

Les tergiversations des législateurs révolutionnaires français sur la nature des droits de l'homme: le cas de l'émigration

Ladan Boroumand

Le moment révolutionnaire, celui où se renouvelle le Contrat social, n'est-il pas en théorie le moment par excellence où le droit d'émigrer devrait acquérir toute sa latitude ? N'est-ce pas précisément l'instant où tout citoyen devrait pouvoir choisir d'adhérer ou de renoncer au nouveau Contrat Social qui prend la forme d'une nouvelle Constitution ? C'est du moins ce que suggèrent dans l'abstrait les théoriciens du Contrat Social ¹. L'heure du renouvellement du Contrat est la seule où le droit d'émigrer ne devrait en principe connaître de limites. Certes la question n'intéresse point toutes les révolutions, mais on peut la poser légitimement à celles qui se sont réclamées des droits de l'homme et ont paru épouser l'idée contractualiste du corps politique, en l'occurrence la Révolution française. Comment des législateurs à qui la Déclaration des droits devait servir de source d'inspiration ont-ils envisagé de suspendre le droit de partir qui en est le fondement ? Comment ont-ils idéologiquement justifié cette suspension ? La question mérite d'être posée car, au même titre que le droit de vote, le droit d'émigrer participe, en creux et en négatif, de la définition de la citoyenneté.

L'historiographie de la Révolution quelles qu'aient été ses tendances n'a jamais interrogé le législateur révolutionnaire en ces termes ; elle a négligé cette question au profit du problème plus général des circonstances évoquées par le législateur pour justifier la répression de l'émigration.

Si bien que la politique d'émigration des Assemblées révolutionnaires est souvent envisagée dans le cadre du complot contre-révolutionnaire ². Mais dès le XIX^{ème} siècle des voix (Michelet, Quinet) se sont élevées pour mettre en cause la réalité du danger de l'émigration ; des travaux plus récents confirment et étayaient cette opinion. Démographiquement peu importante, socialement

¹ Voir GROTIUS, *De jure belli ac pacis*, ch. 5; voir également J. LOCKE, *Deuxième traité du gouvernement civil*, Paris, Vrin, 1977, ch. VIII, p. 129-32; J.-J. ROUSSEAU, *Du contrat social*, liv. III, ch. 18 et liv. IV, ch. 2.

² Voir, A. AULARD, *Histoire politique de la Révolution française*, Paris, 1926, rééditions Scientia verlag Aalen, 1977, p. 177. A. MATHIEZ, *La Révolution française*, Paris, la manufacture, 1989, p. 162-3; A. SOBOUL, *La civilisation et la Révolution Française*, Paris, Arthaud, 1988, p. 182.

disparate³, idéologiquement divisée⁴ et militairement faible, l'émigration ne menaçait guère la Révolution. La question resurgit alors, pourquoi réprimer un droit prévu dans la Déclaration des droits de l'homme ?

Michelet y a vu à l'œuvre *l'esprit de salut public*, le mauvais génie de la Révolution qui eût raison de son principe originel, *la justice et l'équité humaine*. Un réflexe d'Ancien régime qui selon lui s'est généralisé et a perdu la France⁵. Nombre d'historiens, par ailleurs, retiennent l'explication du complot, non qu'ils la croient fondée, mais parce qu'ils pensent que les révolutionnaires étaient dupes de leur peur⁶. Du coup l'erreur des acteurs devient la substance de l'explication historiographique. François Furet a proposé une réflexion sur le décalage entre la réalité du complot et sa représentation dans l'esprit des révolutionnaires qui laisse paraître la dimension idéologique de l'idée du complot⁷. Cette voie mérite d'être explorée, en ce que la récurrence de l'idée du complot, dont l'instigateur aristocrate a vite fait de devenir monarchien, puis feuillant, girondin, dantoniste, hébertiste et enfin robespierriste, atteste en faveur du caractère idéologique du complot et dès lors suggère la possibilité d'une explication idéologique de la répression de l'émigration.

Récapitulons: la répression de l'émigration est-elle due à une erreur d'appréciation des faits par les législateurs où procède-t-elle d'une nécessité idéologique ? C'est aux représentants eux-mêmes de répondre et d'expliquer leur décision. Ils l'ont fait d'ailleurs en y consacrant de très longs débats, sur lesquels les historiens se sont peu attardés, si bien que le débat sur l'émigration ne trouve guère d'écho, si tant est qu'il soit connu, dans les histoires de la Révolution française⁸. Cette délibération

³ Voir D. GREER, *The incidence of the Emigration during the French Revolution*, Harvard University Press, 1951.

⁴ Voir P. HIGONNET, *Class Ideology and the Rights of Nobles during the French Revolution*, Oxford, Clarendon Press, 1981, p.293-95.

⁵ J. MICHELET traite l'émigration à la Constituante. *Histoire de la Révolution française.*, Paris, R. Laffont, 1979, t. 1, p. 435

⁶ E. QUINET, *La Révolution*, Paris, Belin, 1987., p. 263, M. REINHARD, *La chute de la royauté*, Paris, Gallimard, 1969, p. 237 ; D. M. SUTHERLAND, *Révolution et Contre-Révolution en France*, Paris, Seuil, 1991, p. 153 ; L. HUNT, *Politics, Culture, and Class in the French Revolution*, University of California Press, 1984, p. 214-15. P. HIGONNET reprend cette hypothèse avec toutefois quelque réserve. Selon lui ceux qui étaient au pouvoir ou proches du pouvoir ne pouvaient ignorer le nombre des émigrés et leurs difficultés. Les Girondins par exemple se sont servis de la menace des émigrés pour avancer la cause de la guerre. Cette réserve faite; Higonnet conclut : " It can hardly be proved of course that the Girondins persecution of émigrés nobles was purely opportunistic. Some of them have half-believed their lies, since the fear of the émigré menace was rampant in France in 1792." *Op. cit.*, p. 94-6.

⁷ F. FURET, *Penser la Révolution française*, Paris, Gallimard/folio, 1985, p. 91-3.

⁸ Si comme fait, l'émigration fait l'objet d'une abondante bibliographie, le débat des Assemblées à ce sujet est, en revanche, un de ceux auxquels les historiens n'ont guère fait d'écho. Ils ont jugé ou commenté la politique révolutionnaire de l'émigration mais ils ont passé sous silence les arguments et les justifications avancés par les

mérite pourtant le détour, elle n'hésite pas à traiter la dimension doctrinale du droit d'émigrer et donne à voir l'articulation du problème des circonstances à l'économie générale de la légitimité dans la Révolution française.

L'effort est ici porté sur la découverte de la charge idéologique des lois contre les émigrés ; les débats des deux chambres (la Constituante et la Législative) y jettent une nouvelle lumière. L'hésitation et l'ambiguïté qui caractérise l'attitude de la Constituante à l'encontre des émigrés semble se nourrir d'une tension doctrinale interne et implicite entre les droits de la nation souveraine et ceux naturels et inaliénables de l'individu. Cette tension se voit explicitée puis réglée par la Législative qui tranchera en faveur de la répression. La question des émigrés n'est au demeurant qu'une occurrence parmi d'autres de cette tension dont le fil court la Révolution française de bout en bout et qui depuis lors n'a cessé de hanter la pensée politique occidentale. Mais en ce qu'elle porte d'emblée sur le droit de partir, celui d'appartenir ou non à une nation, une association politique, l'émigration intéresse immédiatement ce débat.

Parce qu'il a été extrêmement tendu, parce qu'il a abouti à la Terreur et enfin parce qu'il a trouvé son épilogue dans le despotisme impérial, le rapport entre les droits de l'individu et ceux de la nation pendant la Révolution ⁹ a été considéré comme l'expression par excellence du paradoxe de la démocratie moderne. L'affirmation de l'individu et de ses droits naturels (la Déclaration des droits), a-t-on pensé, peut aboutir, d'une manière ou d'une autre, à l'avènement d'une puissance qui le transcende et tend à l'absorber. Cette idée est née avec la Révolution, et c'est sans doute Burke

révolutionnaires pour qui la répression de l'émigration a été un véritable dilemme politique et théorique . Michelet n'évoque pas le débat à la Législative; *op. cit.*, p. 650-2. A. AULARD, dans son *Histoire politique de la Révolution française*, signale la loi contre les émigrés en une seule phrase; *op. cit.*, p. 177. C'est aussi le cas de A. MATHIEZ, *op. cit.*, p. 167.

⁹ Avec la Révolution pense-t-on communément, la nation s'attribue la souveraineté qui était auparavant l'attribut du roi. Ce transfert a été rendu possible par les Lumières; elles imprègnent l'idée de nation au XVIII^{ème} siècle et l'opinion publique la conçoit comme une association d'individus libres et égaux. On peut citer de nombreux auteurs en faveur de cette thèse, notons juste comme exemples les plus récents : D. SHNAPPER, *La communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de la nation*. Paris, Gallimard, 1994, p. 38-41. Bien qu'il reconnaisse l'existence d'une forme historique du principe de la souveraineté nationale sous l'ancien régime, J. K. WRIGHT note à ce propos : " As we have seen, the secular preoccupation with "sovereignty" in France served as a kind of bridge across the revolutionary divide, permitting the formal transfer of political authority from king to "nation", from individual to collective sovereign. Even here, however, it is important not to underestimate what was perhaps the major discontinuity in the history of French political thought in the eighteenth century-the arrival of modern natural rights and contract theory, which after all formed the basis for the declaration of "national sovereignty" in 1789." In D. VAN KLEY, *The French idea of freedom, the old regime and the Declaration of rights of 1789*, Stanford University Press, 1994, p. 230-1. Au premier regard cette analyse paraît trouver une confirmation spectaculaire chez SIEYES qui affirme la consubstantialité des droits de l'homme et de la souveraineté de la nation; voir, *Qu'est-ce que le tiers-état*, Paris, Puf, 1982; voir également *Vues sur les moyens d'exécution dont les représentants de la France pourront disposer en 1789*, Paris, 1789, p. 17-18.

qui lui a donné sa formulation la plus retentissante ¹⁰. Chaque génération d'historiens et de penseurs l'a retravaillée depuis ¹¹. L'apport de la Révolution française est ici déterminante dans le devenir de la pensée politique occidentale: c'est elle qui aurait, la première, révélé la virtualité totalitaire de l'ordre des individus.

Au point de départ donc une problématique de perversion de l'individualisme. Il y aurait dans l'individualisme moderne une virtualité despotique aboutissant à une souveraineté qui abolirait le droit des membres de la collectivité dont elle émane. Au principe de ce dérapage, les commentateurs s'accordent à trouver l'équation rousseauiste de l'aliénation du droit naturel dans le pacte social ¹², soit l'expression la plus radicale de l'individualisme moderne. Si bien qu'à l'instar de l'explication historiographique qui en dernière analyse s'érige sur l'erreur des acteurs, l'interprétation philosophique avance le paradoxe en guise d'explication. Une puissance, la souveraineté de la nation, émanant du droit de l'individu, finit par anéantir ce droit. En d'autres termes, l'effet abolit la cause et lui survit.

La délibération sur l'émigration est une pièce intéressante à verser au dossier de ce débat qui tout en plongeant ses racines dans la Révolution française porte plus généralement sur la nature de la démocratie moderne. Les législateurs révolutionnaires s'expliquent sur l'ambiguïté du danger des émigrations, et en même temps clarifient leur approche de Rousseau. Tant célébré par la Révolution, Rousseau est aussi, au dire de ses commentateurs, le philosophe que la Révolution a le plus évidemment trahi ¹³. Le débat donne à voir dans le détail le mécanisme simultanément de la

¹⁰ E. BURKE., *Réflexions on the Revolution in France*, ed. Conor Cruise O'Brien (Harmondsworth, 1969), p. 149-50. Pour une analyse de la pensée de Burke voir Ph. Raynaud, " Burke et la déclaration des droits", in S. RIALS (ed.), *DROITS*, 8, *La déclaration de 1789*, Paris, Puf, 1989, p. 151-9.

