre autres Bourdon de l'Oise et Danton. La Convention se décide enfin à dissoudre le pouvoir exécutif :

« Lors de notre discussion sur l'organisation du gouvernement provisoire et révolutionnaire », dit Bourdon, « je vous ai dit, et je viens de répéter, que je voyais un corps solidement constitué dans toutes ses proportions, mais que je lui trouvais une mauvaise tête dans le ministère monarchique qui nous est resté [...] Que le Comité de salut public soit chargé de vous présenter incessamment une organisation nouvelle d'un ministère, républicain comme lui ; et qu'il soit bien persuadé qu'on ne veut pas l'attaquer, parce qu'il a bien été, et qu'il ira sans doute mieux, quand il aura de meilleurs moyens que des ministres constitués en sens inverse du gouvernement que le peuple français veut<sup>55</sup>. »

Bourdon a certes une rancune personnelle contre le ministre de la Guerre mais, une fois de plus, en demandant la dissolution pure et simple du gouvernement, il greffe des motifs personnels sur un ressort politique efficace et surtout totalement étranger à ses rapports personnels. Observons dans ses propos la réticence du Comité de salut public, qu'il tient à rassurer, avant de demander la suppression du ministère. Le ministère est attaqué non comme un groupe de personnes mais comme une institution ; son tort tient dans sa constitution : il faut se débarrasser d'un fait institutionnel qui marche, « en sens inverse du gouvernement que le peuple français veut ». Mais la réticence du Comité de salut public est encore suffisamment forte pour qu'il mette plus de deux mois à préparer son rapport sur un nouveau mode de gouvernement.

La fonction ministérielle consistait, dans la Constitution de 1791, à l'application des lois mais aussi à l'information du législateur sur la réalité du pays. Par son biais, la réalité devenait un des facteurs de la loi. Est-ce cette fonction que l'on supprime avec le ministère ? Dans le rapport qu'il fait sur la conjuration dantoniste, à la veille du décret de suppression de l'exécutif, le 11 germinal an II (31 mars 1793), Saint-Just peut fustiger le gouvernement sans pour autant incriminer un seul ministre :

---

55. *Archives parlementaires*, vol. 83, p. 85-89 ; dans le même sens, cf. Danton, *ibid.*

« Il a été ourdi depuis six mois un plan de palpitation et d'inquiétude dans le gouvernement. Chaque jour on nous envoyait un rapport sur Paris ; on nous insinuaient avec souplesse, tantôt des conseils imprudents, tantôt des craintes déplacées ; les tableaux étaient calculés sur les sentiments qu'il importait de nous faire naître, pour que le gouvernement marchât dans le sens qui convenait aux complots criminels : on y louait Danton, on y accreditait Hébert et Camille Desmoulins, et l'on y supposait tous leurs projets sanctionnés par l'opinion publique, pour nous décourager. Ces rapports osèrent nous dire pendant le procès d'Hébert, qu'on parlait d'arracher Marat du Panthéon et d'y mettre la Corday<sup>56</sup>. »

En refusant l'existence de l'exécutif, la Convention récuse l'image de la réalité. Le reproche énoncé par Saint-Just ne lui est pas propre. La Législative critiquait les rapports des ministres où elle ne trouvait pas la vérité des troubles : elle désavoua fermement le sondage de Delessart sur l'opinion religieuse.

Sous la Convention, Garat, pourtant fidèle complice du 2 juin et de l'élimination des girondins, avait été, le 2 août 1793, violemment pris à parti par un des plus farouches terroristes, Collot d'Herbois, pour avoir ordonné une enquête de type sociologique<sup>57</sup> : il n'avait dû son salut qu'à Danton, mais son enquête avait été interdite. L'occurrence de cette attaque au lendemain de la séance où fut discutée, pour la première fois,

56. *Ibid.*, vol. 87, p. 636.

57. « Nous vîmes dans ces bureaux une foule de paquets in-4° contenant une circulaire du ministre de l'Intérieur, pour demander aux Communes la solution d'une immensité de questions. Vous croyez peut-être que ces questions tendent toutes à l'intérêt général ? Pas une seule peut-être. Elles ne traitent que d'intérêts particuliers. Ce cadre a été préparé pour recevoir des questions très insidieuses. Il y en a où l'on demande des étymologies sur le mot *Commune* ; à quel âge les filles sont nubiles ? S'il y a beaucoup de fausses couches ? Si les rougeoles et les coqueluches sont communes ? Que direz-vous en voyant un ministre de la nation oser demander à toutes les communes si les bonnes mœurs sont en vigueur, si les propriétés sont respectées ? Quand vous le verrez demander encore : a-t-on confiance dans les assignats ? Y a-t-il du numéraire en circulation ? Quelle différence l'opinion publique met-elle entre ces deux monnaies ? Enfin vous sentirez la perfidie de ce dernier article ; Quel est l'état des choses, et quels seraient les moyens de l'améliorer ? Jugez quels inconvénients résulteraient de ces questions, si les communes étaient aussi imprudentes que le ministre pour y répondre... ». « Citoyens », explique Garat, « on m'accuse d'avoir rédigé une série de questions que j'ai communiquées à Grégoire et à plusieurs autres députés, qui y ont applaudi. Sans les réponses à ces questions, il est impossible que vous rendiez les comptes qu'on vous demande souvent sur la situation de la République ». La faute de Garat, c'est Danton qui l'expose : « Je le dis à la Convention et à la Nation entière, personne plus que moi ne rend justice aux intentions du ministre de l'Intérieur Garat [...] Je crois que le ministre a outrepassé ses pouvoirs en convoquant les municipalités ; il devait seulement tourner l'esprit public vers le grand développement de la force nationale » (*ibid.*, vol. 70, p. 128-133).

la suppression de l'exécutif est significative (1<sup>er</sup> août 1793). La critique de Collot qui demande l'arrestation de Garat et celle de Danton qui plaide l'indulgence auprès de la Convention font comprendre la cause ultime du mal exécutif. La Convention ne peut plus recevoir l'image de la réalité, aussi anodine soit-elle (comme la fréquence de la rougeole). On ne demande plus au ministre d'informer le législateur, l'acte de légiférer s'est émancipé de la réalité sur laquelle il s'exerce. Aussi, le ministre n'est plus que le relais de la vérité dans le corps social : « il devait seulement tourner l'esprit public vers le grand développement de la force nationale ». Du coup, toute la substance du pouvoir exécutif, comme une fonction distincte de la capacité de vouloir, se trouve annulée. Que Garat sorte, le 2 août 1793, indemne de cette crise atteste de l'enjeu purement institutionnel de la tension.

Les conventionnels reconnaissent l'innocence des ministres qui ne font qu'exercer l'ombre d'une fonction à laquelle ils sont appelés par la Représentation<sup>58</sup>. « J'ajouterai ici une réflexion importante : tous les jours on attaque les hommes, et les vices sont dans les choses ; on attaque les ministres, et ce sont les ministères qu'il faudrait attaquer : ils sont colossaux<sup>59</sup>. » L'usage par Saint-Just du pronom indéfini lorsqu'il fait allusion aux agents du pouvoir exécutif épargne, pour ainsi dire, le ministre pour abattre le ministère.

Le transfert symbolique du pouvoir exécutif au Comité de salut public, qui l'avait déjà, n'est donc pas un accaparement de la fonction exécutive par la représentation nationale, c'est la négation de cette fonction comme fonction à part entière. Cette négation s'inscrit dans l'économie des rapports entre la vérité fondatrice, dont la Terreur est l'expression, et une réalité qui lui est extérieure et antérieure. C'est pourquoi, à la séance du 29 novembre 1793, l'une de celles consacrées au débat sur l'organisation du gouvernement révolutionnaire, à Merlin de Thionville qui veut donner au Comité de salut public le nom de comité de gouvernement, Barère oppose un refus sans appel :

« Nous sommes l'avant-poste de la Convention ; nous sommes le bras qu'elle fait agir, mais nous ne sommes pas le gouvernement. Nous dénommer comité de gouvernement c'est nous donner un nom qui ne nous convient pas ; c'est attacher au comité une défaveur qui pourrait nuire à la confiance dont il est

---

58. Il n'est pas rare, par exemple, qu'un ministre sur le point d'être décrété d'accusation voie venir à sa rescousse un membre du Comité de salut public : ainsi, le 10 pluviôse an II (29 janvier 1794), Couthon tire d'affaire Dalbarade, ministre de la Marine (*ibid.*, vol. 84, p. 54).

59. Barère, 10 pluviôse an II (29 janvier 1794), *ibid.*, p. 53.

investi, et dont il a besoin ; c'est enfin changer ses éléments, et nous reporter, nous individus qui le composons, hors de la Convention pour nous ranger dans la classe des agents exécutifs. Je m'oppose donc à la motion et je demande qu'elle ne reparaisse plus.» La proposition est rejetée<sup>60</sup>.

Les fonctions exécutives du Comité doivent relever immédiatement de la capacité volitive de la nation qu'exerce sa représentation, et c'est bien cette position d'intermédiaire entre vouloir et pouvoir que la Terreur cherche à supprimer. Or, s'appeler gouvernement, même au sein de la Convention, c'est reconnaître implicitement l'existence et la nécessité d'un intermédiaire entre la volonté et la réalité sur laquelle elle s'exerce ; c'est perpétuer une dualité, une hérésie dans la logique de la Convention terroriste et donc rendre instantanément suspects les membres du Comité de salut public. Il n'est aucune dualité possible lors de la fondation de la chose publique, puisque seule la vérité y a le droit de cité : la réalité doit être son image exacte ou ne doit pas être. Aussi est-ce à ceux qui sont compétents pour dire la vérité que revient la fonction de surveiller son actualisation dans le corps politique – «...comme si celui qui a concouru le plus directement à la formation de la loi, étant plus intéressé que qui que ce soit au succès de son ouvrage, ne devait pas déployer naturellement et exclusivement l'ardeur et l'activité les plus soutenues pour en assurer l'exécution<sup>61</sup> ! »

Le représentant est le plus apte, institutionnellement, à surveiller l'exécution de la loi, à protéger et à garantir, par sa fonction et par sa science, l'actualisation de la vérité qui doit engendrer la République. Nul besoin d'y impliquer des fonctionnaires qui étant extérieurs au fait législatif sont forcément neutres vis-à-vis de son contenu et pourraient, ne serait-ce que par mégarde, entamer la vérité que contient un décret. Car, comme Robespierre l'affirme dans son exposé sur la morale du gouvernement révolutionnaire, sous la Terreur les décrets sont des principes.

Lorsque Carnot vient proposer, le 12 germinal an II (1<sup>er</sup> avril 1794), la suppression du pouvoir exécutif, il tient à faire à nouveau le point sur les principes qui la motivent. C'est parce qu'il est « incompatible avec le régime républicain<sup>62</sup> » que doit disparaître un pouvoir exécutif entièrement désigné par la Convention elle-même. Si le Comité de salut public est chargé de cette responsabilité, c'est parce qu'il est l'« émanation directe et partie intégrante et amovible de la Convention nationale ». Le

---

60. *Ibid.*, vol. 80, p. 360-361.

61. Billaud-Varenne, 28 brumaire an II (18 novembre 1793), *ibid.*, vol. 79, p. 453.

62. *Le Moniteur*, vol. 20, p. 114.

pouvoir exécutif sera dans son intitulé une commission de la Convention nationale. Ainsi disparaît un pouvoir exécutif délégué directement par la nation d'électeurs et germe une fonction d'exécution essentiellement immanente à la représentation nationale qui en commissionne l'exercice<sup>63</sup>.

On comprend que la suppression de l'exécutif ne soit guère un gage d'efficacité de l'action publique. La purge des administrations et la nomination des ministres avaient écarté toute éventualité de friction entre les deux corps de l'État : le pouvoir exécutif était de fait devenu la chose de la Convention<sup>64</sup>. Au surplus, la complexité des mécanismes de l'exécution, dont Billaud-Varenne avait beau jeu de dénoncer les méfaits et les lenteurs<sup>65</sup>, ne semble pas plus déterminante dans l'élimination du ministère. Le Comité de salut public y trouvait un instrument utile et répugnait à le voir disparaître. D'ailleurs, l'investiture officielle du Comité n'a pas dissous les mécanismes administratifs conçus par la Constituante : en cessant d'être électifs, ils ont été conservés par le gouvernement révolutionnaire.

Paradoxalement, la dissolution du conseil exécutif transforme les six ministères en douze commissions. Ainsi, loin de le réduire pour dynamiser l'exécution des décrets, la dissolution du ministère double le volume de l'instrument d'exécution à sa tête. Aulard, qui a suivi de près la marche du gouvernement révolutionnaire, y repère un grand désordre administratif. L'efficacité terroriste ne serait pas tant le fait d'une administration plus rationnelle et d'une organisation plus performante, mais tiendrait plutôt à l'impulsion idéologique qu'imprime au pays le Comité de salut public<sup>66</sup>, observation précieuse sous la plume d'un historien qui ne cesse de voir dans le gouvernement révolutionnaire la réponse nécessaire aux impératifs de l'événement. Inscrit dans une logique doctrinale, l'avènement du Comité n'a cessé d'être lu par les révolutionnaires comme le signe du triomphe de la liberté.

Que l'exécution procède de manière immanente de la volonté législative, et la liberté est sauve. Qu'est-ce à dire ? Le Comité de salut public et ses prérogatives en matière d'exécution avaient vu le jour au nom de la liberté. Conserver comme une fonction à part entière la fonction exécutive, fût-elle dans la totale dépendance de la représentation

63. *Ibid.*, p. 116.

64. Sur la réalité de la puissance du conseil exécutif provisoire, cf. F.-A. Aulard, *Histoire politique...*, p. 317-318. Sur la soumission des administrations des départements après l'échec de l'insurrection fédéraliste, cf. *ibid.*, p. 344-345.

65. 18 novembre 1793. *Archives parlementaires*, vol. 79, p. 453.

66. F.-A. Aulard, *Histoire politique...*, p. 347-348.

nationale, disait Billaud-Varenne, était l'« éversion de la liberté<sup>67</sup> ». Le transfert de la fonction exécutive d'une institution autonome à la Représentation, découvre, en dernière analyse, l'imbrication du problème de la liberté dans celui soulevé par la notion de peuple. Il faut retenir également que la suppression du ministère s'inscrit dans une logique inhérente à l'acte de fondation de la chose publique.

En séparant le législatif de l'exécutif, les constituants avaient consigné dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen une définition précise de la liberté, conçue comme attribut naturel de l'individu. Le siège ultime de la liberté étant dans l'individu, en lui s'associent en effet le vouloir et le pouvoir qui la constituent. Il convient que l'individu reste, dans la construction de la chose publique, le lieu exclusif de l'association du vouloir au pouvoir afin qu'il soit le principe de la liberté publique et, partant, le fondement du corps politique. Il délègue donc à deux corps distincts des capacités qui ne peuvent rester unies que dans sa personne. Selon les constituants, la liberté était dans l'individu ou elle n'était pas. Aussi n'y avait-il pas de liberté dans un État sans Constitution et sans séparation des pouvoirs. Or, les terroristes professent la devise inverse : impossible de fonder la liberté là où règnent la Constitution et la séparation des pouvoirs. En ce que l'histoire du Comité de salut public est celle du démantèlement d'une structure attestant de l'impossibilité doctrinale de l'unité du vouloir et du pouvoir dans toute autre entité que l'individu<sup>68</sup>, elle apparaît donc comme un démenti à ce principe fondateur.

L'ensemble des décrets qui organisent ce démantèlement, de mars 1793 au 12 germinal an II, s'harmonisent et s'accordent comme les étapes successives d'une mise au point théorique soutenue par une modification institutionnelle. Avec l'avènement du Comité, la liberté est ainsi restituée à son vrai titulaire. En se faisant l'image instantanée du peuple et en se substituant, comme telle, au suffrage des citoyens, la Convention redéfinit le peuple, soit la nation, comme une entité première et indivisible. Elle désigne dans une vérité dont elle est seule détentrice le siège ultime de la nation. Et pour écarter toute ambiguïté sur la substance indivise de cette vérité, elle l'oppose à une réalité contingente où résident les individus, dans le réseau de leurs affinités et de leurs intérêts. À la réalité physique, complexe et multiple, elle oppose la vérité une et métaphysique que doit incarner l'histoire. Comme lieu

---

67. Il employa cette formule à la séance du 29 novembre 1793, lorsqu'il fut proposé d'ériger le Comité de salut public en gouvernement, *Archives parlementaires*, vol. 80, p. 360.

68. Cette impossibilité est explicitée dans le projet de Boissy d'Anglas, imprimé sur ordre de la Convention : cf. *ibid.*, vol. 62, p. 288.

où se déclare la vérité de la chose publique, comme image de la nation, elle en retient toute la puissance, ayant pour mission de faire coïncider la réalité à la vérité dont elle est détentrice. Par cet ajustement, elle doit régénérer le corps politique<sup>69</sup>. Consciente d'exercer le despotisme de la vérité sur une réalité réfractaire à l'essence de la liberté, elle casse dans le ministère l'image de la réalité pour lui imposer la forme de la vérité. Ainsi la vérité prend la forme immédiate du Comité de salut public : car en lui s'associent le vouloir et le pouvoir d'un être transcendant, essentiellement indépendant de ses membres, et dont la liberté s'affirme comme la négation directe de toute liberté individuelle<sup>70</sup>. Il n'est pas étonnant dès lors de voir les réticences exprimées à l'encontre du Comité de salut public prendre précisément appui sur le caractère fondateur de la liberté individuelle<sup>71</sup>.

Une objection importante subsiste toutefois : comment faire de cette institution l'illustration d'une mise au point doctrinale et la consécration d'une vision anti-individualiste à l'origine du corps politique, alors qu'elle est d'emblée conçue comme un instrument provisoire ? En effet, dans le projet de décret présenté par Carnot, le 12 germinal an II (1<sup>er</sup> avril 1794), perce la promesse d'un relâchement des ressorts du gouvernement<sup>72</sup>. Robespierre répond à cette objection dans son exposé sur la morale du gouvernement révolutionnaire : celui-ci est provisoire parce qu'il est l'incarnation des principes, il contribue à les consacrer et à les rendre visibles pour un instant, afin que leur suprématie ne puisse être, comme en 1789, remise en cause. Aussi, une fois gagnée la guerre contre l'hérésie politique, une nouvelle Constitution se devra de tirer les conséquences des principes déployés pendant la Terreur et concevoir des institutions en harmonie avec eux. Ainsi, l'existence du Comité de salut public manifeste l'exigence d'un déploiement immédiat de la liberté dans le corps politique. Elle exprime une réaction contre la séparation des pouvoirs. Mais elle relève d'une situation extraordinaire. Dans l'ordinaire, l'unité des pouvoirs redeviendra, non une institution, mais la norme des institutions républicaines.

---

69. « On nous accuse d'être despotes », dit Jeanbon Saint-André le 25 septembre 1793. « Des despotes ! nous ! Ah ! sans doute, si c'est le despotisme qui doit faire triompher la liberté, ce despotisme est la régénération politique » (*ibid.*, vol. 75, p. 132).

70. « L'œil perçant et scrutateur de la liberté jalouse s'est reposé sur chaque citoyen, a pénétré dans chaque famille, a percé chaque domicile » (Barère, 26 décembre 1793, *ibid.*, vol. 82, p. 365).

71. Buzot contre l'institution du Comité de salut public, séance du 10 mars 1793, *ibid.*, vol. 60, p. 59-60.

72. *Le Moniteur*, vol. 20, p. 116.

À Billaud-Varenne de souligner la fonction normative du gouvernement révolutionnaire dans le corps politique. Car c'est dans la révélation de la norme que consiste la fonction de la Terreur. Si bien que la découverte de l'immanence du pouvoir exécutif à la volonté législative doit corriger, à la fin de l'état d'exception, les fautes de principe que recèle encore la Constitution montagnarde :

« Cet ordre des choses [le système départemental de la Constitution de 1791] est donc, sous tous les rapports, désorganisateur de l'harmonie sociale car il tend également à rompre et l'unité d'action et l'indivisibilité de la République [...] Votre Comité de salut public vous propose donc une de ces expériences dont la réussite vous servira de modèle pour la rédaction du code organique de la Constitution, afin d'en effacer les vestiges vicieux que le pli de l'habitude ou la faiblesse attachée à des considérations particulières, pourraient encore y avoir conservés. La distance de l'invention à la perfection est si grande qu'on ne peut jamais faire assez promptement les essais préparatoires<sup>73</sup>. »

Et il est vrai que la Convention thermidorienne tirera les leçons de cette expérience : elle effacera « les vestiges vicieux que le pli de l'habitude » avait conservés dans la Constitution montagnarde ; elle confirmera les principes dont le Comité de salut public était l'incarnation. Il n'est d'autre existence politique possible de la nation excepté dans la Représentation. Aussi est-ce à elle, et à elle seule, de désigner, au détriment du suffrage, le ministère, car il lui appartient exclusivement de déléguer le pouvoir politique<sup>74</sup>. La réforme des départements est de même un hommage aux principes qui ont dirigé le Comité de salut public<sup>75</sup>.

Que l'on écoute ceux qui l'ont institué ou que l'on envisage les réformes postérieures dont il a été la promesse, on peut dire du Comité de salut public que son avènement était une question de principe. Son fonctionnement a infligé un démenti à la consubstantialité de la liberté individuelle et de la liberté publique, corrigeant la définition de l'exécutif, viciée par l'hétérodoxie individualiste, dans la Constitution de 1791.

---

73. *Archives parlementaires*, vol. 79, p. 454.

74. Art. 132. Le pouvoir exécutif est délégué à un directoire de cinq membres, nommé par le Corps législatif, faisant alors les fonctions d'assemblée électorale, au nom de la Nation. « Comme l'explique Marx, c'est une version administrative de la Terreur qui clôt la Révolution française » (F. Furet, *Penser la Révolution française*, p. 127 ; souligné par moi, LB) ; cf. M. Gauchet, *La révolution des pouvoirs...*, p. 153-167.

75. M. Ozouf, « Département », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 570.





## XII

### *La justice révolutionnaire et l'égalité*

La justice révolutionnaire est destinée à restaurer l'égalité sociale. Que comprendre de cette vocation ? Il ne s'agit pas ici de rendre compte de la problématique générale de l'égalité. Égalité comme principe de l'Histoire ou hiatus entre égalité formelle et égalité réelle, la postérité politique et philosophique de la Révolution a en effet longuement médité les tensions et les ambiguïtés propres au surgissement de ce principe dans le corps politique<sup>1</sup>. C'est donc sous un angle très particulier que nous tenterons de reprendre la question.

L'égalité organise le statut du citoyen dans le corps politique : elle fixe la nature du lien social. Ainsi, dans une perspective individualiste, elle préside à la mise en commun de la liberté individuelle de chaque associé, mise en commun qui engendre l'autorité politique. Si bien que l'égalité est la condition de l'exercice de la puissance publique issue des puissances individuelles des membres de l'association. La définition de l'égalité est inextricablement liée à celle de la liberté. Dès lors, à une redéfinition de la liberté doit répondre une redéfinition de l'égalité. Les conventionnels ont établi le principe de la liberté dans une vérité extérieure et supérieure aux citoyens et ont fait du Comité de salut public l'emblème de cette liberté. Il leur a fallu redéfinir l'égalité qui émane d'elle. Cette redéfinition a pris la forme de la justice révolutionnaire. Son déploiement a restitué la vérité du lien social et l'essence de la citoyenneté.

Sur la nécessité de cette justice se greffe, en effet, une définition de l'égalité ajustée, non à la liberté individuelle, mais à la souveraineté collective. Le lien nécessaire entre liberté publique (souveraineté de la nation) et égalité se découvre dans le Code pénal révolutionnaire qui,

---

1. M. Ozouf, « Égalité », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 696-710.

dans son ultime développement, se réduit à un seul délit (haute trahison) entraînant une seule peine (la mort)<sup>2</sup>. Enfin, le mode de fonctionnement et la structure de la justice révolutionnaire, explicitant l'articulation de l'égalité à la souveraineté, donnent à comprendre la rupture entre l'égalité et le droit. Ce processus de démantèlement et de reconstruction relève ainsi d'une redéfinition de la citoyenneté.

### 1. FONCTION ET PRINCIPE DE LA JUSTICE RÉVOLUTIONNAIRE

« Il est temps que l'égalité promène la faux sur toutes les têtes. Il est temps d'épouvanter tous les conspirateurs. Eh bien ! législateurs, placez la Terreur à l'ordre du jour (*Il s'élève de vifs applaudissements*). » Cette formule, on la doit à la députation des jacobins : elle est consignée dans le compte rendu de la séance du 5 septembre 1793. Est-ce à dire que conspirer contre la Révolution, c'est porter atteinte à l'égalité, et que seul le châtiment suprême peut la rétablir dans l'ordre social ?

La pétition des jacobins n'est pas la seule occurrence où s'accordent Terreur, égalité et justice. On retrouve la même connivence dans les rapports de Saint-Just<sup>3</sup> et Billaud-Varenne<sup>4</sup>, tous deux membres du Comité de salut public, chargés d'expliquer la justice révolutionnaire. La justice est en effet l'essence de la Terreur et la Terreur puise son principe dans la nature du régime démocratique<sup>5</sup>. Saint-Just médite longuement sur la fonction politique de la justice révolutionnaire dans son rapport du 8 ventôse an II (26 février 1794) qui conclut à l'expropriation des suspects ; Billaud-Varenne complète ces réflexions dans son rapport du 1<sup>er</sup> floréal an II (20 avril 1794) « sur la guerre [intérieure] et les moyens de la soutenir ». Ces deux exposés révèlent le rôle central de la justice révolutionnaire dans la mission de fondation dont est chargé le gouvernement révolutionnaire.

Le rapport du 8 ventôse an II (26 février 1794) intervient à un moment où Danton entend faire de ses réserves à l'égard de la justice révolutionnaire un enjeu du combat parlementaire. Il avait plaidé, le

2. Robespierre, le 25 août 1793, in F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 5, p. 376-377.

3. « C'est la justice qui rend les hommes égaux », dit Saint-Just, le 23 ventôse an II (13 mars 1794), *Archives parlementaires*, vol. 86, p. 441.

4. *Ibid.*, vol. 89, p. 94-100.

5. Robespierre, le 17 pluviôse an II (5 février 1794) : « La Terreur n'est autre chose que la justice prompte, sévère, inflexible [...] elle est moins un principe particulier, qu'une conséquence du principe général de la démocratie, appliqué aux plus pressants besoins de la patrie » (*ibid.*, vol. 84, p. 333).

14 pluviôse an II (2 février 1794), la libération de Vincent et de Ronsin, en posant des limites de principe à l'exercice de la justice révolutionnaire. La Terreur ne devait pas, selon lui, se retourner contre les patriotes<sup>6</sup>. Vingt jours plus tard, le 4 ventôse an II (22 février), fidèle à ce principe, il avait réussi à faire ajourner un décret d'accusation proposé par le Comité de sûreté générale. L'indulgence dantoniste trouvait ainsi une efficacité politique<sup>7</sup>. À cette même séance, la Convention chargeait les Comités de salut public et de sûreté générale d'étudier les cas des suspects détenus, afin de mettre en liberté ceux sur qui ne pèserait aucune présomption. Le statut juridique du suspect est ainsi au cœur des dernières hésitations de la Convention avant la grande Terreur.

C'est en effet pour venir à bout des derniers scrupules des conventionnels que Saint-Just aborde frontalement la philosophie de la justice révolutionnaire, et c'est en accord avec celle-ci qu'il va conclure non à l'indulgence mais à l'expropriation des suspects: « Les détentions n'ont point pris leur source dans des relations judiciaires, mais dans la sûreté du peuple et du gouvernement [...] Vous n'êtes point juges, et vous n'avez point à vous déterminer par l'intérêt civil, mais par le salut du peuple, placé au-dessus de nous<sup>8</sup>. » D'entrée, l'auditoire est averti, on ne peut envisager la justice révolutionnaire comme la justice civile. Qu'il existe deux niveaux dans l'ordre judiciaire, ne répondant pas aux mêmes principes, on le sait depuis la Constituante et sa Haute Cour nationale, dont le verdict était sans appel. Certes, de ce postulat, la Constituante avait tiré des conséquences fort limitées et, dans l'organisation de cette Cour, s'était laissée influencer par les principes contractualistes – si bien que la Haute Cour souffrait d'une contradiction structurelle. Son existence répondait à la nécessité d'une justice supérieure, tandis que son organisation était informée par les principes de la justice ordinaire. La justice révolutionnaire élimine cette ambivalence. Lorsqu'il distingue la justice ordinaire de celle qu'exige le salut du peuple, Saint-Just dément la consubstantialité de l'intérêt individuel à l'intérêt public dont le principe est « au-dessus de nous »: « Toutefois il faut être juste; mais au lieu de l'être conséquemment à l'intérêt particulier, il faut l'être conséquemment à l'intérêt public<sup>9</sup>. »

Ainsi la République s'émancipe de l'individu, et l'intérêt public de l'intérêt particulier. La justice révolutionnaire est l'instrument qui met

6. *Ibid.*, p. 215-216.

7. *Ibid.*, vol. 85, p. 344.

8. *Ibid.*, p. 516.

9. *Ibid.*

en œuvre cette émancipation. On retrouve ici l'axiomatique dont s'inspirait Robespierre pour dire la morale du gouvernement révolutionnaire. S'inscrivant dans l'antinomie originelle entre l'intérêt particulier et l'intérêt public, l'arrestation des suspects s'insère dans la logique de la chose publique.

« Les détentions embrassent plusieurs questions politiques : elles tiennent à la complexion et à la solidité du souverain ; elles tiennent aux mœurs républicaines, aux vertus ou aux vices, au bonheur ou au malheur des générations futures ; elles tiennent à votre économie par l'idée qu'il convient de vous faire de la richesse, de la possession : principes oubliés jusqu'aujourd'hui, rapprochements méconnus, et sans lesquels notre République serait un songe dont le réveil serait son déchirement. Les détentions tiennent aux progrès de la raison et de la justice. Parcourez les périodes qui les ont amenées. On a passé par rapport à la minorité rebelle, du mépris à la défiance, de la défiance aux exemples, des exemples à la terreur<sup>10</sup>. »

Fait politique primordial, la détention du suspect intéresse, au premier chef, la constitution du souverain. Donner un statut juridique au suspect et reconnaître à la puissance publique la capacité de lui refuser la liberté, c'est contribuer à organiser et à renforcer la souveraineté dans le corps politique. Ainsi, dans son principe, la justice révolutionnaire dérive de la nature de la puissance publique. Elle est de même le creuset où la vertu se distingue du vice. En effet, dans la morale du gouvernement révolutionnaire, la vertu avait partie liée avec l'égalité et s'inscrivait dans une logique sacrificielle. Pour Saint-Just la juridiction révolutionnaire est la conséquence politique de cette morale. L'exercice de cette justice obéit, également, au principe qui organise la propriété. Définir et appliquer les principes de la souveraineté, de l'égalité-vertu et de la propriété sont dès lors la mission de la justice révolutionnaire. Ainsi par le truchement de sa justice, la Terreur révèle et réalise l'essence du corps politique.

« Une société dont les rapports politiques ne sont point dans la nature, où l'intérêt et l'avarice sont les ressorts secrets de beaucoup d'hommes que l'opinion contrarie, et qui s'efforcent de tout corrompre pour échapper à la justice, une telle société ne doit-elle point faire les plus grands efforts pour s'épurer si elle veut se maintenir ? Et ceux qui veulent l'empêcher de s'épurer ne veulent-ils pas la corrompre ? Et ceux qui veulent la corrompre ne veulent-ils pas la détruire<sup>11</sup> ? »

---

10. *Ibid.*

11. *Ibid.*

Après avoir expliqué l'apport indispensable de la justice dans la consolidation de la République et le progrès de la Raison, Saint-Just motive la nécessité où se trouve la France de déployer l'appareil de justice révolutionnaire. La Terreur doit, très précisément, raccorder avec la nature les rapports politiques contre nature qui se sont établis dans la société<sup>12</sup>. Pour comprendre son propos, il faut associer les qualités du remède à la nature du mal auquel il s'applique. Le rapporteur distingue, dans un premier temps, la justice révolutionnaire de la justice ordinaire : la première se définit explicitement contre la seconde. Si bien que la doctrine de la justice ordinaire éclaire, *a contrario*, le sens du dédoublement de la justice.

En effet, lorsqu'ils jetaient les bases du nouvel ordre judiciaire, les constituants avaient reconnu, par la voix d'Adrien Duport, l'interdépendance nécessaire entre l'architecture de l'ordre judiciaire et la nature de l'ordre public. La justice est informée par la substance de l'ordre public et l'on ne peut en concevoir le plan sans « s'être formé d'avance une idée juste et saine de ce qui constitue vraiment l'ordre public dans une société<sup>13</sup> ». En réalité Duport et Saint-Just s'accordent à dire que la justice est le fondement du corps politique ; mais, en rejetant la justice ordinaire, Saint-Just récusé la définition de l'être collectif qui lui est immanente – d'où son insistance sur l'immanence de la justice révolutionnaire à l'essence du corps politique. Pour peu que l'on juxtapose les deux exposés, l'on perçoit de manière saisissante la dialectique qui se noue entre la Terreur et 1789. On sait désormais pourquoi l'œuvre de la Constituante est la cible principale du message de la Terreur.

« Nul homme », dit Adrien Duport, « ne peut être obligé que par la convention qu'il a souscrite, ou par la justice qui est la base de toutes les conventions ; s'il en existe une seule dans laquelle on n'ait écouté ni ma volonté ni mon intérêt, elle est nulle à mon égard ; et si l'on emploie la force pour me contraindre à y obéir, cette force, étant illégitime, n'est plus qu'une oppression : je puis, je dois y résister [...] Après tout, osez-vous appeler ordre public, celui qui, blessant tous mes droits, arrache de moi une soumission douteuse, imparfaite, toujours prête à cesser avec la contrainte qui l'exige ? Est-ce un ordre public que cette violence continue qui, pour avoir comprimé les effets des passions au dehors, n'en a pas pour cela détruit la Cause<sup>14</sup> ? »

12. Cette idée est reprise par Billaud-Varenne, le 1<sup>er</sup> floréal an II (20 avril 1794), *ibid.*, vol. 89, p. 96-100.

13. Adrien Duport, Rapport des comités de Constitution et de jurisprudence criminelle, concernant la loi sur la police de sûreté, la justice criminelle et l'institution des jurés, 27 novembre 1790, *ibid.*, vol. 21, p. 43.

14. *Ibid.*

Ce à quoi Saint-Just semble rétorquer :

« Dans une monarchie, il n'y a qu'un gouvernement ; dans une république, il y a de plus des institutions, soit pour comprimer les mœurs, soit pour arrêter la corruption. Un État où ces institutions manquent n'est qu'une république illusoire ; et comme chacun y entend, par sa liberté, l'indépendance de ses passions et son avarice, l'esprit de conquête et l'égoïsme s'établissent entre les citoyens, et l'idée particulière que chacun se fait de la liberté selon son intérêt produit l'esclavage de tous. Nous avons un gouvernement, nous avons ce lieu commun de l'Europe qui consiste dans des pouvoirs et une administration publique. Les institutions, qui sont l'âme de la république, nous manquent. Nous n'avons point de lois civiles qui consacrent notre bonheur, nos relations naturelles, et détruisent les éléments de la tyrannie [...] L'étranger n'a qu'un moyen de nous perdre : c'est de nous dénaturer et de nous corrompre, puisqu'une république ne peut reposer que sur la nature et sur les mœurs<sup>15</sup>. »

S'instaure ainsi, à trois ans d'intervalle, un dialogue entre la Constituante et la Convention. Non, l'ordre public ne procède pas d'un contrat, il est œuvre de la nature. Non, la République n'est pas issue de cette indépendance essentielle de chaque homme, de la légitimité de ses intérêts et de ses passions, rétorque Saint-Just à Duport, qui brocardait la théorie absolutiste de la paix publique. Mais il s'agit d'un dialogue de sourds, tant les postulats qui alimentent l'une et l'autre justice sont antinomiques. Le fait social, la République, est un phénomène naturel pour Saint-Just, un artifice de la raison humaine pour Duport. Cette divergence fondamentale est à la source de toutes celles qui apparaissent. Si la République est dans la nature, c'est elle qui détermine la place de l'homme. Cette passion légitime et cette liberté individuelle qui portent chacun à trouver un compromis avec les passions et les libertés des autres, et font de ce compromis la substance de l'ordre public, deviennent, dans la perspective terroriste, indépendance et égoïsme, elles corrompent la nature des liens sociaux. La passion légitime chez l'un doit céder à la vertu salvatrice chez l'autre. Pour le premier, la liberté dérive de l'indépendance et s'associe à l'intérêt légitime du moi particulier<sup>16</sup>, tandis que l'autre dissocie l'indépendance de la liberté, qui émane de la vertu (le sacrifice de son intérêt). Le premier répudie la violence comme moyen d'obtention d'obéissance qui ne doit s'acquérir que par l'accord

15. *Ibid.*, vol. 85, p. 516.

16. « Car la devise des hommes doit être : "Laissez-moi mon indépendance, ou maintenez ma liberté ; je jouissais, sous l'empire de la nature, de droits indéfinis et illimités ; je consens à en restreindre l'usage sous l'empire de la société, mais il faut qu'ils me soient garantis et assurés" » (Duport, *ibid.*, vol. 21, p. 44).

volontaire ; le second en préconise l'usage comme une conséquence des principes de la République. Saint-Just envisage, en effet, des institutions chargées de comprimer par la violence (la Terreur) les mœurs et de restituer à leur nature des liens corrompus par une conception erronée de la liberté. On cerne mieux ici l'obsession des mœurs dans l'esprit terroriste : si le gouvernement est un des piliers de la République, les mœurs en constituent l'autre. Ils doivent avouer le caractère naturel de la République, sinon elle n'est qu'illusion.

Impossible de débattre de la justice révolutionnaire sans se préoccuper de l'existence de la République. Et lorsqu'on plaide l'indulgence en se référant à des principes qui évoqueraient de loin quelque forme de justice ordinaire – soit la nécessité de mettre en liberté les innocents qui se trouvent détenus comme suspects –, on porte atteinte par cela même aux principes de la liberté publique. On ruine l'État ; on accable le peuple<sup>17</sup>. D'où la mise en garde contre une faute de principe :

« Eh ! les fripons, les tyrans, les ennemis de la patrie sont-ils donc, à vos yeux, dans la nature, ô vous qui réclamez en son nom pour eux ? [...] On croirait que chacun, épouvanté de sa conscience et de l'inflexibilité des lois, s'est dit à lui-même : "Nous ne sommes pas assez vertueux pour être si terribles". Législateurs philosophes, compatissez à ma faiblesse, je n'ose point vous dire : "Je suis vicieux" ; j'aime mieux vous dire : "Vous êtes cruels" <sup>18</sup>. »

La ligne politique de l'indulgence soulève le problème de la détention préventive du suspect ; elle présuppose implicitement à l'homme une liberté naturelle, essentielle, qui ne peut s'accommoder d'une détention inconditionnelle, arbitraire, à la discrétion de la puissance publique. Saint-Just fait également appel à une nature, mais celle-ci engendre d'abord la république, laquelle est le criterium de l'humanité. Or, le suspect étant un ennemi de la patrie, il n'est donc ni dans la nature, ni homme. On ne peut à ce titre réclamer en sa faveur une limitation de la liberté de la république. Au demeurant, le raisonnement de Saint-Just est pertinent dans le cadre idéologique qu'il a choisi. Envisager, ne serait-ce que sous forme embryonnaire ou allusive, un droit propre au citoyen – certes patriote et innocent –, un droit qui oblige le souverain à mettre en liberté le patriote innocent<sup>19</sup>, c'est suggérer l'existence d'un espace inviolable, inaccessible à la puissance publique : c'est faire siens les

17. Saint-Just, *ibid.*, vol. 85, p. 517.

18. *Ibid.*, p. 518.

19. Cette obligation avait fait l'objet d'un projet de décret proposé par Barère le 26 décembre 1793, la Convention l'avait rejeté : cf. *ibid.*, vol. 82, p. 367-369.



principes développés par Duport sur les détentions préventives qui, par des formes précises, imposait au nom du droit naturel de l'individu une limite de temps à la détention du suspect. Ces limites attestaient de la consubstantialité de la sûreté individuelle à la sûreté publique, de la liberté individuelle à la liberté publique.

La détention préventive est en effet le cas exemplaire d'une entorse au droit naturel qui se fait au nom même du droit naturel : aussi est-elle essentiellement limitée dans le temps<sup>20</sup>. Les artisans de la Terreur ne sont point dupes du piège théorique que couvre l'indulgence<sup>21</sup>. Le vice qu'ils dénoncent dans cette exigence est un vice de principe, qui signale l'existence, parmi les conventionnels, de députés qui n'ont pas saisi l'enjeu de la Terreur et qui prônent de fausses maximes :

« Ce n'est point avec ces maximes que nous acquerrons de la stabilité. Je vous ai dit qu'à la détention de l'aristocratie, le système de la République était lié. En effet, la force des choses nous conduit peut-être à des résultats auxquels nous n'avons point pensé [...] Concevez-vous qu'un empire puisse exister si les rapports civils aboutissent à ceux qui sont contraires à la forme du gouvernement<sup>22</sup> ? »

On sait la signification du mot aristocrate dans le langage terroriste : en l'occurrence il s'identifie au suspect, quel qu'il soit. L'idée même d'indulgence témoigne du fait que le statut de l'homme et du citoyen dans la cité est encore informé par des principes étrangers à la nature de la République. En effet, si le mode de gouvernement correspond désormais à l'esprit de la République, les rapports civils doivent être réformés<sup>23</sup>.

« Vous reconnaîtrez ce principe, que celui-là seul a des droits dans notre patrie, qui a coopéré à l'affranchir<sup>24</sup>. » La révolution, le moment où la vérité de la chose publique se déclare, est celui où le droit de chacun est reconsidéré non par rapport à son autonomie propre mais par rapport à la patrie. En parlant d'ennemi du pays, Saint-Just fait allusion au suspect, à une personne qui, par définition, n'est pas condamnée par

20. Duport, *ibid.*, vol. 21, p. 45.

21. « Avec quelle bonhomie », dit Robespierre, « nous sommes encore la dupe des mots ! Comme l'aristocratie et le modérantisme nous gouvernent encore par les maximes meurtrières qu'ils nous ont données ! » (5 février 1794 – 17 pluviôse an II –, *ibid.*, vol. 84, p. 333).