¹¹ " Nos réformateurs (...), écrit B. CONSTANT, crurent que tout devait encore céder devant l'autorité collective, et que toutes les restrictions aux droits individuels seraient réparées par la participation au pouvoir social", in *De la liberté chez les modernes*, Paris, Pluriel, p. 189. G. W. F. HEGEL a traité du dérapage despotique de l'individualisme dans la Révolution française in, *La phénoménologie de l'esprit*, t. 2, Paris, Aubier, 1977, p. 131-2. Des penseurs contre révolutionnaires tels Joseph de Maistre et Bonald reprendront cette analyse pour en faire une arme contre l'individualisme moderne; voir M. OZOUF, " La Terreur après la Terreur : une histoire immédiate", in K. M. BAKER (ed.), *The Terror*, Pergamon, 1994, p. 3-17. Cette interprétation est reprise tout au long du XIX^{ème} et du XX^{ème} siècle par les commentateurs de la Révolution Française. Citons seulement, H. TAINÉ, *Les origines de la France contemporaine*, t. 1, ch. IV, Paris, Robert Laffont, 1986. et A. COCHIN, *L'esprit du jacobinisme*, Paris, Puf, 1979, p. 169. De nos jours et plus proche de Constant, M. GAUCHET, propose une explication similaire du dérapage despotique de la Révolution française in, *La Révolution des droits de l'homme*, Paris, Gallimard, 1989, p. 124-5.

¹² " Les clauses du contrat social se réduisent toutes à une seule, savoir, l'aliénation totale de chaque associé avec tous ses droits à la communauté". J. J. ROUSSEAU, *op. cit.*, liv. I, ch. 6.

¹³ Voir S. RIALS, *La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, Paris, Hachette, 1988, p. 14. " La Révolution française a peut être permis le très tardif décollage du Contrat Social comme réflexion politique, mais dans la réalité il n'est point de régime qui se réclamant de lui ne l'ai si manifestement trahi." A. PHILONENKO,

célébration/trahison de Rousseau par les révolutionnaires comme il permet de comprendre le jeu d'information et de désinformation sur les dangers de l'émigration.

La dialectique discursive dont nous allons rendre compte est aussi une dialectique d'illusion et de réalité qui, loin d'être accidentelle, a la citoyenneté pour enjeu. Elle met en œuvre deux définitions de la citoyenneté qui entrent en conflit, référant l'une à la légitimité individualiste et l'autre à une vision organiciste du corps politique, sans aucun rapport avec la volonté générale rousseauiste. Cette légitimité organiciste est véhiculée par le dogme de la souveraineté de la nation que les Etats-Généraux transmettent à l'Assemblée constituante qui, sans trop en débattre, l'inscrit, inaliénable, au frontispice de la Constitution. Si bien qu'à l'issue de ce débat ce n'est pas tant la tension immanente à l'ordre des individus qui surgit mais plutôt la question de savoir si l'ordre révolutionnaire est bien celui des individus.

Parce qu'elle cherche à élucider le support idéologique des lois contre les émigrés, cette étude aura les débats parlementaires comme matière première à l'exclusion d'autres documents historiques. 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. Le lien immédiat entre les principes et la décision politique donne au débat parlementaire son intérêt particulier, on ne peut le découvrir que dans l'enceinte de l'Assemblée nationale. Ce corpus présente en effet l'avantage de l'homogénéité, il permet d'éviter de confronter, comme il est fait souvent, des textes de statut et de nature différents (pamphlet, articles, discours dans les clubs, mémoires), rédigés dans des situations variées, destinés à différents publics et dont les objectifs ne sont pas toujours les mêmes.

En somme le choix du corpus n'est pas un choix esthétique qui se fonderait sur un quota accordé à diverse catégories de documents; c'est la nature du problème traité par l'enquête historique qui détermine le choix des documents compulsés par l'historien.

Ainsi par exemple, si l'on voulait connaître l'aspect physique d'un Paris déserté par son beau monde, on emboîterait le pas aux frères Goncourt. Précurseurs de l'histoire culturelle, ils voulurent "Peindre la France, les mœurs, les âmes, la physionomie nationale, la couleur des choses...". Pour ce faire, ils découvrirent "de nouvelles sources du Vrai, demandèrent leurs "documents aux journaux, aux brochures, à tout ce monde de papier mort et méprisé jusqu'ici, aux autographes, aux

gravures, aux dessins, aux tableaux, à tous les monuments intimes qu'une époque laisse derrière elle pour être sa confession et sa résurrection" ¹⁴.

Si en revanche on voulait savoir comment se forge et s'entretient en s'amplifiant la peur des émigrés, sans aucun doute c'est vers le Club des Jacobins que l'on se tournerait. On y apprendrait que trois semaines avant de porter la question des émigrés à la tribune de l'Assemblée constituante, le 7 février 1791, Barnave a dénoncé aux Jacobins un complot dirigé par l'empereur Léopold s'appuyant, entre autres, sur une armée d'émigrés, pour conquérir Paris ¹⁵. Barnave a dit trembler de peur lui qui se savait d'une nature courageuse. Mais dans ses mémoires il reconnaîtra que les émigrés ne représentaient pas un danger pour la France. Ou encore, grâce à une lettre de Nicolas Ruault, homme de lettre, éditeur de Voltaire et membre du Club, datée du 8 février 1791, on saurait que le projet d'émigration des tantes du roi avait suscité quelque débat mais n'avait guère paru inquiéter l'opinion ¹⁶. On verrait le climat changer progressivement au Club où régulièrement les dangers de l'émigration sont dénoncés par les députés favorables à la répression. Ainsi, le 9, c'est Biauzat qui dénonce un complot et l'envoi à l'étranger du numéraire et des lingots d'or et d'argent par les aristocrates, exhortant les patriotes à la vigilance ¹⁷; le 11 une députation d'une section parisienne propose aux Jacobins de se rendre à l'Assemblée nationale pour lui présenter une pétition sur la nécessité de l'interdiction des émigrations pour une durée d'un an ¹⁸ ; le 21, Alexandre de Lameth, autre député favorable à la répression, dénonce un complot dont la preuve est la fabrication de poignards à Paris ¹⁹. Au 22 février, l'incident mineur du voyage des tantes du roi a définitivement pris l'aspect et les dimensions d'un complot contre révolutionnaire; ce jour, Rewbell, député hostile à l'émigration, dénonce un complot contre-révolutionnaire où trempent les émigrés et qui a pour but d'enlever le roi lui-même ²⁰. Le 23, une lettre lue aux Jacobins annonce

¹⁴ E. et J. de GONCOURT, *Histoire de la société française pendant la Révolution*, Paris, Bibliothèque-Charpentier, 1904, p. V-VI; voir ch. V sur les émigrations.

¹⁵ Voir F. A. AULARD, *La Société des Jacobins*, t. II, Janvier à juillet 1791, Paris, Maison Quantin, 1891, p. 75-8.

¹⁶ " Le corps municipal s'était d'abord opposé aux passeports qu'elles ont demandés au maire; il craignait que l'absence de ces princesses n'augmentât les inquiétudes du peuple; mais le roi a répondu que ses tantes étaient aussi libres de voyager que tout autre habitant du royaume. On sait d'ailleurs que le roi, obsédé sans cesse par ces vieilles princesses, les a plusieurs fois envoyées promener. C'est par le déplaisir qu'elles éprouvent à la cour et à la ville qu'elles s'absentent de France. Ces filles de Louis XV ne peuvent se faire, on n'a pas de peine à le croire, à notre régime nouveau. Elles nous laissent et vont achever leur vie près du Saint Père." Nicolas RUAULT, *Gazette d'un Parisien sous la Révolution*, Librairie Académique Perrin, 1976, p.220.

¹⁷ A. AULARD, *La société des Jacobins*, *op. cit.*, p. 79

¹⁸ *Ibid.*, p. 81-2.

¹⁹ *Ibid.*, p. 88-9.

²⁰ Nicolas RUAULT, *op. cit.*, p. 221.

l'intention des tantes du roi, Mesdames, d'enlever le dauphin; le porteur de cette lettre se voit donner l'accolade par le Président des Jacobins ²¹. Au terme de ces trois semaines d'intense propagande contre l'émigration, notre témoin ordinaire, membre du Club, qui avait commenté le projet de Mesdames avec un certain humour, commence à s'inquiéter et craint que par l'émigration, la famille royale ne s'en aille "en détail, par lambeaux " jusqu'au roi lui-même ²².

On le voit, si assister aux séances du Club permet de saisir les mécanismes de fabrication de l'opinion patriote et les modalités de la pression exercée sur l'Assemblée nationale en faveur d'une législation répressive, cette démarche nous apprend bien peu sur les enjeux idéologiques de la législation sur l'émigration ; car le but aux Jacobins n'est pas tant le vote de la loi que la mobilisation de l'opinion en sa faveur. Ce qu'on y découvre sur le support doctrinal de la répression des émigrés est soit incomplet, soit illusoire.

Un exemple. Si Alexandre de Lameth a beau jeu de dénoncer aux Jacobins les complots liés à l'émigration, il ne peut en faire autant à l'Assemblée nationale, où un mois auparavant, le 28 janvier 1791, il a fait avec Mirabeau un rapport rassurant sur l'absence de connivence entre les émigrés et les puissances étrangères ²³. D'où la nécessité de passer au peigne fin les débats parlementaires qui ont l'avantage de contenir à la fois l'idée du complot et les rapports qui la démentent. Mieux, ils permettent de découvrir à plusieurs reprises, que les dénonciateurs des complots sont paradoxalement parmi les mieux informés de la réalité des faits. Evoquons pour finir un dernier exemple sur l'influence de Rousseau. C'est le 28 février 1791, l'Assemblée vient d'ajourner sine die le débat sur l'émigration. La colère fuse au Club; Duport y fustige son ami Mirabeau pour avoir pris position contre toute législation répressive. C'est en ces termes qu'il réfère à Rousseau : "Ce qu'il y a d'extraordinaire, c'était le despotisme de ceux qui pendant quatre heures, ne voulaient pas permettre qu'on fût de l'avis de J.-J. Rousseau, dans *son Contrat Social*, contre je ne sais quelle lettre de M. Mirabeau..." ²⁴. Ainsi Rousseau est nommé, comme est désigné son ouvrage, mais dans tout le discours il n'y a aucune référence au contenu du livre. Même procédé chez Alexandre de Lameth qui lui aussi invoque l'autorité de Rousseau sans exposer sa pensée ²⁵. Si bien qu'un tel texte risque de faire illusion. Si on s'en contentait, on passerait à côté du problème crucial du rapport des

²¹ A. AULARD, *La société des Jacobins, op. cit.*, p. 90-2.

²² Nicolas RUAULT, *op. cit.*, p 221.

²³ *Archives Parlementaires. (A. P.)*, Première série, Paris, P. Dupont, t. 22, p. 531-42.

²⁴ A. AULARD, *La société des Jacobins, op. cit.*, p. 99.

²⁵ *Ibid.*, p. 103.

révolutionnaires à Rousseau. Ce n'est que dans les débats parlementaires et à travers les échanges d'arguments entre adversaires que l'on peut saisir l'influence de la pensée de Rousseau sur cette législation et voir qu'aucun camps n'a le monopole de la référence au citoyen de Genève.

Le même raisonnement vaut pour les éditoriaux des journaux. Les journalistes, à la différence des députés, n'ont pas l'échéance grave d'un vote, la sanction des faits. Ils choisissent selon leur fantaisie ou leurs options politiques un bout, un morceau, une parcelle dans l'ensemble des longs débats qui ont lieu à l'Assemblée sur l'émigration. Ainsi l'éditorialiste des *Révolutions de Paris*, lui-même hésitant sur la nécessité d'une loi contre les émigrations, s'acharne à démontrer que les vieilles tantes du Roi sont des fonctionnaires publics et qu'à ce titre elles n'ont pas le droit de quitter la France ²⁶. Plus tard ce journal reprendra sans nuance la thèse du complot des émigrés et de la complicité du Roi ; les principes qu'il avance en faveur de la répression ne sont qu'une version moins développée et moins argumentée des débats parlementaires ²⁷. Dans le camps adverse, le journaliste Mallet du Pan, ne cessera de dénoncer la situation qui force les gens à quitter leur pays, soit l'insécurité, la violence, l'anarchie, la violation constante des libertés individuelles ²⁸. Mais là encore le même thème est développé à l'Assemblée, dans des rapports officiels, chiffres, preuves et témoignages à l'appui. Au fond pour ce qui est du support idéologique de la législation sur l'émigration, documents et témoignages récoltés en dehors de l'Assemblée nationales sont soit redondants soit incomplets.

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

²⁶ *Révolutions de Paris: dédiées à la nation et au District des Petits Augustins*, Paris, Imprimerie des Révolutions, 1789-1793 [i.e. 1794], vol. 7, no 86, p. 375-80.

²⁷ *Ibid.*, vol. 10, no 119-20, p. 105-15 et 145-9.

²⁸ Voir, *Mercure de France*, 5 mars, 4 juin, 3 septembre, 22 octobre 1791.

principes politiques de la Révolution ont été mobilisés dans des situations concrètes concernant l'émigration.

L'Assemblée nationale est ainsi notre personnage historique²⁹, 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. C'est bien pour cette raison qu'elle ne cesse d'interpeller notre conscience politique.

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 situations, qui débouche sur une casuistique politique des principes constitutionnels et juridiques.

L'Assemblée Constituante consacre deux débats (février et juillet 1791) assez brefs, au problème de l'émigration. L'indifférence qui caractérisait l'attitude des révolutionnaires à l'encontre de l'émigration à ces débuts (dès la prise de la Bastille), se meut progressivement en une sorte d'irritation. C'est le 25 février 1791, à l'occasion du départ des tantes de Louis XVI pour Rome, que la Constituante décide de débattre de l'émigration. Notons d'emblée que les deux dames n'ont pas d'influence notable sur la vie politique française et leur départ ne constitue pas en soi un fait alarmant pour le régime en gestation. Si bien que la Constituante envisageant le problème dans l'abstrait s'interroge sur la légitimité de la répression, hésite à adopter l'option autoritaire et finit par ajourner le débat en chargeant un comité d'étudier la question. Il faut attendre la fuite et l'arrestation du roi (20 juin 1791), pour qu'elle accepte de restreindre le droit d'émigrer, par une loi qui triple le montant de l'impôt pour les citoyens qui ont quitté la France (1er août 1791). Toutefois, dès le 15 septembre 1791, l'Assemblée constituante abroge ce décret comme attentatoire à la Constitution et restaure la liberté d'émigration.

L'Assemblée législative, qui lui succède, reprend la question des émigrations dès le 15 octobre 1791 et en débat régulièrement jusqu'au début novembre. C'est le grand débat de la Révolution sur la question. Il en résulte une loi sévère contre les émigrés rassemblés qui sont sommés de rentrer en France avant le 21 janvier 1792, sous peine de confiscation des biens et de mort. Le 9 novembre

²⁹ "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

1791 le roi use du veto contre cette loi. Ignorant ce veto, l'Assemblée reprend sa délibération sur les émigrés, dès le mois de janvier 1792, et vote la confiscation de leurs biens le 9 février 1792. Le roi sanctionne cette loi le 8 avril 1792. La France déclare la guerre au roi de Bohême et de Hongrie le 20 avril 1792.

I La Constituante: un libéralisme ambigu

I-a-L'émigration, un droit en question

A première vue c'est sous les auspices du contrat social que la volonté de réprimer l'émigration trouve sa justification. L'appel à l'application du contrat social, dont les effets contraignants découlent des circonstances, charpente le raisonnement des partisans de la répression.

L'engagement entre la collectivité et le citoyen est réciproque, dit en substance Barnave, la société garantit au citoyen sécurité et liberté, mais quand elle est en danger le citoyen doit lui payer son tribut et ne peut l'abandonner ³⁰.

Il est vrai, Barnave qui siège à gauche de la Constituante, destine ses arguments aux seuls membres de la famille royale, à qui il veut interdire, par une loi provisoire, de sortir du royaume. Pourtant, les formules générales qu'il emploie, s'appliquant à tout citoyen, Beauharnais les saisit pour demander dans la même séance *une loi générale sur les émigrations* ³¹. L'Assemblée constituante décide, en conséquence, de mettre l'émigration à l'ordre du jour de ses débats ³². C'est ainsi, qu'après les agitations provoquées par le départ des tantes du roi pour Rome, l'émigration vient s'inscrire parmi les problèmes politiques traités par la Représentation nationale ³³.

Le comité de constitution présente son rapport sur la restriction du droit d'émigrer à la séance du 28 février 1791. Le rapporteur du comité, Le Chapelier, après avoir énuméré les difficultés pratiques et techniques d'une telle législation, conclut:

« Ainsi, Messieurs, cherchant toujours à concilier les principes, et trouvant toujours que nous les violions, le dernier parti auquel nous nous sommes déterminés, c'est de rédiger, puisque vous l'exigiez, un

de l'Etat, 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. *A. P.*, t. 46, p. 212.

³⁰ Séance du 25 février 1791, *Le Moniteur*, Réimpression, Paris, Plon frères, t. 7, p. 479.

³¹ *Ibid.*, p. 483.

³² *Ibid.*, p. 486.

projet de décret ; mais vous êtes prévenus que ce décret est hors des principes et que c'est une véritable dictature »³⁴.

D'après les membres du comité de constitution donc, une loi générale sur les émigrations n'est pas conciliable avec les principes. La mise en garde est si solennelle, venant d'un comité qui regroupe l'élite des publicistes de la Révolution, qu'elle incite l'Assemblée à s'interroger sur ses propres capacités à passer outre les principes constitutionnels et la Déclaration des droits. Dès lors, la lecture du projet devient l'enjeu du débat. S'autorise-t-on à l'entendre, ou faut-il suivre l'avis du comité et l'écarter définitivement du débat législatif.

Deux options s'opposent. L'une, défendue par le comité et soutenus par des députés de renom³⁵, voit dans les objections du rapporteur une raison suffisante pour ne pas entendre le projet de loi³⁶. L'autre évoque les circonstances et les troubles pour soutenir la nécessité du débat et la capacité du pouvoir législatif à prendre des dispositions de ce genre³⁷. Toutefois, l'argumentaire de ce parti n'est pas purement circonstanciel ; dans les interventions de Rewbell et de Muguet de Nanthou les motifs de circonstance se mêlent aux énoncés de principes :

« Il faut distinguer le droit qui appartient à l'homme en société, d'aller, de venir, de partir, de rester, de fixer son domicile où bon lui semble, et le délit qu'il commet quand, pour exciter ou pour fuir lâchement des troubles de sa patrie il en abandonne le sol ».³⁸

Notons comme signe de la complexité du débat, et ce dès les premières séances, l'assimilation faite par Muguet de Nanthou entre partir pour exciter des troubles et fuir les troubles pour se mettre à l'abri. Un amalgame significatif car les deux causes de l'émigration ne sauraient être combattues par le même principe. Dans le premier cas, il y a rupture du contrat et trahison par l'émigrant ; dans le second, la puissance publique n'ayant pu honorer l'ordre qu'elle garantit au citoyen, ce dernier se met à l'abri des troubles en partant, l'émigration interpelle alors l'Etat et non le citoyen. Percant

³³ Le départ des tantes du roi est lié à la question religieuse.

³⁴ *Archives Parlementaires*. (A. P.), Première série, Paris, P. Dupont, t. 23, p. 566.

³⁵ Castellane, Regnaud (de Saint-Jean-d'Angély), d'André, de Liancourt, Cazalès et Mirabeau. *A.P.*, t. 23, p. 566-71.

³⁶ C'est Mirabeau qui rédigea le projet de décret défendu contre une telle loi : "L'Assemblée nationale, après avoir entendu le rapport de son comité de constitution, considérant qu'aucune loi sur les émigrants ne lui paraît pouvoir se concilier avec les principes de la Constitution, n'a pas voulu entendre le projet de loi sur cet objet, et a passé à l'ordre du jour sans préjudice à l'exécution des décrets précédemment portés sur les personnes jouissant de pensions ou de traitements, et absentes du royaume en moment", *ibid.*, p. 568.

³⁷ Ainsi, Robespierre veut la lecture parce qu'il veut juger par lui-même de l'impossibilité ou des dangers d'une telle loi. *Ibid.* p. 567 ; Boutteville-Dumetz, Merlin, Briois-Beaumetz se fondent sur les dangers de la patrie. *Ibid.*, p. 567 et 571.

³⁸ *Ibid.*, p. 570.

dans un seul discours, cet amalgame, adossée aux circonstances, résume toute l'ambiguïté de la politique de la Constituante à l'égard de l'émigration.

En décrétant qu'elle entendra la lecture du projet, l'Assemblée admet qu'il est du ressort du pouvoir législatif, de suspendre ou de restreindre certains droits sous l'emprise des circonstances. Elle rejette ainsi l'option ultra-libérale de son comité de constitution. Mais elle rejette, également, après l'avoir entendu, le projet du comité qui propose l'établissement d'une commission dictatoriale à même de juger des demandes de passeport. Ainsi elle ne peut se résoudre dans les circonstances, peu inquiétantes du moment³⁹ à opter pour une solution autoritaire.

Sur la proposition d'un député, Vernier, convaincu qu'une loi restrictive est envisageable, qui ne porte pas atteinte à la Constitution⁴⁰, l'Assemblée charge un nouveau comité de lui proposer un projet plus adéquat. Il faudra attendre cinq mois et une forte pression des circonstances pour que les constituants remettent l'émigration à l'ordre du jour.

I-b- Le Contrat Social et la clause suspensive des circonstances

La fuite de Varennes, le flux d'émigration qu'elle provoque, la présence d'un roi fugitif suspendu des ses fonctions, les rassemblements d'émigrés et les dispositions des cours européennes publiées dans la déclaration de Pillnitz (le 27 août 1791) constituent réellement des circonstances spéciales à même d'inquiéter les constituants, et expliqueraient la facilité avec laquelle ils adhèrent aux mesures répressives auxquelles ils répugnaient quelques mois plus tôt.

L'urgence de la situation n'empêche pas les députés de débattre du fondement doctrinal de leur décret⁴¹. Dans un long développement philosophique, le nouveau rapporteur, Vernier, dissocie la notion de liberté dans l'état social de l'indépendance qui caractérise l'état de nature. A Rousseau il emprunte ses arguments pour glorifier la société où l'homme accomplit une liberté toute aléatoire dans l'état de nature⁴².

³⁹ La Constituante avait, le 28 janvier 1791, entendu un rapport de ses comités diplomatique, militaire et des recherches, qui l'assurait de l'absence de tout danger réel relatif à l'éventuelle collusion des émigrants avec les puissances étrangères. Alexandre de Lameth et Mirabeau en étaient les rapporteurs. *A.P.*, t. 22, p. 531-42.

⁴⁰ *A.P.*, t. 28, p. 18.

⁴¹ « Toute association, affirme Prieur le 9 juillet 1791, étant fondée sur des conventions qui assujettissent également tous les membres et qui établissent entre eux une réciprocité parfaite, il ne peut jamais y avoir d'injustice à porter une peine contre ceux qui manquent à une des clauses du contrat social ». *Le Moniteur*, t. 9, p. 80. Voir dans le même sens Barère, *Le Moniteur*, t. 9, p. 82.

⁴² *A.P.*, t. 28, p. 19.

Aux avantages de la société, il est un prix que le citoyen se doit de payer : la restriction de sa liberté naturelle. Le transfert de la liberté de l'état de nature à l'état social lui impose une mutation, car il est de l'essence de la liberté en société d'être limitée. Et Vernier de rappeler que cette restriction figure dans le texte même de la Déclaration des droits, puisque :

« la liberté naturelle suivant cette Déclaration est donc restreinte par tout ce qui peut nuire à autrui ; l'exercice des droits naturels de chaque homme peut donc avoir des bornes, et ces bornes peuvent être déterminées par la loi ; or, le projet de loi proposé sur l'absence n'a d'autre objet que d'empêcher qu'elle ne puisse nuire à autrui, au corps entier de la société, et d'assurer aux coassociés la jouissance des droits qu'ils se sont mutuellement garantis. Il est prévu que c'est à la loi à poser ces bornes, et c'est précisément cette loi que l'on réclame »⁴³.