22. *Ibid.*, vol. 85, p. 519.

23. Saint-Just revient sur cette question, le 23 ventôse an II (13 mars 1794), *ibid.*, vol. 86, p. 441.

24. *Ibid.*, vol. 85, p. 519.

un tribunal. Or, quand on sait qu'à l'issue de ce discours, et comme une conséquence tirée de ses principes, Saint-Just propose et la Convention vote l'expropriation des suspects, on comprend que l'ordre judiciaire révolutionnaire soit fondé sur la présomption de culpabilité – d'où la peine automatique qui s'applique au suspect. En dernière analyse, donc, la rupture entre les deux justices porte sur la présomption d'innocence. Pour la justice ordinaire, l'accusé est présumé innocent ; pour la justice révolutionnaire, il est présumé coupable. Le glissement de la présomption d'innocence à la présomption de culpabilité consacre ainsi la révolution doctrinale qui s'opère au cœur de la Terreur. Car, dès le 22 décembre 1789, Duport faisait de la présomption d'innocence une conséquence immédiate du contrat social<sup>25</sup>.

Aussi est-ce par la consécration de la présomption de culpabilité inhérente à la notion de suspect que le Comité de salut public entend étendre à l'état civil une révolution qui s'est déjà faite dans l'autorité politique grâce au démantèlement des structures étatiques établies par la Constitution de 1791 :

« Il s'est fait une révolution dans le gouvernement, elle n'a point pénétré l'état civil : le gouvernement repose sur la liberté, l'état civil sur l'aristocratie, qui forme un rang intermédiaire d'ennemis de la liberté entre le peuple et vous. Pouvez-vous rester loin du peuple, votre unique ami ? Forcez les intermédiaires au respect rigoureux de la représentation nationale et du peuple. Si ces principes pouvaient être adoptés, notre patrie serait heureuse<sup>26</sup>. »

Parce que, répondant aux maximes du contrat social, l'état civil repose sur l'aristocratie. Toute référence au droit naturel de l'individu, par qui que ce soit, est le signe d'une affiliation à l'aristocratie<sup>27</sup>. Ce qui forme un rang intermédiaire entre le peuple et la représentation nationale, c'est précisément le droit naturel de l'individu qui dispute à la Représentation le concept du peuple. En sévissant contre les suspects, en contraignant les intermédiaires (les individus du contrat social, ceux-là qui n'admettent pas la culpabilité d'un suspect avant qu'il n'ait été jugé) au respect rigoureux de la Représentation, la Révolution triomphera des ennemis intérieurs. Le châtiment des suspects repose précisément sur la négation du droit naturel : « Vous reconnaîtrez ce principe que celui-là seul a des droits dans notre patrie, qui a coopéré à l'affranchir. » Patrie

25. Principes fondamentaux de la police et de la justice, *ibid.*, vol. 10, p. 745.

26. *Ibid.*, vol. 85, p. 516-520.

27. Ainsi Danton et Camille Desmoulins deviennent-ils défenseurs de l'aristocratie : cf. Saint-Just, Rapport du 11 germinal an II (31 mars 1794), *ibid.*, vol. 87, p. 636.

est bien, dans le lexique terroriste, synonyme de souveraineté et, ainsi, la souveraineté se fait-elle fondement du droit.

Toutefois si, dans le discours du 8 ventôse, la dissociation entre le droit de l'individu et la souveraineté de la nation est nettement explicitée, elle ne l'est pas autant chez d'autres orateurs qui ont dit les fondements de la justice révolutionnaire. Pour être rare, la référence aux droits de l'homme n'est pas totalement absente du discours théorique qui motive la nécessité de la Terreur. Billaud-Varenne, dont le rapport du 1<sup>er</sup> floréal an II (20 avril 1794) engage la Convention à renforcer la violence à l'égard des ennemis de la Révolution, fonde la justice révolutionnaire sur les droits de l'homme. Lui aussi définit la vraie justice contre la justice ordinaire. Cette définition, *a contrario*, se fait par la révision des articulations entre les concepts de l'individualisme et l'invention de nouvelles associations d'idées qui changent le contenu des concepts. Ainsi, pour jeter les bases de la justice légitime, qu'il oppose à la justice abusive et profane, il associe la vertu aux droits de l'homme. Le fondement de la justice se trouve composé de deux éléments contradictoires, le droit (affirmation du moi particulier) et la vertu (sacrifice de son intérêt)<sup>28</sup>. L'imbrication des vertus aux droits marque la définition de l'égalité qui a la justice pour vecteur :

« La justice se constitue par une exacte similitude, pour tous les citoyens, d'utilité commune et d'obligations individuelles, de récompenses nationales et de peines afflictives : de sorte que l'égalité n'est elle-même que le règne de la justice dans toute sa plénitude, ce qui détruit cette fausse idée que le machiavélisme s'efforce de suggérer, en peignant artificieusement l'égalité sous les couleurs dégoûtantes de la licence et du brigandage<sup>29</sup>. »

Observons d'abord que la véritable égalité n'est pas définie contre un ordre politique fondé sur l'inégalité, mais contre une fausse et trompeuse égalité. La cible de la Terreur donc est une mauvaise définition de l'égalité. Sachant que la justice révolutionnaire s'érige contre la justice ordinaire et que la Terreur désigne dans 89 le début des calamités nationales, on peut supposer qu'il s'agit bien de substituer à l'égalité des droits une égalité construite différemment et d'une autre nature. Dans la définition de l'égalité, deux points plaident en faveur de cette supposition. L'égalité, qui n'est que justice, connaît quatre composantes qui animent

28. « Elle [la justice] a des traits si prononcés, elle a un caractère si fortement calqué sur les droits de l'homme et sur les vertus, que sa physionomie ne peut paraître équivoque » (*ibid.*, vol. 89, p. 96).

29. *Ibid.*

de manière similaire le lien de chaque citoyen à la communauté. L'utilité commune est le premier élément de ce lien. Et afin qu'on ne puisse se méprendre sur la nature de l'utilité commune, Billaud précise qu'elle a comme support les obligations et non les droits individuels. Dès lors, de la société, aucun ne pourra exiger le respect de son droit mais chacun devra espérer la récompense qu'il peut obtenir pour avoir rempli ses obligations individuelles<sup>30</sup>. Le choix des mots n'est pas fortuit : la récompense qui remplace le droit rompt la nature contractuelle du rapport entre l'individu et la nation. Et Billaud de récuser l'autre égalité, fondée sur l'autonomie naturelle de l'individu qui, du coup, n'est plus que licence et brigandage.

En effet, dans la vision terroriste, chacun ne se donne pas la loi, mais c'est la vérité qui la donne à tous : prétendre à l'autonomie de l'individu, c'est commettre une imposture que la justice doit réprimer. En se faisant organe de la vérité qui dicte l'utilité commune et les obligations individuelles, la justice devient l'instrument de l'égalité vraie contre l'égalité artificieuse.

« La justice est l'organe de la vérité, et la foudre qui pulvérise l'imposture [...] Cependant il ne suffirait point d'avoir mis la justice et la vertu à l'ordre du jour si l'on ne s'empressait d'en accélérer les développements par l'instruction publique, non suivant l'idée qu'on attache communément à cette expression mais telle qu'elle doit être chez un peuple qui se régénère. Pour lui l'instruction publique n'est pas seulement dans les écoles ni exclusivement pour l'enfance : elle est destinée à tous les citoyens. Ce n'est point la simple culture de l'esprit, mais l'épuration du cœur, mais la propagation des sentiments républicains<sup>31</sup>. »

Organe de la vérité, instrument de l'égalité, protection du peuple contre ses assassins<sup>32</sup>, la justice révolutionnaire ne serait en somme qu'une modalité, violente et provisoire, de l'instruction publique. La justice et l'instruction sont deux modes complémentaires d'initiation à la vérité. Nous voilà au cœur de la scission doctrinale qui s'opère dans la Révolution française et qui a trait au statut de la vérité. Deux visions de la justice s'y affrontent. La première reconnaît dans la raison de chacun le seul moyen d'accéder à la vérité et organise la société en fonction de

30. En effet, si l'on suit de près les mesures sociales prises par le gouvernement révolutionnaire, elles rentrent toutes dans la logique d'obligations et de récompenses. Le 13 ventôse an II (3 mars 1794), par exemple, les biens des suspects sont, dans un décret complémentaire, distribués aux patriotes indigents : *ibid.*, vol. 86, p. 22-23.

31. *Ibid.*, vol. 89, p. 96.

32. *Ibid.*

cette raison individuelle : il n'y a plus une vérité objective, mais seulement la protection des espaces de libertés individuelles qui procurent à chacun les moyens d'y accéder. L'autre consacre l'existence d'une vérité objective, immanente à la substance de la nation, qui transcende la raison individuelle, et récuse comme licence la prétention de chacun à pouvoir se donner sa loi. La première ne juge que les actes et les faits, la seconde porte sur les intentions et les convictions. La première est la dette de la société à l'égard de l'individu, c'est le mécanisme qui protège les droits; la seconde se fonde sur la vertu du peuple, c'est une exigence de soumission à une vérité indépendante de la raison individuelle. La violence qui accompagne la justice révolutionnaire, sa sévérité même sont le signe tangible de l'existence de cette vérité objective, celui de sa toute-puissance<sup>33</sup>.

Mais une fois qu'elle s'est imposée par sa force et qu'elle a eu raison des incrédulités par l'ampleur de la puissance qu'elle déploie à travers la justice révolutionnaire, alors il faut qu'elle prenne la forme de l'instruction publique<sup>34</sup>. Par l'instruction publique, la Révolution veut établir le culte de la vérité de la chose publique à laquelle tous doivent être initiés. Si la République est l'émanation d'une vérité transcendante, la citoyenneté serait un culte rendu à cette vérité. Nous sommes loin du citoyen du contrat social, et les affaires de la cité s'apparentent désormais aux prescriptions de la religion<sup>35</sup>.

Une fois ouverte la perspective de la nouvelle citoyenneté, il convient de balayer les prémisses de cette fausse citoyenneté, résultant d'une égalité artificieuse, émanée elle-même d'une liberté qui n'est que licence.

---

33. «Beaucoup de gens», dit Saint-Just, «[...] doutaient du pouvoir suprême de la vérité [...] Il a fallu résister au crime par la justice inflexible, détruire les conjurations et punir l'hypocrisie [...] Nous avons opposé le glaive au glaive, et la liberté est fondée; elle est sortie du sein des orages. Cette origine lui est commune avec le monde, sorti du chaos, et avec l'homme, qui pleure en naissant» (Rapport sur la police générale, 26 germinal an II (15 avril 1794), *ibid.*, vol. 88, p. 615-616).

34. Diamétralement opposé aux vues de Condorcet: «La puissance publique «n'a pas le droit de décider où réside la vérité, où se trouve l'erreur» [...] «Le but de l'instruction n'est pas de faire admirer aux hommes une législation toute faite, mais de les rendre capables de l'apprécier et de la corriger» [...] l'instruction publique devai[t] être aussi peu dépendante que possible du pouvoir politique» (cité par K. M. Baker, *Condorcet...*, p. 392-393).

35. «Le peuple français reconnaît l'Être suprême et l'immortalité de l'âme [...] L'âme immortelle de ceux qui sont morts pour la Patrie, de ceux qui ont été bons citoyens, qui ont chéri leur père et leur mère, et ne les ont jamais abandonnés, est dans le sein de l'Éternel» (Saint-Just, *Fragments sur les institutions républicaines*, 1800, Dixième fragment, p. 524).

« Concentrer le bonheur en soi-même, c'est s'isoler au détriment de l'association civile [...] Citoyens, vous aurez beaucoup fait pour la patrie si [...] vous apprenez aux Français à se dépouiller de ce funeste égoïsme, reste impur du système monarchique qui divise pour constituer sa puissance dans la désunion, et par suite dans la faiblesse ceux qu'il opprime [...] égoïsme qui fournit un moyen de plus à la malveillance en réussissant encore à nous fédéraliser par départements, par districts, par communes, par familles, par individus [...] Assurément ce serait avoir une étrange idée de la liberté que de supposer qu'à l'exemple du royalisme licencieux, elle ne peut même tolérer des vertus civiles<sup>36</sup>. »

Billaud vient rejeter en bloc le principe premier du contrat social : l'individu égoïste qui recherche son bonheur. C'est lui qui a corrompu la monarchie constitutionnelle, le royalisme licencieux. Parce qu'il anime ce royalisme licencieux, il l'empêche de tolérer les vertus civiles. En effet, l'adhésion à la société de l'individu égoïste est loin d'être un sacrifice ; au contraire, c'est pour lui un échange intéressant, lui qui, sans cet intérêt, pourrait légitimement rompre ses liens avec la société au nom de sa liberté originelle. Cette liberté même, qui autorise l'échange, interdit le sacrifice. Ainsi, l'acte de fondation qui se joue par la Terreur exige que le Français se dépouille du funeste égoïsme qui fait de lui d'abord un individu, et qui réduit, en dernière analyse, la France à une fédération d'individus. Or, le contrat social n'est-il pas précisément une fédération d'individus ? Certes, Billaud fait usage d'un langage codé. Il désigne l'égoïsme et non l'intérêt légitime de l'individu, mais ce qui porte à croire qu'il vise bien l'intérêt de l'individu c'est qu'il voit l'égoïsme à l'œuvre dans la Constitution de 1791 : département, district et commune deviennent les modalités institutionnelles de l'égoïsme qui trouve son expression ultime dans le concept même d'individu.

Pourtant, quelques phrases plus loin, l'orateur avance une définition de la république qui semble encore s'inspirer du contrat social. La république serait « la fusion de toutes les volontés, de tous les intérêts », etc. Mais de cette fusion résultent des rapports filiaux. Un jeu de miroir s'instaure entre la république et les citoyens d'une part, et la patrie et ses enfants de l'autre<sup>37</sup>. Subsiste donc un doute, une confusion imprègne le texte. Le contexte où s'inscrit le discours, l'option qu'il propose à la Convention et enfin la justice révolutionnaire dont il fait l'apologie laissent néanmoins deviner le choix doctrinal dont l'intervention de Billaud se fait l'expression.

36. *Archives parlementaires*, vol. 89, p. 99.

37. « Que la patrie, mère commune, serre indistinctement dans ses bras tous ses enfants ! » (*ibid.*, p. 100).

Ce 1<sup>er</sup> floréal an II (20 avril 1794), où le rapport du Comité de salut public, la Convention prend l'engagement de punir sans pitié tous les ennemis de la « République démocratique<sup>38</sup> ». Le discours qui obtient cet engagement est un réquisitoire sévère contre l'indulgence : il attribue à la justice révolutionnaire la fonction précise d'extirper de l'esprit du Français l'identité de l'individu égoïste<sup>39</sup>.

## 2. L'ORGANISATION DU TRIBUNAL RÉVOLUTIONNAIRE

La théorie de la justice connaît, selon les fondateurs de l'ordre judiciaire de 89, deux parties distinctes. La première concerne l'organisation et s'intéresse aux agents qui en sont chargés. La seconde concerne « les moyens de connaître la vérité, ou la méthode d'instruction<sup>40</sup> ». Dans ces deux dimensions, la justice révolutionnaire prend position contre la justice ordinaire. Pour ce qui est de l'instruction et de la procédure, le Tribunal révolutionnaire se dispense, par son titre même, du respect des formes. Quant à son organisation, il rompt avec l'héritage des constituants<sup>41</sup>. Il nous faut donc analyser la double rupture qui caractérise l'avènement de ce tribunal et en mesurer l'incidence sur les principes fondamentaux du corps politique. Il s'agit ici de déterminer si, dans son organisation d'abord, dans sa procédure ensuite, le tribunal cristallise la nécessité d'abolir le postulat de l'homme indépendant.

C'est au cours d'une délibération haletante et orageuse, entourée par les menaces d'insurrection, que dans la nuit du 9 au 10 mars 1793 est voté le principe du futur Tribunal révolutionnaire. La délibération est de courte durée, l'échange d'arguments saccadé. Les girondins ont fait leur possible pour assouplir une institution qui dès sa naissance leur paraissait une monstruosité politique. Les arguments, qui traversent l'enceinte de la Convention comme des flèches visant l'adversaire, contiennent en positif et en négatif la substance de la justice révolutionnaire.

Le Tribunal est d'abord appelé à pallier un vide, celui de la « justice réelle<sup>42</sup> ». Sans un Tribunal révolutionnaire, il n'y a pas de véritable justice dans le corps politique, l'ordre judiciaire hérité de la Constituante

38. *Ibid.*

39. Dans le même esprit, cf. Proclamation et Arrêté de Fouché de Nantes, représentant du peuple près les départements du Centre, de l'Ouest, Nevers, 6 octobre 1793, *ibid.*, vol. 76, p. 343.

40. Duport, 27 novembre 1790, *ibid.*, vol. 21, p. 49.

41. Danton, 10 mars 1793, *ibid.*, vol. 60, p. 63.

42. Bentabole, séance du 9 mars 1793, *ibid.*, p. 2.

est ainsi un vide de justice. Le Tribunal est aussi une garantie pour la bonne citoyenneté : « la Convention le doit établir, et si elle ne l'établit pas, c'est le moyen de dégoûter tous les bons citoyens ». Si bien que le sort du bon comme celui du mauvais citoyen se trouve imbriqué à la cause de la justice révolutionnaire. Cette dernière anime la bonne citoyenneté en châtiant les mauvais citoyens. Définir la citoyenneté est donc inscrit dans la vocation de ce tribunal : c'est pourquoi il doit se nommer Tribunal révolutionnaire.

C'est sur la qualité de révolutionnaire que se greffent les hostilités. Dans un premier temps, la Montagne, empêchant toute discussion, obtient le vote du principe d'un Tribunal révolutionnaire dont Carrier avait présenté la motion. Le tour n'est pas joué et, à l'instant où un député de la Montagne, Le Carpentier, demande que l'on précise le sens du mot révolutionnaire, qualité première de ce tribunal, les girondins passent à l'offensive et la Convention rétrograde partiellement. Le dialogue entre Dufriche-Valazé et Julien de Toulouse, développant l'idée de conspiration, explicite ce que la Convention entend par « révolutionnaire » :

« Pourquoi ne mettrait-on pas : "tribunal chargé de juger les conspirateurs" ? – Non, il faut dire "révolutionnaire", car ce serait une absurdité d'établir un tribunal contre les conspirateurs puisqu'il n'y a pas un tribunal qui n'ait cette mission. Je demande qu'on dise : "révolutionnaire, sans appel et sans recours au tribunal de cassation"<sup>43</sup>. »

« Révolutionnaire » se voit ainsi défini indépendamment de la conspiration. Les deux députés s'entendent ici sur l'idée de conspiration : tous les tribunaux criminels sont susceptibles de punir l'acte et le fait conspiratoires ; nul besoin dans ce cas de l'institution d'un Tribunal révolutionnaire. Cet aveu venant d'un montagnard est précieux qui, dans son principe, sépare l'instrument clef de la Terreur de la réalité de la conspiration. La motion de Julien, qui développe dans une proposition complémentaire le contenu du mot révolutionnaire, découvre d'entrée, présenté en creux, l'objectif de l'institution : être sans appel et sans cassation, qui seraient par définition contre-révolutionnaires. La vraie justice, qu'incarne le Tribunal révolutionnaire, se définit contre l'autre justice, dont le tribunal de cassation était la garantie ultime. La nécessité de caractériser ce tribunal par deux « sans » signale une volonté délibérée de le définir contre la justice ordinaire.

---

43. *Ibid.*, p. 4.



Aussi la Convention rejette-t-elle la motion de Dufriche-Valazé pour l'établissement d'un tribunal criminel spécialement « chargé de juger les conspirateurs<sup>44</sup> ». Le compromis final est intéressant en ce que, conservant sa substance révolutionnaire au Tribunal, la Montagne abandonne provisoirement l'adjectif révolutionnaire. Ainsi, sur la proposition de Levasseur, la Convention « décrète l'établissement d'un tribunal criminel extraordinaire, sans appel et sans recours au tribunal de cassation, pour le jugement de tous les traîtres conspirateurs et contre-révolutionnaires ». Par le mot « extraordinaire », les girondins espèrent empêcher une rupture totale entre les deux justices et faire de la seconde une modalité spéciale de la première. Ce sera peine perdue : dans les jours suivants, lorsque la Convention organisera le Tribunal, la justice révolutionnaire apparaîtra comme une récusation de tout le patrimoine judiciaire légué par la Constituante. Dès lors, rien d'étonnant à ce que le langage courant et certains documents officiels aient usé dès l'origine du nom de Tribunal révolutionnaire pour désigner la nouvelle instance judiciaire<sup>45</sup>. Un usage qui trouve sa consécration légale le 29 octobre 1793, lorsque Billaud-Varenne rappelle à la Convention que ce fut dans le but de le lier par les formes de la justice ordinaire que la faction girondine avait manœuvré pour éviter le nom de Tribunal révolutionnaire<sup>46</sup> : la Convention approuve la nécessité de restituer son véritable nom à ce tribunal<sup>47</sup>.

La philosophie du Tribunal révolutionnaire se découvre de la sorte dans un jeu de miroir avec les maximes qui ont organisé les tribunaux en 1789. Que les fonctions de police, de juge et de juré soient électives, c'est une question que la pré-Révolution a déjà réglée et la Constituante s'était accordée sur ce point.

Les juges élus attestent de l'existence dans l'ordre politique d'un peuple réel, extérieur à la représentation nationale, qualifié comme tel pour la désignation des agents du pouvoir judiciaire. Ce droit d'élire suppose la réductibilité de la nation à la somme arithmétique des citoyens qui sont devenus justiciables par leur adhésion à l'association politique<sup>48</sup>. Laisser aux citoyens le soin de cette élection suppose l'idée que l'intérêt du justiciable est la substance première de la justice. À partir du moment où l'action de la police et celle de la justice influent immédiatement sur la liberté et la vie du citoyen, il revient aussi à ce

---

44. *Ibid.*

45. G. Walter, *La conjuration du Neuf Thermidor*, p. xv.

46. E. Campardon, *Le Tribunal révolutionnaire de Paris...*, 1975, p. 28.

47. *Archives parlementaires*, vol. 78, p. 28.

48. Thouret, Rapport sur la réorganisation des tribunaux, *ibid.*, vol. 12, p. 346.

dernier de désigner les responsables qui lui paraissent aptes à mener cette action<sup>49</sup>. Police et justice sont ainsi les organes qui garantissent le respect des liens sociaux, liens qui ont pour fin la sûreté et la liberté de l'individu-citoyen. L'introduction du principe électif dans l'organisation judiciaire se trouve dès lors essentiellement liée au fondement individualiste de la chose publique<sup>50</sup>.

Le droit de choisir des agents qui disposent de la liberté et de la vie se voit confirmé par l'institution du juré, tant pour conclure l'action de la police que pour couronner celle de la justice. D'accusation ou de jugement, le juré est appelé à juger non comme magistrat et comme fonctionnaire, mais comme citoyen-justiciable, la validité de son verdict émanant de ce statut : il représente la fédération des citoyens. Son jugement est ultime et sans appel. Si bien que le crime se trouve défini comme une atteinte portée aux droits des autres citoyens par l'acte reproché à l'accusé pressenti. De même, par le verdict d'innocence, le citoyen-juré défend son propre droit en protégeant le droit de l'accusé. Le droit et le devoir du citoyen vis-à-vis des autres citoyens devient de la sorte le critère ultime du crime et de l'innocence. Dans son mode d'organisation, la justice n'envisage ainsi guère de devoirs transcendants qui obligent le citoyen, en dehors des droits et des devoirs que les citoyens se sont engagés à respecter les uns envers les autres au moment de leur adhésion à la société<sup>51</sup>. Cette vision ne fait guère place à une justice d'exception. Qu'un crime soit crapuleux ou politique, ce n'est jamais qu'une atteinte aux droits d'un ou des citoyens, peu importe l'intention de l'usurpateur. Aussi, dans son grand rapport sur l'organisation judiciaire, Duport assimile-t-il le malfaiteur au despote<sup>52</sup>.

---

49. « Tant que, d'un autre côté, le choix des juges de police dépendra essentiellement du peuple, il faut s'attendre qu'en ce genre il choisira toujours les meilleurs juges [...] De plus, il y a une raison particulière pour que le peuple choisisse seul ses juges de police [...] en se soumettant à l'autorité nécessairement un peu arbitraire d'un juge de police, ce n'est pas à la loi seulement, c'est en beaucoup de circonstances à un homme que le peuple se confie. Or, on voit bien que cet homme-là doit être absolument de son choix » (Bergasse, Rapport sur le pouvoir judiciaire, 17 août 1789, *ibid.*, vol. 8, p. 444).

50. « Quand on répète qu'il vaut mieux que cent coupables échappent qu'un seul innocent soit puni, on croit obéir à un simple sentiment d'humanité, mais c'est un principe évident de justice et de liberté qu'on énonce ; car, lorsqu'un innocent est condamné, chacun tremble pour soi, et la sûreté générale en est plus attaquée, que parce que cent coupables échappent à la justice. Ainsi, plus on parviendra à rendre rares les erreurs de la justice, plus la liberté individuelle sera assurée, et plus on resserrera les liens qui attachent les individus à la société » (Duport, 27 novembre 1790, *ibid.*, vol. 21, p. 49).

51. « Le juré est indispensable au criminel pour le maintien de la sûreté et de la liberté individuelles » (Thouret à la Constituante, 5 avril 1790, *Le Moniteur*, vol. 4, p. 55).

52. 27 novembre 1790, *Archives parlementaires*, vol. 21, p. 44.

Pourtant la Constituante ouvre elle-même une brèche dans la cohérence de son système judiciaire en concevant l'existence d'une justice spéciale pour les crimes politiques : en distinguant, contre elle-même, le malfaiteur du despote<sup>53</sup>. Elle paraît ainsi démentir la consubstantialité des droits et des devoirs du citoyen. Elle institue la Haute Cour nationale et attribue à la représentation nationale les fonctions cumulées de juge de paix et de juré d'accusation. En rupture avec les principes de la justice criminelle, où l'action du juge de paix est contrôlée par un jury qui n'intervient pas dans l'enquête policière et où le procureur assume une fonction distincte de celle de la police et de celle du jury, la Constituante accorde à la représentation nationale un pouvoir de police qui commence par le mandat d'amener et se termine par la plaidoirie devant la Haute Cour des grands procureurs de la nation, pris dans l'Assemblée. La police politique se trouve ainsi investie d'une puissance discrétionnaire, qui émane, non du peuple d'électeurs, mais de la Représentation de la nation.

L'Assemblée constituante déroge de même à ses principes de justice en dispensant les jugements de la Haute Cour du recours à la cassation. Or, toute la procédure criminelle ordinaire est explicitement instituée en vue de préserver dans la personne de l'accusé les droits individuels. L'absence du recours à la cassation dément ainsi le caractère essentiel des formes de la procédure et fragilise les principes qui présidaient à la définition de l'ordre public et organisaient le pouvoir judiciaire.

Après avoir consacré le dédoublement de la justice, consciente qu'elle vient d'ouvrir une contradiction, la Constituante va tenter, en vain, de l'atténuer. D'abord l'institution d'un jury électif qui décide sans appel du fait, compense au dernier stade l'exclusion de la figure du citoyen des fins que poursuit la police politique. Ensuite, de manière très significative, l'Assemblée désigne les juges du tribunal de cassation comme juges à la Haute Cour nationale, s'assurant par l'intermédiaire de ce cumul du plus grand respect de la procédure. Elle maintient enfin à l'accusé tous les droits dont il jouit dans une procédure criminelle ordinaire<sup>54</sup>. Ainsi, l'effet de la puissance discrétionnaire de police qu'exerce l'Assemblée se trouve neutralisé par l'étape suivante (judiciaire), dès la réception du décret d'accusation par la Haute Cour, qui recommence toute l'instruction avant de procéder au jugement<sup>55</sup>. La conséquence de cette dualité

53. Rapport de Le Chapelier, séance du 8 février 1791, *Le Moniteur*, vol. 7, p. 333-334.

54. E. Seligman, *La justice en France...*, 1913, vol. 1, p. 2-3.

55. Rapport de Léonard Bourdon et Prosper Dubail, envoyés auprès de la Haute Cour nationale, 11 septembre 1792, *Archives parlementaires*, vol. 49, p. 567-568 ; cf. également E. Seligman, *La justice en France...*, p. 141.

philosophique qui s'institutionnalise dans l'organisation de la Haute Cour est une crise interne : il en résulte de même une forte tension entre celle-ci et la Représentation, qui use d'un pouvoir arbitraire pour décréter d'accusation<sup>56</sup>.

L'avènement du Tribunal révolutionnaire plonge ses racines dans cette crise. Viciée dans son institution par l'esprit de la justice ordinaire, la Haute Cour nationale est l'instance contre laquelle le Tribunal révolutionnaire va (et doit) se définir<sup>57</sup>.

Dans le projet initial présenté par Cambacérès au comité de législation qui se réunit dans la nuit du 9 au 10 mars 1793, le Tribunal révolutionnaire n'a pas de juré de jugement et ses juges sont désignés par la Convention. Ainsi, l'individu/citoyen cède à la nation représentée son statut de cause et de finalité de la justice révolutionnaire. D'emblée, ce projet suscite la réaction des membres modérés du comité et Lesage propose l'adjonction au tribunal d'un juré composé des citoyens nommés avant le 10 Août pour la Haute Cour nationale<sup>58</sup>. Ce qui revient à associer l'individu-citoyen aux fins de la justice politique et, surtout, attribuer au justiciable le jugement du fait<sup>59</sup>.

L'épreuve de force porte donc dès le lendemain sur l'institution d'un jury. Les montagnards (Lindet, Philippeau) lui sont hostiles, les girondins la défendent en termes véhéments. Dans le débat qui se déroule le 10 mars 1793, on voit éclater tout le malentendu philosophique qui traverse la Révolution et qui voit s'affronter deux figures inconciliables du peuple : « Ainsi », dit Boyer-Fonfrède, « nous aurons fait la Révolution pour avoir des jurés et au moment de fonder le tribunal le plus imposant de la République nous irions les anéantir<sup>60</sup>. » Si la Révolution est l'instauration d'un ordre politique fondé sur l'individualisme moderne contre un Ancien Régime des ordres et de l'absolutisme, Boyer-Fonfrède estime qu'en empêchant la participation du droit individuel au jugement du contentieux sur l'exercice des droits et des devoirs de la citoyenneté, on se met en état de « contre-révolution<sup>61</sup> ».

56. E. Seligman, *ibid.*, p. 114-115.

57. « Les droits de la République », dit Couthon, « ont été bien moins respectés encore dans la poursuite des crimes contre la liberté [...] il suffirait de citer le nom de la Haute Cour nationale » (Rapport sur la loi du 22 prairial an II, *Archives parlementaires*, vol. 91, p. 485).

58. G. Walter, *La conjuration du Neuf Thermidor*, p. XIII.

59. « Tout homme est bon pour éclaircir un fait ; il n'en est pas de même pour appliquer la loi ; sur le fait, c'est le peuple lui-même qui juge par les jurés [...] Quant à l'application de la loi, il peut y avoir erreur ou prévarication ; alors il n'y pas lieu à l'appel, mais à la cassation » (Duport, 29 mars 1790, *Le Moniteur*, vol. 3, p. 741-742).

60. *Archives parlementaires*, vol. 60, p. 61.

61. *Ibid.*

Philippeau, qui lui répond, refuse de voir dans la Révolution le couronnement de l'individualisme :

« Personne ne respecte plus que moi la sainte institution des jurés : elle est protectrice de la liberté individuelle contre les attentats de la tyrannie. Mais [...] ces sortes de juges sont naturellement enclins à l'indulgence, et à présumer toujours favorablement du prévenu [...] mais [dans] le passage orageux du régime arbitraire à celui d'une liberté consolidée [...] c'est devenir bourreau de l'humanité en masse [...] j'avoue, moi, que je ne puis m'attendrir sur le sort des monstres qui s'efforcent de déchirer le sein de leur patrie, de la ruiner ou la remettre dans les fers ; je ne connais d'humanité réelle et solide que celle qui promène ses regards inquiets sur la masse entière du peuple, et s'occupe de sauver toute la nation, en la purgeant des individus coupables qui creusent son âme<sup>62</sup>. »

Notons qu'avant de le rejeter, l'orateur présente le jury comme une instance protectrice de la liberté individuelle. C'est très précisément comme tel que le jury est un danger mortel pour le corps politique en temps de révolution : « le passage orageux du régime arbitraire à celui d'une liberté consolidée ». Le jury se fonde sur la présomption d'innocence ; or, à l'heure de la fondation de la République, l'individu n'est pas présumé innocent. Le rejet de la présomption d'innocence qui puise dans la qualité d'homme, entraîne en toute logique une redéfinition de cette qualité. Elle n'est plus essentielle à l'individu comme tel, elle est inhérente à la nation en corps, au peuple en masse : c'est là l'humanité réelle. L'individu qui n'est pas dans la nation en corps ou dans le peuple en masse ne peut prétendre à la qualité d'homme, c'est un « monstre ».

La Convention finit par adjoindre un jury au Tribunal révolutionnaire. Mais paradoxalement, en adoptant la motion Boyer-Fonfrède, elle adopte les principes de Philippeau en s'arrogeant le droit exclusif d'en désigner les membres. Cette désignation se substitue soit à l'élection, soit au tirage au sort ; ainsi, au lieu de représenter le peuple des individus, le juré incarne la figure du peuple-orthodoxie qui siège à la représentation nationale. À ce changement radical de statut fait écho un changement dans le mode de délibération ; contrairement au juré de l'individu-citoyen qui délibère en secret, le juré de la représentation nationale est tenu à délibérer à haute voix.

Ainsi le Tribunal révolutionnaire s'organise-t-il dans un jeu de miroir avec le tribunal criminel ordinaire. *A contrario*, tout l'effort des consti-

---

62. *Ibid.*, p. 70.

tuants se résumait à préserver, dans l'organisation de ce dernier, la liberté essentielle de l'homme. L'individu-citoyen était l'objet final de la sollicitude de la justice. Les étapes distinctes de la procédure, conférées à des agents différents, étaient donc destinées à préserver la recherche de la vérité des défaillances des magistrats.

La justice révolutionnaire se distingue de la justice ordinaire dans son esprit (la définition de la chose publique), et dans son corps (l'organisation du Tribunal révolutionnaire). Dans l'esprit, la justice révolutionnaire est la promesse de l'invention d'une nouvelle citoyenneté ; dans le corps, elle récuse l'existence de l'individu-citoyen. Ses principes généraux et son organisation n'esquissent, toutefois, qu'indirectement le portrait du bon citoyen. Plus immédiatement, c'est dans la définition du justiciable que l'on devrait trouver celle du bon citoyen. Le justiciable des constituants est, à n'en pas douter, l'homme libre du contrat social<sup>63</sup>. Dans ses relations avec la police et la justice, il ne connaît que trois figures, le prévenu, l'innocent ou le coupable ; il n'en est pas d'autre possible dans cette conception de l'ordre public. En cela, comme pour le reste, la justice révolutionnaire se fait l'expression d'une différence fondamentale : en contradiction avec les figures ordinaires du justiciable, elle invente un nouveau statut, celui du suspect. C'est lui que visent les principes et l'organisation de la justice révolutionnaire, c'est lui qu'il faut dès lors interroger.

### 3. SUSPECT, DÉLIT, PEINE

Peut-on voir – et comment – dans l'apparition et dans l'évolution de la figure du suspect l'invention d'une nouvelle citoyenneté s'inscrivant dans une redéfinition de l'égalité ?

Le suspect apparaît d'abord sous l'aspect particulier du prêtre et de l'émigré : si ces derniers sont la cause des premières dissensions parmi les dirigeants révolutionnaires, c'est bien parce qu'ils introduisent le statut de suspect dans un Code pénal dont les principes lui sont hostiles. En effet, le suspect était précisément un prévenu contre qui il n'y avait pas lieu à accusation mais qui, en tant que tel, devait être maintenu en détention.

Les premières lois répressives visaient, à travers le prêtre et l'émigré, l'autonomie de l'individu. Cette volonté se confirme par l'institution du

---

63. Principes fondamentaux de la police et de la justice, 22 décembre 1789, *Archives parlementaires*, vol. 10, p. 744.

gouvernement révolutionnaire qui voit s'émanciper le suspect des deux catégories qui l'avaient porté à l'origine. Cette émancipation crée l'espace où s'implante la justice révolutionnaire. Le suspect, dont le portrait se dessine entre le 21 mars 1793 et le 22 prairial an II, devient ainsi l'instrument d'une définition *a contrario*, le reflet inversé du citoyen.

Qu'il s'affiche pour la première fois et dans le premier chapitre du Code pénal révolutionnaire sous l'aspect de l'étranger n'est pas un hasard. On peut lire dans l'assimilation du suspect à l'étranger la détermination essentielle de la citoyenneté par la nation. Tout le radicalisme révolutionnaire est déjà contenu dans le rapport qui précède le vote de la loi du 21 mars 1793, et qui impute à l'étranger les complots intérieurs :

« Justement indignés du renouvellement continuel de ces agitations violentes qui fatiguent le peuple et l'inquiètent sur le sort de sa liberté à l'approche des ennemis du dehors, vous avez porté un œil sévère sur les complots tramés dans l'intérieur, et vos premiers regards sont tombés sur ces hommes qui, n'appartenant point à la République, ne peuvent sans examen, sans preuves authentiques, être présumés l'aimer comme ses véritables enfants. Or, dans le moment où nous sommes, ne pas l'aimer c'est presque la trahir [...] Nous nous sommes occupés des étrangers résidant en France. S'il se fût agi, non pas d'une mesure de salut public, mais d'un crime à punir, nous aurions cherché à préciser l'acception de ce mot "étrangers", afin que la loi ne manquât point son but, soit en restant incomplète, soit en devenant arbitraire. Mais ici, l'application de la disposition législative nous a paru moins dépendre de la qualité des personnes que des motifs de défiance que ces personnes pouvaient exciter<sup>64</sup>. »

La mise sous surveillance de l'étranger est la conséquence de la nature du lien entre la République et le citoyen. Lien filial animé par l'amour, voilà la substance de la citoyenneté. Le contrat cède à la filiation et la volonté à l'amour. Que l'amour vienne ici, au lieu de la volonté, animer l'attache du citoyen à la cité, ce n'est certes pas rhétorique vide. L'exigence d'amour signale un changement doctrinal au fondement du corps politique. Par amour, le terroriste entend le sacrifice de ses passions et goûts individuels à « la passion grande et générale de son pays<sup>65</sup> ». Il s'agit bien d'un sacrifice et non d'une interaction. Aussi, l'étranger, extérieur à cet amour naturel, est-il déterminé par un facteur indépendant de lui, qui le voue à la suspicion, non à cause de son comportement mais de par son origine.

64. *Ibid.*, vol. 60, p. 387.

65. Barère, 7 germinal an II (27 mars 1794), *ibid.*, vol. 87, p. 487.

Le Code pénal révolutionnaire s'inaugure ainsi par la consécration d'un déterminisme triomphant de la liberté de l'individu. Du principe qui la dicte, la loi du 21 mars 1793 tire des conséquences très modérées. Elle institue des comités destinés à surveiller les étrangers (les futurs comités révolutionnaires). Mais le principe étant consacré, il ne tient qu'au législateur, le moment venu, de s'en autoriser pour ordonner la détention. En effet, la loi qui ordonne l'arrestation des étrangers, y compris celle des Anglais, est l'occasion d'une nouvelle mise au point doctrinale sur l'essence de la citoyenneté. Le cas des réfugiés y est en cela fort instructif. Les réfugiés anglais, alléguant l'orthodoxie de leurs opinions révolutionnaires, demandaient à être exclus de la liste des suspects<sup>66</sup>. Le 16 octobre 1793, Saint-Just fait un rapport, et dit pourquoi il est impossible de faire une exception en leur faveur :

« Qui peut répondre d'un Anglais lorsque tant de Français eux-mêmes conspirent contre leur patrie ? Quelle que soit la raison qui ait banni un homme du sol où il est né, son cœur y tient comme l'arbre tient à la terre ou il est dépravé. Il est moins cruel sans doute de se défier de tous les Anglais que de compromettre le salut de la patrie. Un étranger est justement suspect chez un peuple que tout le monde a trahi. L'amour de son berceau est la dernière vertu qui sort du cœur de l'ingrat. Ce furent là sans doute les motifs qui vous firent rendre la loi qui ordonne la détention des Anglais. Il faut plaindre pour l'honneur de l'homme la nécessité qui nous a conduits à ces extrémités : mais il faut plaindre aussi la République contre laquelle tout a conspiré, et dont les enfants mêmes ont dévoré le sein<sup>67</sup>. »

Sa raison, sa volonté, ses opinions, la persécution même qu'un homme subit pour elles ne peuvent venir à bout de cette détermination supérieure qu'est le lien national. Qu'importe si l'étranger partage les opinions du législateur révolutionnaire, il est étranger avant tout et cette qualité prime sur les choix qu'il a faits en vertu de sa raison et de sa liberté<sup>68</sup>. Au surplus, le choix qu'il fait au nom de son opinion contre sa patrie est une preuve de sa dépravation et de son ingratitude.

Dans ces motifs, on perçoit le jeu de miroir qui s'instaure entre l'étranger suspect et l'ennemi intérieur de la patrie. L'enfant d'une autre nation est encore plus suspect chez une nation dont les enfants déchirent le sein. Le premier suspect est dans l'ordre des choses, le régime de sa détention est donc plus doux ; le second, lui, est un monstre, un être

66. Cf. leur pétition, le 10 octobre 1793, *ibid.*, vol. 76, p. 325.

67. *Ibid.*, p. 641.

68. Dans le même sens, cf. Robespierre, *ibid.*, p. 642-643.



dépravé : la Révolution ne peut avoir d'indulgence pour lui<sup>69</sup>. Si bien que par l'identification ultime de l'ennemi intérieur à l'étranger, la Terreur ne fait qu'accomplir sa mission de réconcilier les rapports politiques avec leur nature. Elle dit à sa manière l'antécédence d'une filiation sublime, de l'amour, sur la raison et la volonté individuelles. Détermination impérieuse et naturelle, cet amour filial garantit la pérennité des liens sociaux : s'il venait à être démenti, il ne pourrait l'être que par des étrangers<sup>70</sup>.