Le projet de Vernier dresse le cadre initial du débat des constituants sur l'émigration après Varennes. Si les associés sont libres, par la nature de leur contrat de rompre et de dissoudre leur engagement, ils ne peuvent le faire inopinément et dans un moment de crise, quand ils sont requis pour honorer leur dette à l'égard de la société. L'article premier est consacré à la liberté de circulation pour toute personne en France. L'article II établit le principe de sa limitation sur les circonstances. Ainsi avant de restreindre la liberté de circulation, il faut que la Représentation nationale déclare la patrie en danger et qu'une proclamation royale sanctionne cette déclaration. Viennent ensuite les articles qui organisent les restrictions et prévoient les peines encourues par les réfractaires .

L'article V de ce projet, exige de chaque candidat au départ de prêter serment de fidélité à la Constitution et de s'engager à servir la patrie. Aussi le législateur s'assure-t-il, par le serment, de ce que le départ en temps de crise ne soit pas un acte d'hostilité et de désertion. Il en va de même pour le citoyen qui n'est pas en France lors de la proclamation du roi. Il rentrera dans le délai fixé ou il adressera la même déclaration à la municipalité du lieu de son domicile en France (l'article VI). C'est dire l'importance du sens symbolique du départ. Mais le serment de fidélité doit être complété par une imposition spéciale à titre d'indemnité à l'État (article VII). Et le citoyen qui refuse cette déclaration voit sa contribution doubler à titre d'amende, et se trouve déchu du titre et des droits de citoyen français ; la loi détermine la durée de cette peine. Voilà pour les émigrations normales, des dispositions spéciales sont prévues contre ceux qui portent les armes et enrôlent contre la France ; ils sont déclarés traîtres à la patrie, poursuivis et punis comme tels (art.XI).

⁴³ *Loc. cit.*

Le rapporteur, propose donc d'inclure cette loi dans la Constitution au même titre que la loi martiale. Ainsi, les conditions de la restriction de la liberté sont déterminées d'avance et le législateur n'aura qu'à l'appliquer dès que les circonstances l'exigeront ⁴⁴.

Consacrer le premier article à la liberté d'émigration signale l'ancrage du projet dans le contrat social. La liberté précède donc sa restriction formulée dans l'article II au nom de la *défense et la sûreté de l'État*. Cette restriction est définie comme étant un secours extraordinaire dû par chaque citoyen à l'État en danger. En d'autres termes, l'État étant le garant suprême de la liberté de circulation, la limitation provisoire de cette liberté, pour parer aux dangers de l'État, est une restriction pour défendre la liberté d'émigration elle-même. C'est en cela que la liberté et sa restriction procèdent de la même légitimité politique. Faire figurer le principe de la liberté en tête du projet signale la volonté du législateur de faire une loi contre les émigrations qui ne viole pas la Constitution et les droits de l'homme ⁴⁵. Mais dans ce cas, le danger de l'État, les circonstances, en quelque sorte, deviennent l'unique raison d'être de la suspension du droit. Aussi fait-il l'objet d'un protocole législatif, qui l'intègre au corps de la loi. Ce protocole définit les circonstances qui attestent du danger encouru par l'État (art. II et art.III).

Contre ce projet, Chabroud et Prieur formulent deux objections de fond et obtiennent la question préalable. Le premier conteste la nécessité de soumettre les circonstances à un protocole législatif et d'imposer aux législateurs les conditions qui déterminent les dangers de la patrie ⁴⁶. Le second récuse l'ordre même des articles, en ce que la restriction vient après l'hommage à la liberté de mouvement :

« Je demande aussi la question préalable, parce que la mesure proposée par M. Vernier me paraît insuffisante. Tout Français qui quitte sa patrie lorsqu'elle est en danger est un mauvais citoyen ou un traître. C'est de là qu'il faut partir » ⁴⁷.

Pour comprendre la portée de ces objections, il faut comparer les articles du projet écarté et ceux du projet adopté, dont le texte est soumis aux représentants à la séance du 30 juillet 1791. Avant cela, le 9 juillet, sur la proposition de Barère, l'Assemblée adopte le principe de la triple imposition sur les revenus des émigrés. La différence quantitative entre la double et la triple imposition ne justifie pas à elle seule la question préalable demandée par Prieur et Chabroud ; une

⁴⁴ *Le Moniteur*, t. 9, p. 66.

⁴⁵ « Article IV. L'effet de la loi sera de limiter, momentanément et de la manière ci-après déterminée, l'exercice de la faculté déclarée par l'article premier du présent décret ». Pour le texte de ce projet, voir *Le Moniteur*, t. 9, p. 66.

⁴⁶ *Loc. cit.*

proposition ou un amendement aurait, aussi bien, atteint cet objectif. *Un émigrant est un mauvais citoyen ou un traître*, c'est l'énoncé qui, selon Prieur doit être au principe de la nouvelle loi. Il exige, en réalité, une modification qualitative de la loi. Et dans sa texture même, le projet définitif répond à cette exigence. Si dans la nature des contraintes imposées aux émigrés, le projet adopté est proche du projet rejeté, pour ce qui est des principes, il marque une rupture totale avec le support philosophique de l'ancien projet des comités. Le préliminaire, les trois premiers articles et l'article VII attestent de cette rupture :

« Les circonstances où se trouve la nation française lui faisant un devoir de rappeler dans son sein tous les enfants de la patrie absents, et de ne permettre aux citoyens présents de sortir du royaume que pour des causes reconnues nécessaires. »

Du corps de la loi, les circonstances se voient reléguées dans le préliminaire. Elles y sont évoquées par allusion et trouvent leur justification dans l'appréciation du législateur qui n'est soumis à aucun protocole législatif à même d'en organiser l'évaluation. Le préliminaire reste muet sur la nature du danger et les motifs de sûreté qui autorisent le rappel de l'absent. Le retour des citoyens et la restriction de la liberté de circulation ne se fondent pas sur l'engagement contractuel entre l'État et le citoyen mais s'établit explicitement sur un rapport de filiation obéissant à une logique naturelle. La loi omet toute référence au contrat et érige la volonté nationale comme seule légitimité de la suspension de la liberté de partir.

« Art. Ier. Tous les Français absents du royaume sont tenus de rentrer en France dans le délai d'un mois, à compter de la publication du présent décret ; et, jusqu'à ce qu'il en ait été autrement ordonné, aucun citoyen français ne pourra sortir du royaume sans avoir satisfait à ce qui sera ci-après prescrit. »

La nation suspend donc la liberté mais n'en motive pas la nécessité par les dangers de la patrie. Le silence sur le principe et sur les motifs de sa restriction signale un transfert de légitimité. Si, dans le projet Vernier, la restriction trouvait son principe dans la liberté elle-même, dans le projet final, la volonté nationale s'établit nécessairement comme le principe de l'interdit infligé au départ ; de ce fait elle devient le principe même de la liberté d'émigration. L'article III triple le montant des contributions de ceux qui ne rentrent pas dans le délai fixé par la loi. Mais la différence philosophique des deux loi se découvre dans la catégorie de personnes visée par la loi.

« VII. Sont exceptés des dispositions ci-dessus les Français établis en pays étranger avant le 1er juillet 1789, ceux dont l'absence est antérieure à ladite époque, ceux qui ne se sont absentés qu'en vertu de passe-ports en due forme... »

⁴⁷ *Loc. cit.*

Si la suspension du droit de partir était dictée sous l'emprise des circonstances et des dangers de la patrie, l'invitation à rejoindre la France pour lui apporter les secours, dont elle a besoin, s'adresserait à tout citoyen français ; ce fut le cas dans le premier projet. La présente loi est une loi particulière en ce qu'elle s'adresse à la seule catégorie de citoyens qui ont quitté la France pour cause de Révolution.

Le nouveau projet ne cherche pas d'ancrage dans une fiction contractuelle qui obligerait les émigrés de rentrer, au nom des droits et des devoirs mutuels de l'État et du citoyen. En effet, le danger de la patrie, si tant est que son indépendance et l'ordre politique sont menacés, vaut pour tous les citoyens, abstraction faite de la date à laquelle ils ont quitté le pays. Or, les circonstances indéterminées auxquelles la loi fait allusion rappellent uniquement ceux des Français partis à cause de la Révolution et que l'on peut diviser en deux catégories ; celle qui fuit l'anarchie et celle qui conteste les principes du nouveau régime. Si bien que les deux seuls motifs d'émigration trouvent leur justification dans le contrat social. Le lien contractuel entre la société et l'individu, invoqué pour défendre le projet Vernier, milite désormais contre la loi sur l'émigration.

« Certes, dit Jessé le 9 juillet 1791, la majorité d'un royaume a bien le droit de se donner le gouvernement qui lui semble le meilleur ; mais encore on a le droit de fuir ou d'obéir (...). Ou toutes les notions de la justice sont fausses, ou un contrat n'est obligatoire que parce qu'il est mutuel ». ⁴⁸

La légitimité contractualiste semble ainsi basculer, par cette rédaction et par le caractère particulier de la loi, dans le camp des émigrés⁴⁹.

C'est en somme l'ambiguïté qui décrit le mieux l'attitude de la Constituante à l'égard de l'émigration. Elle entame le débat à l'occasion d'un fait symbolique (le départ des tantes du roi) alors qu'objectivement l'émigration n'est pas un phénomène alarmant: impulsion autoritaire ou absolutiste. Elle refuse cependant de sanctionner, par une loi, ce penchant autoritaire et manifeste la volonté de trouver les moyens légaux de traiter l'émigration : impulsion libérale. Lorsqu'elle a le choix d'affronter l'émigration dans le cadre général des droits et des devoirs mutuels de l'Etat et du citoyens, elle récusé ce cadre et opte pour une loi d'exception visant une catégorie particulière de

⁴⁸ *Ibid.*, p. 81.

⁴⁹ Cette idée trouve chez Rousseau une expression plus radicale : « Je ne pense plus à mon ancienne patrie qu'avec indifférence ; c'est même un aveu que je vous fais sans honte (...). Ce n'est pas que je me croie quitte envers elle ; on ne l'est jamais qu'à la mort (...). Mais où est-elle, cette patrie ? Existe-t-elle encore ? (...) Ce ne sont ni les murs ni les hommes qui font la patrie ; ce sont les lois, les mœurs, les coutumes, le gouvernement, la constitution, la manière d'être qui résulte de tout cela. La patrie est dans les relations d'état à ses membres : quand ces relations changent ou s'anéantissent, la patrie s'évanouit ». J. J. ROUSSEAU, 1er mars 1764, "Lettre à M. Pictet", in *Œuvres complètes*, t. 4, Paris, Furne et Cie, 1852, p. 475.

la population, ceux qui ont émigré après juillet 1789 : impulsion absolutiste. Et enfin, dès l'entrée en vigueur de la Constitution et l'investiture du roi comme monarque constitutionnel (14 septembre 1791), la Constituante restaure le droit d'émigrer dans toute sa latitude: impulsion libérale.

A quoi est due cette fluctuation ? peut-on y voir l'expression d'une tension doctrinale sous-jacente à la légitimité révolutionnaire ? Ou faut-il y voir l'effet pervers, accidentel, des circonstances de la fuite du roi. Il est vrai, c'est un débat compact dont nous venons de rendre compte, les constituants ont fait la loi sur les émigrés en trois séances, dans un temps de crise sans précédent. Le débat à l'Assemblée législative, qui entre en fonction le 1er octobre 1791, contribue rétrospectivement à une meilleure compréhension de l'ambivalence de la politique des constituants.

II- La Législative entre le droit et le délit d'émigrer .

Appliquer aux circonstances la théorie du contrat social, pour envisager la restriction de la liberté du mouvement des citoyens est une démarche que l'on retrouve dans tous les débats sur l'émigration à la première législature ⁵⁰. Il faut dès lors montrer que le départ met en danger le corps entier de la société pour pouvoir interdire l'émigration au nom du contrat social. Ainsi définie, la restriction de la liberté de mouvement s'inscrit dans les mécanismes défensifs du régime naissant ; à ce stade rien ne permet d'en faire l'expression d'une tension sous-jacente aux principes fondamentaux du régime. C'est dire l'importance des circonstances, en ce qu'elles constituent le trait d'union entre la liberté et sa restriction. Aussi, par l'analyse des circonstances et des dangers allégués de la patrie, peut-on vérifier si la liberté d'émigration et la suspension de cette liberté ont un principe politique commun.