Qui sont donc ces enfants qui, contrevenant aux lois de la nature, cessent d'aimer la patrie, leur berceau, pour devenir des suspects et, partant, des agents de l'étranger ? La loi du 17 septembre 1793, qui en fait l'inventaire, range dans six catégories différentes, selon leur sensibilité politique, des personnes qui toutes sont convaincues d'un délit d'opinion. Elle consacre ouvertement et sans aucune nuance ce délit autour de quoi s'étoffe le Code pénal révolutionnaire et sur quoi fonctionne la justice d'exception<sup>71</sup>. L'équivalence de l'acte et de la pensée dans la rédaction même de la loi inscrit officiellement l'enjeu de la Terreur dans le registre de l'idéologie.

Les six définitions du suspect ont trait à un seul délit mais distinguent des manières différentes de le commettre. Vient en priorité une posture doctrinale consciente d'elle-même, à savoir l'engagement en faveur de la tyrannie et du fédéralisme. On sait que par « tyrannie » la Révolution désigne la Constitution de 1791 et le projet girondin. Le fédéralisme lui aussi porte sur un contentieux théorique, sur les fondements de la Représentation. Les départements révoltés se disaient privés de leur représentation à cause de l'exclusion de leurs députés : ils faisaient de l'élection la

69. Sur le durcissement du régime pénitentier des suspects, cf. Voulland, le 10 octobre 1793, *ibid.*, p. 321-322.

70. Sur cette identification, cf. M. Ozouf, « Guerre, terreur, discours révolutionnaire », in *L'école de la France*, p. 124.

71. « Art. 2. Sont réputés gens suspects : 1° Ceux qui, soit par leur conduite, soit par leurs relations, soit par leurs propos ou leurs écrits, se sont montrés partisans de la tyrannie, du fédéralisme ou ennemis de la liberté ; 2° Ceux qui ne pourront pas justifier, de la manière prescrite par la loi du 21 mars dernier, de leurs moyens d'exister et de l'acquis de leurs devoirs civiques ; 3° Ceux à qui il a été refusé des certificats de civisme ; 4° Les fonctionnaires publics suspendus ou destitués de leurs fonctions par la Convention nationale ou par ses commissaires et non réintégré, notamment ceux qui ont été ou doivent être destitués en vertu de la loi du 14 août dernier ; 5° Ceux des ci-devant nobles, ensemble les maris, les femmes, pères, mères, fils ou filles, frères ou sœurs et agents d'émigrés, qui n'ont pas constamment manifesté leur attachement à la Révolution ; 6° Ceux qui ont émigré dans l'intervalle du 1<sup>er</sup> juillet 1789 à la publication de la loi du 8 avril 1792, quoiqu'ils soient rentrés en France dans le délai fixé par cette loi ou précédemment ».

condition nécessaire de la représentation. C'est précisément en cela qu'ils étaient politiquement hérétiques aux yeux de la Convention épurée. En dernier ressort donc, tyrannie et fédéralisme véhiculent un concept du peuple qui heurte celui que la Convention est en train de forger. L'homme libre engendre le citoyen votant, qui est le principe du peuple souverain. Aussi, tyrannie et fédéralisme sont-ils la négation d'une liberté, collective dès l'origine, et d'un peuple, issu de cette liberté, indécomposable, indivisible dans son essence, le peuple-orthodoxie.

Une fois les pôles théoriques du complot cernés, le législateur énumère d'autres catégories de suspects qui, sans une position doctrinale revendiquée, se signalent implicitement par leur attitude comme des ennemis de la liberté. Exemple dans cette catégorie est le cas des émigrés qui sont revenus en France, en conformité avec la loi du 8 avril 1792. La loi cerne là le fait de partir, sans enfreindre aucune loi, sans intention ni acte hostiles, sans jamais manifester de rébellion à l'encontre de la souveraineté – comme en atteste le retour. En somme, sont châtiés ici comme atteintes à la liberté la peur ou le désaccord avec le nouveau régime, signifié par le départ. Ainsi se révèle la logique ultime de la répression de l'émigration et la cause du refus constant du législateur de distinguer entre les divers motifs de départ. C'est pourquoi la loi exige des nobles d'avoir à tout moment manifesté leur accord avec la Révolution et peu importe si, à ses étapes différentes, la Révolution n'a pas été en accord avec elle-même : le citoyen, lui, est censé avoir toujours été d'accord.

Par la définition du suspect, la loi du 17 septembre consacre la non-consubstantialité de la liberté individuelle à la liberté publique. L'inclusion dans la liste des suspects des indifférents et des égoïstes en est la conséquence la plus spectaculaire<sup>72</sup>. Si, en excluant du corps des citoyens les prêtres, émigrés, royalistes et fédéralistes, le gouvernement révolutionnaire exclut la liberté de l'individu des fondements de la liberté publique, en assimilant les indifférents aux suspects, il entend inverser le lien d'engendrement qu'établit la philosophie politique entre la liberté individuelle et la liberté publique.

L'évolution de la législation révolutionnaire en matière de suspect connaît ainsi deux étapes, celle du démantèlement de la citoyenneté individualiste par la répression du contre-révolutionnaire, et celle de la reconstruction de la citoyenneté patriotique, par l'inclusion de

---

72. Saint-Just, 10 octobre 1793, *Archives parlementaires*, vol. 76, p. 313; Barère, 26 décembre 1793 (6 nivôse an II), *ibid.*, vol. 82, p. 365.

l'indifférent et de l'égoïste à la liste des suspects. L'indifférent est suspect car l'amour est au fondement de la citoyenneté.

Être indifférent, ne pas aimer, c'est être hors le souverain; être hors le souverain c'est être ennemi; être indifférent c'est être d'une nation étrangère; être d'une nation étrangère, c'est, par la loi de la nature, être ennemi. Ce n'est pas l'opinion du citoyen qui détermine la volonté générale mais la volonté générale qui détermine l'opinion du citoyen<sup>73</sup>; d'où la nécessité d'une adhésion intellectuelle et affective aux décrets de la représentation nationale<sup>74</sup>. Cette détermination est au principe de la citoyenneté, puisque l'abstention même est inimitié. Sont ainsi mis en relation les éléments constitutifs de la pensée terroriste qui révèlent l'existence d'un lien nécessaire entre aimer la nation, faire partie d'elle, être d'accord avec sa Représentation d'une part, et la liberté de l'autre. Voilà donc en désordre les termes de l'équation qui produit la citoyenneté. Les complots dénoncés de septembre 1793 à prairial an II permettent de comprendre comment la figure du suspect contient les éléments imbriqués qui fondent la citoyenneté de la Terreur.

«La Convention nationale étant investie par le peuple français de l'autorité nationale, quiconque usurpe son pouvoir, quiconque attente à sa sûreté ou à sa dignité, directement ou indirectement, est ennemi du peuple et sera puni de mort<sup>75</sup>.» Cette maxime, nous la devons à la dénonciation du complot hébertiste contre la liberté et la représentation nationale. La délégation du peuple vient ainsi justifier l'existence de la Convention comme incarnation de la liberté publique. Quelque forme qu'il revête, l'outrage à la Représentation est un outrage au peuple. Or, que reproche-t-on précisément aux hébertistes, si ce n'est d'avoir appelé de leurs vœux des élections et le renouvellement de la Représentation par le suffrage, et d'avoir mis en cause la légitimité des décrets de la Convention et appelé à l'arbitrage du peuple électeur<sup>76</sup>? Cette revendication est le corps du

---

73. Séance du 19 floréal an II (8 mai 1794) Affaires non mentionnées au procès-verbal. Faits relatés dans la correspondance: «Un gendarme qui a trouvé mauvais que l'on n'ait pas accordé la trêve de deux ans proposée par les puissances coalisées a été livré à la commission militaire d'Angers et guillotiné. On a traduit devant la même commission un individu qui a osé regretter Westermann» (*ibid.*, vol. 90, p. 167).

74. «La Convention nationale invite tous les citoyens [...] à étendre le principe politique de l'unité de la République à l'unité des esprits et des cœurs» (Proclamation de la Convention nationale au peuple français, 2 germinal an II – 22 mars 1794 –, *ibid.*, vol. 87, p. 101).

75. Saint-Just, 23 ventôse an II (13 mars 1794), *ibid.*, vol. 86, p. 441.

76. «Hébert et ses complices réclamaient la souveraineté du peuple pour égorger la Convention nationale et anéantir le gouvernement républicain [...] La faction

délit<sup>77</sup>, qui d'ailleurs rapproche les enragés des indulgents et autorise le Comité de salut public à les assimiler les uns aux autres<sup>78</sup>. En appeler au peuple, c'est se dresser contre le peuple. Ce paradoxe éclaire le renversement du lien d'engendrement entre le peuple et le citoyen. La dernière phase de la Terreur est celle où la Révolution fait face à la rivalité des deux peuples qui a animé ses tensions internes depuis son début : la justice révolutionnaire est l'instrument qui met fin à cette rivalité en abolissant le peuple-nombre.

Reste à Robespierre à désigner, dans le duel des deux peuples, l'ultime combat de la Terreur et l'anéantissement théorique du peuple réel comme l'objectif final de ce combat. Nous sommes le 7 prairial an II (26 mai 1794), Hébert et Danton ne sont plus. De sourdes rumeurs de complot et d'assassinat circulent dans Paris. Les prisons, réceptacles des suspects, sont dénoncées par les terroristes comme les lieux de prédilection des complots contre-révolutionnaires. Au nom du Comité de salut public, Robespierre prend la parole pour dévoiler le principe qui anime ce « volcan inépuisable de conjuration », le principe commun qui préside à tous les complots passés et à venir. L'ennemi n'étant plus incarné par un groupe ou par un personnage, la Révolution peut en attaquer le principe :

« C'est qu'il y a deux peuples en France : l'un est la masse des citoyens, pure, simple, altérée de la justice et amie de la liberté. C'est ce peuple vertueux qui verse son sang pour fonder la liberté, qui impose aux ennemis du dedans et ébranle les trônes des tyrans. L'autre est ce ramas de factieux et d'intrigants : c'est le peuple babillard, charlatan, artificieux, qui se montre partout, qui abuse de tout, qui s'empare des tribunes, et souvent des fonctions publiques, qui se sert de l'instruction que les avantages de l'ancien régime lui ont donnée pour tromper l'opinion publique. C'est ce peuple de fripons, d'étrangers, de contre-révolutionnaires hypocrites qui se placent entre le peuple français et ses représentants pour tromper l'un et calomnier les autres, pour entraver leurs opérations, tourner contre le bien public les lois les plus utiles et les vérités les plus salutaires. Tant que cette race impure existera, la République sera malheureuse et précaire : c'est à vous de l'en délivrer par une énergie imposante et par un concert inaltérable [...] Puissiez-vous déployer constamment

---

d'Hébert, en protégeant l'aristocratie, caressait le peuple pour l'opprimer par lui-même » (Robespierre, 18 floréal an II, *Discours*, p. 255).

77. Billaud-Varenne, dressant le réquisitoire contre Hébert et Vincent aux Jacobins, le 14 mars 1794 : cf. F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 5, p. 683-685.

78. « Hébert, qui fut le chef de la faction des indulgents sous des apparences terribles, perdit contenance le jour qu'on dénonça les indulgents » (Saint-Just, Rapport sur la police générale, *Archives parlementaires*, vol. 88, p. 615).

cette énergie inaltérable dont vous avez besoin pour étouffer tous les monstres de l'univers conjurés contre vous, et jouir ensuite en paix des bénédictions du peuple et du fruit de votre vertu<sup>79</sup>. »

Dans la comparaison qu'il fait entre les deux peuples, Robespierre révèle la volonté politique d'inverser le lien d'engendrement entre le souverain et l'individu. Le premier, le bon peuple, est une masse : sa configuration est unitaire, les citoyens participent de la masse pure, altérée de justice, amie de la liberté ; il a une vocation, le sacrifice ; il n'est pas pour lui, il est pour la liberté, la vertu est son principe. L'autre, le mauvais peuple, porte le nombre dans sa configuration collective. Il est visible, lui, physique ; il parle, il a des opinions et corrompt l'opinion publique (l'orthodoxie), c'est le peuple réel. Dans son dernier acte, la Terreur affronte le mal à visage découvert. Elle abandonne, un instant, la dichotomie peuple/non-peuple et reconnaît que toutes les conjurations viennent d'un seul problème : il existe deux peuples dans le corps politique. La mission de la Terreur sera accomplie lorsqu'il n'y en aura plus qu'un seul. À cette fin, la Convention doit déployer un grand élan d'énergie. Robespierre est formel : ce n'est qu'avec l'anéantissement des babillards que la Révolution aura accompli sa mission et qu'il sera opportun d'envisager le retour à l'ordinaire. Déploiement d'énergie, c'est-à-dire une justice révolutionnaire plus sévère et plus performante, des lois pénales plus rigoureuses, bref la grande Terreur. Le discours de Robespierre, qui ne vise personne en particulier mais définit clairement l'objectif doctrinal de la Terreur, est fortement applaudi. En guise d'approbation, la Convention nationale en décrète l'impression et l'insertion au *Bulletin* : elle ordonne également sa traduction dans « toutes les langues », chaque député devant disposer de six exemplaires, signes de l'importance qu'elle y attache.

Le dénominateur commun de tous les délits contre-révolutionnaires, révélant l'essence du suspect, réside, en dernière analyse, dans le parti pris en faveur du peuple-nombre, c'est-à-dire dans l'adhésion à l'itinéraire individu-citoyen-peuple qui vaut pour une atteinte à la liberté. C'est la raison pour laquelle la loi de Prairial regroupe toutes les figures du suspect sous le dénominateur commun d'« ennemi du peuple » et destine officiellement l'institution du Tribunal révolutionnaire à sa punition<sup>80</sup>. Cette loi révèle rétrospectivement le sens du réquisitoire dressé, par la Convention, contre les hébertistes :

79. *Ibid.*, vol. 91, p. 43.

80. Art. 4, *ibid.*, p. 484.

« Une faction a été chargée d'avilir la représentation nationale par la corruption des richesses ; une autre devait l'assassiner par l'impulsion violente d'une famine factice ; une troisième cherchait à dégoûter, par toutes les calomnies, le peuple de ses représentants, par tous les dangers, les représentants de la représentation même ; toutes ensemble avaient l'ordre d'entraver sans cesse le gouvernement, de contre-révolutionner ses mesures, et d'anéantir insensiblement le peuple par les hypocrites, et la liberté par la licence [...] Le gouvernement d'un peuple libre n'a d'autre garantie que la justice et la vertu du peuple. Il est donc vrai que ceux qui cherchent à altérer sa justice et à corrompre sa vertu ôtent au gouvernement sa garantie, et au peuple son gouvernement. Ils doivent donc périr plutôt que la République<sup>81</sup>. »

Sont en cause les articulations entre les concepts : tout un faisceau de relations théoriques et politiques a été perverti et doit être rétabli dans le bon ordre. La faute consiste dans la suspicion que l'on introduit entre le peuple et les représentants, entre les représentants et la Représentation. L'inquiétude et la vigilance sont inhérentes au rapport mandant/mandataire. La chaîne de dégoût que fabrique la conjuration ne résulte-t-elle pas en dernier ressort de l'inversion des liens de délégation ? Inversion due à une fausse définition du peuple, conséquence d'une fausse définition de la liberté. Les représentants ne seraient pas dégoûtés de la Représentation, s'ils savaient à l'évidence que c'est d'elle qu'ils tiennent leurs mandats. Le peuple ne serait point dégoûté par les représentants s'il savait qu'il est peuple par la volonté des représentants et leur doit son statut de peuple. Un tel engrenage de malentendus vient de ce que le peuple vrai a cédé, par l'action et par la pensée des conjurés, au peuple faux, multitude des hypocrites dont la licence a été présentée à tort comme la vraie liberté.

Si le complot hébertiste est l'occasion d'imposer la suprématie du vrai peuple sur le faux peuple, la répression des dantonistes vient dans le même contexte fixer définitivement la nature du lien représentatif. Un lien qui, contrairement à l'ensemble des liens sociaux, persévère dans sa nature depuis la convocation des États généraux.

« Vos Comités de salut public et de sûreté générale, pleins de ce sentiment, m'ont chargé de vous demander justice au nom de la patrie, contre des hommes qui trahissent depuis longtemps la cause populaire [...] qui ont favorisé le projet de vous détruire et de confondre le gouvernement republicain, ont été les défenseurs des traîtres et vos ennemis déclarés, et qui,

---

81. Proclamation de la Convention nationale au Peuple français, 2 germinal an II (22 mars 1794), *ibid.*, vol. 87, p. 100-101.

pour échapper à la justice, prétendent que l'on vous attaque en eux. Ils ne témoignaient point cet intérêt pour vous, lorsqu'ils demandaient l'impunité de vos assassins et votre renouvellement qui eût été suivi de votre perte et de celle de la liberté. Puisse cet exemple être le dernier que vous donnerez de votre inflexibilité envers vous-mêmes<sup>82</sup> ! »

L'échange d'arguments entre le représentant et la Représentation voit s'affronter deux principes de représentation dont chacun s'accorde au concept de peuple dont il émane et à la définition de la liberté qui l'organise. Le débat constitutionnel du printemps 1793 témoignait de cette tension dans l'ordre de la théorie, la Terreur en tire les conséquences sur le plan politique. Dans le mouvement hébertiste, la Révolution condamne le peuple visible ; avec Danton et ses amis, elle guillotine l'ultime vestige d'une fausse Représentation émanant de ce peuple. La question n'est pas nouvelle, la réponse non plus. Le représentant conjuré prétend que son élimination est une atteinte à la Représentation. Il disqualifie donc l'Assemblée en corps et désigne dans l'électorat le principe de sa représentativité<sup>83</sup>. À l'opposé, la Convention lui reproche d'avoir voulu anéantir la Représentation et la liberté en demandant des élections, elle disqualifie l'électorat et ramène dans la Représentation le principe de la représentation : ce faisant, elle protège le legs de la Constituante. C'est le drame girondin qui se rejoue, dans une version épurée de tout autre paramètre, notamment du mirage des circonstances.

Ainsi la justice révolutionnaire reconstitue-t-elle par la répression des hébertistes et des dantonistes le lien d'engendrement et d'antécédence qui organise le corps politique. Il y a d'abord la vérité où prend racine la liberté, vient ensuite la Représentation qui incarne cette liberté et fabrique (par la vérification des mandats) les représentants, puis on trouve le peuple vertueux (soumis à la vérité) qui est l'appui inébranlable de la Représentation avec qui il s'identifie. Quant au citoyen, il est

82. Saint-Just vient demander un décret d'accusation contre Danton, 11 germinal an II (31 mars 1794), *ibid.*, p. 630.

83. Sur le renouvellement de la Convention, Lacroix, l'ami de Danton, qui passe avec lui au Tribunal révolutionnaire, a cet échange de propos avec Fouquier : « Lacroix, vous êtes accusé par la Convention d'avoir provoqué le renouvellement de la Convention nationale. – Le fait est faux », réplique Lacroix. « J'ai fait un discours aux Jacobins sur ce renouvellement proposé ; j'ai blâmé la pétition, comme contre-révolutionnaire ; j'ai présenté un projet de décret tendant à consulter les assemblées de canton, pour autoriser les membres actuels de la Convention à ne point désespérer que nos ennemis ne fussent terrassés ou réduits à demander la paix à leurs vainqueurs » (cité par E. Campardon, *Le Tribunal révolutionnaire de Paris...*, p. 275).

l'individuation de ce peuple ou il n'est pas<sup>84</sup>. En dehors de cette chaîne, on ne trouvera plus que fripons et étrangers<sup>85</sup>.

Reste la notion d'homme que le jusnaturalisme moderne a diffusée dans l'espace culturel de la Révolution comme matrice de la citoyenneté et qui se trouve être par cela même la cause première de toutes les conjurations. Depuis le début de la Révolution, l'homme s'érige face à la nation souveraine comme principe premier du corps politique. Comme tel, il devient l'ultime figure du suspect : en s'exerçant sur lui, la justice révolutionnaire, dite aussi nationale, détermine enfin le rapport entre les deux entités.

Qu'après l'anéantissement de toutes les factions, les prisons aient retenu l'attention du législateur comme lieu où se perpétuent les conjurations et qui appellent un nouveau renforcement de la Terreur, cela semble marquer l'étape ultime qui, en contournant la procédure d'accusation, transforme le suspect en accusé. C'est en somme la consécration par la loi de Prairial de la présomption de culpabilité sous-jacente au statut de suspect, ce qui explique que, inaugurant la Grande Terreur, elle s'abatte principalement sur la population carcérale, c'est-à-dire sur le peuple des suspects<sup>86</sup>. Les conjurations des prisons, que les historiens s'accordent à trouver chimériques, remplissent en réalité une fonction symbolique. Le fait même de trouver le conjuré en prison, c'est-à-dire désigner un coupable privé de sa liberté, surveillé et sans aucun moyen de nuire<sup>87</sup>, n'est-ce pas situer le complot dans l'existence du suspect, indépendamment de son acte<sup>88</sup> ? L'histoire du complot du Luxembourg est dans cette perspective exemplaire. Les mots de Lucile Desmoulins au général Dillon, en réaction aux rumeurs de nouveaux massacres de prisonniers, vaudront ainsi pour preuve du complot<sup>89</sup>. Confronté

---

84. Saint-Just, Rapport sur la police générale, 26 germinal an II (15 avril 1794), *Archives parlementaires*, vol. 88, p. 617.

85. *Ibid.*

86. G. Walter, *Actes du Tribunal révolutionnaire*, 1986, p. xxvi ; sur la question, cf. l'enquête de G. Lefebvre, *Études sur la Révolution française*, 1963, p. 127-128.

87. Dans le concept même de suspect, dès l'origine, est contenue cette culpabilité et la loi de Prairial n'est que l'ultime actualisation de ses virtualités : cf. Drouet, 5 septembre 1793, *Archives parlementaires*, vol. 73, p. 423.

88. Rapport détaillé sur la prison du Luxembourg, daté du 18 prairial an II : « L'on pense que, dans un cas d'insurrection imprévue de la part de quelques détenus, le plus grand nombre des renfermés se refuserait au forçement des portes. Cette manière de penser est naturelle chez des hommes établis qui se regardent comme injustement privés de la liberté et qui craignent de fournir par leur fait un prétexte à la malveillance » (cité par G. Lefebvre, *Études sur la Révolution française*, p. 127).

89. Cf. le récit de cette affaire in J. Michelet, *Histoire de la Révolution française*, vol. 2, p. 767-768.



au massacre, le prisonnier avait selon elle le droit de se défendre. Le droit de l'homme à la vie est, en dernière analyse, la matière de la conjuration des prisons. Le reste n'est que fantaisie et ne résiste point à l'examen<sup>90</sup>. C'est dans l'affirmation de ce droit que le représentant décèle la volonté d'assassiner la Convention. C'est également en faisant le rapport sur cette première conjuration des prisons que Couthon brandit la Déclaration des droits de l'homme et tranche enfin le dilemme théorique de la Révolution. La loi de Prairial sera la traduction légale de ce choix :

« Eh ! comment les traîtres se sont-ils défendus sur ces faits au Tribunal ? Par des calomnies, en traitant les Comités réunis de tyrans, de dictateurs [...] Les comités n'ont qu'une seule manière de répondre [...] c'est de provoquer une proclamation solennelle, en ce moment, de la terrible sentence portée par la Déclaration des droits de l'homme, que tout individu qui attentera à la souveraineté du peuple soit mis à mort par les hommes libres. (*Tous les membres se lèvent en signe d'approbation*)<sup>91</sup>. »

Les faits dont parle Couthon seraient le projet de se libérer de prison et de se rendre au Comité de salut public pour y assassiner les représentants<sup>92</sup>. Au fil du récit la faute des accusés glisse imperceptiblement d'un projet, inventé de toutes pièces, à l'accusation qu'ils ont portée contre la Convention. Les suspects contestent en effet au Tribunal révolutionnaire et aux comités de la Convention toute légitimité politique. La puissance dont s'est emparée la Convention et la justice qu'elle engendre ne sont, selon les conjurés, qu'usurpation, tyrannie, dictature. Oser calomnier une puissance qui peut légitimement, sans aucune forme, sans aucune preuve, accuser des hommes prisonniers et disposer ainsi de leur vie revient très précisément à attenter à la souveraineté du peuple. Les protestations des accusés, qui s'inscrivent implicitement dans l'anthropologie individualiste, deviennent la preuve du délit<sup>93</sup>.

90. Cf. la lettre de police, *Archives parlementaires*, vol. 88, p. 152 ; cf. également le témoignage du citoyen Lambert, porte-clefs de la prison de Luxembourg, *ibid.*, p. 278.

91. Couthon, 16 germinal an II (5 avril 1794), détails de la conspiration des prisons, *ibid.*, p. 191-192.

92. Couthon fait ici un amalgame qui montre à quel point les faits et les personnes sont indifférents. En effet, à l'heure où il prend la parole pour raconter le complot des prisons, ce ne sont pas les accusés de ce complot (découvert le matin même) qui sont devant le Tribunal, mais les dantonistes. C'est ce procès, devenu dans la plaidoirie des accusés celui de la Convention et de son tribunal, qui embarrasse l'autorité nationale.

93. « Depuis trois jours », s'écrie Lacroix au Tribunal révolutionnaire, « je revendique inutilement le droit sacré de la défense pour un accusé et mes moyens de l'établir ; depuis trois jours j'ai remis la liste de mes témoins justificatifs, et cependant aucun d'eux n'est encore assigné. Je somme l'accusateur public de me déclarer en face du

La référence de Couthon à la Déclaration des droits de l'homme, qui ne relève pas d'un cynisme cruel, est dans ce contexte pleine de sens. La Convention inaugurerait sa session en affirmant sa volonté d'épurer la Déclaration et d'y raviver les droits de la nation. La souveraineté du peuple, dans cette perspective, est très exactement la capacité absolue de la puissance publique, irresponsable, de disposer de la vie d'un individu, la mort devant être le sort de quiconque nie cette souveraineté. En d'autres termes, la vie émane de la souveraineté du peuple : la chaîne s'arrête au citoyen qui se confond avec l'homme. Il n'existe plus d'homme en dehors du citoyen. Car la justice révolutionnaire est précisément l'incarnation de la vérité. En protestant contre cette justice, le rebelle conspire contre la vérité<sup>94</sup> qui est le support originel de la liberté publique, qui s'identifie à la souveraineté de la nation<sup>95</sup>.

Le porte-parole du Comité de salut public vient déclarer, au nom de la souveraineté, nulle et non avenue l'exigence des formes. Les formes juridiques consacrent dans le corps politique la vérité d'un homme essentiellement indépendant de la nation, qui peut et doit légitimement refuser de s'abandonner à la discrétion de la collectivité. Si bien que contester la compétence du Tribunal révolutionnaire devient l'ultime délit du suspect, la reconnaître, la qualité suprême du citoyen. Le 25 ventôse an II (15 mars 1794), Robespierre, à propos des hébertistes, désigne la preuve incontournable de leur complot :

« Quand bien même il manquerait d'autres preuves (ce qui n'est pas), les complots des scélérats que la justice nationale fait arrêter se prouveraient par les efforts qu'ils font pour se soustraire par la révolte au jugement du peuple, qui est près de se prononcer sur eux. La justice du tribunal incorruptible, remarquable par l'appui qu'il accorde à l'innocence et par l'inflexibilité avec laquelle il frappe le coupable, loin de les rassurer, les épouvante<sup>96</sup>. »

L'appel aux formes devient ainsi la dernière ligne de démarcation entre le citoyen et le suspect<sup>97</sup>, comme il constitue le trait distinctif entre la justice ordinaire et la justice révolutionnaire.

---

peuple, témoin de mes efforts pour me justifier, pourquoi cette satisfaction si légitime m'est refusée» (E. Campardon, *Le Tribunal révolutionnaire de Paris...*, p. 276).

94. Saint-Just, *Archives parlementaires*, vol. 86, p. 437.

95. Le 24 octobre 1793, Robespierre plaide contre un décret enjoignant aux comités révolutionnaires de motiver par écrit l'arrestation d'un suspect : « Sans doute il faut protéger la liberté individuelle mais s'ensuit-il qu'il faille par des formes subtiles laisser périr la liberté publique ? » (*ibid.*, vol. 77, p. 493).

96. *Ibid.*, vol. 86, p. 500.

97. Témoin, par exemple, cette lettre des deux présidents du Tribunal de cassation, Legendre et Thouret, lue à la Convention : « C'est à la Convention nationale que tout

## 4. LE FORMALISME DE LA PROCÉDURE

Les formes judiciaires dont la violation, par les lois contre les prêtres et les émigrés, a été la cause première de la dynamique révolutionnaire, sont de nouveau l'enjeu de l'étape finale de la Terreur. L'absence de formes est au fondement de toutes les récriminations qui accablent la justice révolutionnaire : or, cette dernière revendique cette absence comme une qualité essentielle. La loi de Prairial, expression achevée de la procédure révolutionnaire, légalise et motive en théorie toutes les violations des formes qui caractérisent le fonctionnement de la justice politique. On peut comprendre alors qu'il lui revienne de clore le chapitre de la Terreur et qu'elle apparaisse comme le point de bascule entre l'exception fondatrice et le retour à la normale.

La volonté d'instituer la vraie justice, en opposition avec la justice ordinaire, nous a logiquement amenée à puiser dans les maximes de la seconde pour cerner le support théorique de la première. C'est consciemment dans une attaque frontale contre la justice ordinaire, telle qu'elle a été explicitée par Duport, que l'ultime étape de la Terreur trouve l'expression la plus achevée de sa stratégie idéologique.

Dans le discours qu'il fait au nom du Comité de salut public pour présenter la loi du 22 prairial an II, Couthon fustige nommément le rapport de Duport du 27 novembre 1790 : il s'y réfère comme au « catalogue des fausses maximes » qui ont vicié l'organisation de la justice et dont la loi de Prairial doit extirper les vestiges. Une incertitude perce toutefois dans sa présentation qui amalgame bizarrement la justice de l'Ancien Régime à la nouvelle jurisprudence de 1789, alors que l'ordre judiciaire constitutionnel s'était élevé sur l'anéantissement total de la justice de l'Ancien Régime<sup>98</sup>. Si Couthon renvoie dos à dos deux systèmes contradictoires entre eux, et contradictoires, chacun à sa manière, avec la souveraineté de la nation, la réforme révolutionnaire ne

---

Français qui ne veut pas déchirer le sein de sa patrie doit se rallier : nous nous y rallions, nous qui voulons vivre et mourir libres. Nous le dîmes, et par fidélité au principe qui soumet chaque citoyen à la nation [...] Pendant que notre révolution s'est avancée à pas de géant, la législation restée stationnaire, et nous garrottant par des formes qui n'ont pas assez changé, a tenu tout le système de la judicature en station avec elle ; et plus d'une fois nous nous sommes vus obligés de prononcer comme juges, ce que nous aurions désiré, comme citoyens, pouvoir décider autrement » (*ibid.*, vol. 78, p. 263).

98. « Là se présente cette première question : faut-il régénérer à fond l'ordre judiciaire ; ou ne peut-on pas laisser subsister dans le nouvel édifice plusieurs parties de l'ancien ? La nécessité de la régénération absolue est incontestable » (Thouret, Rapport sur l'organisation du pouvoir judiciaire, séance du 24 mars 1790, *ibid.*, vol. 12, p. 345).

visée en réalité que la jurisprudence de 89 (car on ne peut réformer des institutions qui n'existent plus). Les ambiguïtés du rapport disparaissent donc si on l'envisage dans le contexte précis qui le rend nécessaire, à savoir la réforme de la procédure judiciaire.

« Toutes nos idées, dans les diverses parties du gouvernement, étaient à réformer : elles n'étaient toutes que des préjugés créés par la perfidie et par l'intérêt du despotisme, ou bien un mélange bizarre de l'imposture et de la vérité, inévitable effet des transactions que la raison lui avait arrachées [...] L'ordre judiciaire surtout nous en offre un exemple frappant : il était aussi favorable au crime qu'oppressif pour l'innocence [...] La Révolution est bien loin de les avoir tous fait disparaître. Comment pourrait-on le penser, si l'on se rappelle que notre nouveau Code criminel est l'ouvrage des conspirateurs les plus infâmes de l'Assemblée constituante et que le nom de Duport en souille le frontispice ! Le charlatanisme machiavélique qui l'a créé, a pu venir à bout de le faire préconiser machinalement par l'ignorance crédule ; mais il a changé les termes de la jurisprudence plutôt que l'esprit, et en a calculé les dispositions sur l'intérêt des riches et des factions, beaucoup plus que sur celui de la justice et de la vérité. Les droits de la République ont été bien moins respectés encore dans la poursuite des crimes contre la liberté, que ceux de la tranquillité publique et des faibles dans la poursuite des délits ordinaires [...] La faction immortelle des indulgents, qui se confond avec toutes les autres, qui en est la patronne et le soutien, n'a cessé de prendre sous sa sauvegarde les maximes protectrices des traîtres et l'activité de la justice, sans proportion avec celle des ennemis de la patrie et avec leur multitude innombrable, a toujours laissé flottantes les destinées de la République. Le Tribunal révolutionnaire, longtemps paralysé, a justifié son titre plutôt par le civisme de ses membres que par les formes de son organisation, sur laquelle ont puissamment influé les conspirateurs mêmes que la conscience de leurs crimes forçait à le redouter. Que n'ont-ils pas fait pour l'enlacer dans les entraves de la chicane et de l'ancienne jurisprudence<sup>99</sup>... »

Le Code pénal, qui porte l'empreinte des idées de Duport, est la matière de la conspiration<sup>100</sup>. Désormais la contre-révolution y trouve siège, au dire de ses détracteurs, et ses principes sont consignés dans le rapport qui en développe la philosophie. Quelle faute ce Code est-il coupable de perpétuer ? Celle de défendre l'intérêt des « riches » et des « factions » contre la « justice » et la « vérité ». Le rapport de Duport donne à voir, ce qui est son principal objectif, l'articulation des formes et

99. *Ibid.*, vol. 91, p. 485.

100. Couthon ne fait que reprendre une idée commune parmi les terroristes : cf. Robespierre, 5 février 1794 (17 pluviôse an II), *ibid.*, vol. 84, p. 334.

des procédures policières et judiciaires au droit naturel de l'individu. Procède de la faction, on l'a vu, toute affirmation du droit naturel de l'individu face au droit de la chose publique. Couthon puise dans le lexique dont usait Robespierre pour distinguer l'ordre révolutionnaire de l'ordre constitutionnel. La jurisprudence individualiste, la justice des factions, ne peut que porter atteinte au droit d'une République qui n'émane pas de l'individu. Certes, elle prétendait elle aussi resserrer, par ses formes, les liens sociaux, mais il s'agissait de liens d'une autre nature et d'un ordre public d'une autre substance.

L'esprit de la procédure judiciaire de 89 a été présenté, « machiavéliquement », comme l'unique support de la justice ; c'est pourquoi les formes, qui corrompent les vrais principes de la justice, ont été automatiquement reproduites dans la procédure révolutionnaire. Et pour que ne subsiste pas de malentendu sur la cible de la Terreur, pour qu'on ne puisse pas croire que les terroristes craignent non les principes mais l'usage malicieux que leurs ennemis pourraient en faire, Couthon pointe la critique sur « les maximes protectrices des traîtres », dont la faction des indulgents s'est faite le soutien. Il ne s'agit pas de dénoncer l'abus des maximes, mais de les fustiger, coupables comme telles de protéger les traîtres. Il faut donc extirper « ces notions fausses » qui subsistent encore, à travers les formes, dans la justice révolutionnaire qui ne doit son succès qu'à l'orthodoxie des membres du Tribunal. Ces derniers ont vidé ces formes de leur contenu, fait ce à quoi Louis XVI et les magistrats de la Haute Cour nationale s'étaient refusés : passer outre les formes constitutionnelles ou judiciaires au nom du salut public.

Mais le temps est venu de substituer les vraies maximes aux fausses, dans les instances mêmes qui gèrent les liens entre le citoyen et la chose publique. La loi doit consacrer les principes qui président aux actes des membres du Tribunal révolutionnaire. Ce faisant, elle mettra définitivement fin à la cause première des troubles de l'ordre public, à la confusion des idées et des principes. La loi de Prairial se présente ainsi comme le dernier correctif administré à la corruption doctrinale qui a sévi dans le corps politique<sup>101</sup>. Il existe donc à cette réforme de procédure une justification théorique qui, diffuse depuis longtemps dans l'espace révolutionnaire, est réitérée par Couthon.

101. « Si l'on veut avoir un gouvernement raisonnable, si l'on veut terminer les crises de la Révolution, il est temps de porter, dans toutes les parties de l'administration civile et politique, cette justesse d'esprit qui met chaque principe à sa place, et qui prévient cette confusion éternelle des idées, la source la plus féconde de nos erreurs » (*ibid.*, vol. 91, p. 486).

« Ce qui surtout a favorisé la conjuration des indulgents, c'est l'adresse avec laquelle ils ont confondu les choses les plus contraires, c'est-à-dire des mesures prises par la République pour étouffer les conspirations avec les fonctions ordinaires des tribunaux pour les délits privés, et dans des temps de calme. Il faut en chercher la différence dans les principes mêmes de l'intérêt social, qui est la source de toutes les institutions politiques, et par conséquent de toutes les lois relatives à l'exercice de la justice.

Les délits ordinaires ne blessent directement que les individus, et indirectement la société entière ; et comme, par leur nature, ils n'exposent point le salut public à un danger imminent, et que la justice prononce entre des intérêts particuliers, elle peut admettre quelques lenteurs, un certain luxe de formes, et même une sorte de partialité envers l'accusé ; elle n'a guère autre chose à faire qu'à s'occuper paisiblement de précautions délicates pour garantir le faible contre l'abus du pouvoir judiciaire. Cette doctrine est celle de l'humanité parce qu'elle est conforme à l'intérêt public autant qu'à l'intérêt privé.

Les crimes des conspirateurs, au contraire, menacent directement l'existence de la société ou sa liberté, ce qui est la même chose. La vie des scélérats est ici mise en balance avec celle du peuple : ici toute lenteur affectée est coupable, toute formalité indulgente ou superflue est un danger public. Le délai pour punir les ennemis de la patrie ne doit être que le temps de les reconnaître : il s'agit moins de les punir que de les anéantir [...]

Il n'est pas question de donner quelques exemples, mais d'exterminer les implacables satellites de la tyrannie ou de périr avec la République. L'indulgence envers eux est atroce, la clémence est parricide. Celui qui veut subordonner le salut public aux préjugés du palais, aux inversions des jurisconsultes, est un insensé ou un scélérat qui veut tuer juridiquement la patrie et l'humanité<sup>102</sup>. »

Observons avant tout un point qui clarifie le réquisitoire de Couthon, dressé au début de son discours, contre les formes de la justice ordinaire. Il en faisait l'instrument de protection du riche et de la faction contre la République : quelques instants plus tard, il les présente comme le mode qui protège « le faible contre l'abus du pouvoir judiciaire ». La justice est donc essentiellement double et le justiciable connaît deux statuts (le faible ou la faction) interchangeable selon qu'il relève de l'une ou de l'autre justice. Ainsi, placée dans un registre, la procédure est une imposture : restituée à son véritable objet, elle devient utile. Le mystère réside donc dans la dualité qui caractérise la justice et dont Couthon entend découvrir le sens en recourant aux principes. Car loin d'être un expédient neutre, elle a partie liée avec « les principes de l'intérêt social » et plonge ses racines dans « la source de toutes les institutions politiques ».

---

102. *Ibid.*

La nécessité du dédoublement de la justice tient à la double nature du délit, et la double nature du délit procède de la nature de la chose publique<sup>103</sup>. La substance de la République se définit ici en contradiction fondamentale avec la définition de l'ordre public sous-jacente aux formes de la procédure judiciaire, sur laquelle Duport avait d'ailleurs beaucoup insisté. On se souvient que, dans l'esprit de 89, la matière de l'ordre public est homogène, tissée dans le droit naturel de l'individu. De cette homogénéité découle celle des délits, qui amène le législateur à placer sur le même registre, assimilables l'un à l'autre, le malfaiteur et le despote. L'atteinte au droit d'un seul par le malfaiteur est, ce droit étant la texture finale de l'être social, une atteinte directe à l'ordre public. La négation des droits individuels de tous les citoyens par le despote n'est qu'une forme différente de la même agression contre cet ordre. C'est pourquoi la Constituante n'a pu se résoudre à dispenser la Haute Cour nationale du respect des formes de procédure destinées à protéger les droits de l'individu.

Inconcevable dans l'esprit de 89, ce dédoublement devient une nécessité fondamentale dès l'instant où l'on change le postulat fondateur de l'être social. Couthon est très clair sur ce point : porter atteinte à la sûreté, à la liberté ou à la propriété d'un *individu* – notons l'usage du concept d'individu – ne constitue pas une atteinte immédiate à la *société* entière. La violation du droit de l'individu n'expose pas le *salut public*. Ici l'ordre public n'est pas consubstantiel au droit individuel. La société n'étant pas directement partie prenante dans les atteintes que les individus peuvent porter à leurs droits respectifs, il n'y a aucun inconvénient à présumer de l'innocence de l'accusé et permettre qu'« un certain luxe de formes » le protège contre les abus du pouvoir judiciaire.

Les mêmes dispositions sont coupables à l'instant où la société entière devient partie prenante du contentieux. Ici la non-consubstantialité des droits individuels et collectifs ordonne l'établissement d'une autre forme de justice, que les terroristes appellent révolutionnaire. L'être social étant essentiellement indépendant des individus et de leurs droits, sa protection ne peut être assurée que par l'hommage que la justice rend à cette indépendance. Les formes de la procédure ordinaire sont un déni de cette indépendance. Il serait dès lors criminel de les imposer à une justice qui a la citoyenneté pour objet.

---

103. En cela la Terreur, rompant avec la judicature de 1789, ne fait que renouer avec l'Ancien Régime : cf. A. de Tocqueville, *L'Ancien Régime et la Révolution*, 1985, p. 296-298.

Au lieu d'être un mécanisme qui rétablit l'équilibre des droits individuels de manière égalitaire, la justice nationale doit prendre la forme qui lui permet le châtement des détracteurs de la vérité de la nation. Elle met en cause le suspect comme celui qui envisage sa citoyenneté à partir de son indépendance et non à partir de l'indépendance de la nation.

On comprend dès lors pourquoi, dans cette justice, tout se rapporte à un délit et que ce délit ne connaisse qu'une seule peine. D'un côté il y a la vie du « scélérat satellite de la tyrannie », de l'autre celle du peuple émanation de la vérité. Ici, il ne peut y avoir de gradation dans les peines. Cette gradation correspond, dans la justice ordinaire, aux limites qui séparent le droit du délit. Si un individu étend son droit au-delà des limites que lui impose la loi, au détriment du droit d'un autre individu, cette extension devient la matière du délit. Aussi les peines peuvent-elles varier selon la mesure de cette extension et l'ampleur du préjudice porté au droit d'autrui<sup>104</sup>. L'application de la peine ramène le droit dans l'espace délimité par le contrat social et signale à tous les contractants les limites qu'ils ne sauraient franchir sans violer leur engagement. La peine a donc aussi valeur d'exemple.

Le problème de la justice révolutionnaire ne peut se poser en ces termes ; aussi le système des délits et des peines qui l'intéresse ne peut-il être comparé à celui qu'ont établi les constituants. L'imposture, le déni de souveraineté, l'hétérodoxie, restreints à leur expression minimale, sont toujours une mise en cause des principes fondateurs de la société. La vérité ne peut s'accommoder d'un bout d'imposture : elle doit l'exterminer<sup>105</sup>. Tolérer les suppôts des fausses maximes, à l'heure de la fondation de la République, c'est ouvrir une brèche dans l'absolue vérité de la chose publique et condamner la République, la nation, au péril. L'ennemi du peuple doit être anéanti, ou il n'y a plus de peuple. Car les maximes juridiques tuent la patrie qui est souveraineté. De la sorte, l'unique délit et l'unique peine du Code pénal révolutionnaire trouvent leur sens dans la rectification idéologique dont atteste le gouvernement révolutionnaire.

Vue sous cet angle, la rétroactivité de la loi instituée dès le 17 septembre 1793, qui heurte fortement la pensée judiciaire des Lumières<sup>106</sup>, trouve son sens. Le principe de la non-rétroactivité, fixée dans l'article 8 de la

---

104. C. Beccaria, *Des délits et des peines*, 1980, p. 133.

105. Saint-Just, 23 ventôse an II (13 mars 1794), *Archives parlementaires*, vol. 86, p. 437.

106. Cf. C. Beccaria, figure éminente de cette pensée, souvent cité à la Constituante (*Des délits et des peines*, p. 171).



Déclaration des droits de 1789, stipule que la loi qui détermine le délit doit être antérieure à l'acte qui le commet. Cette maxime, dont Dupont fait la condition *sine qua non* de toute accusation<sup>107</sup>, consacre, au frontispice des législations, la nature contractuelle du corps politique : elle figure donc à bon escient dans les textes qui désignent le principe de la société dans le droit naturel de l'individu. Ce principe est devenu un tel lieu commun que sa violation par le Code révolutionnaire a suscité des objections à la Convention et a été vivement critiquée par ceux dont elle entraînait le dangereux renvoi dans la classe des suspects<sup>108</sup>. Les adversaires de la rétroactivité la fustigent comme une atteinte à la liberté, signe de l'avènement d'un régime tyrannique. Les raisons qui plaident en faveur de la rétroactivité sont succinctement défendues par Barère qui obtient le consentement de la Convention.

« Ils n'ont pas vu qu'en révolution, tout ce qui tend à sauver la patrie, à affermir le gouvernement nouveau, et à assurer la liberté, est religieusement commandé et devient légitime. » « Je déclare aussi », dit-il plus loin, « que je m'opposerai toujours à l'idée proscrite de donner un effet rétroactif aux lois, mais la mesure que je vous ai proposée est indispensable : c'est une loi à mettre dans le Code révolutionnaire que vous brûlerez le jour que la liberté triomphera de tous ses ennemis<sup>109</sup>. »

La rétroactivité de la loi est, ainsi, un principe qui anime le Code révolutionnaire et non le Code ordinaire. L'ordinaire ne concernant point l'intérêt social, mais seulement le registre secondaire des rapports interindividuels, on comprend que la rétroactivité de la loi soit intrinsèque à l'essence de la liberté et qu'elle y participe impérativement.

Tentons d'en saisir le fondement. La non-rétroactivité suppose en effet que la loi, fondamentale ou pénale, est une convention entre des hommes libres et égaux. Ce n'est qu'à ce titre qu'elle oblige les citoyens sous peine de châtement. Être l'expression d'une convention est la condition nécessaire de la validité d'une loi, mais elle n'est pas suffisante ; il faut encore qu'elle soit juste dans son contenu. Elle doit en effet respecter de la même manière les droits de tous les contractants et ne peut obliger celui qu'elle lèse. De l'essence individuelle de la liberté découle le principe qui autorise tout ce qui n'est pas interdit par la loi. Chaque engagement étant la renonciation à une portion de la liberté individuelle

107. 27 novembre 1790, *Archives parlementaires*, vol. 21, p. 44.

108. Thuriot, le 17 septembre 1793, *ibid.*, vol. 74, p. 316 ; cf. également la lettre du journaliste Carra, 3 octobre 1793, *ibid.*, vol. 75, p. 585.

109. *Ibid.*, vol. 74, p. 316.

en contrepartie d'une compensation sociale, il serait absurde de punir un acte que le citoyen ne s'est pas engagé à ne pas commettre et dont il ne savait pas devoir être puni par telle peine. Dès lors prétendre que la rétroactivité de la loi est inextricablement liée à l'établissement de la liberté publique, c'est commettre un contresens logique et politique.

Ceci est un contresens si on se place dans le contexte individualiste. Mais si la liberté n'a pas l'individu pour titulaire originel, si elle est essentiellement le fait d'une entité collective antérieure à l'individu et qui le détermine dans son existence, si enfin cette entité est régie par une vérité éternelle, alors la liberté pourra s'appuyer pour sa sauvegarde sur la rétroactivité de la loi. Celle-ci ne résultera guère d'une convention entre les hommes : elle sera une exigence de la nature éternelle de la patrie (de la nation) et devra automatiquement présider aux actes de ses membres qui participent de cette même nature. Elle sera par définition dispensée de promulgation. Ainsi, ne jamais quitter sa patrie et lui rester attaché est une loi imprescriptible, inscrite dans le cœur de chacun et déterminant sa volonté. Si le citoyen est l'individuation de la nation, s'il en tire sa substance vitale, partir, pour lui, c'est mourir. Il ne peut donc jamais avoir voulu partir parce qu'un être ne peut se vouloir du mal. Celui qui part est donc soit un étranger, soit un dépravé, membre gangrené de la nation qu'il faut anéantir.

De même les opinions politiques des citoyens ne doivent en aucun cas démentir le caractère naturel du lien entre le citoyen et la nation. Qu'un citoyen ait été royaliste ou républicain, là n'est pas la question ; mais qu'il ait pu croire, professer ou insinuer par ses actes que ses attaches à la cité sont le fait d'un contrat, essentiellement indéterminées, et donc indépendantes de la vérité objective qui les régit, le rend criminel en vertu d'une loi qui transcende la volonté humaine et qui est nécessairement et logiquement rétroactive.

L'explication de Barère doit se comprendre dans cette perspective. Quand il s'agit d'asseoir la liberté au soubassement de l'ordre public, d'en faire la loi fondamentale de l'État, il convient de rompre avec la définition courante de la loi-convention et de dégager cette loi de l'ascendant de la volonté humaine. La rétroactivité actualise cette émancipation. Une fois la nature de la chose publique consacrée et sa vérité consolidée dans l'espace social, alors le législateur pourra « brûler » le Code révolutionnaire que seule une vaste corruption avait rendu nécessaire. La vérité ayant repris ses droits, sauvegardant l'essence de la chose publique, la nation pourra revenir à l'ordre normal et les lois, qui régissent les rapports entre les enfants de la patrie, pourront être soumises au principe de non-rétroactivité.

Dans le contexte très particulier de la justice révolutionnaire, la présence d'un conseil auprès de l'accusé devient dès lors inutile. Les formes, qui lui prescrivent l'assistance d'un homme de loi ou d'un ami<sup>110</sup>, se fondent sur l'existence légitime d'intérêts propres à l'individu face à la puissance publique. Comme partie contractante dans l'association, l'accusé a droit à une défense qui doit veiller à ce que la société respecte les devoirs qu'elle a contractés à son égard. La présence de l'avocat signifie une parité de nature et de dignité entre l'individu et la société. Or, la loi de Prairial interdit à l'accusé l'assistance d'un avocat et dément précisément cette parité au nom des principes.

« Lorsque [...] on obtint des défenseurs officieux pour le tyran détrôné de la France, on fit, les uns sans le savoir et les autres le sachant trop bien, une chose également absurde, immorale et impolitique : on remit la liberté en question et la patrie en danger. Par ce seul acte, on abjurait la République ; la loi elle-même invitait les citoyens au crime, et consacrait scandaleusement les attentats contre la République ; car défendre la cause des tyrans, c'est conspirer contre la République. On fit précisément la même faute quand on donna des défenseurs officieux aux complices du tyran, c'est-à-dire, à tous les conspirateurs. Chose incroyable ! la liberté était menacée par des conjurations éternelles, et la loi elle-même s'obstinait à chercher des auxiliaires à ses ennemis. Le tribunal institué pour les punir retentissait de blasphèmes contre la révolution et de déclamations perfides dont le but était de lui faire le procès en présence du peuple ; et ce n'était point à ces avoués mercenaires de la tyrannie qu'il fallait s'en prendre, mais à la loi seule : car plus ils outrageaient le peuple, et plus ils remplissaient dignement le rôle qu'elle leur imposait elle-même [...] Que pouvait-on attendre autre chose d'une classe d'hommes voués par état à la défense des ennemis de la patrie, ou plutôt d'une institution qui suppose le défaut absolu de principes<sup>111</sup> ? »

C'est dans son institution que la défense est une atteinte au principe. Elle met en cause la liberté et « abjure la République ». Dans le moment révolutionnaire où un tribunal est institué pour venger la vérité de l'être collectif, outragée par l'individu indépendant, il est absurde de reconnaître indirectement, par la présence d'un avocat, l'existence de cette entité. L'antinomie des deux axiomatiques entraîne un rejet en cascade de toutes les étapes d'une procédure formaliste, indispensable à l'exercice de la première, mais qui sont impropres à la seconde et en entravent le fonctionnement. Ce rejet répond à des impératifs théoriques et

110. Art. 11 du titre VI du Code pénal, voté le 22 janvier 1791.

111. Couthon, 22 prairial an II, *Archives parlementaires*, vol. 91, p. 486.

logiques qui vont amener le législateur à réviser le mode de recherche de la vérité, en enlevant à l'accusé le droit d'appeler des témoins à décharge. Les juges pouvant seuls faire appel à témoin, au cas où viendraient à manquer des preuves « matérielles » ou « morales<sup>112</sup> ». En effet, la nature différente du délit de même qu'une divergence sur le statut de la vérité rendent caducs les protocoles établis par les constituants pour rechercher la vérité.

En matière pénale, rompant radicalement avec l'Ancien Régime, la Constituante faisait de l'appel au témoin la modalité par excellence de la recherche de la vérité du fait criminel, et lui donnait une place prééminente face aux « preuves matérielles et mixtes ». Les nombreuses imperfections de cet instrument trouvent leur palliatif dans les formes et les règles qui valident les témoignages durant la procédure<sup>113</sup>.

Le droit pénal ordinaire juge exclusivement des faits. Sa matière est imperméable au délit de pensée, d'opinion et d'intention (non suivie d'acte). Lors de son institution, les partisans du Tribunal révolutionnaire précisent d'entrée que la conspiration, comme fait réel, n'intéresse pas la justice révolutionnaire, mais relève des tribunaux criminels ordinaires. Le Code pénal révolutionnaire brosse le portrait du suspect à partir du délit d'opinion : la doctrine et les idées constituent en dernière analyse le substrat du crime qui intéresse le Code révolutionnaire. Aussi, le témoin, dont l'importance est liée à l'avènement d'un fait concret, ne peut-il avoir la même fonction dans la recherche de la vérité<sup>114</sup>.

C'est ce que tentent d'expliquer en toute occasion les terroristes<sup>115</sup> et, en particulier, Couthon :

« Le régime du despotisme avait créé une vérité judiciaire qui n'était point la vérité morale et naturelle, qui lui était même opposée, et qui cependant décidait seule, avec les passions, du sort de l'innocence et du crime : l'évidence n'avait pas le droit de convaincre sans témoins ni sans écrits et le mensonge, environné de ce cortège, avait celui de dicter les arrêts de la justice. La judicature était une espèce de sacerdoce fondé sur l'erreur, et la justice une fausse religion qui consistait tout entière en dogmes, en rites et en mystères et dont la morale était bannie. Les indulgents contre-révolutionnaires voulaient assujettir à ces règles la justice nationale et le cours de la Révolution. Les preuves morales étaient comptées pour rien, comme si une autre règle

---

112. Art. 13. de la loi du 22 prairial an II, *ibid.*, p. 484.

113. Adrien Duport, *ibid.*, vol. 21, p. 54-55 ; et C. Beccaria, *Des délits et des peines*, p. 41-43.

114. Cf. la « Préface » de F. Hélie à C. Beccaria, *ibid.*, p. 44. Sur l'évolution de l'apport du témoin, principalement dans la phase de l'instruction, mais aussi pendant le procès, voir J. L. Godfrey, *The organization, procedure...*, 1946, p. 116-118.

115. Billaud-Varenne, 29 octobre 1793, *Archives parlementaires*, vol. 78, p. 28.

pouvait déterminer les jugements humains. La perfidie contre-révolutionnaire [...] assassinait le peuple par fausse humanité, et trahissait la patrie par scrupule<sup>116</sup>.»

Pour s'expliciter, la pensée du Comité de salut public convoque l'exposé de Duport sur la recherche de la vérité dans l'ordre judiciaire. Le droit est au fondement de la justice de 1789. En ce qu'elle ne prend pas appui dans un corpus de devoirs censés diriger les actions humaines vers un bien objectif, la vérité qui surgit de cette justice ne peut être la vérité. Couthon pose un autre postulat : pour lui, ce n'est pas du droit mais de la loi que l'on tire la vérité. Or, dans l'esprit des constituants, la loi n'a pas pour finalité de désigner le bien au citoyen : garante de la liberté, elle abandonne au sujet libre la responsabilité de trouver sa propre fin. Aussi la procédure qui en résulte est-elle inadéquate pour découvrir la vérité morale et naturelle qui est le but de la justice révolutionnaire. Alors que la vérité judiciaire ordinaire ne peut se dispenser des preuves testimoniale et matérielle (écrits), la «vérité morale et naturelle» peut être établie par l'évidence. Si on ne sait pas exactement ce qu'est l'évidence, on sait, en revanche, qu'elle est indépendante des preuves dont la justice ordinaire a dressé l'inventaire. L'évidence est établie par la preuve morale. Or, dans la typologie des preuves dont Duport a donné l'exposé, il n'existe pas de preuve morale.

Du problème des preuves et de la vérité, Couthon va remonter, pour le démentir, vers le postulat qui anime la procédure formaliste. Par cette démarche il éclaire la difficulté de la preuve morale. La justice, disait Duport, est du registre des devoirs de la société envers l'individu-citoyen. Toutes les étapes de la procédure ont pour fin de protéger le droit de l'individu tant dans la personne de l'accusé que dans celle de la victime. Il ne s'agit là, dit Couthon, que de «dogme», «rite» et «mystère» étrangers à la morale. Songeons, pour comprendre la réfutation du terroriste, que le débat porte sur une justice qui a pour objet les droits et les devoirs réciproques du citoyen et de la cité.

Dans la perspective individualiste, l'homme est la fin de la cité, et la cité est incompétente dans la détermination de la fin de l'homme, du bien qui dirige ses actes. C'est pour cela que la justice ne juge que les faits. En rejetant la procédure, la justice révolutionnaire divorce avec le fait et s'articule à la morale. Le criterium de la vérité se place donc dans un bien objectif, assigné comme fin à la vie de la cité comme à la vie du citoyen. Cette morale trouve corps dans le peuple-orthodoxie qui, une

---

116. *Ibid.*, vol. 91, p. 484.

fois de plus, s'affirme contre l'individu libre. On saisit de la sorte l'articulation théorique de la justice révolutionnaire, dans sa procédure, à la morale du gouvernement révolutionnaire. La vérité du citoyen ne ressort pas du libre arbitre individuel, elle lui est extérieure et, dans ses modalités, la justice révolutionnaire actualise cette extériorité.

Cette vérité préside de même au mode de délibération du jury dans le Tribunal révolutionnaire. Dès le 11 mars 1793, les députés de la Montagne, qui ont vu imposer un jury à leur tribunal, lui ont enjoint de délibérer à haute voix. Dans la personne du juré, la cité confère la tâche de saisir la vérité d'un crime à l'exclusion des organes de la loi, quels qu'ils soient<sup>117</sup>. Si bien que le tracé est net entre le domaine de la loi et celui de la vérité, qui demeure essentiellement subjective<sup>118</sup>. Le secret de la délibération est ainsi la consécration de la souveraineté de la raison individuelle dont le verdict est sans appel : après avoir reçu toutes les informations nécessaires, le citoyen juré doit rester seul sous l'empire de sa raison.

En revanche, la vérité objective de la nation et du citoyen répugne au secret. L'intime conviction du juré doit être informée par cette vérité, et non par sa raison individuelle. Aussi la publicité de la délibération garantit les droits de la vérité<sup>119</sup>, raison suprême du peuple<sup>120</sup>. L'imbrication de la vérité aux affaires de la cité implique un dédoublement de la notion de conscience. La délibération à haute voix symbolise la négation de la conscience privée par la conscience publique<sup>121</sup>. On sait, depuis l'apparition du prêtre réfractaire, que la nation convoite la maîtrise de la conscience, siège de l'autonomie de l'individu. Et pour montrer que la conscience publique est essentiellement indépendante des consciences individuelles, le législateur va établir la norme qui doit déterminer l'intime conviction du jury : « La règle des jugements est la conscience

117. Duport, *ibid.*, vol. 21, p. 57-58. Cf. dans le même sens, le commentaire de F. Hélie, sur les indices du délit traités par C. Beccaria, *Des délits et des peines*, p. 37.

118. Duport, *Archives parlementaires*, vol. 21, p. 53.

119. La délibération à haute voix doit selon Thuriot « obtenir plus de sûreté dans le vœu des jurés » (10 mars 1793, *ibid.*, vol. 60, p. 67).

120. « La justice est la raison et la volonté du peuple, et non la décision arbitraire et incohérente des magistrats qui en sont l'organe », Billaud-Varenne, *ibid.*, vol. 89, p. 96.

121. D'où la révision d'un jugement émané du tribunal criminel du département du Gers : « Vainement nous dirait-on qu'ils ont pu avoir cette opinion qu'ils ont pensée dans leur conscience. Mais il est aussi une conscience publique, et qui toujours s'élèvera au-dessus des opinions individuelles [...] Le jury ne pourra plus se retrancher dans un scrutin secret, évidemment inconciliable avec des formes révolutionnaires, dans un moment où le peuple a intérêt à voir par lui-même tout ce que l'on fait pour lui » (Rapport de Dubarran, 12 pluviôse an II – 31 janvier 1794 –, *ibid.*, vol. 84, p. 128).

des jurés éclairés par l'amour de la patrie ; leur but, le triomphe de la République et la ruine de ses ennemis<sup>122</sup>. »

L'amour de la patrie qui s'institue comme une règle impérative dans la détermination du jugement, n'est pas, on l'a vu, une pure figure de rhétorique. Il est défini, en conformité avec son sens philosophique, comme un lien fondé sur le sacrifice des penchants individuels à la chose aimée, en l'occurrence la patrie. C'est pour cela que le but du jugement est le triomphe de la République sur ses ennemis. L'accusé, dans ses actes ou sa pensée, a-t-il été animé par l'amour de la patrie ? S'est-il incliné devant l'exigence fondamentale et essentielle du sacrifice de son moi particulier au peuple ? Si la réponse est négative, le lien entre le citoyen et la nation étant naturellement tissé d'amour, le suspect est coupable ; il doit périr et, dans sa mort, se fonde et triomphe la République : voilà la règle du jugement que doit suivre le juré et que surveille le public. Rappelons enfin, et pour conclure, que cet appareil juridictionnel n'est pas établi pour garantir les engagements que les citoyens auraient pris par une adhésion volontaire antérieure à la crise et qu'ils seraient tentés de ne point respecter. La justice révolutionnaire est immanente à la fondation même de la République où elle inscrit le sacrifice, l'abnégation du moi particulier.

Dans cette perspective, le rôle du Tribunal révolutionnaire s'envisage comme vecteur de l'égalité dans le champ politique. La nature de l'égalité varie selon le terrain idéologique où elle s'enracine. Il faut donc restituer le problème au contexte de guerre doctrinale dont la Révolution française est le cadre. Pour ce faire, rappelons brièvement ce lieu commun de la pensée individualiste qui déduit l'égalité de la liberté individuelle. Si les variantes de cette pensée divergent sur les clauses du contrat originel qui fonde la société, elles s'entendent, en revanche, à établir l'égalité sur la qualité essentielle de l'homme, à savoir l'autonomie, l'indépendance<sup>123</sup>. Ce postulat trouve son expression la plus achevée dans la grande analyse de Rousseau sur l'origine de l'inégalité dont le développement va de pair avec la perte progressive de son indépendance par l'homme. Plus ils sont arrivés à dépendre les uns des autres, moins les hommes ont été égaux<sup>124</sup>. Aussi l'égalité individualiste, quelle que soit l'ampleur des exigences sociales dont elle est pleine,

122. Loi du 22 prairial an II, *ibid.*, vol. 91, p. 484.

123. Cf. le compte rendu ramassé de cette communauté de vue chez R. Derathé, *Jean Jacques Rousseau et la science politique...*, p. 125-130.

124. J. J. Rousseau, « Discours sur l'origine de l'inégalité parmi les hommes », in *Œuvres complètes*, vol. 2, p. 171.

n'est-elle jamais que le corollaire, certes indispensable, de la liberté de l'homme. Dès lors, l'émancipation du concept d'égalité de celui du droit, son affirmation indépendamment de la liberté, et contre elle, sont une faute logique, un contresens philosophique. Il est donc impossible dans cet univers philosophique d'accorder à une institution qui dément l'autonomie de l'individu le rôle de fonder l'égalité.

Pour cerner l'égalité de la Révolution et l'appui qu'elle trouve dans son Tribunal, il nous faut quitter l'individualisme moderne. On se retrouve alors face à cette autre égalité qui court à travers l'histoire de la monarchie française, seule, sans la liberté. C'est elle que Tocqueville a génialement vue à l'œuvre, scellant si fortement, et en dépit de la spectaculaire rupture, la continuité de l'Ancien Régime et de la Révolution<sup>125</sup>.

Or, cette égalité, support de la dynamique d'intégration qui fabrique la nation France, prend pied dans une autre perspective où l'homme est déterminé par rapport à la nation. Il existe donc deux égalités dans l'aire culturelle de la Révolution française. L'une (artificieuse), issue de l'individualisme, n'est que la conséquence de la définition de l'homme par la liberté, tandis que l'autre participe directement d'une définition divergente de l'homme. Celle-ci est une donnée première parce qu'elle porte une autre essence de l'homme, partie intégrante d'une substance qui le transcende. Pour le dire autrement, être égal sans être libre, c'est être d'abord et avant tout l'individuation de la nation : être donc citoyen avant d'être homme. Cette autre égalité ne s'enracine pas dans l'affirmation de l'individu, aussi n'est-elle pas essentiellement liée à l'égalité politique, à l'égalité des droits<sup>126</sup>.

Des deux égalités, l'une résulte de l'indépendance essentielle de l'homme, l'autre de sa dépendance essentielle, vitale et biologique. Pour cette dernière option, le rôle du Tribunal révolutionnaire est primordial. Il accorde la citoyenneté ou il décrète la mort ; ce faisant, il consacre *de jure* et *de facto* la vérité du citoyen-homme qui n'est que l'individuation de la nation. L'alternative logique et factuelle entre la mort et la citoyenneté est la preuve par excellence de la véritable identité du citoyen-homme<sup>127</sup>. De la sorte, l'égalité – l'égalité publique – devient le ressort

125. A. de Tocqueville, *L'Ancien Régime et la Révolution*, p. 265-266.

126. « L'égalité n'est pas dans les pouvoirs utiles au peuple, mais dans les hommes ; l'égalité ne consiste pas en ce que tout le monde ait de l'orgueil, mais en ce que tout le monde ait de la modestie » (Saint-Just, 8 ventôse an II – 26 février 1794 – *Archives parlementaires*, vol. 85, p. 519).

127. « Il est impossible de se le dissimuler, c'est que l'homme qui a tramé contre l'intérêt national, et dont la tête tombe, en vertu d'un jugement, sous le glaive de la loi, est forcé



premier de la définition de l'homme puisque chacun est défini par rapport à la nation, l'essence de l'homme est contenue dans ce lien désormais ontologique.

\*

La justice révolutionnaire a pour mission de rectifier le lien social, de restaurer la véritable égalité, trahie par une égalité artificieuse, de raccorder avec la nature les rapports politiques dépravés par les fausses maximes de 1789. Son organisation, sa procédure, le délit qu'elle invente et la peine qu'elle inflige sont les modalités pratiques par lesquelles elle accomplit sa mission. L'organisation dément l'autorité politique de l'individu-citoyen et signale que le siège de la souveraineté réside dans une vérité incarnée par la Représentation. La procédure témoigne de l'antériorité de la nation aux individus et concrétise, au détriment de la responsabilité à l'égard du prévenu, la responsabilité à l'égard d'une vérité morale, objective, celle de l'être collectif. Le statut du suspect dément l'origine individualiste de la liberté publique. L'alternative qu'elle institue entre la liberté et la mort, consacrant un droit absolu de vie et de mort de la nation sur ses membres, inverse le lien d'engendrement qu'avait établi la philosophie du contrat social entre l'individu, le citoyen et le peuple. Dans le suspect, elle extermine l'individu pour ne garder que le citoyen qui émane de la nation et n'existe que pour elle<sup>128</sup>.

Le verdict du Tribunal révolutionnaire apparaît comme la consécration solennelle de la nature sacrificielle du lien qui unit le citoyen à la nation. Plus qu'une efficace réelle dans l'ordre de l'élimination des « ennemis du peuple », l'alternative entre la mort et la liberté a une portée symbolique et politique. C'est cette dimension, et non les performances quantitatives de la guillotine après la loi de Prairial<sup>129</sup>, qui cause le trauma profond dont la mémoire collective française et la culture politique moderne gardent les séquelles. De fait, si les historiens sont divisés sur l'utilité et les causes de la Terreur, ils s'interrogent, d'un commun accord, sur la nécessité de la violence politique déployée avec Prairial

---

lui-même, au moment où le couteau fatal tranche le cours de sa vie, de rendre hommage aux grands principes» (Thuriot, 5 septembre 1793, *ibid.*, vol. 73, p. 424).

128. Représentants Lequinio et Lejeune aux citoyens du département de l'Aisne : « Ils [les citoyens] reconnaîtront aisément que les citoyens que notre arrêté frappe et parmi lesquels sans doute il s'en trouve d'innocents, doivent être les premiers à s'y soumettre avec résignation, s'ils aiment leur patrie. C'est un sacrifice momentané, qu'ils doivent au salut commun, et ceux d'entre eux qui ne désirent sincèrement que le bien, s'y porteront d'eux-mêmes » (27 août 1793, *ibid.*, p. 82).

alors que la France est sur la pente de la victoire. Or, le mystère s'éclaire si l'on admet que l'essence de la chose publique dépend d'une vérité extérieure à ses membres. Si bien que les charrettes qui, de Prairial à Thermidor, conduisent les suspects à l'échafaud<sup>130</sup> ne procèdent plus seulement de l'absurde emballement de la machine à tuer mais participent à la mise en scène d'un rituel sacrificiel<sup>131</sup> scellant la fondation de la chose publique.

---

129. Cf. les chiffres in D. M. G. Sutherland, *Révolution et contre-révolution*..., p. 271.

130. G. Walter, *Actes du Tribunal révolutionnaire*, p. xxiii.

131. «Sacrifice. En son sens étymologique et en son sens littéral, le terme "sacrifice" implique l'idée d'un bien sensible offert ou détruit en l'honneur d'un être supérieur, afin d'en attester la souveraineté» (A. Lalande, *Vocabulaire technique et critique de la philosophie*, p. 938-939).



## XIII

### *Le dénouement*

C'est à l'aune du dénouement de la Terreur qu'il convient maintenant de peser notre interprétation de ses institutions et de son discours. La crise du 9 Thermidor et ses péripéties sont, et pour cause, riches d'enseignements sur les mystères de la Terreur. À la question de savoir pourquoi la Terreur cesse soudainement un mois et demi après le vote de la loi de Prairial, les réponses sont hésitantes. La victoire militaire, et la peur des conventionnels, qui craignent l'avènement de la dictature personnelle de Robespierre et une nouvelle purge de la Représentation, pourraient expliquer le 9 Thermidor. Ces deux facteurs combinés auraient décidé certains terroristes à convaincre la Plaine de la nécessité d'une réaction.

Pour plausible qu'elle paraisse, cette explication n'est pas pleinement convaincante. Durant la semaine où se noue puis se dénoue la crise de Thermidor, dans les débats et les échanges d'arguments, la victoire militaire joue pour ainsi dire un rôle secondaire, sinon pour Robespierre qui plaide, en dépit de la victoire, la nécessité de poursuivre la politique terroriste. Au surplus, la peur des conventionnels et la victoire ont eu de multiples occasions d'agir ensemble depuis décembre 1793 ; or, elles ne deviennent efficaces que le 8 thermidor au soir. Pourquoi ? La question s'impose d'autant plus que Fleurus a lieu le 8 messidor (26 juin) soit un mois avant le 9 Thermidor (27 juillet). Quant à la crainte de dictature, elle existe depuis toujours, Robespierre y fait allusion, en la fustigeant comme diffamatoire, dans son intervention du 11 germinal ; elle se fait insistante dès le vote de la loi de Prairial et l'Incorruptible s'en plaint aux Jacobins le 9 messidor (27 juin). Pourtant les deux facteurs de crise, visibles depuis un mois, ne font pas réagir. D'ailleurs, lorsqu'on suit de près les événements, on voit bien que la conjuration contre Robespierre s'organise *in extremis* entre le 5 thermidor et le 9, surtout dans la nuit du

8 au 9 lorsque les jacobins expulsent du club, en les bousculant, Billaud-Varenne et Collot d'Herbois<sup>1</sup>.

La raison qui amène enfin les conventionnels à réagir et qui découvre la métamorphose de l'Incorruptible en tyran, on la trouve dans les dissensions au sein du Comité de salut public. Robespierre se plaint de ne pouvoir convaincre le Comité de la nécessité d'une nouvelle proscription de députés : cette plainte révèle une inquiétude qui avait percé dès le lendemain du vote de la loi de Prairial, comme s'il avait senti que le vote même de cette loi contenait la nécessité de son abrogation et annonçait la fin de la Terreur. Tout son effort, passée la séance du 22 prairial, consiste à prévenir des complots, plus dissimulés que jamais, et à préconiser le renforcement du gouvernement révolutionnaire et la nécessité de continuer la Terreur.

Aussi, pour saisir le 9 Thermidor, faut-il comprendre le sens politique qui fait de cette loi à la fois une nécessité essentielle et un danger absolu. Deux séquences nous permettent d'appréhender ce qui est une dualité et non une contradiction. En effet, la tension que provoque le vote de la loi et celle qui aboutit à la mise au ban de Robespierre peuvent s'associer pour en clarifier l'ambiguïté. La loi de Prairial donne implicitement au Comité de salut public mandat pour mettre en accusation un député. Cette délégation a valeur de symbole. Elle confirme et vérifie l'objectivité de la vérité de la chose publique ; il en résulte que le représentant ne jouit pas d'une liberté absolue, mais qu'il représente une vérité dont ses opinions doivent être l'expression. Si bien que la Représentation s'affirme comme le siège de l'orthodoxie. La toute-puissance qu'elle détient vient de la vérité qu'elle représente et dont elle n'a pas la liberté de se départir<sup>2</sup>. Il suffit dans ce contexte que des députés réclament la liberté d'opinion, pour qu'ils soient pour cela même décrétés d'accusation.

Lorsqu'il explique pourquoi l'exclusion de Danton est nécessaire en promettant qu'il s'agit de la dernière proscription de député, Robespierre motive son analyse en ces termes : « Il n'est pas si nombreux, le nombre des coupables : j'en atteste l'unanimité, la presque unanimité avec laquelle vous avez voté depuis plusieurs mois pour les

1. F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 6, p. 289.

2. « Aussi la confiance du peuple français est-elle attachée au caractère que la Convention nationale a montré, plus qu'à l'institution même [...] Ô vertu ! es-tu moins nécessaire pour fonder une République que pour la gouverner dans la paix ? Ô patrie ! as-tu moins de droits sur les représentants du peuple français que la Grèce et Rome sur leurs généraux ? » (Robespierre, 25 décembre 1793 – 5 nivôse an II –, *Archives parlementaires*, vol. 82, p. 303).

principes<sup>3</sup>. » Il est vrai en effet que depuis ses démêlés avec le roi, la représentation nationale ne s'est séparée de ses membres que quand ils ont avec insistance défendu des opinions contradictoires, d'une manière ou d'une autre, avec le principe de l'antériorité de la nation sur l'individu. La proscription venait toujours comme une réponse regrettable au refus du député de réintégrer l'orthodoxie. Les interminables tensions de l'Assemblée législative avec le roi constituaient les perches tendues au monarque pour qu'il se rattrape en sanctionnant les lois d'exception. La journée du 20 Juin a théâtralisé l'effort qu'ont déployé les révolutionnaires pour garder le roi.

Or la Terreur, procédant du moment fondateur, et non du temps ordinaire de l'administration, a pour enjeu la vérité de la chose publique à l'état pur, les principes pour reprendre le mot de Robespierre. C'est alors que l'unanimité devient la règle de la délibération<sup>4</sup>. En réalité, le député n'opine plus, il prête sa voix à la vérité. Aussi l'Assemblée change-t-elle d'aspect. Les gardiens de l'orthodoxie, les plus initiés à la vérité, choisis comme membres du Comité de salut public, viennent faire les discours et obtenir le vote. Leur choix n'est d'ailleurs pas fortuit : les idéologues du Comité ont tous pris des positions théoriques tranchées contre la conception girondine de la chose publique (Billaud, Robespierre, Saint-Just et Collot d'Herbois se sont élevés avec véhémence, on l'a vu, contre les axiomes de la Constitution girondine).

Se dessaisir du droit de suspendre le mandat représentatif au profit du Comité de salut public est dans ce contexte un hommage rendu à la vérité par la liberté. C'est aller au bout de la logique représentative à l'œuvre dans la Révolution. C'est en même temps prendre un risque important, parce qu'une telle démarche facilite le dérapage de quelques-uns. On comprend mieux le remous suscité par la loi de Prairial : pour la première fois depuis longtemps, la délibération s'anime ; les députés demandent un ajournement pour avoir le temps de réfléchir ; Robespierre s'y oppose. La loi est votée. Mais le lendemain, la Convention revient à la charge, et précise, par un considérant, qu'elle ne s'est pas départie de son droit de porter les décrets d'accusation contre les députés<sup>5</sup>. Cette mise au point suscite une violente réaction de la part

---

3. 11 germinal (31 mars 1794), *ibid.*, vol. 87, p. 628.

4. « Car, soyez-en sûrs, citoyens, partout où il s'établit un signe de démarcation, partout où il se prononce une division, là il y a quelque chose qui tient au salut de la patrie. Il n'est pas naturel qu'il y ait une séparation entre des hommes également épris de l'amour du bien public » (Robespierre contre l'ajournement du projet de la loi du 22 prairial, *ibid.*, vol. 91, p. 482).

5. 23 prairial an II, *ibid.*, p. 529.

de Robespierre et Couthon qui passent à l'offensive le 24 prairial ; séance tenante, leurs adversaires font amende honorable : la Convention rapporte le considérant qu'elle avait voté<sup>6</sup>.

Si bien que l'Assemblée confirme l'esprit de la loi qui fait de la liberté l'attribut de la vérité et non la prérogative du représentant. Hommage qui ne doit pas se lire, selon la Représentation elle-même, comme une démission. Car le rapport du considérant se fait en même temps qu'une réaffirmation de l'inaliénabilité du droit de la Convention sur ses membres<sup>7</sup>. Comme si la prérogative que la loi de Prairial accordait implicitement au Comité procédait d'un autre ordre, d'une autre sphère qui n'interférerait pas avec l'inaliénabilité du droit de la Convention de décréter un représentant d'accusation. Les dénégations ultérieures des membres des Comités de salut public et de sûreté générale, qui ont dit avoir été surpris par le projet de loi préparé à leur insu<sup>8</sup>, de même que celles d'une Convention qui a tout de même voté la loi, ne peuvent annuler le fait que Robespierre et Couthon ont eu, si aisément, raison des réticences de leurs collègues. La tension même qui se noue autour de la prérogative du Comité est l'occasion d'en confirmer la nécessité idéologique<sup>9</sup>. L'hésitation de la Convention qui se laisse convaincre met en évidence la nature de la liberté des députés et son articulation à la vérité qui s'affirme, de la sorte, comme substance indépendante de la liberté des représentants.

Ainsi la Convention, comme image instantanée de la nation, d'une substance transcendante, est un lieu sacré et ses représentants sont à ce titre intouchables. Mais à ce titre même, leur conscience doit impérativement être informée par cette vérité, faute de quoi ils deviendraient des imposteurs. Si l'on examine en effet les occurrences d'expulsion de

---

6. *Ibid.*, p. 545-549.

7. Couthon : « ...dire que la Convention n'a pas entendu déroger à un droit inaliénable de sa nature, c'est insinuer adroitement que le comité a prétendu le lui faire aliéner [...] Que voulons-nous dans le Comité de salut public ? Ce que la Convention dont il émane, par laquelle il existe, sans laquelle il n'est rien, ce que la Convention veut elle-même, la liberté, le bonheur du peuple, la gloire de la représentation nationale, la République tout entière ou la mort » (*ibid.*, p. 545).

8. Barère et Billaud-Varenne soutiennent indirectement l'opinion défendue par Couthon et Robespierre (24 prairial, *ibid.* p. 549) ; cf. également G. Lefebvre, *Études sur la Révolution française*, p. 131-132.

9. « Veillez sur la patrie, et ne souffrez pas qu'on porte atteinte à vos principes [...] Venez donc à notre secours ; ne permettez pas que l'on nous sépare de vous, puisque nous ne sommes qu'une partie de vous-mêmes, et que nous ne sommes rien sans vous. Donnez-nous la force de porter le fardeau immense, et presque au-dessus des efforts humains, que vous nous avez imposé » (Robespierre, *Archives parlementaires*, vol. 91, p. 548-549). La salle retentit d'applaudissements.

députés, toutes répondent à ce schéma<sup>10</sup>. Et avant de les décréter d'accusation, on voit s'orchestrer une campagne d'opinion contre les idées qu'ils défendent. On sait que la campagne contre l'indulgence a précédé de plusieurs mois la mise en accusation de Danton ; orthodoxie jacobine a, des mois durant, combattu les options théoriques et politiques des girondins. L'élimination des députés n'est pas arbitraire. C'est dans cette perspective que s'inscrit la loi de Prairial qui accomplit l'acte fondateur assumé par la Terreur. Elle actualise dans le champ social la substance de la vérité indépendante de la liberté, soit du citoyen, soit du représentant. Elle découvre et enseigne la métaphysique de la nation qui est au principe du corps politique.

Pour comprendre la chute de Robespierre il faut ainsi avoir présent à l'esprit le rôle primordial de cette loi. La force de Robespierre vient de la cohérence de ses positions politiques, qui sont en harmonie avec l'essence de la chose publique. Une fois que, de par la loi de Prairial, la nation s'impose au corps social dans toute la pureté de son être, une fois qu'elle triomphe de cet individu qui lui dispute la prééminence et dont les vestiges dans l'ordre politique et judiciaire sont balayés par cette loi, la guerre doctrinale entreprise par la Terreur est terminée. Cette loi votée achève le processus d'assainissement idéologique de la représentation nationale. Le triomphe des principes d'un régime politique, réconcilié avec la nature sublime de la nation, ne laisse plus d'objet pour la poursuite de la guerre doctrinale menée par les terroristes. Est-ce là la raison pour laquelle Robespierre, jusque-là le plus grand pontife de la chose publique, déserte la Convention et le Comité de salut public ?

---

10. Aux Comités affluent les dénonciations contre un grand nombre de conventionnels. « J'ajoute encore un fait », dit Chabot, « que le Comité de sûreté générale ne niera pas : c'est qu'il y a peu de membres de la Convention qui ne lui aient été dénoncés » (*ibid.*, vol. 78, p. 705). Robespierre lui-même avoue avoir côtoyé des hommes de moralité douteuse parce qu'ils marchaient dans le sens de l'intérêt public, le 8 thermidor (*Discours*, p. 293). Il faut donc un élément de plus pour que les défaillances morales des députés leur coûtent un décret d'accusation. Un exemple : la mise en accusation de Basire et de Chabot. Ce qui déclenche immédiatement le processus n'est pas leur implication dans des affaires de corruption, dont le Comité est saisi depuis quelque temps. C'est leur fracassante intervention à la Convention en faveur de la liberté d'opinion, le 20 brumaire an II (10 novembre 1793), qui leur vaut un décret d'accusation. « Car s'il n'y a pas de côté droit, j'en formerai un à moi seul, dussé-je perdre la tête, afin qu'il y ait une opposition, et qu'on ne dise pas que nous rendons des décrets de confiance et sans discussion » (*Archives parlementaires*, vol. 78, p. 703-704). Ces propos subversifs sont autrement plus dangereux que les malversations où a trempé Chabot. Cette opinion est d'autant plus coupable qu'elle amène la Convention à voter un décret s'obligeant à entendre un député avant de le décréter d'accusation. Et Basire qui partage le sort de Chabot comme il partageait son opinion sur la liberté des représentants, n'est en aucun cas impliqué dans l'affaire de la Compagnie des Indes.



Dans ce contexte, vouloir perpétuer la violence devient volonté tyrannique, puisque la violence, hier purificatrice, se transforme alors en une automutilation criminelle. L'exclusion devient atteinte à l'intégrité de la représentation nationale. C'est le piège que tend la Terreur à ses artisans, et Robespierre tombe dans ce piège.