II-a- La double nature des circonstances

⁵⁰ Exemple, la séance du 25 octobre 1791. Pastoret, député à la Législative, cite Montesquieu et Rousseau en faveur d'une loi contre les émigrants. *A.P.*, t. 34, p. 405. Et enfin, le 9 février 1792, le rapporteur du comité de législation, plaide pour le principe de la répression au nom du jusnaturalisme : « Toute association politique est réellement un contrat qui produit des obligations réciproques entre l'État et ses membres. (...) Il résulte des clauses de ce contrat et d'après le sentiment de tous les publicistes qu'un citoyen peut quitter l'État dont il est membre, pourvu qu'il ne soit pas dans les conjonctures où il ne saurait l'abandonner, sans lui porter un notable préjudice... ». Les publicistes auxquels Sédillez se réfère, dans les notes de son rapport, sont Puffendorf, Grotius et Wattel, *A.P.*, t. 38, p. 303.

En première lecture, partisans et adversaires de la répression paraissent diverger sur l'appréciation des dangers que l'émigration fait courir à la nation. A y regarder de plus près, les protagonistes du débat ne s'opposent guère sur le diagnostic et s'accordent sur l'évaluation des dommages que les émigrés sont censés pouvoir provoquer. Dès lors, on aperçoit comment, dans une dialectique des faits et des principes, le délit de rébellion armée contre la nation, initialement désigné et allégué pour contraindre l'Assemblée à débattre de l'émigration, se meut en une imputation plus générale et plus significative de trahison par abandon, qui équivaut à une incrimination de l'émigration. Camouflé dans les circonstances, gît un débat doctrinal à propos de la liberté du citoyen qui met en jeu la définition même de la citoyenneté dans la Révolution française.

Quels sont les dangers, encourus par la patrie, qui exigent le retour des émigrés ? Pour motiver une loi contre l'émigration, les représentants de la nation ont énuméré les périls dont les émigrés seraient responsables, soit par lâcheté soit par hostilité ⁵¹.

Qu'en est-il réellement ? L'historiographie a évalué les dangers et s'est interrogée sur l'apport réel de l'émigration et de l'activisme des émigrés. Jaurès parle du *péril factice des émigrés*, épouvantail manipulé par les Girondins pour mener la France à la guerre ⁵². Les études plus récentes confirment les résultats de l'enquête de Jaurès pour conclure que la peur de l'émigration est sans fondement réel ⁵³.

Reste à savoir si les acteurs du drame et les partisans de la loi étaient dupes de leur propre récit des circonstances et des dangers encourus par la patrie. Tant il est vrai que la défection des officiers pouvait frapper les imaginations et faire réagir le législateur sous l'impulsion d'un réflexe défensif ⁵⁴. Si cette thèse a rallié des historiens, les témoignages qui parviennent de la Révolution elle-

⁵¹ Voir Goupillau, *A.P.*, t. 34, p. 237.

⁵² JAURÈS, *Histoire socialiste de la Révolution française*, Paris, éd. Sociale, 1983-85, t. 2, p. 120. C'est aussi l'opinion de QUINET, *op. cit.*, p. 263 ; et celle de M. REINHARD, *op. cit.*, p. 237.

⁵³ « La Contre-Révolution n'était nullement organisée pour une action concertée tant soit peu efficace. Malheureusement pour elle l'opinion contraire avait cours parmi les révolutionnaires ». *Ibid.*, p. 80. C'est aussi l'avis de M. BOFFA, "Émigrés", in FURET et OZOUF, *Le Dictionnaire critique de la Révolution française*, Paris, Flammarion, 1988, p. 350. Seul le bellicisme de la Révolution apporte juste un moment le soutien des puissances coalisées à la partie combattante de l'émigration, les résultats affligeants de la campagne des émigrés aboutirent à la dissolution de leur armée. Voir R. DUPUY, *La noblesse entre l'exil et la mort*, Ouest-France, 1988, p.45-6. Voir également sur ce point, BOFFA, *op. cit.*, p. 351. Et de toute façon ces événements sont postérieurs aux mesures prises contre l'émigration par les Assemblées constituante et législative.

⁵⁴ « On peut admettre qu'ils (les officiers) désorganisèrent pour un temps les unités où ils servaient, mais heureusement, pour les généraux, il y avait assez d'officiers qui restaient ou de sous officiers expérimentés pour les remplacer sans dommage excessifs ». J. VIDALENC, *Les émigrés français 1789-1825*, Caen, CNRS, 1963, p. 71.

même ne semblent guère la confirmer. Nombreux étaient les acteurs de premier plan qui savaient le désarroi réel des émigrés et leur incapacité à mobiliser contre la France les souverains européens⁵⁵. L'Europe s'accommodait tant bien que mal du nouveau régime.

L'Assemblée se renseigne en permanence sur la situation des émigrés, des dispositions des États à leur égard ainsi que sur l'état des frontières. Aussi, reçoit-elle régulièrement des informations et ne peut ignorer les difficultés des émigrés. Ses délibérations sur le sujet sont, en effet, émaillées de rapports de ministre des affaires étrangères et de notes diplomatiques, signalant la politique d'apaisement des souverains européens à l'égard de la France révolutionnaire et leur volonté de ne pas se laisser entraîner par les émigrés dans quelque aventure⁵⁶.

C'est ce qui ressort du rapport de Koch, député du Bas Rhin, le 22 octobre 1791, sur les faits relatifs aux émigrants :

« Les faits qui nous sont connus sur les émigrations, loin d'augmenter nos alarmes sur la situation des frontières, ne peuvent servir au contraire qu'à nous rassurer. Il est certain qu'il n'a jamais existé d'armée d'émigrés, et que nous ne connaissons plus de rassemblements de troupes ni à Worms, ni à Coblenz ni dans les Pays-Bas. Le chétif camp d'Ettenheim à quelques lieues de Strasbourg, qui a fait quelque bruit, mérite à peine qu'on en parle. Il n'est composé que de la garde du cardinal de Rohan que la peur lui a fait former et qu'il a logée sous des tentes parce qu'il manquait de bâtiments et de casernes »⁵⁷.

Koch suggère que la France demande aux États concernés de mettre fin aux activités contre-révolutionnaires hostiles à la France et susceptibles de mener à la violation de son territoire.

⁵⁵ « Quoique les émigrés défigurassent étrangement et la situation d'un royaume quant à l'ordre public, et ses moyens de défense, leurs cris ne produisaient qu'un effet médiocre sur les cabinets qui, tout à fait indifférents aux intérêts de ces proscrits, ne mesuraient leur conduite que sur leur propre politique » BARNAVE, *De la Révolution et de la Constitution*, annoté par P. Gueniffey, Grenoble, Pug, 1988, p. 190.

⁵⁶ « Étendez vos regards, dit Lemontey le 20 octobre 1791, au-delà de nos frontières vous n'y verrez que des voisins qui ont besoin de la paix comme nous, et non pas d'ennemis à combattre. Vous verrez qu'en considérant l'état politique de l'Europe sous son véritable point de vue, nous avons mille motifs puissants pour fortifier la confiance que nous devons avoir dans nous-mêmes, dans l'intérêt même des puissances étrangères, dans l'avantage que nous tirons des égarements des émigrés. Car enfin, où sont les alliés des fugitifs français, et sur quelles contrées pouvons-nous fixer nos alarmes ? Nous avons, sur les frontières de la Savoie, plus de troupes qu'elle ne peut en armer dans tout son royaume. La Suisse libre, la Suisse fidèle, qui n'a ni intérêts, ni passions à servir, ne rougirait-elle pas de protéger des conspirateurs et de soutenir des rebelles ? L'empereur, commandé par la situation des ses finances, par les dispositions du Brabant, par l'agitation des autres parties de ses Etats, voudrait-il épouser la vengeance de quelques mécontents (...) ? Croyez-vous plutôt que, quelque idée qu'il ait conçue de notre Révolution, la crainte qu'elle a pu lui inspirer est un gage qu'il ne séparera point sa politique de son état actuel, et que tous les projets des émigrants échoueront contre sa sagesse. (...) Je vous ai prouvé, Messieurs, que bien loin d'être dans une position alarmante, la France doit avoir les plus grands motifs de sécurité, dès qu'elle a pris toutes les mesures qui sont compatibles avec sa dignité, sont intérêt et la sûreté de ses frontières ». *A.P.*, t. 34, p. 303.

⁵⁷ *A.P.*, t. 34, p. 347.

Prenant la parole après lui, le député du Haut Rhin confirme ses informations et brosse un portrait affligeant de l'armée du prince de Condé ⁵⁸.

Le 25 octobre, le député du Jura assure l'Assemblée des intentions pacifiques de Berne et de Genève à l'égard du nouveau régime ⁵⁹. Le 31 octobre, Montmorin, ministre des affaires étrangères, fait un rapport important sur la position de la France dans les relations internationales depuis l'acceptation de la Constitution par le roi. Il en souligne l'incidence sur l'activisme des émigrés :

« Le roi a fait cesser le motif qui pouvait lier les puissances étrangères à la cause des Français éloignés de leur patrie ; et de ce moment, que pourraient tous leurs efforts, en supposant même qu'ils eussent le projet de les diriger contre elle ? dans les provinces belges, on ne leur permet aucun rassemblement. Le gouvernement de Bruxelles a même, depuis peu, redoublé de précaution pour éviter tout ce qui pourrait donner prétexte à regarder comme hostile l'hospitalité qu'il leur accorde. A Coblenz, où ils paraissent être en plus grand nombre, ils sont sans armes (...). Mais je le répète, Messieurs, nulle entreprise hostile, appuyée par des troupes de grandes puissances, ne paraît à craindre en ce moment » ⁶⁰.

Postérieurs au vote du décret du 9 novembre, deux autres rapports viennent confirmer à l'Assemblée nationale les informations qui lui sont soumises durant le mois d'octobre sur le danger militaire des émigrations. Delessart, successeur de Montmorin aux affaires étrangères, informe, le 16 novembre, la Représentation nationale des mesures prises par le roi concernant les émigrations ⁶¹. Koch signale le 22 novembre, au nom du comité diplomatique, l'existence de trois centres de rassemblement dont un seul, qui se tient dans l'évêché de Strasbourg et compte six cents hommes, serait armé. Ne pouvant alléguer d'une quelconque agression armée contre la France, le rapporteur

⁵⁸ *Loc. cit.*

⁵⁹ *Ibid.*, p.391.

⁶⁰ *A.P.*, t. 34, p. 554-5.

⁶¹ « Les rassemblements qu'ils ont formés ont eu lieu, principalement, dans 4 points différents : dans les Pays-Bas autrichiens, à Coblenz, à Worms et à Ettenheim. Du moment où ils ont causé de l'inquiétude, le roi s'est occupé des moyens de la faire cesser (...). Dès le mois de mars et le mois d'avril de cette année, l'empereur a fait donner les ordres les plus précis à cet égard : ces ordres ont été renouvelés par une ordonnance du mois d'août, qui défend toute espèce d'enrôlement, et qui prescrit d'éloigner les réfugiés français qui s'en rendraient suspects, et généralement de veiller à ce qu'il ne soit rien donné ou fabriqué par les sujets autrichiens auxdits réfugiés, ou à leurs gens, qui pût servir à leur armement ; enfin de nouveaux ordres ont été donnés au mois d'octobre dernier, par le gouvernement des Pays-Bas, pour disperser les Français réunis en trop grand nombre à Ath et à Tournay, et pour leur enjoindre de le diviser et de prendre leur asile dans plusieurs autres villes des Pays-Bas qui leur ont été indiquées. (...) le roi a fait demander, directement à l'électeur de Trèves, de faire cesser les rassemblements et les préparatifs qui existent dans ses États, et d'empêcher soigneusement qu'il ne s'en forme de nouveaux à l'avenir ; le roi a adressé la même demande à l'électeur de Mayence, en sa qualité d'évêque de Worms ; enfin, Sa Majesté a donné des ordres pour qu'en suivant les formes constitutionnelles du Corps germanique, il soit fait de toutes parts les déclarations et réquisitions nécessaires (...) pour faire cesser, en un mot, tout ce qui pourrait avoir l'apparence de projets hostiles ». *A.P.*, t. 35, p. 93-4.

du comité diplomatique prend ombrage des insultes dont sont victimes les citoyens français fidèles à la Constitution ⁶².

Le comité diplomatique demande au pouvoir exécutif de sommer les princes de faire cesser ces attroupements ⁶³.