Il est vrai qu'à peine la loi votée le climat change, bien qu'on sache peu de ce qui se passe au Comité de salut public durant le dernier mois de la Terreur. Une semaine après le vote de la loi de Prairial, une altercation à son propos aurait opposé Robespierre et Saint-Just à Billaud et Collot. Il n'est pas interdit de supposer que la tension entre le triumvirat et les autres membres du Comité a porté sur une nouvelle proscription de députés. Le Comité de salut public semble avoir résisté aux injonctions de Robespierre contre certains représentants. Ce dernier porte en effet ses doléances aux Jacobins le 21 messidor an II (9 juillet 1794), où il dénonce un complot indulgent, l'oppression des patriotes, et préconise la prolongation de la Terreur<sup>11</sup>. Mais quelque chose a changé dans le mode de dénonciation. Naguère, la faute était visible dans l'option ou dans l'opinion du député. Le 21 messidor Robespierre tente de saisir la trahison au-delà de l'orthodoxie de l'opinion<sup>12</sup> : dans cette optique la nature du complot devient insaisissable<sup>13</sup> et c'est sur ce changement d'approche que va se jouer l'issue de la Terreur.

La situation début thermidor se résume donc ainsi : une sourde hostilité à la Terreur s'est cristallisée<sup>14</sup>. Pourtant la loi de Prairial est appliquée sans être contestée dans ses principes. Voyons le discours de Barère du 2 thermidor, prononcé au nom des Comités de salut public et de sûreté générale, et qui met le feu aux poudres parce qu'il fournit à la dynamique

---

11. F-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 6, p. 213.

12. Robespierre qui n'assiste ni aux séances de la Convention, ni aux séances du Comité de salut public, se rend régulièrement aux Jacobins où il se plaint des persécutions dont sont victimes les patriotes et où il fait successivement rayer de la liste des membres de ce club Fouché et Dubois-Crancé. Le second est le vainqueur de la rébellion de Lyon, et le premier l'organisateur de la répression terroriste qui s'est abattue sur cette ville : cf. G. Walter, *Actes du Tribunal révolutionnaire*, p. 99-100.

13. « Quand on voit des hommes ne sacrifier des aristocrates que pour la forme, il faut porter un examen sévère sur leurs personnes. Quand on entend citer des lieux communs contre Pitt et les ennemis du genre humain, et qu'on voit les mêmes hommes attaquer sourdement le gouvernement révolutionnaire ; quand on voit des hommes tantôt modérés, tantôt hors de toute mesure, déclamant toujours, et toujours s'opposant aux moyens utiles qu'on propose, il est temps de se mettre en garde contre les complots » (F-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 6, p. 214).

14. Robespierre en fait état aux Jacobins, le 28 messidor an II (16 juillet 1794) : cf. *ibid.*, p. 224.

antiterroriste son cadre principal et sa légitimité politique. À partir de cette séance, les événements se précipitent en effet : le rapport, qui accompagne un projet de décret ordonnant aux envoyés des corps constitués de s'éloigner de Paris, est l'occasion, pour les deux comités de dresser le bilan du gouvernement révolutionnaire. Barère tient à rappeler que la guerre étrangère n'a pas été l'enjeu majeur du gouvernement révolutionnaire. Il avait pour but d'organiser « les victoires morales [qui] renversent la royauté et ses odieuses institutions<sup>15</sup> ». Ce préliminaire est suivi d'une réponse implicite aux critiques de Robespierre : les patriotes, dit-il en substance, ont tort de se croire visés par la Terreur. Et Barère de dénoncer à son tour l'existence d'un « système éversif des mesures révolutionnaires ». Contre Robespierre encore, il fait l'apologie du gouvernement révolutionnaire tel qu'il est organisé et tel qu'il fonctionne. Une apologie où il reconnaît que la mission de la Terreur est accomplie :

« Nous serions ingrats envers la plus terrible et la plus bienfaisante institution si nous ne lui attribuions pas une grande partie des triomphes des armées. Le gouvernement révolutionnaire était indispensable et a sauvé la patrie (*on applaudit*) : il a préservé l'intérieur des troubles, et l'armée des trahisons. Il délivre le sol de la République de toutes les factions, et les fonctions publiques de tous les intrigants ; il paralyse les indulgents et les amis de la paix, il fait disparaître les ennemis de l'égalité et les conspirateurs ; il active tous les travaux et assure l'approvisionnement des défenseurs de la patrie ; il affermit la République française et assure la liberté du genre humain<sup>16</sup>. »

Les discours qui accompagnaient le développement de la Terreur optaient, jusqu'alors, pour un ton inquiet. C'est la première fois que les deux Comités reconnaissent solennellement que la patrie est sauvée. La promesse de la fin de la Terreur gît dans cet aveu.

Le 4 thermidor est organisée, à l'initiative de Barère, une séance de réconciliation entre les Comités de salut public et de sûreté générale. Saint-Just y assiste, mais Robespierre n'y est pas présent. Le discours que fait Barère le lendemain à la Convention donne à voir une tentative de compromis qui se traduit par la réintroduction du thème du complot indulgent et un hommage appuyé à Robespierre. Barère promet de même au nom des deux Comités des mesures qui permettront de hâter le jugement des conspirateurs<sup>17</sup>. À cette ouverture, Robespierre répond en

15. *Archives parlementaires*, vol. 93, p. 368.

16. *Ibid.*, p. 369.

17. *Ibid.*, p. 451-452.

acceptant d'assister à la seconde réunion de réconciliation prévue pour le 5 thermidor. Une franche explication s'en serait ensuivie, selon le témoignage de Rhul<sup>18</sup>, à la suite de quoi Saint-Just fut chargé de préparer un rapport qui scellerait l'entente des deux Comités.

L'attitude des robespierristes, au lendemain de cette réconciliation, explicite le fond du contentieux. Il porte évidemment sur la nécessité d'une nouvelle purge. En effet, dès le 6 thermidor, Couthon, se réjouissant aux Jacobins de la réconciliation, formule clairement la nécessité d'une nouvelle proscription de députés<sup>19</sup>. Or, si les membres des deux Comités ont, pour prix de leur réconciliation, consenti à l'intensification de la répression dont étaient victimes les suspects, ils se refusent en revanche à céder sur une nouvelle atteinte à la représentation nationale. L'important discours de Barère, du 7 thermidor, motive ce refus, tandis que Robespierre en justifie la nécessité le 8. Du Comité de salut public, le contentieux est ainsi porté à la tribune de la Convention qui doit arbitrer entre les membres du Comité.

Le rapport du 7 thermidor est rédigé, en toute hâte, par les deux Comités réunis, en réaction aux rumeurs persistantes d'un nouveau 31 Mai. Aussi a-t-il pour objet d'éclairer les bons citoyens sur les « circonstances actuelles, en présentant au Peuple français un état comparatif de notre situation à l'époque du 31 mai 1793, et notre situation le 7 thermidor de la seconde année républicaine » :

« Deux époques remarquables partagent la vie politique de la Convention : la première, depuis le 21 septembre jusqu'au 31 mai 1793 ; la seconde, depuis le 3 juin jusqu'au moment où je parle. On prépare aujourd'hui sourdement des propos et des murmures analogues à la fin de la première époque ; nous verrons si ces inquiétudes conviennent à la fin de la seconde. On parle, on injurie, on menace, comme du temps des brissotins audacieux et des girondins coupables ; et c'est aux exterminateurs de l'aristocratie, aux juges incorruptibles du tyran qu'on ose tenir ce langage. Jetons les yeux sur l'état de la République aux deux époques, et sur les travaux de la Convention à ces périodes si différentes, et nous verrons si le peuple français examinera sans intérêt la chaîne de nos conceptions, la suite de nos opérations militaires, politiques, administratives ou morales, sans prononcer qu'elle fut toujours liée au bien général, à l'intérêt des citoyens les moins fortunés, et à l'affermissement de la République<sup>20</sup>. »

18. Discours à la séance du 3 germinal an III, cité par G. Walter, *La conjuration du Neuf Thermidor*, p. 102.

19. F.-A. Aulard, *La société des Jacobins...*, vol. 6, p. 238.

20. *Archives parlementaires*, vol. 93, p. 512.

La mise en demeure est sans équivoque. Si l'exclusion des girondins était une nécessité politique parce qu'ils étaient coupables, rien ne justifie dans l'attitude des conventionnels une nouvelle atteinte à la représentation nationale. Ses options politiques, qu'aucun député n'a contestées, vont dans le sens de l'affermissement de la République.

Barère s'engage ensuite dans la description de l'état de crise qui caractérisait la première époque. Les girondins étaient coupables à cause de leur doctrine politique et juridique et leur mode constitutionnel d'administration. Leur présence à la Convention était facteur de crise. « La liberté civile était menacée, la liberté publique était un problème, jusqu'au moment où le courage du peuple et le zèle de quelques bons républicains triomphèrent, le 31 mai, de cette faction royaliste et fédéraliste, en saisirent les principaux auteurs, et arrêtèrent la République sur la pente de sa ruine<sup>21</sup>. » Il n'en va pas de même aujourd'hui. Les institutions révolutionnaires sont capables de faire face à toute éventualité et rien dans leur fonctionnement n'appelle une crise<sup>22</sup>. Suit la description de l'ordre, de l'harmonie et de la prospérité qui règnent, grâce au gouvernement révolutionnaire, sur toute l'étendue de la République victorieuse. Les principes sont saufs, la contre-révolution est terrassée.

Ainsi se confirme, à proximité immédiate du 9 Thermidor, l'idée que la Terreur a accompli sa mission et que la France a trouvé le bonheur. Rien ne justifie donc une nouvelle purge, puisque le ressort qui garantit le triomphe de la République, la police et l'accélération du jugement des suspects, ne rencontre guère d'obstacle<sup>23</sup>. En somme, il n'est plus de complot à l'horizon de la République. Les deux Comités défient ainsi Robespierre : il faut qu'en désignant les députés qui complotent, il révèle la nature de la conjuration. Cette exigence est celle de la Convention entière ; avant qu'elle ne laisse la parole à Barère, elle venait, en effet, d'entendre Dubois-Crancé qui plaidait sa cause contre les dénonciations de Robespierre. Le député faisait l'inventaire des services qu'il avait rendus à la Révolution et, rappelant sa fidélité aux principes révolutionnaires, demandait justice à la Convention<sup>24</sup>. En effet, son plaidoyer

---

21. *Ibid.*, p. 513.

22. *Ibid.*, p. 514.

23. *Ibid.*

24. Le 7 thermidor (25 juillet) Dubois-Crancé (à qui Robespierre reproche la fuite de Percy, chef des rebelles de Lyon, et son attitude peu violente à l'égard de la ville tombée) se défend contre les accusations (il montre qu'il gardait une porte et que le rebelle était sorti par une autre et qu'il était techniquement impossible qu'il ait favorisé la sortie du rebelle) : « M'a-t-on vu varier depuis cinq ans ? J'interpelle mes collègues. Robespierre a été trompé ; il m'a dénoncé comme un traître, qui avait laissé

révèle que désormais la suspicion de Robespierre tombe sur les artisans de la victoire contre l'hétérodoxie individualiste, en l'occurrence le fédéralisme. Rien ne pouvait donc leur être reproché dans l'ordre de l'orthodoxie. Même un Fouché déchristianisateur avait fait amende honorable et avait suivi l'élan de la Révolution en faveur de l'Être suprême. Le salut public est-il au principe de cette purge dont Robespierre se fait l'apôtre ? La Convention le défie de répondre à cette question. En y répondant, la figure de l'Incorruptible devient celle du tyran.

Examinons l'argumentation qu'il développe. Robespierre prouve qu'il n'agit pas en vue d'un pouvoir personnel<sup>25</sup>. Il dément l'analyse de ses collègues du Comité de salut public sur la situation du pays. Non le gouvernement révolutionnaire n'est pas venu à bout des complots, non la République et la liberté ne sont pas fondées<sup>26</sup>. Dès lors les réticences à l'égard de la poursuite de la Terreur, qui se manifestent au sein du gouvernement et dont le fil remonte jusqu'au Comité de sûreté générale, sont coupables. L'exigence d'une nouvelle purge dans la représentation nationale tient, en dernière analyse, au mouvement d'opinion qui s'y amorce contre la Terreur et qui se déclare jusque dans les comités du

---

échapper les rebelles à Lyon. Mais puisque j'ai démontré que je n'ai pas démerité de la patrie, rendez-moi la liberté de la pensée, l'estime publique pour laquelle je combats depuis ce temps; Robespierre lui-même reconnaîtra son erreur» (*ibid.*, p. 505).

25. «J'ai cru deviner le véritable but de cette bizarre imputation de la dictature [...] Dans quelles mains sont aujourd'hui les armées, les finances et l'administration intérieure de la République ? Dans celles de la coalition qui me poursuit. Tous les amis des principes sont sans influence [...] Étrange projet d'un homme, d'engager la Convention nationale à s'égorger elle-même en détail de ses propres mains pour lui frayer le chemin du pouvoir absolu ! Que d'autres aperçoivent le côté ridicule de ces inculpations ; c'est à moi de n'en voir que l'atrocité» (Robespierre, 8 thermidor, *Œuvres complètes*, vol. 10, p. 549). Les porte-parole du Comité de salut public ont toujours protesté contre l'accusation de vouloir accaparer le pouvoir politique. «Nous n'avons fait que vous obéir et obéir à nos consciences en attaquant les factions plus puissantes que vous. Si vos comités avaient cherché de l'autorité, ils auraient ménagé tous les partis et s'en seraient fait des leviers. Ce fut la marche de tous les tyrans, et ce fut celle des chefs des factions détruites ; mais maintenant nous n'avons plus d'appui que dans vous-mêmes et dans l'exemple que nous donnerons à l'Europe et aux Français de notre respect pour vous» (Saint-Just, *Archives parlementaires*, vol. 88, p. 619). Les faits leur donnent raison ; le jour où les robespierristes sont proscrits, ils ne possèdent quasiment aucun moyen de se défendre, et sont autrement plus démunis que les girondins : cf. R. Palmer, *Le gouvernement de la Terreur*, p. 337.
26. «C'est ici que je dois laisser échapper la vérité et dévoiler les véritables plaies de la République. Les affaires publiques reprennent une marche perfide et alarmante ; le système combiné des Hébert et des Fabre d'Églantine est poursuivi maintenant avec une audace inouïe ; les contre-révolutionnaires sont protégés ; ceux qui déshonorent la Révolution avec les formes de l'hébertisme le font ouvertement ; les autres, avec plus de réserve» (Robespierre, *Œuvres complètes*, vol. 10, p. 556).

gouvernement révolutionnaire<sup>27</sup>. Et Robespierre de livrer le fond de sa pensée et d'énoncer les maux dont souffre l'État.

« On vous a dit que tout est bien dans la République : je le nie [...] Surveillez la victoire ; surveillez la Belgique. Je vous avertis que votre décret contre les Anglais a été éternellement violé ; que l'Angleterre, tant maltraitée par nos discours, est ménagée par nos armes [...] On a semé la division parmi les généraux ; l'aristocratie militaire est protégée ; les généraux fidèles sont persécutés ; l'administration militaire s'enveloppe d'une autorité suspecte ; on a violé vos décrets pour secouer le joug d'une surveillance nécessaire [...] Un système raisonnable de finances est à créer : celui qui règne aujourd'hui est mesquin, prodigue, tracassier, dévorant, et dans le fait absolument indépendant de votre surveillance suprême. Les relations extérieures sont absolument négligées ; presque tous les agents employés chez les puissances étrangères, décriés par leur incivisme, ont trahi ouvertement la République [...] Le gouvernement révolutionnaire mérite toute votre attention : qu'il soit détruit aujourd'hui, demain la liberté n'est plus. Il ne faut pas le calomnier mais le rappeler à son principe [...]

Il ne s'agit point d'entraver la justice du peuple par des formes nouvelles : la loi pénale doit nécessairement avoir quelque chose de vague, parce que, le caractère actuel des conspirateurs étant la dissimulation et l'hypocrisie, il faut que la justice puisse les saisir sous toutes les formes [...] On vous effraie, on vous rassure tour à tour : la véritable conspiration, la voilà. La contre-révolution est dans l'administration des finances. »

Suit la dénonciation de la politique financière, sont nommés Cambon, Mallarmé, Ramel que Robespierre rattache aux brissotins, aux feuillants, à Chabot et autres conjurés. À ce mal, l'orateur ne prescrit qu'un remède :

« Punir les traîtres, renouveler les bureaux du Comité de sûreté générale, épurer ce Comité lui-même, et le subordonner au Comité de salut public, épurer le Comité de salut public lui-même, constituer l'unité du gouvernement sous l'autorité suprême de la Convention nationale, qui est le centre et le juge, et écraser ainsi toutes les factions du poids de l'autorité nationale, pour élever sur leurs ruines la puissance de la justice et de la liberté : tels sont les principes<sup>28</sup>. »

Ce réquisitoire marque une rupture avec les dénonciations classiques des révolutionnaires. Il s'intéresse au fait administratif. C'est en jugeant

27. *Ibid.*, p. 558.

28. *Ibid.*

et en critiquant le mode d'administration de l'armée et des finances et en fustigeant l'organisation de la diplomatie que l'orateur conclut à la réalité du complot : les instances responsables sont coupables parce qu'elles ne partagent pas le jugement de l'Incorruptible sur la gestion des affaires. Pour comprendre l'erreur de Robespierre, il faut se rappeler que des dénonciations de ce genre, monnaie courante depuis le début de la Révolution, trouvaient leur force dans le fait que l'accusé péchait en même temps par son opinion politique : respect de la Constitution, demande de légalité, exigence d'élection, protestation contre la toute-puissance de la Représentation, ou volonté de mettre un frein à la Terreur alors que la patrie était toujours en danger. Cette dimension idéologique et politique est absente des récriminations de l'orateur : il dénonce une sourde répulsion à l'endroit de la Terreur, mais ne peut en accuser ni les membres des comités ni les députés. Aussi voit-il le complot se matérialiser non dans une opinion coupable mais dans un fait administratif. Croyant s'y opposer, il confirme l'analyse de ses collègues qui ont déclaré la patrie sauvée : « Le gouvernement révolutionnaire a sauvé la patrie ; il faut le sauver lui-même de tous les écueils ; ce serait mal conclure de croire qu'il faut le détruire<sup>29</sup>. »

Or, le gouvernement révolutionnaire n'a jamais été conçu comme une fin en soi. Il est l'instrument qui participe de l'acte fondateur de la chose publique et de la consécration de sa vérité. Si la patrie est sauvée et la liberté fondée, la Terreur doit prendre fin. En s'en prenant à la question administrative, Robespierre est le premier à ouvrir le chapitre de la normalisation. Car si la vérité objective de la nation est indiscutable et s'impose à tous les membres de la représentation nationale, l'administration de la chose publique est, en revanche, matière à discussion. Dès lors, envisager une purge en invoquant des désaccords portant sur la gestion et l'administration, c'est vouloir porter atteinte à la représentation nationale et quitter l'orthodoxie révolutionnaire. Quand les exigences du salut public sont satisfaites, les représentants retrouvent leur liberté, car il en va de l'intérêt public. En dévoilant la nature du complot qu'il dénonce, Robespierre avoue, à son insu, qu'il n'existe pas. Les preuves mêmes qu'il invoque fragilisent sa position comme en témoigne d'ailleurs le débat que suscite sa dénonciation au sein de la Convention.

Dès la fin du discours, Couthon demande à ce qu'il soit imprimé et envoyé aux sections du peuple ; en d'autres termes, il veut que la Convention en entérine le contenu. La veille, la Convention avait de

---

29. *Ibid.*

cette manière approuvé le discours de Barère. Dans son premier réflexe, elle acquiesce ; mais aussitôt des voix s'élèvent pour demander le rapport de ce décret. C'est l'instant où l'Assemblée arbitre entre les deux tendances du Comité de salut public : elle donne la parole à tous ceux que Robespierre accuse.

Vadier prend la défense du Comité de sûreté générale et demande où est le crime politique, idéologique, qui seul autorise l'accusation contre les députés. Aux faits dénoncés par Robespierre, il en oppose d'autres qui le contredisent<sup>30</sup>. Les protestations de Cambon répondent au même schéma et mettent Robespierre en porte-à-faux avec la logique révolutionnaire dont il avait été un des plus fermes soutiens. En effet, Cambon tire argument de sa fidélité aux principes révolutionnaires, de son orthodoxie, pour revendiquer la plénitude de ses compétences et de son autorité de représentant de la nation<sup>31</sup>. Enfin, l'argumentaire d'Amar explicite la logique de la métamorphose de l'Incorruptible en tyran.

« Le discours de Robespierre inculpe les deux Comités. Ou l'opinion qu'il a sur quelques membres est relative à la chose publique, ou c'est une opinion particulière. Si elle est relative à la chose publique, il faut qu'il nomme : l'intérêt public ne comporte aucun ménagement ; mais si ce ne sont que des sentiments particuliers, il ne faut pas qu'un homme se mette à la place de tous, il ne faut pas que la Convention nationale soit troublée par les intérêts d'un amour-propre blessé. S'il a quelques reproches à faire, qu'il les articule ; qu'on examine notre vie politique, elle est sans reproche ; qu'on consulte les appels nominaux, on verra que nous avons toujours voté dans le sens de la liberté ; qu'on se rappelle nos opinions, et l'on s'assurera que nous n'avons jamais parlé que pour le soutien des droits du peuple. C'est d'après cela que nous demandons à être jugés<sup>32</sup>. »

Or, dans tout son discours, Robespierre ne reproche à aucun député une opinion hérétique ; au lieu de prêter sa voix à la vérité, dont l'emprise sur tous est incontestable, le dénonciateur substitue sa volonté

30. Séance du 8 thermidor an II (26 juillet 1794), *Archives parlementaires*, vol. 93, p. 533.

31. « Robespierre vient de dire que le dernier décret sur les finances avait été calculé de manière à augmenter le nombre des mécontents ; il serait peut-être facile de le faire convenir qu'il n'a rien fait pour connaître ces calculs ; mais je me contenterai de repousser une attaque dont ma conduite connue depuis le commencement de la Révolution aurait dû peut-être me garantir. Je ne viendrai point armé d'écrits polémiques : la vérité est une ; je répondrai par des faits. Le dernier décret sur le viager respecte les rentes depuis 1 500 livres, relativement aux âges ; il ne prive donc point du revenu nécessaire à tout âge ; nous nous sommes donc bornés à réformer les abus » (*ibid.*).

32. *Ibid.*, p. 535.



propre à la volonté de tous : aussi la Convention rapporte-t-elle son décret et désavoue-t-elle le réquisitoire de Robespierre<sup>33</sup>. C'est très précisément de ce jour du 8 thermidor an II que date la métamorphose de ce dernier en tyran<sup>34</sup> ; le lendemain (9 thermidor), la Convention le décrète d'accusation à l'unanimité.

Le destin de l'Incorruptible se scelle ainsi en pleine Terreur : la loi de Prairial ne sera abrogée que le 13 thermidor. Ce décalage met en évidence le dérapage de Robespierre. Le temps qui sépare les deux événements est, dans cette perspective, bien instructif. À l'instant même où les députés se défendent contre les dénonciations dont ils font l'objet, le 8 thermidor, Fréron lie la nécessité de contrer Robespierre à celle d'abroger la loi qui met la liberté des députés à la discrétion du Comité de salut public. La réponse lui vient de Billaud-Varenne, l'un des organisateurs du 9 Thermidor.

« Fréron : « Le moment de ressusciter la liberté est celui de rétablir la liberté des opinions. Je demande que l'Assemblée rapporte le décret qui accorde aux comités le droit de faire arrêter les membres de la Convention : quel est celui qui peut parler librement, lorsqu'il craint d'être arrêté ? » Billaud : « Si la proposition qui est faite était adoptée, la Convention serait dans un état d'avilissement effrayant : celui que la crainte empêche de dire son avis n'est pas digne du titre de représentant du peuple »<sup>35</sup>. »

- 
33. Seuls les députés disposeront de ce discours : cf. *Archives parlementaires*, vol. 93, p. 536. Le soir, aux Jacobins, on chahute Billaud et Collot, et Robespierre lance un appel à l'insurrection : cf. G. Walter, *La conjuration du Neuf Thermidor*, p. 120-123.
34. « C'est », déclare Tallien, « sur le discours prononcé hier à la Convention, et répété aux Jacobins, que j'appelle toute votre attention. C'est là que je rencontre le tyran ; c'est là que je trouve toute la conspiration ; c'est dans ce discours qu'avec la vérité, la justice et la Convention, je veux trouver des armes pour le terrasser, cet homme dont la vertu et le patriotisme étaient tant vantés » (9 thermidor an II, *Archives parlementaires*, vol. 93, p. 554). C'est à la suite de cette intervention et d'une dénonciation plus ponctuelle de Billaud-Varenne que la Convention décrète Robespierre d'accusation (*ibid.*). Et Collot d'Herbois de renchérir : « Citoyens, vous qui l'avez entendu, ce discours, je vous le demande : était-il rien de plus propre à briser les liens de la confiance, de plus subtil pour dissoudre la Convention nationale ? Était-il enfin quelque chose de plus enflammé pour allumer la guerre civile ? » (*ibid.*, p. 557). Une semaine plus tard, à la séance du 13 thermidor an II (31 juillet 1794), Goupilleau, appuyant une motion contre David, dit : « Le 8, lorsque Catilina Robespierre eut répété aux Jacobins cet infâme discours qui devait allumer la guerre civile dans la République entière, David se précipita à la tribune, et serra ce monstre entre ses bras » (*ibid.*, vol. 94, p. 21). « On a dit », affirme Barère le 11 thermidor, « que si le Comité eût été complet, on serait venu dénoncer Robespierre ; ce n'est que depuis quelques jours que le masque est tombé ; ce n'est que depuis quelques jours que nous avons apprécié cet hypocrite » (*ibid.*, vol. 93, p. 648).
35. *Ibid.*, p. 534.

On le voit, cette loi, qui symbolise la soumission du député à une vérité objective, contient en même temps le ressort qui le protège de toute offensive étrangère à la logique de cette vérité. Il ne faut donc pas lier la faute de Robespierre au vote de cette loi. Il y a une légitimité incontournable dans le décret du 22 prairial par lequel le député fait hommage de sa liberté à la vérité. Ce n'est pas parce que le système de la Terreur est faux que l'on se refuse à donner raison à Robespierre. La Convention en votant la loi de Prairial ne s'est pas avilie : preuve en est qu'elle se dresse, sous l'égide de cette loi, contre Robespierre, à l'instant où il fait fausse route.

La séance du 8 thermidor met ainsi en scène l'articulation de la liberté à la vérité. Si le député opine dans le respect de l'orthodoxie, il n'a rien à craindre et peut même s'élever contre l'Incorruptible. Inscrite dans le cadre de l'orthodoxie, sa liberté est garantie, protégée par le même Comité de salut public qui résiste aux pressions du triumvirat en faveur d'une nouvelle proscription.

On comprend qu'au 9 thermidor, alors même qu'il impute à Robespierre la responsabilité du décret du 22 prairial, Billaud-Varenne en fasse un commentaire ambigu : « ce décret qui, dans les mains impures qu'il avait choisies, pouvait être si funeste aux patriotes<sup>36</sup> ». Et pour qu'on sache comment ce décret peut devenir funeste, il évoque les événements de la veille aux Jacobins : « Hier, le président du Tribunal révolutionnaire a proposé ouvertement aux Jacobins de chasser de la Convention tous les hommes impurs, c'est-à-dire tous ceux qu'on veut sacrifier ; mais le peuple est là, et les patriotes sauront mourir pour sauver la liberté<sup>37</sup>. »

Voilà l'ambivalence de cette loi qui, votée au nom du salut public, peut devenir dangereuse pour la représentation nationale qu'elle doit protéger des déviations doctrinales. Si bien qu'elle est presque impossible à appliquer, tant sa proximité avec la vérité exige qu'elle soit exécutée par une puissance surhumaine, alors que les hommes sont par définition faillibles. Elle marque donc la fondation de la chose publique ; mais une fois celle-ci stabilisée et sauvée, elle disparaîtra du corpus des lois, non comme illégitime mais comme vulnérable et susceptible d'être appliquée à mauvais escient.

Si bien que, reprenant aux Comités son pouvoir exclusif de décréter ses membres d'accusation, la Convention refuse au député un droit

---

36. *Ibid.*, p. 552.

37. *Ibid.*

inaliénable à être entendu, comme elle refuse d'imposer à la Représentation le devoir de l'entendre avant de l'accuser. Ainsi la liberté retrouvée par les représentants reste une liberté relative, sur laquelle veille la vérité de la nation, incarnée par l'Assemblée<sup>38</sup>. L'implicite de la loi de Prairial concernant les représentants est ainsi abrogé sans qu'un commentaire en réfute la légitimité.

La même logique préside à l'abrogation de la loi de Prairial. Il s'agit de stopper la machine judiciaire de la Révolution et de mettre un terme à la Terreur. L'abrogation n'est pas en effet la conséquence immédiate de l'élimination de Robespierre qui aboutit, dans un premier temps, à l'épuration des membres du Tribunal révolutionnaire. En changeant les hommes, la Convention rend ainsi hommage à la loi, quelques jours mêmes avant de l'abroger<sup>39</sup>.

Il faudra attendre le 14 thermidor pour que la représentation nationale ordonne une nouvelle réforme du Tribunal révolutionnaire. Lecointre, qui le premier propose l'abrogation de la loi de Prairial, la compare à une « loi martiale », par définition nécessaire mais provisoire. Bentabole, approuvant cette proposition, s'en prend à « ses principes meurtriers sur la manière de juger ». Prenant la parole en dernier, Bourdon de l'Oise empêche que l'abrogation vaille pour condamnation des principes de la justice révolutionnaire qui ont pris corps dans cette loi. En effet, il rappelle, comme l'avait fait Billaud le 9, qu'elle était néfaste parce qu'entre des mains impropres : la majorité des membres du Tribunal étaient des complices de Robespierre, « convaincus de lâcheté<sup>40</sup> ». Et Bourdon de louer les autres membres de ce Tribunal. Du jugement de la loi et des principes du Tribunal, le débat passe ainsi imperceptiblement au jugement des bons et des mauvais jurés. La nécessité de réorganiser le Tribunal découle ainsi, non des mauvais principes qui le fondent, mais du fait que son organisation le rend vulnérable : il peut devenir l'instrument des usurpateurs. Tel est l'ultime motif du législateur qui abroge la loi de Prairial, à l'unanimité mais sans commentaire.

Le décret du 18 thermidor an II (5 août 1794) libère les suspects contre qui ne pèse aucune charge. La tendance du Tribunal révolution-

38. Bentabole et Legendre, séance du 13 thermidor an II, *ibid.*, vol. 94, p. 22.

39. « Les membres du Comité de sûreté générale eux-mêmes », observe G. Lefebvre, « s'ils s'indignèrent de n'avoir pas été consultés, n'élevèrent pas d'objections contre la loi, témoin la défense qu'en prit Voullant, lorsque, après le 9 Thermidor, il fut question de réorganiser la procédure du Tribunal révolutionnaire : "Cette loi n'est mauvaise que parce que ce sont ces gens-là qui l'ont faite et qu'elle était entre leurs mains ; en d'autres mains, elle est excellente" » (*Études sur la Révolution française*, p. 124-125).

40. *Archives parlementaires*, vol. 94, p. 28.

naire est à la clémence. Le rituel sacrificiel organisé par la loi de Prairial trouve son terme ; comme tel, il ne devait durer qu'un temps au-delà duquel il devenait contraire à son propre esprit<sup>41</sup>. Les charrettes des suspects célébraient la dernière victoire de la vérité sur l'imposture et annonçaient la fin de la guerre intérieure.

\*

La loi de Prairial contient la substance de la Terreur : elle actualise l'objectivité de la vérité de la nation. À ce titre, elle tient en respect la Représentation en corps<sup>42</sup>. Aux citoyens elle distribue la vie et la mort et, de la sorte, détache l'homme de sa liberté pour le définir comme l'individuation de la nation. Ce faisant elle sauve la patrie : au lien contractuel, elle substitue un lien tissé d'amour et fonde par cette substitution la liberté et la République. Elle est l'écho du mythe fondateur de la nation dans toute sa pureté. Son abrogation, qui n'est pas réprobation, l'expédie et la Terreur avec elle, dans l'inconscient collectif, grâce à un oubli officiel qui vaut pour une consécration définitive<sup>43</sup>. Consécration à laquelle la Troisième République donnera, par la voix de Clemenceau, un écho retentissant<sup>44</sup>.

---

41. Cet esprit de la justice d'exception est explicité pour la première fois lors de la grande délibération sur le procès du roi : cf. Mailhe, 7 novembre 1792, *ibid.*, vol. 53, p. 280-281. L'alliance de la Plaine avec les membres du Comité de salut public contre les robespierristes s'inscrit dans la logique de la justice révolutionnaire qui ne doit pas dégénérer en une automutilation collective. « Durand-Maillane, un des chefs de la droite, pour justifier le vote massif de son parti dans la séance du Neuf Thermidor, ne trouvera rien d'autre à dire que : "On ne pouvait vraiment pas continuer à voir tomber soixante ou quatre-vingts têtes par jour" » (G. Walter, *La conjuration du Neuf Thermidor*, p. 87).

42. Le lien paradoxal de la vérité et de la liberté accule les conventionnels à une posture politique ambiguë. Ils sont libres à la fois et ils ne le sont pas. Cette ambiguïté imprègne leur propre interprétation de la Terreur, comme le souligne M. Ozouf (« The Terror after the Terror... », 1994, p. 11).

43. Cf. sur cette question l'analyse importante de M. Ozouf, « Thermidor ou le travail de l'oubli », in *L'école de la France*, p. 91-108.

44. C'est à propos de la censure de la pièce de Victorien Sardou, *Thermidor* (qui avait Danton et l'indulgence pour objet), que Clemenceau s'est exclamé le 29 janvier 1891, dans l'enceinte même de l'Assemblée nationale, « La Révolution est un bloc ! » (cf. M. Mopin, *Les grands débats parlementaires...*, 1988, p. 5-7).



## *La Terreur: une Déclaration des droits de la nation*

Les débats de la Convention, qui précèdent et accompagnent la Terreur, dotent cet événement d'une fonction et d'un sens politique inédits<sup>1</sup>. À l'ouverture de sa session, la Convention nationale reconnaît solennellement la nécessité de purger la Déclaration des droits des erreurs qui s'y sont glissées et d'y raviver les droits de la nation.

La controverse Gironde/Montagne, sur la nécessité de l'état d'exception et à propos de la Constitution, fait précisément écho à cet engagement; elle met en évidence ce qui était implicite dans la crise de 1792: l'existence d'une tension doctrinale suscitée par la double définition contradictoire de l'homme et de son statut dans le corps politique. La nature idéale des circonstances souligne dans l'exclusion des girondins et l'avènement de la Terreur la nécessité d'une redéfinition des fondements de l'être collectif. Si bien qu'en théorie, la Terreur s'interprète comme l'expression des droits de la nation.

Discours politico-moral et modalités institutionnelles de la Terreur font ainsi figure de démenti idéologique: ils extirpent le sujet libre des Lumières du champ politique et social où il s'était introduit par la faute des constituants à la nuit du 4 août 1789. La cité contractualiste conçue pour l'individu libre s'était émancipée des exigences d'une fin extérieure. La Terreur s'insurge contre cette émancipation. La substance de la nation y apparaît comme une vérité objective qui détermine l'être de la cité et, *a fortiori*, celui de chacun de ses membres. Révélation par

---

1. L'histoire des principes est rigide et la cohérence qu'elle dégage rétrospectivement nuit à la vérité de l'expérience humaine qui l'a soutenue. Qu'elle paraisse cohérente, cela ne veut pas dire que ses artisans savaient depuis le début ce que serait la politique révolutionnaire. On peut sans risque d'erreur affirmer le contraire.

excellence, la Terreur rend cette vérité, d'ordinaire accessible aux seuls initiés, visible à tout un chacun. Elle la rend palpable.

On comprend mieux dès lors pourquoi et comment se déploie en politique une puissance souveraine, illimitée, exercée par la Convention, sans pour autant que celle-ci paraisse dotée d'une liberté absolue. En effet, une souveraineté inouïe se développe dans le champ politique tandis que personne n'y paraît libre. Jamais la Convention n'a semblé aussi ligotée que quand elle a exercé la puissance la plus absolue. Malgré leur ascendant, les membres des Comités de salut public et de sûreté générale ne présentent guère plus le spectacle d'hommes libres. La France entière subit la souveraineté d'une vérité transcendante qui apparaît dans l'enceinte de la Convention, la première soumise à ses impératifs<sup>2</sup>. En se disant Terreur, la politique révolutionnaire répudie la volonté individuelle.

Par la Terreur, la Révolution rejoue la fondation de la chose publique contre 1789 et sur une autre base idéologique. D'où la mission fondatrice sur laquelle les artisans de la Terreur insistent si vigoureusement et que la postérité s'acharne à ignorer. La Terreur est provisoire parce qu'elle découvre la norme, qui ne se confond pas avec les institutions. Elle est essentielle parce que la vérité qu'elle révèle doit être la source des institutions futures, comme l'était la Déclaration de 1789 à laquelle elle se substitue. Les deux modalités de fondation, celle de 89 et celle de 93, ne prennent pas la même forme historique. La première est une Déclaration, un inventaire de principes, un texte, celui du contrat social. La seconde advient sous la forme d'une expérience, d'un vécu historique. La différence de forme et de nature entre les deux axiomatiques tient au statut de la vérité.

Dans la perspective individualiste la vérité est subjective, il n'y a de réel que le sujet libre qui la recherche. Celui-ci étant une entité présociale, son affirmation ne peut que prendre la forme d'une Déclaration qui fixe dans la société le souvenir de l'indépendance de l'homme et stipule les conditions de l'association. L'épisode révolutionnaire tend au contraire à affirmer le caractère premier de l'être national, son antériorité naturelle. Parce qu'elle s'inscrit dans le registre du mythe, la révélation de cette vérité prend la forme d'un vécu inaugural, d'une mise en scène historique, d'une expérience fondatrice.

---

2. Voir l'analyse du discours de Robespierre, prononcé le 11 germinal an II (31 mars 1794) par C. Lefort, « La Terreur révolutionnaire », 1983, p. 12. « Les acteurs eux-mêmes [...] avaient beau être grisés par le vin de la Liberté abstraite, il est clair qu'ils ne croyaient plus agir librement » (H. Arendt, *Essai sur la Révolution*, p. 68).

Une génération en vient ainsi à revisiter le récit des origines, à vivre miraculeusement son mythe. Elle qui, dépravée dans sa foi par la subversion philosophique, sceptique et rationnelle, répugnait à y croire, est amenée par «la force des choses» à être acteur et témoin d'un drame où se révèlent ses origines, non pas dans une perspective historique mais plutôt du point de vue ontologique. Traversant la Terreur, la France de la Révolution prend conscience de l'empire d'une finalité transcendante sur son existence historique. La Terreur est le moment exceptionnel où chacun expérimente, vit dans sa chair, sa détermination par cette vérité dont il est une partie sensible. Ne procédant pas de la raison raisonnante, cette fondation-là requiert, non une Déclaration, mais un laps de temps: le moment révolutionnaire, le provisoire où se manifeste, triomphante, une métaphysique, celle de la nation éternelle et providentielle.





## *Épilogue*

La Révolution française a été l'épisode où la tension entre le droit de l'individu et la souveraineté de la nation s'est exprimée dans une clarté exceptionnelle jusqu'à donner une part de leur sens aux événements révolutionnaires eux-mêmes. Comment la consécration du droit et de la dignité de l'individu peut-elle conduire à l'avènement de la Terreur ? L'essence de la nation, dans la définition historique qu'elle prend sous la Révolution, s'accommode-t-elle d'individus libres et égaux ? La question nous a guidée tout au long de cette recherche. L'éclairage que nous y avons trouvé permet de lever quelques ambiguïtés.

On a vu au fil des conflits s'entrechoquer deux instances fondatrices, la nation souveraine et le droit naturel de l'individu. Elles ont mobilisé des forces opposées, engendré des institutions qui se sont bloquées mutuellement. La Terreur est intervenue comme l'issue politique de cette crise : elle a été immédiatement précédée d'un débat doctrinal et constitutionnel sur les fondements de la chose publique. Débat qui a laissé entrevoir deux figures distinctes et opposées de la république. La Terreur a choisi l'une d'elle et aboli l'autre.

La république qui a été rejetée a pris sa forme ultime dans le projet de Constitution girondine qui s'inspire des Lumières et en particulier du jurnaturalisme. Rien d'étonnant à le voir rédigé par Condorcet, l'unique héritier des Lumières perdu dans l'abîme de la Révolution. Il conçoit une république à la mesure de l'homme, une république de droit. À peine conçue, elle se heurte à l'autre république, fondée sur l'unité et l'indivisibilité, revendiquant une souveraineté sans partage, absorbant l'homme, sa dignité et son droit : une république mystique, une république absolutiste. Loin d'être une improvisation de la Révolution en détresse, la république jacobine emprunte en effet plus d'un trait à

l'absolutisme d'Ancien Régime<sup>1</sup>. Si Robespierre admet la Déclaration des droits, c'est pour y célébrer la souveraineté de la nation et l'égalité<sup>2</sup> – Condorcet, lui, se félicite des limites qu'elle impose à la souveraineté. En 1791, Robespierre assimilait la France à une république avec un monarque : une république somme toute peu différente de celle définie par Bodin à la fin du XVI<sup>e</sup> siècle<sup>3</sup>. Chez l'un comme chez l'autre, la souveraineté, « puissance absolue et éternelle de la république », est première. Les deux hommes s'entendent, à deux siècles d'intervalle, pour supposer la république antérieure et supérieure aux formes du gouvernement<sup>4</sup>. L'un et l'autre voient en elle la source des devoirs et des droits des sujets<sup>5</sup>. À l'instar de la souveraineté des jacobins, celle de Bodin ne supporte aucune restriction<sup>6</sup>.

Un autre publiciste de la royauté écrivait, à la même époque, que la souveraineté royale émanait de « tout le corps » et de « la volonté unie de tous les sujets ». Cette unité était antérieure à toutes les distinctions féodales<sup>7</sup>. On perçoit déjà le lien essentiel entre la souveraineté, l'unité originelle de l'être collectif et l'égalité, qui perce au travers du statut de « sujet » : le discours jacobin jonglera avec les mêmes éléments. La république, disaient encore les juristes de l'Ancien Régime, était l'« épouse mystique du prince<sup>8</sup> ». Le prince représentait la puissance publique<sup>9</sup>. Une représentativité indépendante de l'élection, mais liée, en revanche, à une certaine vision de la république, fondée sur les bases éternelles de l'unité et de l'indivisibilité. Cette idée de représentation, on la retrouve chez les publicistes révolutionnaires.