Si bien qu'aux députés qui allèguent les dangers de la patrie, la réplique est donnée à l'Assemblée même, où la situation est dépeinte sous un jour moins inquiétant et où l'émigration apparaît plus pitoyable que redoutable. Le débat contradictoire des circonstances, malgré la précision des informations qu'il apporte, ne parvient pas à dissiper le discours du danger. Il a, en revanche, le mérite d'annuler la référence des partisans de la loi répressive au contrat social et de les amener à exposer sans détours les principes qui président à leur parti pris. Antienne qui revient à chaque séance comme une nécessité logique indépendante des faits réels, la rhétorique des périls marque une radicale rupture entre la réalité et sa représentation, au point qu'il arrive qu'un député, dans le même élan oratoire, dénonce une grave menace suscitée par les émigrés et la tourne en dérision ⁶⁴.

L'incident qui engage pour la première fois le débat de l'émigration à l'Assemblée législative mérite l'attention, en ce qu'il montre comment la notion de circonstance vient à s'isoler des faits réels pour trouver sa source dans le principe même de l'émigration. De telle sorte qu'on est amené à se demander si, dans leur substance même, les circonstances ne sont pas plutôt idéelles que factuelles.

A la séance du 15 octobre 1791, le député du département de la Moselle demande à lire à l'Assemblée une lettre qu'il a reçue du maire de la ville de Sierck ⁶⁵. Il annonce l'objet de la

⁶² *Ibid.*, p. 290-1.

⁶³ Le 9 février Delessart lit deux notes adressées par le baron de Duminique ministre de l'électeur de Trèves à Sainte-Croix ambassadeur de France. Datées des 26 et 27 janvier 1792, elles informent l'ambassadeur des dispositions prises par le ministre pour dissiper tout rassemblement. : « Je dois ajouter, poursuit Delessart, que M. Sainte-Croix veille soigneusement sur l'entière exécution des ordonnances électorales ; et que les ordres les plus précis ont été donnés à tous nos ministres de requérir la dispersion des rassemblements qui pourraient se former de nouveau. Une partie des émigrés qui étaient dans l'électorat de Trèves s'est déjà retirée, ou se retirera incessamment dans les margraviats d'Anspech et Bayreuth où le roi de Prusse leur accorde un asile, sous la condition de n'y point former de rassemblement ni de préparatifs hostiles ; d'autres se retirent dans le brisgaw, où l'empereur a également consenti à les recevoir aux mêmes conditions. Le roi est informé que le duc de Wurtemberg est occupé dans le moment actuel à se concerter avec les Etats du cercle de Souabe sur les moyens les plus efficaces de dissiper les rassemblements qui se sont formés à Oerkirck et ailleurs, dans les terres du cardinal de Rohan ». *A.P.*, t. 38, p. 314-5.

⁶⁴ C'est le cas de Vergniaud dont le discours sera analysé plus loin.

⁶⁵ Sur les rapports entre la municipalité de Sierck et le club des Jacobins voir la séance du 12 octobre 1791 in F. A. AULARD, *La Société des Jacobins, op. cit.*, t. III, p. 183.

communication ; elle a trait à une arrestation d'effets et aux émigrations. La municipalité, a arrêté un bateau en partance pour Trèves et qui venait de charger des effets, qu'elle déclare, en début de la lettre, appartenir au garde-meuble du roi. De ce fait, le maire s'autorise à formuler une série de conjectures, sur la formation de la maison du roi à Coblentz, l'armement des émigrés et l'imminence de l'attaque contre la ville de Sierck. Ces suppositions n'ont en réalité aucun rapport avec le fait qui les précède, et le maire le reconnaît d'ailleurs, en marquant l'absence de lien entre le fait et les conjectures par une petite phrase qui dément clairement l'information choc du début de la lettre, c'est-à-dire la sortie des effets du roi ⁶⁶.

Privée des faits qui l'avaient soutenue, l'hypothèse du danger n'en devient pas pour autant caduque ; elle est maintenue pour plaider auprès de la Représentation, en faveur d'une série de mesures étrangères à l'événement en question. En d'autres termes, la nouvelle indication, quelle que soit son importance, n'empêche pas l'auteur d'exhorter l'Assemblée:

« Il est temps de vous occuper de la sûreté du royaume, d'interdire le transport des armes, chevaux et équipages et de tout ce qui peut avoir trait à armer en offensive ; les frontières sont sans forces, sans troupes, sans commandants patriotes. (...) Enfin, il est nécessaire aussi de prendre des mesures promptes contre les suggestions et les manœuvres des prêtres non assermentés » ⁶⁷.

Ainsi l'ordre du jour de l'Assemblée, tel qu'il est conçu par le maire de Sierck, se justifie par un argument prétendu événementiel, mais qui cesse d'exister dans le déroulement même du récit. Les députés sont informés par le procès verbal de l'arrestation dudit bateau, que les effets suspects appartiennent en réalité à Vergennes, l'ambassadeur de France à Coblentz ⁶⁸. Notons aussi que la loi du 14 septembre 1791 autorisant la sortie des effets, la mesure prise par la municipalité de Sierck constitue une infraction à la loi ⁶⁹.

La lettre de la municipalité de Sierck illustre bien les modalités de l'imbrication des circonstances dans le débat législatif. La stratégie qui s'y déploie met en évidence la difficulté et la

⁶⁶ « Je ne présume pas que les équipages arrêtés appartiennent absolument au roi. On m'a assuré que les équipages du roi sont bleus, et ceux-ci sont pour la plupart rouges ». *A.P.*, t. 34, p. 236.

⁶⁷ *Loc. cit.*

⁶⁸ « Suit le procès-verbal de la visite du bateau arrêté qui contient une description très détaillée de tous les objets saisis et de leur poids qui s'élève à sept cent vingt et quelques livres, le tout à l'adresse de M. de Vergennes, plénipotentiaire à Coblentz ». *A.P.*, t. 34, p. 236.

⁶⁹ « En règle générale, dit Delacroix, on doit regarder comme permis, tout ce qui n'est pas défendu par la loi. Or, il y a une loi positive, qui permet la sortie des hommes et des effets sans exception. Dès lors, il n'appartient à aucune municipalité, à aucuns corps administratifs, de porter un œil inquisitorial sur ces objets, voilà les véritables principes. Si la municipalité n'avait pas le droit d'arrêter ces effets, elle avait encore moins le droit de venir dénoncer cette arrestation au Corps législatif ». Sur ce, l'Assemblée passe à l'ordre du jour. *A.P.*, t. 34, p. 249-50.

complexité de la référence aux circonstances appelées à devenir le support de la législation d'exception. Mais plus important est la fonction de ce type de procédé dans le jeu parlementaire. Il s'apparente à une forme de coup de force, en ce qu'il impose un objet à la délibération du législateur en court-circuitant les procédures parlementaires habituelles.

En effet, la lettre de la municipalité qui a désobéi au directoire du district et aux lois en arrêtant le départ du bateau, offre à Goupilleau l'occasion d'introduire l'idée générale d'un complot, auquel participent prêtres et émigrants, qui appelle la vigilance de l'Assemblée :

« Il n'y a pas un moment à perdre et je sollicite de votre amour pour la patrie un décret qui révoque sur-le-champ celui qui a favorisé la sortie hors du royaume de tant de numéraires, de tant d'effets, de tant d'hommes, et qui tant qu'il subsistera ne fera qu'entretenir l'espoir de nos ennemis, fomenter les troubles qui nous divisent »⁷⁰.

Et à l'appui de cette demande un portrait alarmiste des complots à Coblenz est présenté par Audrien qui affirme de surcroît la complicité de la cour d'Espagne dans des menées hostiles à la France révolutionnaire. Basire reconnaît enfin ouvertement l'enjeu de la manœuvre, en ce que les faits dénoncés ne sont qu'un prétexte pour déclencher les mécanismes qui produisent la législation d'exception:

« Je ne crois pas que l'Assemblée doive statuer sur tous les faits qui ont été annoncés à cette tribune : mais il est possible que de ces faits il résulte quelque conviction intéressante »⁷¹.

Et il propose d'ajourner le débat sur l'émigration jusqu'à la formation des comités. La tactique ne passe pas inaperçue ; les députés sont conscients de l'enjeu politique qui se greffe sur l'appel aux circonstances. Delacroix dénonce ces circonstances qui ne trouvent pas d'appui dans les faits, et invite la représentation à s'informer avant de prendre quelque décision à ce sujet⁷².

Le ton du débat est donné, du danger allégué à l'introuvable danger, une dialectique discursive met en évidence la logique des circonstances et les enjeux de principes dont elle est pleine. Deux équations différentes s'établissent dans l'ordre du discours entre circonstances et émigration, où, à chaque fois, la nature des circonstances détermine la qualité de l'émigration. Dans la première, elles sont objectives (factuelles), l'émigration un droit naturel et sa restriction sujette à des conditions

⁷⁰ *Ibid.*, p. 237.

⁷¹ *Ibid.*, p. 249.

⁷² « Où sont les faits, où est le danger ? Je demande que l'on renvoie la question à un comité après leur organisation ». *Ibid.*, p. 238. Quatre jours plus tard, le 20 octobre, Baignoux s'interroge lui aussi sur la réalité de ses projets. *Ibid.*, p. 302.

définies d'avance et fixées par la loi. Dans la seconde, les circonstances sont subjectives (idéologiques), l'émigration un délit et sa restriction une nécessité qui ne supporte d'autre condition que la volonté du législateur. Ces dispositifs conceptuels, sous-jacents aux décisions de la Constituante, symétriques dans les termes et contradictoires dans leur sens, se déploient au grand jour dans le débat qui occupe la Législative pendant un mois et auquel participent de nombreux députés.

D'entrée, ce sont les circonstances qui mobilisent les contradictions à l'Assemblée. En effet, la Législative inaugure ces travaux sous l'égide de la normalisation : un roi qui a prêté serment à la Constitution et une Europe qui accueille la conciliation du roi et de la nation avec soulagement ⁷³. Il est donc moins aisé de prétendre à des circonstances extraordinaires pour préconiser des remèdes d'exception ⁷⁴ et les adversaires de cette loi accusent leurs collègues de faire des circonstances un prétexte politique :

« En effet, Messieurs, lorsque cette question fut agitée de nouveau dans le corps constituant au mois de juillet dernier,- Dumas le 20 octobre 1792-, les mêmes principes ont été invoqués, et les mêmes difficultés reproduites ; on définit alors l'émigration, une renonciation au pacte social, et l'on chercha vainement des remèdes à cette maladie politique. Il fallut renoncer à faire une loi ; l'assemblée constituante fut seulement entraînée, par le malheur des circonstances, à prendre une mesure extraordinaire dont l'illégalité, l'insuffisance, le danger démontrés d'avance n'ont été que trop bien justifiés depuis ; c'est donc dans la partie des circonstances qu'il faudrait chercher, non un juste motif, mais un prétexte politique. Affligeante alternative, dont l'achèvement de la Constitution nous garantit » ⁷⁵.

Si pour Dumas, le respect dû à la Constitution exclut jusqu'à l'éventualité d'une loi contre l'émigration, d'autres députés demandent à ce que le lien entre les circonstances et la loi extraordinaire fasse l'objet d'un protocole législatif qui détermine clairement les circonstances d'une loi prohibitive. Dans leur optique, les circonstances sont une donnée objective palpable et rien d'autre:

« Vous a-t-on démontré que la patrie était en péril ? De ce que vous avez la puissance de prendre une mesure rigoureuse, s'ensuit-il que cette mesure soit nécessaire ? Il faudrait donc pour agir conséquemment

⁷³ Voir sur ce sujet, les développements d'Aubert-Dubayet à la séance du 22 octobre 1791. *A.P.*, t. 34, p. 353.

⁷⁴ « D'abord, il n'entrera jamais dans l'esprit de l'homme qui médite sainement sur l'état des affaires actuelles, qu'un danger commun menace la nation, et qu'elle est forcée de recourir aux moyens extrêmes pour s'en garantir. Le péril dont on nous parle n'est-il pas purement imaginaire ? » *Ibid.*, p. 302.

⁷⁵ *Ibid.*, p. 321.

à vos principes, déclarer d'abord par un décret que la patrie est en danger pour donner un motif à votre loi prohibitive » ⁷⁶.