Dans cette généalogie de la république absolutiste, il est un épisode prémonitoire du conflit Gironde/Montagne. Pendant les guerres de religion, la république absolutiste avait été défiée, tour à tour, par huguenots et ligueurs qui lui opposaient un régime fondé sur un contrat passé entre le roi et le peuple. Coïncidence troublante : déjà, à l'époque, les défenseurs de la royauté avaient jeté l'anathème du fédéralisme sur

1. J. Chaumié, « Les girondins », 1980, p. 52.

2. M. Robespierre, *Adresse [...] aux Français*, 1791.

3. G. Mairet, « Bodin », 1986, p. 129.

4. J. Bodin, *Les six livres de la République*, liv. I, ch. 8, p. 86-87.

5. *Ibid.*, ch. 10, p. 221-223.

6. *Ibid.*, ch. 8, p. 92.

7. Belleforest, *Les Grandes Annales de France*, cité par G. Weill, *Les théories du pouvoir royal...*, p. 189.

8. C. Le Bret, *De la souveraineté du roy*, liv. III, ch. 6, p. 23. Sur l'interprétation de cette maxime, voir R. Descimon, « Les fonctions de la métaphore du mariage politique... », 1992.

9. R. Bickart, *La notion de souveraineté nationale...*, p. 74.

leurs adversaires. Le mot n'existait pas encore, mais on reprochait aux protestants de vouloir « cantonner » la France à l'image de la Suisse<sup>10</sup>. En ce temps, comme en 1793, la république absolutiste avait accusé ses adversaires de fédéralisme.

La république du contrat se voit, elle, reléguée dans l'ordre des idées pour être saisie par la philosophie politique. Hobbes, Locke et Rousseau la dégagent de sa forme archaïque et lui donnent une consistance nouvelle en la fondant sur l'individu et ses droits naturels. Diffusée par d'autres juristes, elle prend sa revanche au siècle des Lumières en acquérant un ascendant certain sur l'opinion publique. Ce cheminement parallèle aboutit pourtant à une rencontre insolite. Les deux républiques viennent s'enchevêtrer dans l'esprit de ces juristes d'Ancien Régime qui, aux premiers jours de la Révolution, tentent de consacrer ces épousailles contre nature : c'est la Constitution de 1791.

Ce double héritage laisse présager une tension politique immanente à la configuration de l'ordre naissant. Elle se manifeste dès les premiers pas de la Constituante. C'est sans doute dans la tradition absolutiste qu'elle puise lorsqu'elle conçoit un pouvoir de légiférer absolu alors que, sous l'impulsion des Lumières, elle le soumet au droit après l'avoir consacré. Elle déclare le droit naturel de tout homme à participer à la confection des lois auxquelles il est soumis ; mais elle sera la première à l'enfreindre pour ne l'accorder, comme une fonction publique, qu'aux citoyens actifs. Au nom des Lumières, elle proclame la liberté de conscience, tandis que l'absolutisme lui inspire la persécution des prêtres non assermentés. Les Lumières lui recommandent encore le principe de la liberté des peuples à disposer d'eux-mêmes et cependant sa sensibilité absolutiste prend ombrage du fait que les députés d'Avignon se présentent à sa barre pour lui annoncer qu'ils désirent, tout en adoptant la Constitution française, conserver la suzeraineté papale. Si la Constituante consacre la séparation des pouvoirs comme une condition sine qua non de la liberté, elle ne cesse d'empiéter sur le domaine du pouvoir exécutif. La première législature voit s'exaspérer cette ambivalence. Le nouvel ordre constitutionnel est un ordre de crise, désordre chronique attesté historiquement par le 10 Août.

Ce qui nous mène à la filiation entre la république jacobine et celle d'Ancien Régime : d'autres traits communs la confirment<sup>11</sup>. Les principes

---

10. J. Ceard, « "République" et "républicains" en France, au XVI<sup>e</sup> siècle », 1972, p. 100-101.

11. D. Richet, « Le Comité de salut public », p. 521-524.

de la justice révolutionnaire, on les retrouve presque mot pour mot dans les propos de Richelieu<sup>12</sup>. Le pouvoir discrétionnaire du prince défendu au nom de la liberté publique, est un principe auquel se référait Louis XIII<sup>13</sup>.

Mais une chose est de faire l'inventaire des ressemblances, dresser la liste des principes communs à l'Ancien Régime et à la Révolution, une autre est de l'expliquer. Explication d'autant plus difficile qu'une rupture majeure s'installe entre les deux Républiques, qu'à l'évidence on ne peut confondre, elle se manifeste par une redéfinition complète de l'ordre social. D'où la difficulté : s'il y a continuité, comment rendre compte de la rupture ? et s'il y a rupture, comment expliquer la continuité ? Or, la rupture dans la continuité est un lieu commun de l'historiographie de la Révolution. Mais si elle est admise, la difficulté contenue dans ce constat n'est pas levée pour autant. Le XIX<sup>e</sup> siècle réglait ce problème par le recours à la philosophie de l'histoire. Mais aujourd'hui les grandes philosophies de l'histoire ne fournissent plus à la recherche historique ses grilles d'analyse et le problème demeure entier.

Quinet est un des penseurs du XIX<sup>e</sup> siècle à avoir fait de cette énigme l'axe de sa réflexion sur la Révolution et sur la Terreur. Il perçoit dans le jacobinisme le surgissement de la tradition politique de l'Ancien Régime et tente de le penser<sup>14</sup>. Il voit dans la tragédie révolutionnaire l'espace d'affrontement de deux visions opposées de l'ordre politique<sup>15</sup>, l'Empire

---

12. « Au cours des affaires ordinaires », écrit Richelieu, « la justice requiert une clarté et évidence de preuve ; mais ce n'est pas de même aux affaires d'État où il s'agit de *summa rerum*. Car souvent les conjectures doivent tenir lieu de preuves, vu que les grands desseins et notables entreprises ne se vérifient jamais autrement que par le succès ou événement d'icelles, qui ne reçoit plus de remède ». La raison d'État autorise le prince à « dépêcher secrètement, sans passer par toutes les formalités d'une justice réglée [...] tout coupable qui menace l'État ; car, en pareil cas, la forme seule est violée et le prince est maître des formalités de la loi ; la nécessité impérieuse du salut du peuple l'absout de beaucoup de petites circonstances et formalités auxquelles la justice l'oblige » (G. Lacour-Gayet, *L'éducation politique de Louis XIV*, p. 446).

13. « Cela seroit peu, si je n'avois résolu d'établir un tel ordre en mes affaires que mon royaume viendra à reprendre sa première splendeur et, puissant, empêchera les desseins que plusieurs conçoivent contre la liberté publique » (D. L. M. Avenel, « Richelieu et Louis XIII », p. 22).

14. E. Quinet, *La Révolution*, liv. XVII, ch. 4, p. 508-510.

15. « Dès 1792, avec la guerre, renaît le vieux prétexte du salut public, masque traditionnel de l'autorité absolue. En le brandissant à nouveau, comme Richelieu et comme Louis XIV, les montagnards se coulent sans le dire dans l'héritage des rois, alors que les girondins, en s'attaquant à la centralisation et à la dictature de Paris, s'attaquent à l'esprit même de l'Ancien Régime. L'immense avantage des montagnards ou des jacobins sur leurs rivaux est ainsi, paradoxalement, d'être "moins révolutionnaires" » (F. Furet, in F. Furet et M. Valensise, eds, *La gauche et la Révolution...*, 1986, p. 46).

qui accomplit l'entreprise jacobine scelle, à ses yeux, le triomphe de l'Ancien Régime sur 89<sup>16</sup>. Notre étude nous a amenée à faire un constat similaire mais plus nuancé. On est fondé, en effet, à s'interroger sur la résurrection de l'Ancien Régime après un 89 qui marque, selon Quinet, une rupture totale et sans faute<sup>17</sup>. Fidèle à l'esprit de son siècle, Quinet inscrit cette rechute dans « une dialectique évolutionniste entre l'ancien et le nouveau<sup>18</sup> ».

Nous ne pouvons le suivre sur ce point, ce d'autant moins que l'analyse de la première crise de la Révolution et l'étude du système représentatif laissent transparaître une transition sans rupture entre la puissance publique du monarque et celle de l'Assemblée nationale. Autrement dit si, dans sa forme et dans ses modalités, la puissance publique a connu des changements, dans sa nature et dans sa substance elle est restée la même. Le principe ultime du droit public et de la souveraineté est sorti intact de la vaste réorganisation sociale et institutionnelle qui résulte de la Révolution. Que l'on se rappelle un tiers état fondant sa qualité d'acteur politique sur la convocation royale et non sur l'élection du peuple ; que l'on pense à l'importance du rituel de la vérification des mandats qui investit l'Assemblée de la capacité de fabriquer la représentativité ; que l'on se souvienne de l'impossible assimilation du peuple à la nation ; que l'on tienne compte du statut du citoyen défini comme être dépendant, individuation de la nation qui détermine sa volonté, et non comme l'équivalent dans l'ordre social de l'individu autonome : on tient alors ici le fil doctrinal et idéologique de la continuité. Les similitudes entre l'absolutisme et le jacobinisme s'expliquent. Si les réflexes et les expédients politiques sont les mêmes en amont et en aval de 89, c'est en effet qu'ils sont informés par un même principe : la souveraineté de la nation.

Cette puissance absolue de l'entité énigmatique qu'est la nation, toujours représentée dans l'ordre politique auquel elle imprime ses exigences, serait ainsi le nœud du problème de la Révolution française. Elle s'avère indépendante de tout ordre, de toute Constitution. Elle est au principe de la Révolution. C'est elle qui, exercée par le monarque, donne le branle à l'entreprise de démolition de l'Ancien Régime par le doublement du nombre des députés du tiers état. La décision souveraine du roi, qui n'a nulle intention d'abolir les ordres et de faire table rase des

---

16. E. Quinet, *La Révolution*, liv. XII, ch. 9, p. 373.

17. F. Furet, in *La gauche et la Révolution...*, p. 46.

18. *Ibid.*, p. 48-49.

institutions, actualise l'existence d'un niveau supérieur à celui de l'ordre social et politique. Elle donne à voir la coexistence de ces deux espaces hiérarchisés que sont l'espace civil de l'organisation et de l'institution et l'espace transcendant de la nation souveraine. Le roi avait en effet prévu deux modes distincts de délibération : par ordre, pour ce qui était des affaires courantes et ordinaires, par tête, pour tout ce qui touchait à l'intérêt commun et au salut public.

Cette dualité hiérarchisée entre l'espace de la nation souveraine et l'espace politique et constitutionnel (dualité reconnue comme principe et consacrée par Louis XVI lorsqu'il double le Tiers) marque le trait d'union entre l'Ancien Régime et la Révolution. C'est elle qui donne son sens à la rupture dans la continuité qui caractérise la Révolution française. C'est elle enfin qui éclaire la tension entre la souveraineté de la nation et le droit naturel de l'individu.

Si Louis XIV l'avait formulée comme maxime de droit public<sup>19</sup>, la Révolution va mettre cette dualité en scène sous la forme d'une dialectique entre l'ordinaire et l'extraordinaire, dialectique qui révèle l'articulation de ces deux espaces. En cela la Révolution constitue un moment privilégié car ce qui, dans la sphère du pouvoir national, a été considéré comme un principe admis de tout temps et non susceptible de dérogation, principe dont Louis XIV nous donnait la teneur exacte, vient à être remis en question au nom du droit naturel de l'individu. Ce dernier, introduit comme instance fondatrice dans l'ordre politique, tend à unifier les deux espaces en un seul où doit régner la transparence, au nom du lien contractuel, et où la Raison publique ne ressortit plus guère du mystère mais d'une raison raisonnante, falsifiable, et opposable à une autre raison. L'expérience de la Législative et les débats sur l'émigration et le clergé réfractaire donnent à voir l'effort de démystification de la Raison d'État déployé par une partie de l'élite politique au nom du droit naturel. Les projets de loi proposés en vue du règlement du problème religieux et de celui de l'émigration, le conflit sur la définition du désordre et la notion de l'ordre public sont autant de modalités concrètes qui illustrent la dynamique jusnaturaliste d'unification des deux sphères qui organisent traditionnellement l'espace public.

Remise en cause dans sa pertinence et dans son existence, cette légitimité ultime du politique qu'est la souveraineté de la nation quitte sa demeure habituelle, soit la conscience des initiés (roi ou Assemblée) qui

---

19. « Ce qu'ils [les rois] semblent faire contre la loi commune est fondé le plus souvent sur la raison d'État, qui est la première des lois, mais la plus inconnue et la plus obscure à ceux qui ne gouvernent pas » (cité par D. Richet, « Comité de salut public », p. 522)

représentent la nation, pour se déployer dans toute sa pureté et son étendue dans le champ social. Cette révélation exceptionnelle constitue, comme le dit Robespierre, la trame du gouvernement révolutionnaire et celle de la Terreur. On y découvre la logique qui produit la Raison d'État, ancrée dans une vérité objective prenant la figure d'une nation conçue comme un être providentiel et suprême<sup>20</sup> et engendrant ses propres membres<sup>21</sup>. La nation souveraine précède ainsi la Constitution appelée à organiser l'état des citoyens. Son caractère naturel et prépolitique, pour ainsi dire, se découvre dans son autonomie par rapport à la Constitution<sup>22</sup>.

Pensons à deux moments forts du régime révolutionnaire qu'un seul jour sépare dans l'histoire de la Révolution. La fête de l'Être suprême, le 20 prairial an II, et la réforme du Tribunal révolutionnaire, le 22 du même mois. Deux actes par lesquels le gouvernement révolutionnaire achève sa mission<sup>23</sup>. Deux actes qui ont pour objectif déclaré de redéfinir la vraie citoyenneté. Le culte de l'Être suprême, qui prend la figure transcendante et immortelle de la République<sup>24</sup>, matérialise dans l'espace public l'existence d'une vérité objective qui doit informer l'esprit et les actes du citoyen, le dispenser de recourir à sa raison

- 
20. « Sous le nom de l'Être suprême, comme sous le nom de la Raison, c'est de plus en plus la patrie qu'on adore, et le culte de l'Être suprême, tout comme celui de la Raison, va bientôt se confondre et se perdre dans le patriotisme » (F.-A. Aulard, *Le christianisme et la Révolution française*, 1925, p. 123). L'enquête de M. Ozouf confirme l'analyse d'Aulard : « On comprend aussi avec quelle difficulté elle [la fête de la Raison] se distingue de la fête de l'Être suprême, à laquelle elle devrait logiquement s'opposer [...] Les deux cultes se sont mal départagés dans l'esprit des organisateurs ; de l'un à l'autre, mêmes décors, mêmes discours, mêmes invocations, et mêmes figurants. Il arrive que dans les fêtes de la Raison on invoque l'Être suprême et qu'on fête l'Être suprême dans le temple de la Raison sans avoir pris la peine d'en gratter l'inscription [...] Bref, c'est la France de 1905, non celle de 1794 qui voit dans le culte de la Raison le triomphe de la libre pensée » (*La fête révolutionnaire*, 1976, p. 117-118).
  21. « La patrie a seule droit d'élever ses enfants ; elle ne peut confier ce dépôt à l'orgueil des familles, ni aux préjugés des particuliers, aliments éternels de l'aristocratie et d'un fédéralisme domestique » (Robespierre, *Discours*, p. 276, 280).
  22. Sur l'ambiguïté du rapport de la puissance publique à la Constitution, cf. H. Arendt, dont les remarques s'appliquent fort bien à la Révolution (« Idéologie et Terreur », in *Le système totalitaire*, 1972, p. 205-215).
  23. Sur l'articulation des deux événements, cf. C. Lefort, *Essais sur le politique, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles*, 1986, p. 108-109.
  24. Ainsi, les fêtes qui sont dédiées à l'Être suprême commémorent le 14 juillet 1789, le 10 août 1792, le 21 janvier 1793 et le 31 mai 1793 : cf. art. 6 du projet de décret du Comité de salut public, présenté par Robespierre à la Convention le 18 floréal an II (7 mai 1794). Quoi d'étonnant, dès lors, à voir La Fayette et les girondins présentés dans ce rapport comme les chantres de l'athéisme ? Cf. Robespierre, *Discours*, p. 245-284.



défaillante<sup>25</sup>. Ce culte doit entretenir chez l'homme « le sentiment profond de ses devoirs, qui est la seule garantie du bonheur social<sup>26</sup> ». L'idée des devoirs comme fondement de la chose publique, sans référence aucune aux droits de l'homme, est également au principe de la loi de Prairial. Ainsi se laisse saisir la substance de la chose publique, celle de la nation.

À cet Être les citoyens participent, non par leur volonté libre, mais sous l'effet d'une détermination providentielle qui dépasse leur raison et leur volonté<sup>27</sup>. Libres et égaux, ils le sont en effet, non comme hommes, mais comme parties intégrantes de la nation souveraine. À travers leurs libertés, c'est la nation qui exerce sa souveraineté, et les atteintes qu'elle peut porter à ces libertés sont là pour en fixer l'origine et les principes. Qu'ils se méprennent sur leur propre essence, qu'ils se réfèrent à leur humanité indépendamment de leur nationalité, et se déclenche la crise politique qui aboutit à la Terreur. Du coup, on peut trouver un sens aux atteintes qu'ici ou là, et de temps à autre, la démocratie nationale (nous serions tentée de la qualifier de national-parlementarisme) a porté aux droits des individus, comme on peut comprendre la prééminence entendue de la Raison d'État sur le droit et expliquer la négation systématique des droits des autres peuples que réalise l'impérialisme des démocraties occidentales. Ces étrangers ne participant pas de la même nature que les nationaux ne peuvent prétendre à la même dignité et donc aux mêmes droits.

Précisons toutefois que la Terreur ne réagit guère contre la présence de l'idée du droit individuel dans l'espace public. Une telle idée existe avant la Révolution, pendant et après elle : elle fait partie d'un patrimoine philosophique qui est toléré et dont s'inspirent les publicistes, notamment les jacobins. Ce qui est unique et exceptionnel dans la

---

25. « L'idée de l'Être suprême et de l'immortalité de l'âme est un rappel continué à la justice : elle est donc sociable et républicaine [...] Le chef-d'œuvre de la société serait de créer en lui, pour les choses morales, un instinct rapide qui, sans le secours tardif du raisonnement, le portât à faire le bien et à éviter le mal, car la raison particulière de chaque homme égaré par ses passions, n'est souvent qu'un sophiste [...] Or ce qui produit ou remplace cet instinct précieux, ce qui supplée à l'insuffisance de l'autorité humaine, c'est le sentiment religieux qu'imprime dans les âmes l'idée d'une sanction donnée aux préceptes de la morale par une puissance supérieure à l'homme » (*ibid.*, p. 265).

26. *Ibid.*, p. 274.

27. « Ils ne conviendront jamais », dit François de Neufchâteau, « que le vœu de tout homme est d'être citoyen ; qu'on est soumis au souverain avant d'être moine, que la conscience nous attache primitivement tous à la patrie, par un serment *naturel, inaltérable et imprescriptible* » (Assemblée législative, 29 novembre 1791, *Archives parlementaires*, vol. 35, p. 430 ; souligné par moi, LB).

Révolution française, c'est que les droits naturels sont consacrés comme matrice de la société politique, qu'ils ont une efficace constitutionnelle, qu'ils imprègnent partiellement les institutions politiques, administratives et judiciaires, et qu'ils se trouvent de ce fait être une force agissante à l'intérieur même de la représentation nationale. Or la Représentation est l'instance par excellence qui actualise dans le corps politique la vérité de la nation souveraine. Il serait inconcevable qu'en son sein des voix s'élèvent pour nier cette vérité au nom de l'individu libre. C'est pour remédier à cette contradiction intolérable que s'organise progressivement le gouvernement révolutionnaire.

Ayant ainsi tiré les enseignements de la tension entre les droits naturels de l'individu et la souveraineté de la nation, il nous faut conclure sur les difficultés que soulève notre recherche. Comment expliquer l'intrusion du droit naturel dans l'espace public dominé par l'idée de la nation souveraine ? Pourquoi cette vérité objective, à laquelle les législateurs rendent hommage par les mécanismes représentatifs, n'engendre-t-elle pas son système politique propre et adapté ? Tout au long de l'histoire, la souveraineté de la nation ne s'est-elle pas accommodée de régimes aussi divers que celui des ordres, du parlementarisme, de l'empire, ou même du modèle socialiste ? Si l'étude de l'antinomie entre les droits de l'homme et la souveraineté de la nation soulève ces interrogations, elle ne peut y apporter de réponse. Elle appelle une investigation plus fouillée sur la nature de la nation dans ses rapports à l'histoire, à l'espace et à cette autre entité souveraine qu'est le Dieu du christianisme. Cette autre étude pourrait peut-être fournir l'intelligence de la percée tragique des droits de l'homme au sein de la souveraineté nationale. À défaut de cette intelligence, on peut, de manière plus prosaïque, s'interroger rétrospectivement sur l'utilité immédiate de la Déclaration.

Les législateurs auraient pu concilier l'aspiration à une plus grande liberté politique et l'essence de la nation souveraine en consacrant les libertés sous forme d'amendements à la Constitution au lieu d'en faire la source du corps politique. L'idée n'était d'ailleurs pas étrangère aux publicistes. Voter les droits après la Constitution, faire une Déclaration des droits et des devoirs étaient autant de solutions permettant d'une part de réaliser un régime de liberté, d'autre part de conserver la primauté de la nation souveraine sur les droits des citoyens. Ces solutions avaient des partisans au sein de la Constituante<sup>28</sup>. Ces derniers

---

28. Séances du 1<sup>er</sup> et du 4 août 1789, *ibid.*, vol. 8, p. 321-325, 340-341.

ont été sans conteste conscients du risque qu'ils prenaient en recourant aux droits naturels. Par-delà l'hommage qu'ils rendaient au primat du droit, c'est dans un objectif précis qu'ils ont motivé leur choix et le risque qui s'y attelait. Il s'agissait en effet pour eux de doter l'intérêt public, indéterminé par définition, d'une force morale qui lui permette de franchir les obstacles qui avaient fait échouer les multiples réformes entreprises par la monarchie. Ce recours remplissait donc une fonction précise, celle d'économiser des débats interminables à propos de l'utilité ou de l'inutilité publique de chaque partie de l'édifice féodal. C'est en effet la tournure qu'avaient prise les négociations entre les députés des trois ordres sur la vérification des mandats : la noblesse reconnaissait la supériorité de l'intérêt public sur tous ses privilèges et défendait précisément ses prérogatives au nom de l'intérêt public.

Faire une Déclaration des droits sans déclaration des devoirs a entraîné l'abolition quasi automatique de la féodalité dans la nuit du 4 Août. Lorsque, après la Terreur, la Convention reprend le débat sur la Constitution, le problème des droits de l'homme resurgit. Cette fois les droits seront flanqués des devoirs, et l'homme qui naît libre disparaît de la rédaction de la Déclaration des droits et des devoirs de l'homme et du citoyen du 22 août 1795. Le devoir de chacun n'est plus le droit de l'autre : droit et devoir cessent d'être consubstantiels. La société s'impose comme un sujet de droit à part entière, distinct des individus. Dans ce débat, l'ancien constituant Defermon demande à ce que l'on réintègre un article : « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. » La réponse qu'il reçoit de Daunou éclaire la fonction du jusnaturalisme dans la Révolution : « Cet article ne fut imaginé que pour proscrire la noblesse. Ce fut le dernier moyen qui nous restait [...] et que nous employâmes pour détruire cette caste privilégiée<sup>29</sup>. » Cette tâche accomplie, « l'article devient sans objet ». Cette idée n'est pas nouvelle : dès le printemps 1793, le député Petit exigeait une déclaration des devoirs qu'il considérait comme étant la source des droits du citoyen. La Déclaration de 1789 avait, selon lui, accompli sa fonction : il fallait la corriger<sup>30</sup>. Cette rectification philosophique n'était-elle pas précisément la mission que s'était fixée la Convention ?

Vu sous l'angle de l'histoire des principes, on pourrait penser que la nation a fait un usage provisoire de l'individualisme pour balayer les obstacles à la dynamique d'intégration qui constitue la trame de son

29. *Le Monteur*, vol. 25, p. 151.

30. Projet de Michel Edme Petit, séance du 26 avril 1793, *Archives parlementaires*, vol. 63, p. 407.

existence historique. En cela, la raison individualiste a été la ruse du mythe national. Mais si on prend pour horizon l'histoire des hommes dans leur quête constante du meilleur ordre politique, l'œuvre et la destinée tragique des hommes de 89 se dotent d'une incontestable portée universelle. Appelés à aider la souveraineté à s'émanciper des structures féodales, les députés de 89 sont en même temps mandatés par leurs électeurs pour limiter la puissance absolue qui les a convoqués. Mandat double et contradictoire donc que les législateurs tentent de remplir tant bien que mal. Ils dégagent en effet la souveraineté de toutes les structures traditionnelles qui la restreignaient mais, chose inouïe jusqu'alors, ils lui imposent en même temps la censure d'un individu libre en quête de son bonheur. Si bien que leur mission crée l'espace d'une tension à l'intérieur duquel l'individu fait face à la nation. Ce face à face conflictuel et exceptionnel découvre à quel point l'ordre politique sous sa forme nationale est un ordre sacré où la raison raisonnante de l'homme trouve peu d'écho.

Surpris par l'incompatibilité radicale qu'ils découvrent entre l'attachement à la raison profane de l'individu et la foi en une existence commune sous la forme sacrée d'une nation, les hommes de 89 se refusent à choisir.

À court terme ce refus et leur volonté de sauvegarder les droits de l'homme plongent la France dans une crise grave. Leurs successeurs immédiats sont bien obligés de choisir et la Terreur consacre leur choix. Si bien que la France issue de la Révolution célébrera la violence aveugle du 14 juillet 1789 et non la paix émancipatrice de cette nuit extraordinaire du 4 août 1789 où des hommes, pesant le pour et le contre, renoncèrent à leurs privilèges, comprenant qu'un monde de liberté et d'égalité saurait mieux préserver leurs intérêts.

À long terme toutefois, l'audace des hommes de 89, qui ont osé ériger l'individu comme principe de l'ordre politique, ne cessera d'agiter la conscience politique moderne et offrira, à deux siècles d'intervalle, une issue possible, quoique incertaine, à l'impasse sanglante où s'est trouvé un monde fait de nations vaniteuses et belliqueuses.



**BIBLIOGRAPHIE**  
**INDEX**



## Bibliographie

### *La Bouche...*

1981 *La Bouche de Fer*, octobre 1790-juillet 1791, Paris, Edhis.

### *La Chronique du mois...*

1791-1793 *La Chronique du Mois, ou les Cahiers patriotiques*, N. de Bonneville (réd.), nov. 1791-juil. 1793, Paris, Impr. du Cercle social [BN, 8° Lc<sup>2</sup> 649].

### *Le Moniteur*

1863-1870 *Le Moniteur. Réimpression de l'Ancien Moniteur, seule histoire authentique et inaltérée de la Révolution française depuis la réunion des États généraux jusqu'au Consulat (mai 1789-novembre 1799), avec des notes explicatives*, Paris, Plon frères, 32 vol.

### *Le Patriote français*

1789-1793 *Le Patriote français*, quotidien, J. P. Brissot (dir.), J. M. Girey-Dupré (réd.), mai 1789-2 juin 1793 : 1<sup>re</sup> série, mai-juil. 1789, 1 vol. [BN, 8° Lc<sup>2</sup> 2238]; 2<sup>e</sup> série, juil. 1789-juin 1793, 8 vol. [BN, 8° Lc<sup>2</sup> 185].

### *Le Point du Jour*

1790 *Le Point du Jour*, Paris, Cussac, 1790.

### *Le Républicain...*

1791 *Le Républicain, ou le Défenseur du Gouvernement représentatif*, Condorcet, A. Duchâtelet, J. P. Brissot, T. Paine (réd.), quatre numéros, juillet 1791 [BN, 8° Lc<sup>2</sup> 613].

### *Révolutions de Paris...*

1789-1793 *Révolutions de Paris, dédiées à la nation et au District des Petits Augustins*, Paris, Impr. des Révolutions, vol. 7.



ABENSOEUR, M.

1986 « Saint-Just, De la nature... », in F. Châtelet, O. Duhamel et E. Pisier, eds, *Dictionnaire des œuvres politiques*, p. 907-921.

ALENGRY, F.

1971 *Condorcet : guide de la Révolution française, théoricien du droit constitutionnel et précurseur de la science sociale*, Genève, Slatkine (1<sup>re</sup> éd. Paris, V. Giard & E. Brière, 1904).

ANDERSON, P.

1977 *Les passages de l'Antiquité au féodalisme*, Paris, Maspero.

ANTOINE, M.

1987 « La monarchie absolue », in K. M. Baker, ed., *The political culture of the Old Regime*, p. 3-24.

*Archives parlementaires...*

1867-1913 *Archives parlementaires. Recueil complet des débats législatifs et politiques des Chambres françaises*. Première série 1787-1799, éd. par J. Mavidal et É. Laurent, Paris, P. Dupont, vol. 1-82.

1961-1987 éd. par Institut d'histoire de la Révolution française/Université Paris-I, Paris, Éd. du CNRS, vol. 83-95, en cours.

ARENDET, H.

1967 *Essai sur la Révolution*, Paris, Gallimard.

1972 *Le système totalitaire*, Paris, Seuil.

ARQUILLÈRE, H.-X.

1955 *L'augustinisme politique*, Paris, Vrin.

AULARD, F.-A.

1882 *L'éloquence parlementaire pendant la Révolution. Les orateurs de l'Assemblée constituante*, Paris, Hachette.

1901 *Histoire politique de la Révolution française. Origines et développement de la démocratie et de la république, 1789-1804*, Paris, A. Colin.

1901-1924 *Études et leçons sur la Révolution française*, Paris, F. Alcan, 9 vol.

1906 *Les orateurs de la Révolution : la Législative et la Convention*, Paris, Cornily.

1925 *Le christianisme et la Révolution française*, Paris, F. Rieder.

1980 *Les grands orateurs de la Révolution*, Genève, Mégariotis (1<sup>re</sup> éd. Paris, F. Rieder, 1914).

AULARD, F.-A., ed.

1889-1897 *La société des Jacobins. Recueil de documents pour l'histoire du club des Jacobins de Paris*, Paris, Jouaust, 6 vol.

AVENEL, D. L. M.

1624-1627 « Richelieu et Louis XIII », in *Documents inédits de l'histoire de France*, Paris, Librairie impériale, vol. 2.

- BACOT, G.  
1985 *Carré de Malberg et l'origine de la distinction entre souveraineté du peuple et souveraineté nationale*, Paris, Éd. du CNRS.
- BACZKO, B.  
1982 *Une éducation pour la démocratie*, Paris, Garnier.  
1989 *Comment sortir de la Terreur. Thermidor et la Révolution*, Paris, Gallimard.  
1991 « Les girondins en Thermidor », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *La Gironde et les girondins*, p. 47-71.
- BADIE, B. et BIRNBAUM, P.  
1979 *Sociologie de l'État*, Paris, Grasset.
- BAECHLER, J.  
1978 *Le pouvoir pur*, Paris, Calmann-Lévy.
- BAECQUE, A. DE  
1993 *Le corps de l'histoire, métaphore et politique 1770-1800*, Paris, Calmann-Lévy.
- BAECQUE, A. DE, SCHMALE, W. et VOVELLE, M.  
1988 *L'an I des droits de l'homme*, Paris, Éd. du CNRS.
- BAKER, K. M.  
1988a *Condorcet. Raison et politique*, Paris, Hermann (1<sup>re</sup> éd. 1975).  
1988b « Revolution », in C. Lucas, ed., *The political culture of the French Revolution*, p. 41-62.
- BAKER, K. M., ed.  
1987 *The French Revolution and the creation of modern political culture. I. The political culture of the Old Regime*, Oxford, Pergamon Press.  
1994 *The French Revolution and the creation of modern political culture. IV. The Terror*, Oxford, Pergamon Press.
- BARBIER, E. J. F.  
1866 *Chronique de la Régence et du règne de Louis XV, 1718-1763. VII. 1758-1761*, Paris, Charpentier.
- BARNAVE, A.  
1988 *De la Révolution et de la Constitution*, éd. par P. Gueniffey, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble (1<sup>re</sup> éd. 1792).
- BASANOFF, V.  
1937 « Le Guerriero Di Capestrano et les origines de l'imperium », *Revue archéologique*, 6<sup>e</sup> série, 10 (3), p. 43-72.
- BASTID, P.  
1970 *Sieyès et sa pensée*, Paris, Hachette.

BEAUNE, C.

1985 *Naissance de la nation France*, Paris, Gallimard.

1987 « La notion de nation en France au Moyen Âge », in *Éléments pour une théorie de la nation*, n° sp. de *Communication*, 45, p. 101-116.

BECCARIA, C.

1980 *Des délits et des peines*, Paris, Éditions d'Aujourd'hui (1<sup>re</sup> éd. Livourne, 1764).

BENDIX, R.

1978 *Kings or people*, California, University of California Press.

BÉNÉTRUY, J.

1962 *L'atelier de Mirabeau. Quatre proscrits genevois dans la tourmente révolutionnaire*, Paris, Picard.

BÉNOT, Y.

1989 *La Révolution française et la fin des colonies*, Paris, La Découverte.

BERNARD, A.

1764 « Procès-verbaux des États généraux de 1593 », in *Documents inédits de l'histoire de France*, Paris, Impr. royale.

BICKART, R.

1932 *La notion de souveraineté nationale au XVIII<sup>e</sup> siècle*, Paris, PUF.

BINOCHE, B.

1989 *Critiques des droits de l'homme*, Paris, PUF.

BIRNBAUM, P. et LECA, J., eds

1991 *Sur l'individualisme*, Paris, Presses de la FNSP.

BLOCH, E.

1976 *Droit naturel et dignité humaine*, Paris, Payot.

BLOCH, M.

1983 *La société féodale*, Paris, Albin Michel.

BLUCHE, F.

1986 *Septembre 1792. Logiques d'un massacre*, Paris, Robert Laffont.

BODIN, J.

1579 *Les six livres de la République*, Lyon, J. Du Puy.

BOFFA, M.

1988 « Émigrés », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 346-354.

BOROUMAND, L.

1990 « La nation contre le peuple, le débat sur la vérification commune des mandats aux États généraux », *Revue française de Science politique*, 40 (3), p. 233-264.

- 1991 « Les girondins et l'idée de république », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *La Gironde et les girondins*, Paris, Payot, p. 233-264.
- BOSSUET, J. B.  
1821 *Politique tirée des propres paroles de l'Écriture sainte...*, Paris, N. Pichard (1<sup>re</sup> éd. 1709).
- BOUTMY, E.  
1902 « La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et Monsieur Jellineck », *Annales des Sciences politiques*, 17, p. 415-443.
- BRAESCH, F.  
1911 *La Commune du Dix Août 1792. Étude sur l'histoire de Paris du 20 juin au 2 décembre 1792*, Paris, Hachette.
- BREDIN, J.-D.  
1988 *Sieyès. La clé de la Révolution française*, Paris, Éd. de Fallois.
- BREQUIGNY, L. et VILEVAULT, L. G. DE, eds  
1782 *Ordonnances des rois de France de la troisième race*, Paris, Impr. royale.
- BRISNOT, J. P.  
1785 *Un défenseur du peuple à l'empereur Joseph II, sur son règlement concernant l'émigration, ses diverses réformes...*, Dublin [BN, M 34625].  
1787 *Observations d'un républicain sur les différents systèmes d'administrations provinciales, particulièrement sur ceux de MM. Turgot et Necker, et sur le bien qu'on peut en espérer...*, Lausanne [BN, 8° Lb<sup>39</sup> 370].  
1791 *Recueil de quelques écrits [...] relatifs à la discussion du parti à prendre pour le roi, et de la question sur le républicanisme et la monarchie...*, Paris, au bureau du « Patriote français » [BN, 8° Lb<sup>39</sup> 5144].  
1792 *Brissot à tous les républicains de France sur la société des Jacobins de Paris...*, Paris, Impr. du Cercle social [BN, 8° Lb<sup>41</sup> 142].
- BRUNOT, F.  
1903 *Histoire de la langue française*, Paris, Colin, vol. 1.
- BUCHEZ, B.-J. et ROUX, P.-C., eds  
1846 *Histoire parlementaire de la Révolution française, ou Journal des Assemblées nationales de 1789 jusqu'à 1815, contenant la narration des événements, les débats des Assemblées, les discussions des principales sociétés populaires et principalement de la société des Jacobins, les procès-verbaux de la Commune de Paris, les séances du Tribunal révolutionnaire, le compte rendu des principaux procès politiques, le détail des budgets annuels, le tableau du mouvement moral extraits des journaux de chaque époque, etc., précédée d'une introduction sur l'histoire de France jusqu'à la convocation des États généraux*, Paris, Hetzel.

- BURKE, E.  
1988 *Réflexions sur la révolution de France et sur les procédés de certaines sociétés à Londres, relatifs à cet événement*, trad. de P. Dupont [1790], éd. par M. Derouard, Saint-Lambert-des-Bois, Éd. du Franc-Dire.
- CAHEN, L.  
1970 *Condorcet et la Révolution française*, Genève, Slatkine (1<sup>re</sup> éd. Paris, F. Alcan, 1904).
- CAILLET, P.  
1991 *Les Français en 1789, d'après les papiers du Comité des recherches de l'Assemblée constituante (1789-1791)*, préface de F. Furet, Paris, Éd. du CNRS.
- CAMPARDON, E.  
1975 *Le Tribunal révolutionnaire de Paris, d'après les documents originaux conservés aux archives de l'Empire. Suivi de la liste complète des personnes qui ont comparu devant ce tribunal*, Genève, Slatkine, 2 t. en 1 vol. (1<sup>re</sup> éd. Paris, Plon, 1866).
- CARCASSONNE, E.  
1970 *Montesquieu et le problème de la constitution française au XVIII<sup>e</sup> siècle*, Genève, Slatkine (1<sup>re</sup> éd. Paris, Presses universitaires de France, 1927).
- CARON, P.  
1935 *Les massacres de Septembre*, Paris, Maison du Livre français.
- CARRÉ DE MALBERG, R.  
1985 *Contribution à la théorie générale de l'État, spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français*, Paris, Éd. du CNRS, 2 vol. (1<sup>re</sup> éd. Paris, Sirey, 1920-22).
- CEARD, J.  
1972 « "République" et "républicains" en France, au XVI<sup>e</sup> siècle », in J. Viard, ed., *L'esprit républicain*, Paris, Klincksieck, p. 97-105.
- CHABOD, F.  
1987 « La nation contre le nationalisme », in *Éléments pour une théorie de la nation*, n<sup>o</sup> sp. de *Communication*, 45, p. 151-155.
- CHANTEREAU LE FEBVRE  
1642 *Considérations historiques sur la généalogie de la maison de Lorraine*, Paris, Impr. N. Bessin.
- CHÂTELET, F., DUHAMEL, O. et PISIER, E., eds  
1986 *Dictionnaire des œuvres politiques*, Paris, PUF.
- CHÂTELET, F. et MAIRET, G., eds  
1981 *Les idéologies. II. De l'Église à l'État, III. De Rousseau à Mao*, Verviers, Marabout (nouv. éd. abrégée et remise à jour).

CHAUMIÉ, J.

1980 « Les girondins », in A. Soboul, ed., *Actes du colloque Girondins et montagnards*, p. 19-52.

CHAUSSINAND-NOGARET, G.

1986 *Mirabeau entre le roi et la Révolution*, Paris, Hachette.

CHÉNON, É.

1926 *Histoire générale du droit français public et privé des origines à 1815*, Paris, Sirey, vol. 1.

CHÉRUEL, A.

1879-1880 *Histoire de France pendant la minorité de Louis XIV*, Paris, Hachette, 4 vol.

CHEVALIER, J.-J.

1969 « L'idée de nation et l'idée d'État », *Annales de Philosophie politique*, 8, p. 49-62.

CLAMETTE, J. et DÉPREZ, E.

1939 *Histoire du Moyen Âge. VII. L'Europe occidentale de la fin du XIV<sup>e</sup> siècle aux guerres d'Italie*, Paris, Presses universitaires de France.

CLERMONT-TONNERRE, S. M. A. comte de

1791 *Analyse raisonnée de la Constitution française décrétée par l'Assemblée nationale des années 1789, 1790 et 1791*, Paris, Migneret.

COBBAN, A.

1984 *Le sens de la Révolution française*, préface de E. Le Roy Ladurie, Paris, Julliard (1<sup>re</sup> éd. 1964).

COCHIN, A.

1979 *L'esprit du jacobinisme. Une interprétation sociologique de la Révolution française*, éd. par J. Baechler, Paris, PUF.

CONDORCET, J. A. N. DE CARITAT, marquis de

ca. 1789 *Sur la forme des élections*, s. l. s. n.

1847-1849 *Œuvres*, éd. par A. Condorcet O'Connor et M. F. Arago, Paris, F. Didot frères, 12 vol.

CONSTANT, B.

1980 *De la liberté chez les Modernes. Écrits politiques*, éd. par M. Gauchet, Paris, Le Livre de poche.

1988 *De la force du gouvernement actuel de la France et de la nécessité de s'y rallier. Des réactions politiques. Des effets de la Terreur*, éd. par P. Raynaud, Paris, Flammarion.

CONTAMINE, P.

1986 « Mourir pour la patrie, x<sup>e</sup>-xx<sup>e</sup> siècle », in P. Nora, ed., *La Nation*, vol. 3, p. 11-43.

CORNU, L.

1991 « Fédéralistes ! Et pourquoi ? », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *La Gironde et les girondins*, p. 265-281.

CRAMPE-CASNABET, M.

1985 *Condorcet, lecteur des Lumières*, Paris, PUF.

CRANSTON, M.

1988 « The sovereignty of the nation », in C. Lucas, ed., *The political culture of the French Revolution*, p. 97-104.

DECRUSY, ISAMBERT, F. A., JOURDAN, A. J. L. et TALLANDIER, A. H., eds

1821-1833 *Recueil général des anciennes lois françaises depuis l'an 420 jusqu'à la révolution de 1789...*, Paris, Belin-Leprieur et Plon, 29 vol.

DELAGRANGE, R.

1899 *Le premier comité de Constitution de la Constituante (1789), ses vues et ses projets*, Paris, Arthur Rousseau.

DELANNOI, G.

1987 « La nation entre la société et le rêve », in *Éléments pour une théorie de la nation*, n° sp. de *Communication*, 45, p. 7-15.

DELANSDRES, M.

1932 *Histoire constitutionnelle de la France, 1789-1870*, Paris, Armand Colin/Siéry.

DERATHÉ, R.

1969 « Patriotisme et nationalisme au XVIII<sup>e</sup> siècle », *Annales de Philosophie politique*, 8, p. 69-84.

1978 « Souveraineté et liberté chez Rousseau », *Cahier de la Revue de Théologie et de Philosophie* (Lausanne), 2, p. 113-123.

1992 *Jean Jacques Rousseau et la science politique de son temps*, Paris, Vrin.

DESCIMON, R.

1992 « Les fonctions de la métaphore du mariage politique du roi et de la République, France, XV<sup>e</sup>-XVIII<sup>e</sup> siècles », *Annales ESC*, 6, p. 1127-1147.

DEWERPE, A.

1994 *Espion. Une anthropologie historique du secret d'État contemporain*, Paris, Gallimard.

DIDEROT, D.

1995 *Œuvres*. III. *Politique*, Paris, Robert Lafont.

DOYLE, W.

1988 *Des origines de la Révolution française*, Paris, Calmann-Lévy.

DUCLOS, P.

1932 *La notion de Constitution dans l'œuvre de l'Assemblée constituante de 1789*, Paris, Dalloz.

DUFRICHE-VALAZÉ, voir VALAZÉ

DUGUIT, L.

1907 *Manuel de droit constitutionnel*, Paris, A. Fontemoing.

1913 *Les transformations du droit public*, Paris, A. Colin

1922 *Souveraineté et liberté*, Paris, F. Alcan.

1928 *Traité de droit constitutionnel*, Paris, E. De Boccard.

DUMONT, E.

1832 *Souvenirs sur Mirabeau et sur les deux premières Assemblées législatives*, Paris, Charles Gosselin.

DUPUY, P.

1655 *Histoire du différend d'entre le pape Boniface VIII et Philippe le Bel [...] où l'on voit ce qui se passe touchant cette affaire depuis l'an 1296 jusques en l'an 1311...*, Paris, S. & G. Cramoisy [BN, Fol. Lb<sup>20</sup> 4].

DUPUY, R.

1988 *La noblesse entre l'exil et la mort*, Rennes, Ouest-France.

DUQUESNOY, A. C.

1894 *Journal d'Adrien Duquesnoy député du tiers état de Bar-le-Duc sur l'Assemblée constituante, 3 mai 1789-3 avril 1790*, Paris, A. Picard [BN, 8° L<sup>45</sup> 63].

DURAS, C. L. R. B. LECHAL DE KERSAINT, duchesse de

1855 *Pensées [de Louis XIV] extraites de ses ouvrages et de ses lettres manuscrites*, Paris, L. Passard [BN, R 45853].

DU TILLET, J.

1578 *Les mémoires et recherches de [J. D. T.], contenant plusieurs choses mémorables pour l'intelligence de l'estat des affaires de France*, Rouen, pour P. de Tours [BN, Fol. L<sup>35</sup> 51].

1607 *Recueil des roys de France, leurs couronne et maison...*, Paris, P. Mettayer (1<sup>re</sup> éd. 1580) [BN, 4° L<sup>35</sup> 54 d].

DUVERGIER, J.-B., ed.

1825-1828 *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, règlements et avis du Conseil d'État, publiée sur les éditions officielles du Louvre, de l'Imprimerie nationale, par Baudouin et du « Bulletin des Lois », de 1788 à 1824 inclusivement, par ordre chronologique, avec un choix d'instructions ministérielles et des notes sur chaque loi, indiquant: 1° les lois analogues, 2° les décisions et arrêts du Conseil d'État, 3° les discussions rapportées au « Moniteur »...*, Paris, A. Guyot & Scribe, 24 vol.

ÉGRET, J.

1962 *La pré-Révolution française, 1787-1788*, Paris, PUF.

1989 *La Révolution des notables. Mounier et les monarchiens, 1789*, Paris, Armand Colin (1<sup>re</sup> éd. 1950).



- EISENSTADT, S. N. et ROKKAN, S., eds  
 1973 *Building States and nations. I. Models and data resources*, Beverley Hills, Sage (rééd. Ann Arbor, UMI, 1993).
- ESMEIN, A.  
 1898 *Cours d'histoire du droit français*, Paris, L. Larose.  
 1909 *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, Paris, Sirey.  
 1925 *Histoire du droit français*, Paris, Sirey.
- FAUCHOIS, Y.  
 1989 *Chronologie politique de la Révolution, 1789-1799*, Allier, Marabout.
- FAURÉ, C., ed.  
 1988 *Les Déclarations des droits de l'homme de 1789*, Paris, Payot.
- FAVIER, J.  
 1976 *Philippe le Bel*, Paris, Fayard.
- FAWTIER, R.  
 1940 *L'Europe occidentale de 1270 à 1380. VI. Histoire du Moyen Âge*, Paris, PUF.
- FAYARD, J.-F.  
 1987 *La justice révolutionnaire*, Paris, R. Laffont.
- FERRY, L.  
 1988 «Hegel», in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 974-977.
- FERSEN, J. A. DE  
 1877-1878 *Le comte de Fersen et la cour de France. Extraits des papiers du comte Jean Axel de Fersen*, publiés par son petit-fils, le baron R. M. de Klinckowström..., Paris, Firmin-Didot.
- FLACH, J.  
 1884 *Les origines de l'ancienne France, la condition des personnes et des terres, de Hugues Capet à Louis Le Gros. I. Le régime seigneurial, x<sup>e</sup> et xi<sup>e</sup> siècles*, Paris, Larose & Forcel.
- FOLZ, R.  
 1953 *L'idée d'empire en Occident, du v<sup>e</sup> au xiv<sup>e</sup> siècle*, Paris, Aubier.
- FRANCE, A.  
 1908 *Vie de Jeanne d'Arc*, Paris, Calmann-Lévy.
- FRAYSSINET, M.  
 1903 *La République des girondins*, Toulouse, Impr. de Vialelle & Perry [BN, 8° F 16135].
- FRIEDRICH, C.-J.  
 1969 «The nation: growth or artifact?», *Annales de Philosophie politique*, 8, p. 23-36.

FURET, F.

- 1978 *Penser la Révolution française*, Paris, Gallimard.  
 1987 « La monarchie et le règlement électoral de 1789 », in K. M. Baker, ed., *The political culture of the Old Regime*, p. 375-386.  
 1988a *La Révolution, de Turgot à Jules Ferry. 1770-1880*, Paris, Hachette.  
 1988b *L'héritage de la Révolution française*, Paris, Hachette.  
 1989 « Les mutations de l'historiographie révolutionnaire », *Bulletin de la Société française de Philosophie*, 83, p. 82-96.  
 1992 « Concepts juridiques et conjoncture révolutionnaire », *Annales ESC*, 6, novembre-décembre, p. 1185-1194.  
 1994 *Écrire l'histoire du XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Gallimard/Seuil.

FURET, F. et CALVIE, L.

- 1986 *Marx et la Révolution française*, suivi de *Textes de Karl Marx*, trad. et éd. par L. C., Paris, Flammarion.

FURET, F. et OZOUF, M., eds

- 1988 *Dictionnaire critique de la Révolution française*, Paris, Flammarion.  
 1990 *Terminer la Révolution. Mounier et Barnave dans la Révolution française*, Colloque de Vizille (1988), Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.  
 1991 *La Gironde et les girondins*, Paris, Payot.

FURET, F. et RICHEL, D.

- 1973 *La Révolution française*, Paris, Hachette (1<sup>re</sup> éd. 1965).

FURET, F. et VALENSISE, M., eds

- 1986 *La gauche et la Révolution au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle : E. Quinet et la question du jacobinisme, 1865-1870*, Paris, Hachette.

FUSTEL DE COULANGES, N. D.

- 1984 *La cité antique*, Paris, Flammarion.

GANDIHON, R.

- 1944 « L'unification des coutumes sous Louis XI », *Revue historique*, 194, octobre-décembre, p. 317-323.

GANGNEBIN, B.

- 1980 « L'influence de Rousseau sur la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen », in S. Harvey et R. A. Leigh, eds, *Reappraisals of Rousseau*, Manchester, Manchester University Press, p. 75-89.

GANSHOF, F. L.

- 1982 *Qu'est-ce que la féodalité ?*, Paris, Tallandier (1<sup>re</sup> éd. 1944).

GAUCHET, M.

- 1988 « Constant », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 951-960.  
 1989 *La révolution des droits de l'homme*, Paris, Gallimard.

- 1986 « Les *Lettres sur l'histoire de France* d'Augustin Thierry », in P. Nora, ed., *La nation*, vol. 1, p. 247-316.
- 1995 *La révolution des pouvoirs. La souveraineté, le peuple et la représentation, 1789-1799*, Paris, Gallimard.
- GIERKE, O.  
1900 *Political theories of the Middle Age*, trad. en anglais par F. W. Maitland, Cambridge, Cambridge University Press.
- GODECHOT, J.  
1968 *Les institutions de la France sous la Révolution et l'Empire*, Paris, PUF.
- GODFREY, J. L.  
1946 *The organization, procedure, and personnel of the French revolutionary Tribunal*, Chicago, University of Chicago.
- GONCOURT, E. et J.  
1904 *Histoire de la société française pendant la Révolution*, Paris, Bibliothèque Charpentier.
- GOYARD-FABRE, S.  
1989 « La Déclaration des droits ou le devoir d'humanité : une philosophie de l'espérance », in S. Rials, ed., *La Déclaration de 1789*, p. 41-54.
- GRANSTON, M.  
1969 « The roots of nationalism », *Annales de Philosophie politique*, 8, p. 63-67.
- GREER, D.  
1951 *The incidence of the emigration during the French Revolution*, Harvard University Press.
- GRENIER, J.-Y.  
1995 « La croissance démographique et ses effets », in B. Lepetit, M. Sinarellis, A. Laclau et A. Varet-Vitu, eds, *Population*, Paris, Éd. de l'EHESS, p. 16-17 (*Atlas de la Révolution française*, 8).
- GROETHUYSEN, B.  
1956 *Philosophie de la Révolution française*, Paris, Gallimard.
- GROTIUS, H.  
1724 *Le droit de la guerre et de la paix*, trad. par J. Barbeyrac, Amsterdam, P. de Coup.
- GUADET, J.  
1861 *Les girondins*, Paris, Didier.
- GUENÉE, B.  
1971 *L'Occident aux XIV<sup>e</sup> et XV<sup>e</sup> siècles : les États*, Paris, PUF.  
1986 « Les *Grandes Chroniques de France*. Le roman aux roys (1274-1518) », in P. Nora, ed., *La nation*, vol. 1, p. 189-214.

GUENIFFEY, P.

- 1988a « Les assemblées et la représentation », in C. Lucas, ed., *The political culture of the French Revolution*, p. 233-258.  
 1988b « Suffrage », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 614-623.  
 1993 *Le nombre et la raison*, Paris, Éd. de l'EHESS.

GUIBAL, G.

- 1875 *Histoire du sentiment national en France pendant la guerre de Cent Ans*, Paris, Sandoz et Fischbacher.

GUILHAUMOU, J.

- 1994 « Fragments of a discourse of denunciation, 1789-1794 », in K. M. Baker, ed., *The Terror*, p. 139-153.

GUINCHARD, J.-J.

- 1987 « Le national et le rationnel », in *Éléments pour une théorie de la nation*, n° sp. de *Communication*, 45, p. 17-50.

GUIOMAR, J.-Y.

- 1974 *L'idéologie nationale*, Paris, Champ libre.

GUIZOT, F. P. G.

- 1825 *Mémoires relatifs à l'histoire de France*, Paris, Brière, vol. 8.  
 1866 *Essai sur l'histoire de France*, Paris, Librairie académique.  
 1884-1886 *Histoire de la civilisation en France*, Paris, Librairie académique Perrin, vol. 3-4.  
 1985 *Histoire de la civilisation en Europe depuis la chute de l'Empire romain jusqu'à la Révolution française*, Paris, Hachette.

GURVITCH, G.

- 1946 *La déclaration des droits sociaux*, Paris, Vrin.

GUSDORF, G.

- 1978 *La conscience révolutionnaire. Les idéologues*, Paris, Payot.  
 1987 « Le cri de Valmy », in *Éléments pour une théorie de la nation*, n° sp. de *Communication*, 45, p. 117-146.

HABERMAS, J.

- 1975 *Théorie et pratique*, trad. par G. Raulet, Paris, Payot, vol. 1.

HALÉVI, R.

- 1987 « La monarchie et les élections: position des problèmes », in K. M. Baker, ed., *The political culture of the Old Regime*, p. 387-402.  
 1990 « Les feuillants », in F. Furet et M. Ozouf, *Terminer la Révolution*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.

HANOTAUX, G. et MARTINEAU, A.

- 1929 *Histoire des colonies françaises et de l'expansion de la France dans le monde*, Paris, Plon, vol. 1.

- HAUSER, H.  
1916 *Le principe des nationalités. Ses origines historiques*, Paris, F. Alcan.
- HEGEL, G. W. F.  
1977 *Phénoménologie de l'esprit*, Paris, Aubier, vol. 2.
- HERMET, G., ed.  
1984 *Totalitarismes*, Colloque du CERI (16-17 février 1984), Paris, Economica.
- HIGONNET, P.  
1981 *Class ideology and the rights of nobles during the French Revolution*, Oxford, Clarendon Press.
- HINSLEY, F.-H.  
1966 *Sovereignty*, Londres, the New Thinker's Library.
- HINTZ, H.  
1933 « Nation et humanité dans la pensée des temps modernes », *Revue d'Histoire moderne*, 6, p. 1-35.
- HOBBS, T.  
1971 *Léviathan. Traité de la matière, de la forme et du pouvoir de la république ecclésiastique et civile*, trad. et éd. par F. Tricaud, Paris, Sirey.  
1982 *Le citoyen ou les fondements de la politique*, trad. par S. Sorbière, éd. par S. Goyard-Fabre, Paris, Flammarion.
- HOMO, L.  
1970 *Les institutions politiques romaines, de la cité à l'État*, Paris, Albin Michel.
- HUNT, L.  
1984 *Politics, culture and class in the French Revolution*, Berkeley, University of California Press.
- JANET, P.  
1858-1860 *Histoire de la philosophie morale et politique*, Paris, Ladrance, vol. 1-2.
- JAUME, L.  
1987 « Citoyenneté et souveraineté: le poids de l'absolutisme », in K. M. Baker, ed., *The political culture of the Old Regime*, p. 515-534.  
1989 *Le discours jacobin et la démocratie*, Paris, Fayard.  
1990 *Échec au libéralisme. Les jacobins et l'État*, Paris, Kimé.
- JAURÈS, J.  
1983-1984 *Histoire socialiste de la Révolution française*, Paris, Éd. sociales, 5 vol.
- JELLINEK, G.  
1902 *La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Contribution à l'histoire du droit constitutionnel moderne*, Paris, A. Fontemoing.

- JOUVENEL, B. DE  
1955 *De la souveraineté: à la recherche du bien politique*, Paris, T. Genin/Medicis.
- KANTOROWICZ, E. H.  
1957 *The king's two bodies*, Princeton, Princeton University Press.  
1987 « Dans quelle mesure exactement », in *Éléments pour une théorie de la nation*, n° sp. de *Communication*, 45, p. 147.
- KATES, G.  
1985 *The Cercle social, the girondins, and the French Revolution*, Princeton, Princeton University Press.
- KENNEDY, M. L.  
1982 *The Jacobin clubs in the French Revolution. I. The first years*, Princeton, Princeton University Press.
- KOHN, H.  
1956 *The idea of nationalism. A study in its origins and background*, New York, McMillan (1<sup>re</sup> éd. 1944).
- KOSELLECK, R.  
1979 *Le règne de la critique*, Paris, Minuit.
- KRETZMANN, N., KENNY, A. et PINBORG, J., eds  
1982 *The Cambridge history of later medieval philosophy. From the rediscovery of Aristotle to the disintegration of scholasticism, 1100-1600*, Londres, Cambridge University Press.
- KRUEGER, P.  
1894 *Histoire des sources du droit romain*, Paris, Thorin et fils.
- KUSCINSKI, A.  
1916 *Dictionnaire des conventionnels*, Paris, Société de l'histoire de la Révolution française/F. Rieder (rééd. Paris, Éd. du Vexin français, 1973).
- LACOUR-GAYET, G.  
1923 *L'éducation politique de Louis XIV*, Paris, Hachette.
- LAGARDE, G. DE  
1934a *La naissance de l'esprit laïque au déclin du Moyen Âge. I. Bilan du XIII<sup>e</sup> siècle*, Éd. Béatrice.  
1934b « Le Songe du Verger et les origines du gallicanisme », *Revue des Sciences religieuses*, 14, janv.-avril, p. 1-33.  
1946a *La naissance de l'esprit laïque au déclin du Moyen Âge. V. L'individualisme ockhamiste*, Paris, Éd. Béatrice.  
1946b *La naissance de l'esprit laïque au déclin du Moyen Âge. VI. Ockham, la morale et le droit*, Paris, Éd. Béatrice.  
1948 *La naissance de l'esprit laïque au déclin du Moyen Âge. II. Marsile de Padoue*, Paris, PUF.

- LALANDE, A.  
1985 *Vocabulaire technique et critique de la philosophie*, Paris, PUF.
- LA LUZERNE, C. G., duc de  
1791 *Instruction donnée par M. l'évêque de Langres aux curés, vicaires et autres ecclésiastiques de son diocèse qui n'ont pas prêté le serment ordonné par l'Assemblée nationale*, Paris, Impr. de Guerbart, [15 mars], 38 p. [BN, 8° Ld<sup>4</sup> 5524].
- LAMARTINE, A. DE  
1984 *Histoire des girondins*, Paris, Plon, 2 vol.
- LAMY, G.  
1903 *Les principes de 1789. Commentaire historique et politique de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, Paris, A. Picard et Kaan.
- LASLETT, P.  
1969 « The idea of the nation », *Annales de Philosophie politique*, 8, p. 15-21.
- LAVALLÉE, T.  
1864 *Les frontières de la France*, Paris, Furne [BN, 8° Lb<sup>56</sup> 1442].
- LE BRET, C., sieur de VÉLY  
1632 *De la souveraineté du roy*, Paris, chez J. Quesnel [BN, 4° Lc 38].
- LEBÈGUE, E.  
1910 *Thouret (1746-1794)*, Paris, F. Alcan.
- LEFEBVRE, G.  
1939 *Quatre-Vingt-Neuf*, Paris, Maison du livre français.  
1963 *Études sur la Révolution française*, Paris, PUF (1<sup>re</sup> éd. 1954).  
1971 *Le Directoire*, Paris, A. Colin (1<sup>re</sup> éd. 1946).  
1989 *La Révolution française*, Paris, PUF, 7<sup>e</sup> éd. revue et aug. par M. Genty (1<sup>re</sup> éd. 1938).
- LEFEBVRE, G. et POPEREN, J.  
1947 « Études sur le ministère Narbonne », *Annales d'Histoire de la Révolution française*, 105, p. 1-96 ; 107, p. 193-217 ; 108, p. 293-323.
- LEFORT, C.  
1983 « La Terreur révolutionnaire », *Passé Présent*, 2, p. 11-43.  
1986 *Essais sur le politique, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles*, Paris, Seuil.
- LEMAIRE, A.  
1907 *Les lois fondamentales de la monarchie française, d'après les théoriciens de l'Ancien Régime*, Paris, A. Fontemoing [BN, 8° F 17872].
- LÉON, P. L.  
1937 « L'évolution de l'idée de la souveraineté avant Rousseau », *Archives de Philosophie du Droit et de Sociologie juridique*, 3-4, p. 152-185.

LOCKE, J.

1839 *Essai sur l'entendement humain*, Paris, Didot.

1971 *Deuxième traité du gouvernement civil*, Paris, Vrin.

LOGNON, A.

1912 *Origine de la nationalité française*, Paris, Librairie nationale.

LOUIS XIII

1629 *Lettre du Roy [Louis XIII] à sa Cour de Parlement de Provence, sur l'heureux progrez de ses armes en Italie, où les Espagnols ont esté contraincts de laisser avitailler Casal...* [20 mars 1629], Aix, Impr. de E. David [BN, 8° Lb<sup>36</sup> 2732].

1632 *Lettre du Roy [Louis XIII] escrite à Montseigneur le duc de Montauban ... gouverneur et lieutenant général pour le Roy en l'Isle de France, contenant les pratiques du duc de Lorraine, et les autres causes qui ont obligé le Roy à porter ses armes dans ses États* [17 juin 1632], Paris, Impr. de A. Vitré [BN, 8° Lb<sup>36</sup> 2875].

LOUVET, J.-B.

1793 *À la Convention nationale et à mes commettans sur la conspiration du 10 mars et la faction d'Orléans*, Paris, Impr. de A.-J. Gorsas [BN, Lb<sup>41</sup> 623].

LUCAS, C., ed.

1988 *The French Revolution and the creation of modern political culture. II. The political culture of the French Revolution*, Oxford, Pergamon Press.

MACHELON, J.-P.

1976 *La République contre les libertés? Les restrictions aux libertés publiques de 1879 à 1914*, Paris, Presses de la FNSP.

MACPHERSON, C. B.

1971 *La théorie politique de l'individualisme possessif, de Hobbes à Locke*, trad. par M. Fuchs, Paris, Gallimard.

MAINTENANT, G.

1984 *Les jacobins*, Paris, PUF.

MAIRET, G.

1986 «Bodin, *Les six livres de la République*», in F. Châtelet, O. Duhamel et E. Pisier, eds, *Dictionnaire des œuvres politiques*, p. 126-130.

MANDROU, R.

1977 *L'Europe absolutiste. Raison et raison d'État, 1649-1775*, Paris, Fayard.

MANENT, P.

1984 «Le totalitarisme et le problème de la représentation politique», in G. Hermet, ed., *Totalitarismes*, Paris, Economica, p. 89-102.

1987 *Histoire intellectuelle du libéralisme*, Paris, Calmann-Lévy.



- 1993 *La cité de l'homme*, Paris, Fayard.
- 1994 « Pourquoi la liberté fut-elle si meurtrière ? », in A. Gérard et T. Heckmann, eds, *La Vendée dans l'histoire*. Actes du colloque (La Roche-sur-Yon, avril 1993) organisé par le Conseil général de Vendée, Paris, Perrin, p. 443-448.
- MARCCAGI, V.  
1904 *Les origines de la Déclaration des droits de l'homme de 1789*, Paris, Fontemoing.
- MARIÉJOL, J.-H.  
1911 *La Réforme et la Ligue: l'édit de Nantes, 1559-1598*, in E. Lavis, ed., *Histoire de France*, Paris, Hachette, vol. 6 (rééd. Paris, Tallandier, 1983).
- MARSEILLE, J.  
1984 *Empire colonial et capitalisme française. Histoire d'un divorce*, Paris, Albin Michel.
- MARTIN, M.-M.  
1949 *La formation morale de la France*, Paris, Gallimard.
- MASSELIN, J., ed.  
1835 « Journal des États généraux tenus à Tours en 1484 », in *Documents inédits sur l'Histoire de France*, Paris, Impr. royale.
- MATHIEZ, A.  
1931 « Les girondins et la cour à la veille du 10 Août », *Annales d'Histoire de la Révolution française*, 8, p. 193-212.  
1973 *La vie chère et le mouvement social sous la Terreur*, Paris, Payot (1<sup>re</sup> éd. 1927).  
1988 *Girondins et montagnards*, Paris, Éd. de la Passion (1<sup>re</sup> éd. 1930).  
1989 *La Révolution française*, Lyon, La Manufacture (1<sup>re</sup> éd. 1922).
- Mémoires...*  
1866 *Mémoires inédits de Pétion et mémoires de Buzot et de Barbaroux...*, précédés d'une introduction par C. A. Dauban, Paris, H. Plon.
- MICHELET, J.  
1979 *Histoire de la Révolution française*, éd. par C. Mettra et A. Ferrari, Paris, R. Laffont, 2 vol. (1<sup>re</sup> éd. 1879, 9 vol.).
- MICHON, G.  
1924 *Adrien Duport. Essai sur l'histoire du parti feuillant*, Paris, Payot.
- MIRABEAU, H. G. DE RIQUETI, comte de  
1789 *Lettres du comte de Mirabeau à ses commettans pendant la tenue de la première législature*, Paris, Impr. du Patriote français.
- MITCHELL, C. J.  
1988 *The French legislative Assembly of 1791*, Leyde, E. J. Brill.

- MOMMSEN, T.  
1891-1892 *Le droit public romain*, Paris, E. Thorin, vol. 1-3 (rééd. Paris, De Boccard, 1984).
- MONIER, R.  
1943-1944 *Manuel élémentaire de droit romain*, Paris, Montchrestien, vol. 1-2 (réimp. Aalen, Scientia, 1977).
- MONTESQUIEU, C. L. DE SECONDAT, baron de  
1951 *Œuvres complètes*, Paris, Gallimard, vol. 2.
- MOPIN, M.  
1988 *Les grands débats parlementaires de 1875 à nos jours*, Paris, La Documentation française.
- MOREAU, P.-F.  
1978 *Les racines du libéralisme. Une anthologie*, textes choisis et présentés par P.-F. Moreau, Paris, Seuil.
- MORIN, E.  
1987 « Pour une théorie de la nation », in *Éléments pour une théorie de la nation*, n° sp. de *Communication*, 45, p. 223-229.
- MORNET, D.  
1989 *Les origines intellectuelles de la Révolution française, 1715-1787*, Lyon, La Manufacture (1<sup>re</sup> éd. 1933).
- MORTIMER-TERNAUX, M.  
1862-81 *Histoire de la Terreur, 1792-1794*, Paris, M. Lévy.
- MOSKOWITZ, M.  
1958 *Human rights and world order*, New York, Oceana Publications.
- NICOLET, C.  
1976 *Le métier de citoyen dans la Rome républicaine*, Paris, Gallimard (rééd. 1979).
- NORA, P.  
1988 « Nation », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 801-812.
- NORA, P., ed.  
1986 *Les lieux de mémoire. II. La nation*, Paris, Gallimard, 3 vol.
- NORDMAN, D.  
1986 « Des limites d'État aux frontières nationales », in P. Nora, ed., *La nation*, vol. 2, p. 35-61.
- OZOUF, M.  
1976 *La fête révolutionnaire*, Paris, Gallimard.  
1984 *L'école de la France*, Paris, Gallimard.  
1989 *L'homme régénéré. Essais sur la Révolution française*, Paris, Gallimard.

- 1994 «The Terror after the Terror. An immediate history», in K. M. Baker, ed., *The Terror*, Oxford, Pergamon, p. 3-18.
- OZOUF-MARIGNIER, M.-V.  
1988 *La formation des départements*, Paris, Éd. de l'EHESS.
- PAINE, T.  
1987 *Les droits de l'homme*, trad. et éd. par C. Mouchard, Paris, Belin.
- PALMER, R. R.  
1989 *Le gouvernement de la Terreur. L'année du Comité de salut public*, trad. par M. H. Dumas, préface de F. Furet, Paris, Armand Colin.
- PASSERIN D'ENTRÈVES, A.  
1969 *La notion de l'État*, Paris, Sirey.
- PATRICK, A.  
1972 *The men of the First French Republic*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- PETIT-DUTAILLIS, C. et GUINARD, P.  
1944 *Histoire du Moyen Âge. IV. L'essor des États de l'Occident*, Paris, Presses universitaires de France.
- PHILONENKO, A.  
1989 «Rousseau, Le contrat social», in F. Châtelet, O. Duhamel et E. Pisier, eds, *Dictionnaire des œuvres politiques*, p. 889-906.
- PICAVET, C.-G.  
1930 *La diplomatie française au temps de Louis XIV, 1661-1715*, Paris, Félix Alcan.
- PICOT, G. M. R.  
1888 *Histoire des États généraux considérés du point de vue de leur influence sur le gouvernement de la France de 1355 à 1614*, Paris, Hachette, vol. 1.
- PIERRE, E.  
1893 *Traité de droit politique, électoral et parlementaire*, Paris, Librairies-imprimeries réunies.
- PINON, R.  
1929 *Histoire diplomatique, 1915-1918*, in G. Hanotaux, ed., *Histoire de la nation française*, Paris, Plon, vol. 9.
- POLIN, R.  
1969 «L'existence des nations», *Annales de Philosophie politique*, 8, p. 37-48.
- PRÉLOT, M. et BOULOUIS, J.  
1975 *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, Dalloz (6<sup>e</sup> éd. revue et mise à jour par J. B.).

PRÉLOT, M. et LESCUYER, G.

1980 *Histoire des idées politiques*, Paris, Dalloz (7<sup>e</sup> éd.).

*Procédure...*

1790 *Procédure criminelle instruite au Châtelet de Paris, sur la dénonciation des faits arrivés à Versailles, dans la journée du 6 octobre 1789*, Paris, Impr. nationale.

*Procès-verbal...*

1789 *Procès-verbal de l'Assemblée nationale*, Paris, Baudouin.

*Procès-verbal des conférences...*

1789 *Procès-verbal des conférences sur la vérification des pouvoirs*, Paris, Baudouin.

PUFENDORF, S. VON

1740 *Le droit de la nature et des gens, ou Système général des principes les plus importants de la morale, de la jurisprudence et de la politique*, trad. du latin par J. Barbeyrac, Londres, J. Nours (nouv. éd. revue et aug., 1<sup>re</sup> éd. 1672) [BN, \*E 296-298].

QUESNAY, F.

1763-1769 *Physiocratie ou constitution naturelle du gouvernement le plus avantageux au genre humain*, Paris, Merlin.

QUINET, E.

1987 *La Révolution*, Paris, Belin (1<sup>re</sup> éd. 1865).

RAYNAUD, P.

1987 « Léon Duguit et le droit naturel », *Revue d'Histoire des Facultés de Droit et de la Science juridique*, 4.

1988 « La Déclaration des droits de l'homme », in C. Lucas, ed., *The political culture of the French Revolution*, p. 139-149.

1989 « Burke et la Déclaration des droits », in S. Rials, ed., *La Déclaration de 1789*, p. 151-159

REINHARD, M.

1969 *La chute de la royauté*, Paris, Gallimard.

RENAN, E.

1873 « Pierre Dubois », in *Histoire littéraire de la France*, Paris, Firmin Didot, vol. 26, p. 471-536.

1934 *Qu'est-ce qu'une nation*, Paris, R. Helleu (rééd. Presses Pocket, 1992).

REY, A.

1989 *Révolution. Histoire d'un mot*, Paris, Gallimard.

RIALS, S.

1988 *La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, Paris, Hachette.

RIALS, S., ed.

1989 *La Déclaration de 1789*, n° sp. de *Droits. Revue française de Théorie juridique*, 8 (Paris, PUF).

RICHET, D.

1987 « La monarchie au travail sur elle-même », in K. M. Baker, ed., *The political culture of the Old Regime*, p. 25-39.

1988 « Comité de salut public », in F. Furet et M. Ozouf, eds, *Dictionnaire critique...*, p. 521-525.

RIFFATERRE, C.

1912 *Le mouvement antijacobin et antiparisien à Lyon et dans le Rhône-et-Loire en 1793, 29 mai-15 août*, Lyon, A. Rey, vol. 1.

RIVERO, J.

1981 *Les libertés publiques en France. I. Les droits de l'homme*, Paris, PUF.

RIVIÈRE, J.

1926 *Le problème de l'Église et de l'État au temps de Philippe le Bel*, Paris, E. Champion.

ROBESPIERRE, M.

1791 *Adresse de Maximilien Robespierre aux Français*, Paris, Paquet.

1939 *Œuvres complètes*, éd. par G. Laurent, Paris, Félix Alcan, vol. 4, *Les Journaux. Le Défenseur de la Constitution* [1792].

1954 *Œuvres complètes*, Paris, PUF, vol. 8.

1958 *Œuvres complètes*, éd. par M. Bouloiseau & G. Lefebvre, Paris, PUF, vol. 9, *Discours (septembre 1792-27 juillet 1793)*.

1967 *Œuvres complètes*, éd. par M. Bouloiseau & A. Soboul, Paris, PUF, vol. 10, *Discours (28 juillet 1793-27 juillet 1794)*.

ROCQUAIN, F.

1878 *L'esprit révolutionnaire avant la Révolution, 1715-1789*, Paris, Plon.

ROKKAN, S.

1987 « Un modèle géo-économique et géopolitique », in *Éléments pour une théorie de la nation*, n° sp. de *Communication*, 45, p. 75-99.

ROME, G. DE

1907 *Les lois fondamentales de la monarchie française*, Paris, Fontemoing.

ROSANVALLON, P.

1992 *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*, Paris, Gallimard.

ROSE, Mr.

1755 *Lettres de Louis XIV aux princes d'Europe, recueillies par Mr. Rose, secrétaire du Cabinet*, Édimbourg, Hamilton Balfour & Neill, vol. 1.

ROUSSEAU, J. J.

1964 *Œuvres complètes*, Paris, Gallimard.

- 1966 *Émile, ou De l'éducation*, Paris, Flammarion.  
1972 *Écrits politiques*, Paris, UGE (10/18).
- RUAAULT, N.  
1976 *Gazette d'un Parisien sous la Révolution*, Paris, Librairie académique Perrin.
- SAINT-JUST, L. A. L. DE  
1800 *Fragmens sur les institutions républicaines*, éd. par C. Vellay, Paris, Fayolle.
- SANDRAS DE COURTILZ, G. DE  
1688 *Remarques sur le gouvernement du royaume durant les règnes de Henri IV [...] de Louis XIII [...] et de Louis XIV*, Cologne, Pierre Du Marteau [BN, 8° La<sup>27</sup> 8].
- SCHMITT, C.  
1988 *Théologie politique*, Paris, Gallimard.
- SCHNAPPER, D.  
1994 *La communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de la nation*, Paris, Gallimard.
- SELIGMAN, E.  
1913 *La justice en France pendant la Révolution, 1791-1793*, Paris, Plon, vol. 2.
- SETON-WATSON, H.  
1977 *Nations and States. An inquiry into the origins of nations and the politics of nationalism*, Londres, Methuen.
- SIEYÈS, E. J.  
s. d. *Collection des écrits d'Emmanuel Sieyès*, Paris, Cramer [BN, 8°La<sup>33</sup> 179].  
1789a *Essai sur les privilèges*, Versailles, Baudouin.  
1789b *Vues sur les moyens d'exécution dont les représentants de la France pourront disposer en 1789*, s. l. s. n.  
1982 *Essai sur les privilèges* [1780], suivi de *Qu'est-ce que le tiers état?* [1789], Paris, PUF.
- SOBOUL, A.  
1968 *Les sans-culottes parisiens de l'an II. Mouvement populaire et gouvernement révolutionnaire, 1793-1794*, Paris, Seuil (1<sup>re</sup> éd. 1958)  
1982 *La civilisation et la Révolution française*, Paris, Arthaud.
- SOBOUL, A., ed.  
1980 *Actes du colloque Girondins et montagnards*, Sorbonne, 14 décembre 1975, Paris, Société des études robespierristes.

- SOREL, A.  
1882 *De l'origine des traditions nationales dans la politique extérieure avant la Révolution française*, Paris, Picard.
- SOUTHCOTT, C.  
1987 « Au-delà de la conception politique de la nation », in *Éléments pour une théorie de la nation*, n° sp. de *Communication*, 45, p. 51-67.
- STAËL, G. DE  
1983 *Considérations sur la Révolution française*, éd. par J. Godechot, Paris, Tallandier.
- STRAUSS, L.  
1954 *Droit naturel et histoire*, Paris, Plon.
- STRAYER, J.-R.  
1979 *Les origines médiévales de l'État moderne*, Paris, Payot.
- STROWSKIE, R.  
1933 *Nationalisme ou patriotisme*, Paris, Grasset.
- SUDRE, A.  
1854 *Histoire de la souveraineté*, Paris, V. Lecou.
- SUTHERLAND, D. M. G.  
1991 *Révolution et Contre-Révolution en France, 1789-1815*, Paris, Seuil.
- SYDENHAM, M. J.  
1961 *The girondins*, Londres, Athlone Press.
- TACKETT, T.  
1986 *La Révolution, l'Église, la France. Le serment de 1791*, Paris, Cerf (1<sup>re</sup> éd. Princeton University Press, 1985).
- TAINE, H.  
1986 *Les origines de la France contemporaine. (L'Ancien Régime. La Révolution. L'anarchie. La conquête jacobine)*, éd. par F. Léger, Paris, Robert Laffont, 2 vol.
- THOMAS D'AQUIN  
1931 *Du gouvernement royal*, trad. du *De Regno* [1473] par C. Roguet, Paris, Librairie du Dauphin (nouv. éd.) [BN, 8° R 38863].
- TILLY, C.  
1975 *The building of national States in Western Europe*, Princeton, Princeton University Press.
- TIXIER, O.  
1898 *Les théories constitutionnelles ou de la souveraineté aux États généraux de 1484*, Orléans, Impr. Morand (thèse de droit, Paris).
- TOCQUEVILLE, A. DE  
1985 *L'Ancien Régime et la Révolution*, Paris, Gallimard (Folio).

TROPER, M.

1973 *La séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence.

1992 « Sur l'usage des concepts juridiques en histoire », *Annales ESC*, 6, p. 1171-1183.

VALAZÉ, C. É. DUFRICHE DE

an III *Défense de Charles Éléonore Dufriche-Valazé, imprimée d'après son manuscrit trouvé dans la fente du mur de son cachot...*, publiée par J. A. Perrières, Paris, V<sup>ve</sup> de A. J. Gorsas [BN, Lb<sup>41</sup> 3448].

VAN KLEY, D., ed.

1994 *The French idea of freedom, the Old Regime and the Declaration of rights of 1789*, Stanford, Stanford University Press.

VIARD, J.

1920 *Grandes Chroniques de France*, Paris, Société de l'histoire de France.

VIDALENC, J.

1963 *Les émigrés français, 1789-1825*, Caen, Éd. du CNRS.

VIGNAUX, P.

1958 *Philosophie du Moyen Âge*, Paris, A. Colin.

VILLEY, M.

1983 *Droit et droits de l'homme*, Paris, Presses universitaires de France.

VIVANTI, C.

1986 « Les Recherches de la France d'Étienne Pasquier. L'invention des Gaulois », in P. Nora, ed., *La nation*, vol. 1, p. 215-245.

VOVELLE, M.

1988 *1793. La Révolution contre l'Église. De la Raison à l'Être suprême*, Bruxelles, Complexe.

WALCH, E.

1903 *La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et l'Assemblée constituante. Travaux préparatoires*, Paris, H. Jouve.

WALTER, G.

1974 *La conjuration du Neuf Thermidor*, Paris, Gallimard.

1986 *Actes du Tribunal révolutionnaire*, Paris, Mercure de France.

WEILL, G.

1892 *Les théories du pouvoir royal en France pendant les guerres de religion*, Paris, Hachette.

ZARKA, Y.-C.

1992 *Hobbes et son vocabulaire*, Paris, Vrin.

ZELLER, G.

1933 « La monarchie d'Ancien Régime et les frontières naturelles », *Revue d'Histoire moderne*, 9, p. 305-333.