Dans quelle condition s'opère la transformation d'un droit en délit ? Les circonstances sont appelées à devenir le catalyseur de cette métamorphose. La double référence contradictoire qu'elles suscitent signale la nécessité de distinguer le principe de la liberté du principe qui la suspend. Si bien que l'affirmation de la liberté de mouvement et sa restriction se trouvent référées à deux visions distinctes de l'ordre social.

II-b- L'introuvable contrat.

Un tel divorce se découvre si l'on interroge la nature et les modalités des restrictions apportées au droit à l'émigration. Car dans la panoplie de projets qui lui sont soumis, le choix de l'Assemblée n'est pas indifférent. Comme la réaction de la Constituante au rapport et au projet de Vernier, le sort fait au projet de Condorcet, décrété puis rejeté par la Législative, assigne au choix de l'Assemblée un objectif doctrinal. On y décèle un enjeu de principe qui, en perpétuant la double lecture des circonstances faite simultanément par les législateurs, donne la clé du choix d'un projet plutôt que d'un autre. L'analyse des principes qui déterminent, entre plusieurs projets, le choix de l'Assemblée clarifie le lien nécessaire qui s'établit entre l'appel ambigu aux circonstances et l'option finale de l'Assemblée. Est ainsi tracée une nouvelle perspective, où le contrat social cesse de motiver la restriction à la liberté de circulation.

« L'émigration n'est donc point un crime en elle-même, dit Jean Debry, et la véritable question est de savoir s'il existe des cas où l'exercice de la liberté d'aller et de venir peut nuire à la chose commune. Ici il faut que la circonstance soit tellement déterminée que nul ne puisse révoquer en doute l'application ; que l'exception du principe soit elle-même un principe, ou dérive de cet axiome suprême : le salut de la nation ; que la loi enfin ne soit pas exposée aux gloses de l'esprit arbitraire ; car, s'il importe de maintenir la force sociale, il n'est pas moins essentiel de ne toucher qu'avec réserve et frayeur au droit naturel » ⁷⁷.

⁷⁶ Bagnoux le 20 octobre 1791, *A.P.*, t. 34, p. 303.

⁷⁷ *A.P.*, t. 34, p. 476.

C'est qu'une liberté d'origine naturelle, à laquelle la société rend hommage, en l'organisant sous forme de droit, ne peut être suspendue par un simple décret. Les droits de l'homme exercent ici une censure véritable sur les décisions du législateur ⁷⁸.

Ainsi, au vu d'une situation dont beaucoup contestent le caractère extraordinaire, nombre d'orateurs se refusent à traiter l'émigration en bloc comme un problème unique. D'emblée, le débat s'organise autour de la distinction entre rebelle et émigré ; sur cette différenciation, que les uns s'attachent à maintenir et les autres à éluder, se fixe l'enjeu de principe qui est au soubassement du problème de l'émigration.

Au demeurant, tous s'accordent sur la nécessité de sévir contre les émigrés rebelles ou déserteurs.⁷⁹ L'absent qui n'est ni rebelle ni déserteur fait, en revanche, l'objet d'un débat contradictoire ⁸⁰ où chacun se doit, une fois de plus, de convoquer les circonstances pour rendre raison de ses options. Cette référence n'est, cependant, qu'une modalité particulière de mise en scène d'un contentieux qui porte sur les principes et dont les députés sont parfaitement conscients.

La séance du 20 octobre est exemplaire parce que toute entière dédiée à la distinction entre émigré et rebelle. Les discours puisent dans les droits de l'homme et la Constitution les raisons de cette distinction et appellent simultanément à la liberté de l'émigration et au châtement de la rébellion armée contre la Constitution. Mais à cette séance même, au travers de l'intervention de Brissot, apparaissent les prémisses de l'option adverse. Le grand discours de Brissot est bien connu de l'historiographie qui y décèle le premier signe de l'engagement de la Révolution dans une politique belliciste. Portant sur l'émigration, son opinion évoque le droit de chacun à émigrer et la nécessité de maintenir ce droit ⁸¹. Il propose en revanche des mesures sévères contre les chefs rebelles et les déserteurs ; il invite à une politique de fermeté à l'égard des puissances qui

⁷⁸ Voir Jaucourt, le 22 octobre 1791, *ibid.*, p. 355.

⁷⁹ « Vous ne pouvez donc punir pour un crime qui n'est pas commis encore (...). Vous n'avez donc en ce moment à prononcer de peine actuellement encourue, que contre les parjures qui ont déserté leurs drapeaux postérieurement à l'amnistie ». *A.P.*, t. 34, p. 300. Voir dans le même sens Baignoux, *ibid.*, p. 305 ; Brissot, *ibid.*, p. 309 ; Ramond, *ibid.*, p. 319.

⁸⁰ « Il y a, dit Lequino, les émigrants qui, sans liens particuliers, n'ont fait qu'user du droit de liberté générale, établi par la nature et consacré dans vos lois constitutionnelles ; et les émigrants qui ont illégalement rompu des engagements particuliers et distincts de ceux qui lient tous les citoyens à la mère-patrie ; peut-être faudra-t-il un jour en distinguer une troisième classe, ceux qui tournent leurs armes contre la patrie. » Il n'est pas question de punir les citoyens ordinaires « En deux mots, ils n'ont pas fait un crime, en usant du droit que vous avez le plus solennellement établi ; et s'ils n'ont pas fait un crime, vous ne pouvez pas les condamner, et vous ne devez pas les punir ». *Ibid.*, p. 299.

⁸¹ « La déclaration des droits prote que tout homme est libre d'aller et de demeurer où bon lui semble ». *Ibid.*, p. 312.

soutiennent ou tolèrent les menées contre-révolutionnaires des émigrés. Toutefois, son projet de loi surprend l'auditoire en ce qu'il puise son inspiration dans la loi des constituants contre les émigrés. Brissot somme les émigrés de rentrer, sous peine d'une triple imposition sur leurs revenus.

Les orateurs qui le suivent à la tribune ne manquent pas de souligner la contradiction entre les principes qu'il a développés et le projet qui en résulte ⁸². En effet, après avoir insisté sur la nécessité de distinguer le simple émigrant du rebelle, Brissot les confond en leur infligeant à chacun une peine. La différence de peine ne marque plus la frontière entre le droit et le délit mais indique seulement la gravité du délit.

Si bien qu'une équivoque se place au centre de la délibération : elle porte sur la qualité de l'émigrant et les motifs de l'émigration, et fait écho à l'ambiguïté des circonstances. Au lieu de mettre les choses au clair, le débat va, au contraire, renforcer l'imprécision. La distinction entre rebelle et émigrant, qui semblait évidente et incontestable à l'ouverture des débats, est devenue insaisissable à l'heure du vote de la loi contre les émigrés.

La logique du flou qui préside à la délibération, répond à une nécessité, celle d'assimiler l'émigration à un délit. Cette nécessité se révèle au travers de la référence aux circonstances. Celles-ci se font de plus en plus abstraites, de moins en moins liées aux faits. L'on voit par exemple Voisard réagir aux informations rassurantes du député du Bas-Rhin, en détachant les circonstances, dont procède son projet répressif, des faits réels pour les lier à la justice.

« Les faits annoncés par les députés des départements du Haut et Bas-Rhin ne changent rien à mon projet de décret ; il est fondé non sur la crainte des émigrés, mais sur la justice » ⁸³.

Ainsi, les circonstances mobilisées par le législateur comme support de la législation d'exception, s'avèrent être une catégorie particulière, elles ne coïncident pas nécessairement avec les faits. La logique répressive se rend autonome de l'ordre factuel, et Cavellier explicite le principe de cette autonomie :

« Messieurs, sans doute, le premier devoir de tout citoyen est de servir sa patrie, de lui consacrer tous ses talents, tous ses moyens et manquer à cette obligation sacrée que nous contractons en naissant, c'est déjà commettre un grand crime » ⁸⁴.

⁸² Voir Jaucourt à la séance du 22 octobre, *ibid.*, p. 354 ; et Dalmas, le 25 octobre, *ibid.*, p. 392.

⁸³ *Ibid.*, p. 348.

⁸⁴ Séance du 25 octobre 1791. Son projet de loi ne s'intéresse, toutefois, qu'aux fonctionnaires publics et aux militaires qui désertent leurs postes. *Ibid.*, p. 398. Séance du 25 octobre 1791. *A.P.*, t. 34, p. 406. Et pour mieux saisir la différence des principes politiques qui commandent l'une et l'autre option, on peut opposer à ce

Un engagement qui se noue à la naissance, c'est dire que le délit d'émigration puise ses principes en dehors de l'individualisme moderne. Pourtant ces phrases ne trouvent pas d'autre développement que leur simple énonciation. Et Vergniaud, qui se fait le porte-parole des partisans de la répression et incrimine longuement l'émigration, cherche ses concepts dans la terminologie contractualiste. Son projet de loi s'oppose à celui de Condorcet dont la rédaction se loge dans le cadre constitutionnel. Pour être sévère, le projet de Condorcet n'assimile pas l'absent au rebelle. Le premier réflexe de l'Assemblée, légaliste, consiste à le soutenir ⁸⁵, pour l'abandonner trois jours plus tard, le 31 octobre, après que Merlin, Isnard et Gérardin, favorables au projet de Vergniaud, l'aient combattu ⁸⁶.

L'analyse comparée des discours de Condorcet et Vergniaud à la séance du 25 octobre 1791 et de la nature de la référence qu'ils font aux circonstances révèle le clivage doctrinal qui marque leur différend.

Condorcet a pour ambition de présenter une loi qui répond à la fois au désir de réagir à l'émigration, aux circonstances peu inquiétantes et au respect de la Constitution. Aucune agression, aucun fait positif n'ayant pu être reproché aux émigrants ⁸⁷, le philosophe comprend bien que la Révolution intente un procès d'intention à l'émigration ⁸⁸. Sa loi a pour objet d'interroger ces intentions multiples à l'origine du départ, afin que la rigueur de la loi ne s'applique qu'à ceux qui ont levé l'étendard de la rébellion. La volonté de distinguer l'émigrant du rebelle organise son projet. Avant de proposer ses remèdes au mal social qui préoccupe l'Assemblée, il se plaît à la

raisonnement celui tenu par Brissot trois jours plutôt : « La Déclaration des droits porte que tout homme est libre d'aller et de demeurer où bon lui semble. Il en résulte que tout homme, mécontent de la Constitution actuelle, a le droit d'y renoncer, et d'aller s'établir dans un pays dont la Constitution lui convient mieux (...) Content ou mécontent, l'homme a donc le droit de porter partout ses pas, de se fixer partout où il lui plaît. Il a le droit d'y transporter ses enfants, son industrie, ses richesses. La propriété est un droit sacré, inviolable ; vous l'avez dit dans la Déclaration des droits. A quel titre donc m'empêchez-vous de transporter mes richesses hors de vos États ? Si elles sont à moi, personne n'a droit sur elles, pas même l'État. Sans doute, il a droit à une portion pour la protection qu'il m'accorde tant que je reste dans ses limites : quand je les ai franchies, je n'ai plus besoin de protection ; je ne lui dois donc plus aucune portion. Comment n'ayant pas droit sur une partie, pourrait-il s'emparer du tout ? Messieurs, ces principes doivent être inviolables : ou si vous permettez de les violer, la Déclaration des droits ne sera plus qu'une chimère, et la liberté disparaît avec elle ». *Ibid.*, p. 312.

⁸⁵ Voir séance du 28 octobre, *ibid.*, p. 474.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 540-9.

⁸⁷ Les adversaires de la loi contre l'émigration ont beau jeu de souligner ce fait : « Il est donc, je pense, de notre sagesse, dit Dubois-Du-Bais le 22 octobre, de notre justice, et des devoirs qui nous sont tracés par la Constitution même, de ne pas infliger de peine où il n'y a pas de délit ; car si les émigrés ne se portent point à des voies de fait, vous n'avez rien à leur reprocher, et des législateurs, Messieurs, ne peuvent donner de décision sur des présomptions ; l'opinion publique a seule le droit de juger un délit purement moral et non exécuté ». *A.P.*, t. 34, p. 348.