## *Index analytique*

- Amour de la patrie: 252, 402, 405, 504.  
Ancien Régime: 20, 21, 46, 61, 64, 100, 103, 128, 187, 195, 197, 201, 202, 203, 207, 208, 213, 214, 236, 283, 293, 298, 299, 326, 328, 384, 389, 393, 414, 420, 428, 430, 438, 439, 440, 477, 485, 492, 501, 505, 532, 533, 534, 535, 536.  
Appel: 473.  
Appel au peuple: 97, 101, 102, 106, 139, 143, 152, 154, 164, 173, 182, 345, 388.  
Aristocrates: 162, 179, 238, 304, 382, 383, 384, 466, 514.  
Assemblée du peuple: 32, 43.  
Assemblées primaires: 87, 89, 95, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 122, 123, 131, 132, 140, 158, 159, 160, 161, 163, 173n, 178, 182, 183, 329, 338, 340, 345, 356, 373, 374.  
Association: 50, 76.  
Bailliages: 66, 67, 110, 111, 130, 133.  
Bibliothèque, section de la: 156-157.  
Bien public: 122n, 126, 138.  
Bon-Conseil, section du: 162, 379.  
Bon plaisir: 137, 138, 186, 212.  
Brisotins: 179, 389n, 516, 519.  
Cens électoral: 60, 70, 71, 72, 73, 75, 81, 82, 83, 84, 106.  
Circonstances: 119, 120, 137, 144, 186, 187, 192, 226, 231, 236, 241, 242, 243, 244, 245, 258, 268, 274, 299-303, 309, 313, 361-366, 368-371, 376-378, 383, 387, 389, 391, 392, 394, 409, 417, 424, 432, 434, 447, 488, 527.  
Citoyenneté: 66, 459, 460, 470, 473, 477, 479, 480, 481, 483, 484, 489, 496, 497, 505, 537.  
Citoyens actifs: 69, 70, 80, 95, 106, 107, 533.  
Code pénal révolutionnaire: 314, 459, 480, 481, 482, 497, 499, 501.  
Comité de salut public: 118, 131, 140, 148, 179, 271, 298, 314, 321, 338n, 354, 357, 358, 362, 364, 365, 366, 369, 370, 372, 373, 374, 376, 377, 378-379, 387, 388, 394, 399, 401, 403, 407, 408, 412, 424, 425, 427, 431, 432, 434, 436, 437, 438, 439, 440, 442, 445, 447, 450, 452, 456, 457, 459, 461, 487, 490, 502, 510-516, 518, 519, 521, 522, 523, 528.  
Comité de sûreté générale: 163, 177, 178, 375, 381, 461, 487, 512, 514, 515, 518, 519, 521, 524n, 528.  
Comités révolutionnaires: 364, 365, 366, 369, 481, 491n.  
Commission des Douze: 157, 267, 278, 287, 288, 296, 364.  
Commission extraordinaire des Douze: 278, 290, 291.  
Commune de Paris: 121, 116, 145, 148, 162, 174-178, 375, 423.  
Communes: 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43n, 44, 45, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 128n, 182, 451n.  
Complot: 236, 237, 274, 291, 292, 293, 294, 303, 368, 377, 380, 384, 389, 390, 391, 392, 411, 420, 421, 422, 480, 484, 485, 487, 489, 491, 510, 514, 515, 517, 518, 520.  
Constitution civile du clergé: 99, 197, 214, 225, 230, 236, 237, 242, 248, 249n, 252, 256, 260, 263, 286.  
Constitution de 1791: 191, 214, 217, 218, 219, 220, 221, 223, 225, 227, 230, 231, 257, 265,

- 266, 267, 268, 273, 275, 278, 280, 282, 284, 285, 286, 290, 291, 292, 294, 295, 297, 301, 302, 312, 313, 336, 384, 392, 414, 420, 422, 441, 444, 445, 450, 457, 467, 471, 482, 533.
- Contrat social : 18, 50, 52, 110, 259, 261, 310, 313, 317, 321, 327, 328n, 332, 378, 389, 400, 467, 470, 471, 479, 497, 506, 528.
- Contre-révolution : 361, 383, 411, 421, 477, 486, 517, 519.
- Contre-révolutionnaires : 405, 473, 474, 485, 486, 488, 501.
- Cordeliers : 176n, 334, 384n.
- Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : 18, 19, 21, 22, 25, 29, 31, 40, 49, 54, 65, 69, 72, 82, 94, 98, 101, 107, 111, 140, 145, 146, 151, 164, 187, 203, 208, 209n, 212, 217, 220, 241, 242, 243, 265, 266, 290, 296n, 302, 303, 304, 305, 312, 317, 318, 319, 320, 326, 346, 359, 407, 408, 411, 412, 423, 424, 455, 498, 527, 528, 532, 539, 540.
- Délit d'opinion : 266, 267, 482, 501.
- Démocratie : 143, 144, 165, 166, 172, 175, 178, 179, 316, 347, 354, 378, 400, 401, 402, 403, 404, 407, 408, 409, 460n, 538.
- Départements : 109, 116, 117, 118, 122, 123, 124, 159n, 162, 177, 178, 216, 275, 289n, 311, 338, 362, 365, 370, 385, 421, 428, 435, 443, 444n, 447.
- Déportation : 226, 231, 233, 241, 257, 259, 265, 267, 268, 269.
- Détention préventive : 465-466.
- Dieu : 261.
- Directoire du département de Paris : 152, 153, 155, 156, 214, 217, 223n, 241, 242, 246, 248, 262, 265, 266, 293.
- Droits de l'homme : 19, 33, 54, 79, 91, 94, 200, 225, 241, 244, 254, 320, 321, 322, 323, 324, 331, 332, 345, 356, 357, 358, 382, 383, 392, 414, 468, 490, 491, 538, 539, 540.
- Droits de la nation : 33, 34, 39, 50, 52, 54, 59, 305, 392.
- Droits de l'individu, – des individus : 18, 19, 24, 26, 84, 89, 182, 219, 247, 268, 297, 303n, 321n, 330, 339, 343, 390, 407, 502, 531, 538.
- Droits naturels : 53, 63, 69, 79, 81, 84, 86, 89, 104, 105, 108, 118, 119, 187, 203, 217, 218, 267, 268, 285, 286, 299, 300, 309, 319, 320n, 323, 324, 325, 327, 332, 345, 358, 384, 385, 386, 389, 394, 424, 466, 467, 494, 496, 498, 531, 533, 536, 539, 540.
- Égalité : 49, 50, 85, 116, 295, 305, 312, 314, 317, 318, 320, 323, 325, 330n, 356, 357, 377, 378, 382, 384, 399, 400, 403, 405, 406, 408, 425, 438, 459, 460, 462, 468, 469, 470, 479, 504, 505, 506, 515, 532, 541.
- Égoïsme : 399, 403, 406, 464, 471.
- Élections : 58, 59, 62, 65, 74, 75n, 76, 77, 78, 79, 83, 86, 87, 88, 96, 103, 109, 110, 113, 122, 129, 166, 172, 181, 182, 201, 206, 208, 209, 213, 317n, 331, 335, 336, 351, 354, 365, 372, 373, 396, 445, 446, 447, 448, 478, 482, 484, 488, 532, 535.
- Électorat : 66, 68, 69, 71, 74, 82, 97, 102, 107, 109, 110, 125, 129, 131, 132, 141, 167, 181, 184, 213, 352, 444, 448, 488.
- Émigrés : 147, 152, 154, 197, 199, 213, 216, 256, 268, 272, 273, 281, 302, 363, 364, 374, 479, 482n, 483, 492.
- Enragés : 377, 485.
- Esprit public : 33, 158, 175, 206, 282, 283, 398, 420, 451n, 452.
- État civil : 227, 228, 229, 230, 276, 281, 286.
- État d'exception : 78, 300, 302, 309, 363, 365, 366, 368, 372, 375, 389, 391, 407, 408, 416, 420, 425, 457, 527.
- État de nature : 50, 314, 319, 324, 325.
- États généraux : 23, 31, 32, 33, 34, 37, 41, 43, 49, 52, 55, 60, 61, 106, 112, 174, 202, 203, 487.
- Étrangers : 411, 417, 423, 480, 481, 482, 485.
- Être suprême : 470n, 518, 537.
- Fédéralisme : 116, 123, 330, 365, 369, 373, 376, 377, 385, 386, 387, 398n, 421, 422, 423, 482, 483, 518, 532, 533, 537n.
- Fédérés : 147n, 173n, 174, 176, 178, 219n, 223.
- Feuillants : 139, 155, 156, 158, 162, 183, 196, 294, 296, 298, 304, 377, 378, 384, 386, 387, 389n, 390, 420, 519.
- Gironde : 117, 118, 122, 138, 151, 313, 326, 329, 386, 527, 532.
- Girondins : 299, 300, 316, 318, 319, 320, 328, 329, 330, 336, 348, 357, 365, 370, 372, 377, 378, 386, 419, 420, 424, 451, 472, 473, 474, 477, 513, 516-518, 527.
- Gouvernement révolutionnaire : 144, 148, 283,

- 309, 313, 337, 354, 361, 371, 373, 376, 377, 388, 390, 395, 396, 399, 400, 402, 409, 412, 416n, 417, 418, 419, 423, 425, 434, 436, 452, 454, 457, 460, 483, 497, 510, 515, 517, 518, 520, 537, 539.
- Haute Cour nationale: 461, 476, 477, 494, 496.
- Hébertistes: 384, 435, 484, 486, 487, 488.
- Inaliénabilité (de la souveraineté): 167, 168, 169, 170, 171, 209, 267, 311, 312, 512.
- Individualisme: 49, 104, 167, 181, 182, 185, 187, 266, 290, 303, 312, 313, 317, 318n, 323, 342, 355, 382, 393, 394, 400, 403, 411, 423, 425, 449, 468, 477, 478, 505, 540.
- Individu(s): 36, 49, 50, 52, 58, 60, 64, 77, 82, 94, 96, 103, 108, 116, 120, 129, 154, 182, 184, 185, 244, 247, 263, 265, 285, 290, 295, 302, 309-313, 318, 325, 329, 339, 341, 342, 343, 344, 349, 350, 356, 385, 393, 394, 397, 404, 406, 410, 415, 416, 423, 425, 455, 461, 469, 470, 471, 472, 478, 479, 486, 490, 494, 495, 499, 505, 511, 527, 531, 533, 539, 541.
- Indivisibilité: 35, 36, 40, 42, 43, 45, 48, 51, 52, 56, 57, 60, 66, 69, 117, 120, 124, 166, 167, 170, 171, 181, 209, 267, 311, 312, 328, 329, 334, 336, 343, 351, 358, 377, 378, 445n, 531, 532.
- Indulgence: 390, 391, 461, 465, 466, 472, 478, 495, 513, 525n.
- Inertie: 272, 277, 282, 290, 291, 292, 298, 432, 435, 436, 440, 443.
- Insurrections: 122, 143, 144, 146, 148, 161, 166, 168, 171, 173, 176, 177, 179, 195, 292, 376, 472, 489n, 522.
- Intérêt national, - de la nation: 41, 54, 125, 284, 430, 431, 434.
- Intérêt public: 37, 54, 67, 71, 75, 76, 80, 83, 84, 85, 86, 285, 330n, 395, 402, 403, 405, 408, 409, 417, 418, 419, 430, 461, 462, 495, 513n, 520, 521, 540.
- Inviolabilité: 204, 208, 212.
- Jacobins: 114, 116, 137, 139, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 154, 155, 158, 183, 186, 196, 231, 233, 234, 264, 282, 283, 291, 292, 296, 318, 373, 375, 378, 380, 384, 393, 417, 460, 488n, 509, 510, 514, 516, 522, 523, 532, 538.
- Jurés: 475, 476, 477, 478, 503, 504, 524.
- Jury: 379, 476, 477, 478, 503.
- Jury national: 331, 334, 336.
- Jusnaturalisme moderne: 53, 54, 65, 83, 321, 355, 489, 531, 540.
- Justice: 124, 208, 212, 253, 290, 314, 399, 400, 402, 406, 408, 419, 460, 462, 468, 469, 472, 475, 479, 487, 490, 492, 493.
- Justice révolutionnaire: 424, 459, 460, 462, 463, 465, 468, 470, 471, 473, 474, 479, 480, 485, 488, 489, 491, 492, 494, 497, 502, 503, 504, 506, 524, 534.
- Législation d'exception: 273, 280, 284.
- Liberté de conscience: 225, 227, 239, 241, 263, 295, 533.
- Liberté d'opinion: 381, 510, 513n, 522.
- Liberté du culte: 225, 240, 241, 242, 247, 250, 251, 256, 266, 302.
- Liberté-indépendance: 310, 393.
- Liberté-participation: 310, 311.
- Liberté publique: 34, 81, 175, 202, 203, 251, 314, 380, 387, 388, 391, 394, 398, 406, 415, 427, 434, 445, 455, 457, 459, 465, 466, 483, 484, 491, 499, 506, 517, 534.
- Libertés individuelles: 50, 51, 85, 196, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 245, 246, 251, 304, 310, 314, 317, 319, 329, 366, 380, 386, 387, 388, 405, 427, 443, 445, 456, 457, 459, 464, 466, 470, 475, 478, 481, 483, 491n, 498.
- Lumières: 20, 83, 84, 406, 410, 419, 497, 531, 533.
- Mandat impératif: 53, 65, 66, 67, 68, 69, 73, 97, 110, 132, 154, 182, 345.
- Mandat représentatif: 122, 128, 135, 137, 138, 139, 140, 141, 173, 182, 184, 347, 511.
- Marc d'argent: 71, 72, 74, 75, 77, 103.
- Mauconseil, section du: 153, 157, 220, 222.
- Ministère: 280, 288, 291, 335n, 429, 430, 435, 436, 440, 449, 450, 452, 455, 456, 457.
- Ministres: 271-280, 284, 285, 289, 290, 291, 293, 331, 336, 337, 427, 428, 429, 431, 432, 434, 439, 440, 442, 446, 450, 451, 452, 454.
- Minorité: 121, 124, 137, 138, 158, 161, 345, 353, 390, 424, 462.
- Monarchiens: 136, 139, 183.
- Montagnards: 329, 347, 348, 349, 387, 424, 473.
- Montagne: 114, 115, 117, 118, 121, 122, 123, 143, 148, 150, 151, 158, 313, 320, 321, 329-332, 334, 349, 339, 350, 351, 353, 358, 370, 372, 373, 379, 382, 383, 386, 388, 473, 503, 527, 532.

- Morale du gouvernement : 394, 399, 401, 453, 456, 462, 503.  
 Muscadins : 381.  
 Mythe : 20, 528.
- Nation : 18, 19, 31-33, 35-37, 39-52, 54, 57, 61, 63, 64, 69, 111, 132-134, 144, 178, 179, 181, 186, 202, 205, 207, 209-211, 219, 222, 244, 258, 259, 263, 268, 283, 286, 294, 296, 298, 303, 312, 314, 329, 333, 336, 339, 350, 352n, 355-357, 359, 388, 410, 414, 423, 444, 454, 456, 469, 470, 474, 478, 492, 497, 511, 512, 529, 531, 535, 538, 541.  
 Naticicide : 389n.  
 Noblesse : 33, 36, 37, 42, 51, 52, 58, 195, 199, 540.
- Opinion publique : 122n, 141, 148n, 154, 155, 176, 183, 184, 205, 207, 209, 283, 395, 398, 429, 442, 451n, 485, 486.  
 Ordre public : 95, 100, 147, 182, 225-227, 229-232, 236, 237, 243, 245, 247, 249, 250, 253, 255, 256, 261, 271, 274, 276, 278, 280, 285-289, 301, 369, 370, 419, 441, 463, 464, 476, 479, 494, 496, 499, 533, 536.  
 Ordres : 31, 34, 35, 36, 42, 50, 53, 112.
- Patrie : 120, 174, 263n, 268, 287, 293, 294, 296, 390, 395, 397n, 399, 403, 404, 410, 419, 431n, 460n, 465, 466, 467, 470n, 471, 478, 481, 482, 487, 492, 493, 495, 497, 498, 499, 502, 504, 510n, 511, 515, 520, 525, 537n ; – en danger : 220, 278, 290, 291, 293, 294, 295, 500.  
 Patriotes : 136, 137, 138, 158, 173, 179, 212, 233, 234, 238, 281, 289, 295, 384, 386, 397n, 414, 461, 465, 469n, 514, 515, 523.  
 Pétitionnaires : 232.  
 Pétitions : 115, 118, 122, 130, 146, 147, 148, 151, 152, 153, 155, 156, 158, 164, 166, 217, 220, 222, 231, 265, 279n, 287, 295, 296n, 301, 374, 375, 381, 460, 488.  
 Peuple : 32, 39-47, 52, 57, 61, 63, 75, 92, 115, 117, 118, 119, 121, 143-145, 149, 150, 152, 153, 155-159, 161, 163-165, 172, 179, 181, 184, 215, 220, 223, 264, 295, 311, 322, 334, 336, 337n, 341, 343, 347-349, 355-357, 376, 380, 381, 396, 397, 399, 400, 401, 404, 408n, 422, 436, 437, 444, 447, 455, 461, 465, 467, 474, 475n, 477n, 478, 480, 485-488n, 491, 495, 497, 502, 506, 523, 535.
- Philosophie : 19, 34, 108, 119, 400.  
 Plaine : 372, 509, 525n.  
 Prairial : 314, 392, 425, 486, 490, 492, 494, 500, 506, 509, 510, 511n, 513n, 514, 522, 523, 524, 525, 538.  
 Présomption d'innocence : 265, 467, 478.  
 Prêtres constitutionnels, – assermentés : 237, 238, 252, 253, 254.  
 Prêtres non assermentés, – insermentés, – réfractaires : 152, 197, 213, 216, 227, 228, 230, 231, 233, 238, 239, 241, 247, 250, 254, 255, 256, 259, 261, 263, 267, 268, 273, 274, 275, 279, 288, 293, 300, 363, 364, 390, 503, 533.  
 Propriété : 70, 71, 217, 320, 325, 462, 496.
- Rééligibilité : 73, 74, 75, 77, 80, 102.  
 Représentation : 21, 23, 24, 25, 29, 33, 58, 109, 111, 112, 113, 114, 116, 117, 120, 123, 132, 134, 148, 152, 154, 160, 163, 178, 181.  
 Rétroactivité de la loi : 265, 497, 498, 499.  
 Révolution : 413, 414, 416, 422.  
 Royalistes : 377, 378, 381, 384, 483, 499, 517.
- Salut du peuple : 84, 155, 419, 461.  
 Salut public : 78, 114, 218, 283, 284, 287, 289, 296, 301, 303, 328, 375, 417, 432, 480, 494, 495, 496, 518, 520, 523, 536.  
 Sections : 92, 114, 115, 116, 117, 121, 125, 132, 143, 147, 151, 152, 154-157, 160, 163, 164, 166, 172, 174, 175, 183, 214, 218, 220, 223, 311, 330, 353, 365, 380, 383, 520.  
 Séparation des pouvoirs : 265, 266, 299, 331, 332, 334, 335, 336, 337, 431, 438, 443, 455, 456, 533.  
 Serment : 226, 236, 252, 263, 265, 268.  
 Sociétés populaires : 113, 140n, 159, 165n, 179n.  
 Souveraineté : 31, 44, 46, 57, 59, 61, 64, 69, 74, 88, 96, 97, 116, 117, 119, 123, 132, 149, 158, 159, 163, 165-172, 175, 176, 181, 195, 196, 201-204, 209-213, 217, 219, 223, 225, 244, 263, 264, 267, 294, 296, 300, 304, 309, 311, 312, 326, 327, 328, 329, 334, 338n, 358, 389, 403-405, 411, 422, 424, 459, 460, 462, 468, 483, 503, 528, 531, 535, 541.  
 Souveraineté de la nation, – nationale : 18, 19, 45, 48, 68, 78, 93n, 118, 125, 144, 166, 177, 178, 196, 210, 212, 213, 215, 216, 218-223, 242, 261, 264, 266, 285, 297, 299, 300, 302,

- 309, 333, 335, 338, 357, 359, 388, 389, 391, 468, 493, 531, 532, 535, 536, 539.
- Souveraineté du peuple, – populaire: 39, 115, 117, 137, 144, 145, 150, 151, 153, 154, 154, 157, 160, 161, 222, 323n, 329, 357, 378, 447, 448, 490, 491.
- Suffrage: 65, 70, 72, 74, 76, 79, 80, 82, 83, 86, 87, 90, 91, 107, 112, 117, 119, 120, 139, 158, 178, 184, 322, 329, 331, 335, 337, 349, 350, 356, 373, 396, 448, 455, 457, 484.
- Suffrage universel: 80, 81, 83.
- Suspects: 257, 265, 266, 268, 302n, 314, 363, 364, 366, 373, 374, 375, 377, 379, 382, 389, 395, 417, 420, 427, 429, 453, 460, 462, 465, 466, 467, 469n, 479, 481, 482, 483, 484, 485, 489, 490, 491, 497, 501, 504, 506, 507, 516, 517, 524, 525.
- Terreur: 115, 145, 148, 149, 165, 166, 178, 263, 283, 300, 301, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 359, 361-366, 368, 369, 371, 373-378, 386, 387, 389-397, 399, 407, 409, 410, 412, 413, 414, 417-420, 425, 427, 432, 434, 456, 461, 463, 468, 482, 486, 489, 492, 506, 509, 510, 514, 515, 518, 520, 522-525, 527-529, 531, 534, 537, 540.
- Tiers état: 31, 32, 33, 35, 36, 42, 45, 52, 54, 58, 59, 111, 112, 181, 202, 535.
- Tribunal de cassation: 473, 476, 491n.
- Tribunal révolutionnaire: 119, 145, 314, 374, 375, 377, 378, 381, 472, 473, 474, 477, 478, 488, 490, 491, 493, 501, 504, 505, 523, 524, 537.
- Tribunes: 115, 143, 293, 379, 485.
- Troubles: 226-235, 237, 240, 247, 249, 251, 253-255, 257, 265, 267, 268, 272-274, 278, 279, 280, 286-288, 290, 494.
- Varennes: 98, 100, 198, 201, 202, 203, 204, 205, 400.
- Vérification commune des mandats, – des mandats: 33, 34, 35, 36, 37, 41, 42, 44, 49, 51, 53, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 110, 113, 116, 181, 337, 535, 540.
- Vérité: 124, 125, 183, 185, 186, 208, 276, 278, 395, 396, 397, 398, 406, 408, 411, 418, 420, 427, 436, 439, 449, 452, 453, 455, 456, 459, 466, 469, 470, 472, 488, 491, 493, 497, 499, 501-503, 506, 511, 512, 520, 521, 525, 528, 537, 539.
- Vertu: 82, 368, 369, 385, 403, 404, 405, 406, 408, 410, 412, 441, 462, 464, 468, 470, 481, 486, 487, 510n.
- Veto: 41, 55, 56, 96-104, 106, 107, 152, 155, 195-199, 201, 213-219, 223, 240, 256, 265, 266, 268, 273, 276, 277, 293, 294, 297, 298, 299, 300, 384.
- Volonté générale: 20, 40, 44, 70, 84, 85, 92, 95, 97, 125, 130, 136, 151, 161, 183, 184, 206, 207, 209, 220, 298, 310, 311, 317n, 323n, 338-341, 343, 344, 345, 348, 349, 350, 370, 394, 404, 412, 431n, 484.
- Vote-droit: 66, 72, 83, 86, 87, 91, 93.
- Vote-fonction: 66, 81, 83, 85, 86, 87, 92, 93.
- Vote par tête: 33, 49, 51, 54.

## *Index des noms*

- ALBITTE** Antoine Louis: 124, 261.  
**ALBOUYS** Barthélemy: 159n.  
**AMAR** Jean Baptiste André: 521.  
**ANTONELLE** Pierre Antoine, marquis d': 234.  
**AUDRIEN** (Audrein), Yves Marie: 255.  
**AULARD** François Victor Alphonse: 454.
- BAERT** Charles Alexandre Balthazar François de Paule, baron de Baer-Duholant: 228, 254.  
**BARBAROUX** Charles Jean Marie: 115n.  
**BARÈRE DE VIEUZAC** Bertrand: 67, 79, 90, 98, 115, 116, 121, 305, 315n, 317, 336n, 357, 364, 365, 367, 369, 371, 373, 387, 388, 420, 432, 452, 456n, 498, 515-517, 522.  
**BARNAVE** Antoine Pierre Joseph Marie: 42, 71, 94, 95, 124, 125, 146, 169, 201, 204, 216, 346.  
**BASIRE** Claude: 62, 131, 149, 163, 164, 287, 375, 389n, 513n.  
**BAYLE** Moïse Antoine Pierre Jean: 149, 261.  
**BEÑOISTON** (de la Serpandais), Jean Marie: 269.  
**BENTABOLE** Pierre Louis: 472n, 524.  
**BERGASSE** Nicolas: 45, 46, 50, 51, 56, 475n.  
**BILLAUD-VARENNE** Jacques Nicolas Billaud, *dit*: 149, 321, 323, 324, 325, 357, 375, 388, 408, 438, 442, 443, 446, 454, 455, 457, 460, 468, 469, 471, 474, 510, 514, 522, 523, 524.  
**BIROTHEAU** Jean Bonaventure Blaise Hilarion: 379.  
**BODIN** Jean: 532.  
**BOISGELIN DE CUCÉ** Jean-de-Dieu Raymond de, archevêque d'Aix: 214, 217, 332n.  
**BOISSY D'ANGLAS** François Antoine, comte de: 33-34, 337n.  
**BONALD** Louis, vicomte de: 310.
- BOURDON DE L'OISE** Léonard Bourdon, *dit*: 351, 352, 353, 434, 435, 436, 450, 524.  
**BOYER-FONFRÈDE** Jean Baptiste: 62, 115n, 477, 478.  
**BROIS DE BEAUMETZ** Bon Albert: 128n.  
**BRISOT** Jacques Pierre, *dit* Brissot de Warville: 157, 256, 290, 291, 292, 293, 295, 315n, 328n, 381, 420.  
**BURKE** Edmund: 70n, 310.  
**BUZOT** François: 318, 348, 363.
- CAHIER DE GERVILLE** Bon Claude, ministre de l'Intérieur: 229n, 232, 276, 278, 280, 281, 290.  
**CAMBACÉRÈS** Jean Jacques Régis de, duc de Parme: 338n, 477.  
**CAMBON** Joseph: 220, 222, 269, 519, 521.  
**CAMUS** Armand Gaston: 47, 48, 56, 99.  
**CARNOT** Lazare Nicolas Marguerite: 438, 453, 456.  
**CARRÉ DE MALBERG** Raymond: 57, 97.  
**CARRIER** Jean Baptiste: 473.  
**CASTRIES** Armand Charles Augustin de La Croix, duc de: 135.  
**CHABOT** François: 321, 323, 324, 325, 332, 335, 339, 358, 442, 513n, 519.  
**CHABROUD** Jean Baptiste Charles: 129.  
**CHARLIER** Louis Joseph: 347.  
**CHAUMETTE** Pierre Gaspard: 375, 423.  
**CLERMONT-TONNERRE** Stanislas Marie Adélaïde, comte de: 73n, 102, 162n, 203n, 208n.  
**COCHIN** Augustin: 143, 185.  
**COLLOT D'HERBOIS** Jean Marie: 157, 159, 176n, 318, 391, 451, 452, 510, 514, 522n.  
**CONDORCET** Marie Jean Antoine Nicolas de

- Caritat, marquis de : 86, 87, 88, 140, 150, 160, 303n, 315n, 316, 317, 319, 320, 322, 323, 325, 326, 329, 331-334, 337n, 338, 339, 340, 341, 343, 344, 346-349, 352, 354, 358, 531, 532.
- CONSTANT** Benjamin Constant de Rebecque, *dit* Benjamin : 310, 311.
- COUHEY** François : 139n, 140n.
- COUSTARD** (de Massy) Anne Pierre : 253.
- COUTHON** Georges : 121, 163n, 249, 253, 351, 432, 437, 447, 448, 452, 477n, 490, 491, 492, 494, 495, 502, 512, 516, 520.
- DANTON** Georges Jacques : 90, 115, 148, 149, 304, 315n, 316, 326, 347, 348, 349, 352, 359, 372, 373, 374, 376, 390, 413, 432, 450, 451, 452, 460, 467n, 472n, 485, 488, 510, 513.
- DAUNOU** Pierre Claude François : 540.
- DAVID** Jacques Louis : 522n.
- DAVIGNEAU** voir Marie-Davigneau.
- DEBRY** Jean Antoine Joseph de Bry, *dit* : 290n, 296, 315n, 355.
- DE CROIX** Charles Lidewine Marie marquis : 129.
- DEFERMON** Jacques, *dit* Defermon des Chapelères : 540.
- DEFORGUES** François Louis Michel Chemin, ministre et président du Conseil exécutif : 437.
- DELACROIX** Jean François : 121, 132n, 158, 269, 432, 433.
- DELAUNAY** Joseph : 118, 219, 294n.
- DELCHER** Étienne : 103, 215.
- DELESSART** voir Lessart.
- DELLEY D'AGIER** (Delay) , Claude Pierre, comte de : 137.
- DÉMEUNIER** Jean Nicolas : 97n, 100, 147n, 214n.
- DESMOULINS** Camille : 451, 467n.
- DESMOULINS** Lucile : 489.
- DIDEROT** Denis : 84.
- DILLON** Arthur : 489.
- DROUET** Jean Baptiste : 149, 420, 489n.
- DUBOIS-CRANCÉ** Edmond Louis Alexis : 514n, 517.
- DUCOS** Roger : 138, 250, 261, 323, 353.
- DUFRICHE-VALAZÉ** voir Valazé.
- DUGUIT** Léon : 57.
- DUHEM** Pierre Joseph : 379.
- DUMAS** Mathieu : 292.
- DUPONT DE NEMOURS** Pierre Samuel : 70.
- DUPORT** Adrien : 70n, 73n, 74, 76n, 84, 95n, 124, 125, 126, 129, 130, 183n, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212n, 247, 429, 463, 464, 466, 467, 472n, 475, 477n, 492, 493, 496, 498, 501n, 502, 503n.
- DURANTHON** Antoine, ministre de la Guerre : 101.
- DUVAL** Jean : 254, 255.
- FAUCHET** Claude, abbé : 255, 264.
- FERSEN** Jean Axel, comte de : 197, 198n.
- FOLLEVILLE** Antoine Gabriel, marquis de : 137n.
- FOUCAULT-LARDIMALIE** Louis, marquis de Foucault de Lardimalie, *dit* : 73n, 135n, 136n, 137.
- FOUCHÉ** Joseph, *dit* Fouché de Nantes : 514n, 518.
- FRANÇOIS DE NANTES** Antoine, député de Loire-Inférieure : 236n, 258n, 259n, 261n, 286, 287, 288.
- FRANÇOIS DE NEUFCHÂTEAU** Nicolas , comte François, *dit* : 109, 257, 258, 261, 264, 286.
- FRÉRON** Louis Stanislas : 522.
- FRESSENEL** Claude André de : 228n, 255n.
- GALLOIS** Jean Antoine Gauvin, *dit* : 228, 240.
- GARAT** Joseph Dominique, ministre de la Justice puis de l'Intérieur : 271, 298, 451, 452.
- GARAT L'AÎNÉ** Dominique Garat, *dit* : 98, 112.
- GENSONNÉ** Armand : 116, 117, 118, 228, 237, 238, 239, 240, 247, 251, 252, 256, 265, 303, 315n.
- GORGUEREAU** François : 155, 156.
- GOSSUIN** Louis Marie Joseph : 156.
- GOUJON** Jean Marie Claude Alexandre : 229n.
- GOUPIL-PERFELN** Guillaume François Charles Goupil de Préfelne, *dit* : 430.
- GOUPILLEAU** Jean François Marie : 236n, 522n.
- GRÉGOIRE** Henri Baptiste, abbé : 70n, 97n, 451n.
- GUADET** Marguerite Élie : 62, 119, 261, 267, 268.
- GUILHERMY** Jean François César : 135.
- GUYOMAR** Pierre Marie Augustin : 140, 335.
- HAREMBURE** Louis François Alexandre, baron de : 37n.
- HÉBERT** Jacques René : 176, 451, 484n, 485, 518n.
- HEGEL** Georg Wilhem Friedrich : 310, 311.
- HÉRAULT DE SÉCHELLES** Marie Jean : 130, 132, 134, 272, 354, 372, 430, 431, 432, 433, 444.
- HOBBS** Thomas : 533.



- ISNARD** Maximin : 147n, 212n, 320, 326, 327, 337n, 338n, 383.
- Jaurès** Jean : 198, 199.
- JEANBON SAINT-ANDRÉ** André Jeanbon, *dit* : 123, 386n, 456n.
- JULIEN DE TOULOUSE** Jean Julien, *dit* : 177, 178, 473.
- LA FAYETTE** Marie Joseph Paul Yves Roch Gilbert Motier, marquis de : 214, 216, 219n, 384, 386n.
- LAFON-LADÉBAT** André Daniel Laffon de Ladébat, *dit* : 295n.
- LALLY-TOLLENDAL** Trophime Gérard, comte de : 70, 71n, 96, 332n.
- LAMARQUE** François : 216n, 278n, 287.
- LAMETH** Alexandre Théodore Victor de : 201, 332n.
- LAMETH** Charles Malo François de : 133, 135, 216.
- LAMOURETTE** Antoine Adrien : 22n, 266n.
- LANJUINAIS** Jean Denis, comte de : 114, 246, 315n, 318, 326n, 329, 351, 356, 357.
- LA ROCHEFOUCAULT D'ENVILLE** Louis Alexandre, duc de : 216.
- LASOURCE** Marie David Albin : 115n, 319.
- LE CARPENTIER** Jean Baptiste : 75, 473.
- LE CHAPELIER** Isaac René Guy : 94, 110n, 151.
- LEGRAND** Jérôme : 45.
- LEHARDY** Pierre : 347.
- LEJEUNE DE L'INDRE** Sylvain Phalier, *dit* : 148, 368, 369.
- LEMONTEY** Pierre Édouard : 228n, 260n.
- LESSART** Jean Marie Antoine Claude de Valdec de, ministre de l'Intérieur et des Affaires étrangères : 102, 154, 201, 231, 232, 234, 431n, 451.
- LEVASSEUR DE LA SARTHE** René Levasseur, *dit* : 335, 474.
- LINET** Robert : 477.
- LOCKE** John : 533.
- LOUIS XIII** : 534.
- LOUIS XIV** : 534n, 536.
- LOUIS XVI** : 54n, 55n, 128, 145, 152, 197, 198, 199, 200, 289, 297, 494, 536.
- LOUVET DE COUVRAY** Jean Baptiste : 145n, 176.
- MAILHE** Jean Baptiste : 525n.
- MAILLARD** Julien Stanislas Marie : 146.
- MAISTRE** Joseph : 310.
- MALOUET** Pierre Victor, baron : 39, 43, 50, 51, 130, 136, 137, 138.
- MARAT** Jean Paul : 121, 138n, 140n, 162, 327, 377n, 379, 451.
- MARIE-DAVIGNEAU** Alexandre, député de l'Yonne : 249.
- MAUBEC** Louis Gabriel de Panelli, marquis de : 137.
- MAURY** Jean Siffrein, abbé : 110, 112, 129, 130, 132.
- MERLIN DE DOUAI** Philippe Antoine Merlin, *dit* : 375.
- MERLIN DE THIONVILLE** Antoine Christophe Merlin, *dit* : 447, 452.
- MINVIELLE** Jacques Pierre Agricol : 62.
- MIRABEAU** Honoré Gabriel Riqueti, comte de : 32, 36, 39, 40, 41, 42, 44, 46, 50, 51, 55, 56, 114, 133, 135, 200, 431.
- MONTESQUIEU** Charles de Secondat, baron de La Brède et de : 83, 90, 107, 256, 393, 402.
- MONTLOSIER** François Dominique, comte de : 70n.
- MOUNIER** Jean Joseph : 42, 43, 44, 68, 81, 146.
- MUGUET DE NANTHOU** François Félix Yacinthe : 98, 204.
- NECKER** Jacques : 35n, 36n, 39, 54n, 60-61n, 112, 146n.
- NOAILLES** Louis Marie, chevalier d'Arpajon, vicomte de : 125, 126.
- PÂCHE** Jean Nicolas : 115n, 175.
- PAGANEL** Pierre : 275, 277.
- PÉTION DE VILLENEUVE** Jérôme : 70n, 73n, 75, 92n, 97n, 101n, 115n, 136, 139, 162, 167, 168, 169, 170, 171, 220, 315n, 352, 364n.
- PETIT** Michel Edme : 540.
- PHILIPPE-ÉGALITÉ** Louis Philippe Joseph duc d'Orléans, *dit* : 114.
- PHILIPPEAU** Pierre : 477, 478.
- PIERRE E.** : 57.
- PRIEUR** Pierre Louis : 247, 248.
- PRUGNON** Louis Pierre Joseph : 76.
- QUINET** Edgar : 534, 535.
- RABAUT SAINT-ÉTIENNE** Jean Paul : 33, 34, 42, 403n.
- RAFFRON DU TROUILLET** Nicolas : 131.

- RAMOND DE CARBONNIÈRE** Louis François  
Élisabeth, baron : 228n, 250.
- REWBELL** Jean François Reubell, ou : 73n, 332n.
- RICHELIEU** Armand Jean du Plessis, cardinal et  
duc de : 534.
- ROBERT** Pierre François Joseph : 333, 334.
- ROBESPIERRE** Maximilien Marie Isidore de :  
73, 76, 77, 80, 82, 88, 90, 98, 115, 119, 121,  
131, 138, 141, 147n, 149, 162, 165, 167, 168,  
176, 179, 294n, 296n, 304, 318, 319, 321,  
323, 335, 336, 345n, 362, 367, 368, 372, 376,  
380-383, 394, 396, 399-402, 404, 407, 412,  
415, 421, 434, 435n, 453, 456, 460n, 462,  
485, 486, 491n, 509-515, 517-522, 523, 524,  
532, 537n.
- ROEDERER** Pierre Louis, comte de : 103, 104,  
105, 129, 429.
- ROLAND DE LA PLATIERE** Jean Marie : 231, 271,  
289, 298, 371, 431n.
- ROMME** Charles Gilbert : 315n, 316, 317, 318,  
319, 320, 321, 323, 325, 351.
- ROUJOUX** Louis Joseph, baron de : 253.
- ROUSSEAU** Jean Jacques : 75, 84, 88, 110, 168-171,  
256, 298, 310, 312, 323, 324, 333, 340, 342,  
344, 393, 402, 403, 404, 412, 431, 504, 533.
- ROUX** Jacques : 149.
- ROUYER** Jean Pascal, député : 220.
- ROY** Antoine Joseph : 135.
- ROYER** abbé : 376.
- SAINT-JUST** Louis Antoine : 149, 321, 322, 325,  
333, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 349, 350,  
353, 357, 358, 376, 385, 388, 390, 397, 420,  
421, 438, 439, 441, 450, 451, 452, 460, 461,  
463, 481, 514, 516.
- SALLES** Jean Baptiste : 337n, 464.
- SÉDILLEZ** Mathurin Louis Étienne : 262n.
- SERRES** Jean Joseph Serre, ou : 326, 332.
- SIEYÈS** Emmanuel Joseph, *dit* abbé : 32, 37, 38,  
40, 41, 42, 43, 44, 46-50, 52, 54, 55, 56, 67,  
70, 165, 241, 243, 244, 245, 246, 247, 262,  
315n.
- TALLEYRAND-PÉRIGORD** Charles Maurice, duc  
de : 66, 67, 241, 242.
- TALLIEN** Jean Lambert : 522n.
- TARGET** Guy Jean Baptiste : 45, 46, 332.
- THIBAUT** Antoine Friedrich Justus : 163n.
- THIRION** Didier : 113n, 115n.
- THORILLON** : 157n.
- THOURET** Jacques Guillaume : 43, 71, 74, 75, 76,  
77, 92, 99, 104, 105, 125, 168, 169, 171, 428,  
429, 491n.
- THURIOT DE LA ROSIÈRE** Jacques, chevalier :  
131, 132, 157, 256, 276, 277, 335, 433, 503n,  
506n.
- TORNÉ** Pierre Anasthase : 147n, 218n, 220n, 254,  
257.
- VADIER** Marc Guillaume : 521.
- VALAZÉ** Charles Éléonore Dufriche de : 473,  
474.
- VARLET** Jean : 157, 163, 164, 165.
- VIÉNOT-VAUBLANC** Vincent Marie Viénot,  
comte de Vaublanc, *dit* : 158, 250, 251, 275,  
276, 431.
- VERGNAUD** Pierre Victurnien : 115n, 118, 119,  
120, 146, 159, 160, 184, 260, 290, 292, 293,  
319, 320, 326, 328, 351, 353, 371, 379, 380,  
386, 387.
- VERNIER** Théodore, comte de Montrient : 123.
- VOULLAND** Jean Henri : 177, 178, 524.



## Table

<i>Préface</i> , par MONA OZOUF	5
Avant-propos	17
<i>La Représentation</i>	
Les paradoxes du régime représentatif	29
I. LA NATION CONTRE LE PEUPLE	31
1. La vérification commune des mandats aux États généraux	33
2. Le dilemme des Communes	38
3. Les enjeux de la vérification	49
4. Vérification et représentativité	57
II. LE CITOYEN ET LA REPRÉSENTATION	65
1. Le mandat impératif	66
2. Le vote censitaire	69
3. La non-rééligibilité	73
4. Logique de l'intérêt public et suffrage universel	80
5. La signification du vote-fonction	83
6. Le roi, représentant héréditaire de la nation	96
III. AUX SOURCES DE LA REPRÉSENTATION	109
1. L'attribution du mandat représentatif	109
2. Le retrait du mandat représentatif	113
3. Liberté et responsabilité	129
4. Être représentatif par le bien-fondé de l'opinion	134
IV. LE PEUPLE POUR LA NATION	143
1. Les insurrections législatrices	144
2. La figure du peuple	149
3. L'inaliénabilité contre l'indivisibilité	166
4. Le peuple, substitut de la Représentation	172
La nation représentée	181

*La crise des principes*

La Constitution et les circonstances	191
V. LA PRÉROGATIVE ROYALE	195
1. Les deux natures du roi	197
2. Le veto comme limite de la souveraineté	201
3. Le refus de la sanction	213
VI. LA LIBERTÉ DU CULTE	225
1. Le trouble religieux	226
2. La liberté du culte, entre droit et délit	240
3. L'incrimination de l'insérement	249
4. La déportation du suspect	265
VII. L'INERTIE DE L'EXÉCUTIF	271
1. Définir l'inertie	271
2. Deux regards sur les troubles	277
3. Vers la suspension du pouvoir exécutif	289
Comprendre le Dix Août	297

*La Terreur*

L'irrésolu de la Terreur	309
VIII. LE DÉBAT CONSTITUTIONNEL	315
1. Les bases de la Constitution	317
2. L'organisation des pouvoirs	331
3. D'une volonté générale à l'autre	338
4. L'équivoque du système représentatif	345
IX. LES CIRCONSTANCES	361
1. Les deux circonstances	363
2. La guerre des principes	377
X. L'EXCEPTION FONDATRICE	393
1. Les principes terroristes : terreur et morale de gouvernement	394
2. Révolution	413
3. Retour sur 89 et la philosophie	420
XI. LE COMITÉ DE SALUT PUBLIC ET LA LIBERTÉ	427
1. Le soupçon à l'égard de l'exécutif	428
2. Les raisons du soupçon	431
3. L'impossible conciliation	438
4. Le triomphe de la vérité	449
XII. LA JUSTICE RÉVOLUTIONNAIRE ET L'ÉGALITÉ	459
1. Fonction et principes de la justice révolutionnaire	460

TABLE	583
2. L'organisation du Tribunal révolutionnaire	472
3. Suspect, délit, peine	479
4. Le formalisme de la procédure	492
XIII. LE DÉNOUEMENT	509
La Terreur : une Déclaration des droits de la nation	527
ÉPILOGUE	531
BIBLIOGRAPHIE	543
INDEX	571

ACHEVÉ D'IMPRIMER  
E N M A I 1 9 9 9  
P A R L ' I M P R I M E R I E  
D E L A M A N U T E N T I O N  
A M A Y E N N E  
N° 186-99

Dépôt légal : 2<sup>e</sup> trimestre 1999

La Révolution française a été ce moment où l'on a vu, avec le plus de netteté démonstrative, s'affronter deux principes antinomiques : celui des droits de l'individu, consacrés par les deux premiers articles de la Déclaration des droits ; celui de la souveraineté de la nation, qui resurgit dès l'article troisième. Mais, en quelques années dramatiques – quand la Terreur succède à l'aube radieuse de la liberté –, la Révolution a fixé le triomphe de l'intérêt collectif sur l'intérêt individuel. Et c'est bien de l'Ancien Régime que les hommes de la Révolution ont hérité leur conception de la souveraineté absolue de la nation.

Pour étayer cette thèse forte, l'auteur a adopté le parti vigoureux d'une lecture suivie, minutieuse et vigilante des délibérations parlementaires. Épisodes obscurs, débats ignorés, polémiques de second plan, le plus souvent négligés, sont lus comme des controverses exprimant la tension entre droits de l'homme et droits de la nation qui traverse les révolutionnaires, leurs discours et leurs actions.

Ainsi se trouvent reconstitués, avec rigueur et finesse, les termes inauguraux d'une « guerre des principes » qui a fondé notre modernité politique.



200 F



ISBN 2-7132-1311-8