⁸⁸ A ceux qui l'accuse de nier le droit d'émigration, Vergniaud répond : « Ce ne sera pas l'acte d'émigrer, mais l'intention coupable qui l'aura déterminé, que l'on punira ». *Ibid.*, p. 401.

rappeler à son devoir, fixé par un serment de fidélité à la Constitution. Il ne saurait être question de passer outre les principes constitutionnels. Aussi, la marche à suivre est-elle inscrite dans les engagements même des représentants. Comme Vernier, c'est du principe de la liberté d'émigration que Condorcet va déduire les modalités de sa restriction. Une introduction de philosophie politique vient étayer son opinion :

« La nature accorde à tout homme le droit de sortir de son pays, la Constitution le garantit à tout citoyen français et nous ne pouvons y porter atteinte. Le Français qui, pour ses affaires, pour sa santé, même pour l'intérêt de son repos et de son bien être, veut quitter son pays, doit en avoir la liberté la plus entière, il doit pouvoir en user sans que son absence le prive du moindre de ses droits. Dans un grand Empire, la diversité des professions, l'inégalité des fortunes, ne permettent pas de regarder la résidence, le service personnel comme une obligation commune que la loi puisse imposer à tous les citoyens. Cette obligation rigoureuse ne peut exister que dans le cas d'une nécessité absolue ; l'étendre à l'état habituel de la société, et même à tous les temps où la sûreté, la tranquillité publique paraissent menacées, ce serait troubler l'ordre des travaux utiles et attaquer les sources de la prospérité générale. Tout homme a, de plus, le droit de changer de patrie, il peut renoncer à celle où il est né, pour en choisir une autre. Dès ce moment, citoyen de sa nouvelle patrie, il n'est plus qu'un étranger dans la première, mais s'il y rentre un jour, s'il y a laissé des biens, il doit y jouir de la plénitude des droits de l'homme, il n'a mérité de perdre que ceux du citoyens »⁸⁹.

Sont ainsi fixées les limites dans lesquelles le pouvoir législatif peut s'exercer. Les mesures qu'il prendra doivent répondre dans le cadre constitutionnel au postulat philosophique que Condorcet vient de rappeler à la mémoire de ses collègues. Tout d'abord, un grand empire de par sa dimension et le nombre de sa population ne requiert pas, pour survivre, la présence du citoyen. En l'occurrence donc, l'argument, qui fonde sur la sûreté de la société la suspension du droit et justifie cette suspension au nom du contrat social, est fallacieux. Le législateur ne peut disposer aussi aisément que certains le prétendent du droit naturel de l'émigration au nom de l'intérêt public.

Une loi sur l'émigration ne s'intéresse qu'aux citoyens qui quittent leur pays, parce qu'ils refusent ses lois et renoncent à la citoyenneté. La rupture du contrat peut, sans contradiction avec la Constitution, faire l'objet d'un règlement qui assure la sécurité de la collectivité⁹⁰.

⁸⁹ A.P., t. 34, p. 395. Là, Condorcet reprend en la développant une thématique traitée par J.-J. ROUSSEAU, *Du contrat social*, liv. III, ch. 18, p. 436 et liv. IV, ch. 2, p. 440.

⁹⁰ « Le citoyen se trouve-t-il, par la seule renonciation, délié de toute obligation envers les corps politiques qu'il abandonne ? La société dont il se sépare, perd-elle à l'instant même tous ses droits sur lui ? Non, sans doute (...). J'ajouterai que chaque nation a, de plus, le droit de fixer le temps après lequel le citoyen qui l'abandonne doit être regardé comme libre de toute obligation, de déterminer quels sont jusque là ses devoirs et quelles actions elle conserve le pouvoir de lui interdire encore. Nier ce principe, ce serait briser tous les liens sociaux qui peuvent unir les hommes. Ce terme n'est pas sans doute arbitraire, c'est celui pendant lequel le citoyen qui abdique peut employer

Et Condorcet d'insister sur la diversité que recouvre le nom d'émigré. Sa solution consiste, au nom des circonstances, à obliger les émigrants d'expliquer leurs intentions, et à priver ceux qui ne voudraient pas répondre, de moyens de nuire qu'il est au pouvoir de la nation de leur enlever. Ainsi celle-ci se préserve des hostilités sans violer le droit constitutionnel de l'émigration. Il reconnaît le droit d'émigration à tout citoyen qui a prêté le serment civique; absent il jouira de la plénitude des droits du citoyen. Il offre aux émigrants qui ne l'ont pas prêté de le faire auprès d'un représentant ou d'un consul de France à l'étranger. Le refus du serment signifie la renonciation à la citoyenneté et entraîne la déchéance de tout grade, fonction, traitement pécuniaire à l'exception des pensions qui seraient la récompense de services passés ou une indemnité. Aux déchus de la citoyenneté, le législateur offre encore la possibilité de conserver des droits à titre d'étranger en s'engageant solennellement à ne pas porter les armes contre la France ni contre les institutions nouvelles de ce pays et à ne pas entrer au service d'aucune puissance étrangère sans l'autorisation de l'Assemblée, sanctionnée par le roi. Ce n'est que le refus de souscrire à cette dernière obligation qui définit et désigne l'ennemi de la nation et qui conduit au séquestre des revenus et propriétés.

Sévère, le projet de loi ne contredit pas la Constitution. Ses adversaires le combattent au nom de l'inutilité du serment. Rejet paradoxal puisque l'Assemblée exige au même moment le serment des prêtres, enjeu principal de la tension religieuse qui causera la chute du régime constitutionnel. Selon Condorcet son projet est bien plus efficace que ne le croient ses adversaires; il met les chefs de la rébellion devant le choix de déposer les armes ou tomber sous le coup de la loi ⁹¹. Condorcet cherche à diviser, plus qu'il ne l'est, le peuple d'émigrants, par l'appât de l'intérêt. Car l'engagement à ne pas se rebeller offre aux mécontents la possibilité de sauver la face en ne jurant pas fidélité à une Constitution qu'ils désapprouvent, tout en sauvegardant leurs propriétés.

C'est avec des propositions beaucoup moins sévères que Merlin et Gérardin critiquent le projet de Condorcet. Leur attaque est dirigée, non contre le droit d'émigration, mais contre les fonctionnaires publics émigrés. Dans la nature de la sanction, moins sévère chez les radicaux que

contre sa patrie les moyens qu'il a reçus d'elle où il peut lui faire plus de mal qu'un étranger. Dans l'ordre ordinaire et commun, tout citoyen émigrant doit être supposé n'avoir que quitté son pays et pour le regarder comme ayant voulu l'abandonner, on doit attendre qu'il en ait manifesté la volonté ; on doit attendre de même que le citoyen qui renonce à sa patrie s'en soit montré l'ennemi, pour cesser de le compter parmi ceux dont l'abdication est innocente ». *A.P.*, t. 34, p. 395.

⁹¹ « On m'a dit que ma loi n'atteignait pas les chefs, puisqu'ils en seraient quittes pour violer leur engagement. (...) Jamais les chefs d'un parti ne peuvent prendre un engagement au moment où ils veulent le violer ; car, par cet engagement, ils cesseraient d'être chefs : ce qu'un individu peut faire, un chef, qui doit à tous l'exemple d'un grand zèle à son parti, ne le peut pas ». Condorcet, séance du 31 octobre. *A.P.*, t. 34, p. 549.

dans l'option constitutionnaliste, gît le conflit de principe, et non de moyens, qui anime le débat. Le discours de Vergniaud donne à comprendre la logique doctrinale de l'opposition à l'émigration :

« Est-il des circonstances dans lesquelles les droits naturels de l'homme puissent permettre à une nation de prendre une mesure quelconque relative aux émigrations ? La nation française se trouve-t-elle dans ces circonstances ? »⁹²

Au premier regard, l'ambition de l'orateur coïncide avec celle dont se prévaut Condorcet : déduire l'interdiction de l'émigration des droits naturels de l'individu. Vergniaud invoque Rousseau pour rappeler l'aliénation totale de la liberté et même de la vie de l'individu au pacte social ; afin que celui-ci les lui conserve de manière plus sûre qu'à l'état de nature⁹³. Toutefois, ce rapprochement philosophique n'est qu'apparent. Le clivage perce dans la manière dont chacun établit l'ordre de son discours. La stratégie discursive de Vergniaud est différente. En ouverture, Condorcet affirmait la liberté naturelle et les limites qu'elle impose à la puissance collective ; Vergniaud entame son discours par l'énoncé du principe de la restriction des droits naturels par la nation. Les deux orateurs se réfèrent toutefois, au contrat social et l'on serait tenté de voir dans leur opposition, deux interprétations divergeantes de la même doctrine.

L'autorité de Rousseau permet à Vergniaud de déclarer nulle et non avenue la référence des adversaires de la répression aux droits de l'homme :

« Lorsqu'une nation juge nécessaire à sa tranquillité de réclamer les secours de tous ses membres (...). D'où je conclus naturellement que les droits de l'homme, tel du moins qu'il peut en jouir dans l'ordre social, ne renferment pas celui de répondre à cet appel de la patrie par une émigration qui serait la plus lâche désertion »⁹⁴.

Trahison parce que rupture du pacte social. Là encore, les dangers de la patrie et l'appel au secours de la collectivité constituent la pierre angulaire du raisonnement ; dans la mesure où la nation a besoin du secours de tous, c'est l'acte même d'émigrer qui devient coupable. Aussi récuse-t-il la distinction entre divers type d'émigrés et en appelle-t-il aux circonstances pour inscrire ce refus dans la philosophie contractualiste.

⁹² *Ibid.*, p. 399.

⁹³ « Pourquoi ce pacte, dans lequel l'homme aliène, non seulement une portion de sa liberté mais encore, en quelque sorte, son droit de vie : pourquoi, dis-je, ce pacte est-il universellement regardé comme légitime ? Pourquoi n'invoque-t-on pas contre une aussi étrange aliénation le cri de la nature ? Parce que, comme l'observe le philosophe immortel, qui le premier osa parler des droits des hommes et des peuples, c'est moins là une véritable aliénation de la liberté et de la vie, qu'un mode adopté par l'homme pour mieux se conserver l'une et l'autre ». *Loc. cit.*

⁹⁴ *A.P.*, t. 34, p. 400.

Mais cet échafaudage philosophique, support de la répression, s'effondre, confronté aux incertitudes des circonstances. Vergniaud s'attaque au principe même qui est à l'origine de la distinction entre le simple émigré, le fonctionnaire public qui abandonne ses responsabilités et le citoyen qui s'en va prendre les armes contre son pays. Cette critique signale la rupture avec l'axiomatique contractualiste, car Vergniaud y traite de l'émigration en général et non de l'émigration dans des circonstances particulières ⁹⁵. Procédé interdit dans l'optique contractualiste où l'émigration est un droit naturel que l'on ne discute pas en général mais seulement dans des circonstances exceptionnelles. Vergniaud prend dès lors Condorcet pour cible, quant il objecte contre la différenciation des émigrés entre eux :

« En effet, ils ne pensent pas qu'on puisse adopter aucune mesure de justice relative aux émigrations, parce que, disent-ils, c'est un droit naturel et imprescriptible de l'homme, de quitter une patrie où il se déplaît pour en adopter une autre. Mais si c'est là un droit naturel insusceptible d'aucune modification dans l'ordre social, si je puis à mon gré et dans toutes les circonstances, abdiquer le titre de Français pour prendre celui d'Allemand ou d'Espagnol, pourquoi prétendez-vous que je sois gêné dans l'exercice de mon droit par l'acceptation des fonctions publiques que vous m'aurez confiées ? »

Ce qui lui paraît inadmissible, c'est précisément la capacité d'un Français à devenir un Allemand au gré de sa volonté. Il tente donc de discréditer le principe en montrant qu'il n'est d'ordre social qui tienne sous l'emprise de ce principe. L'on comprend pourquoi, à la différence de leurs adversaires, les partisans de la répression de l'émigration passent sous silence ce droit, tant dans leur opinion que dans leurs projets de loi.

« Vous répondez que c'est à cause de l'engagement particulier qui résulte de mon acceptation ; mais quand j'ai accepté, c'est qu'il me plaisait d'user du droit naturel que j'ai de rester chez vous si bon me semble. Mon acceptation doit s'évanouir dès que je veux user du droit de me transporter ailleurs. L'imprescriptibilité de ce droit naturel anéantit tout engagement qui leur serait contraire ; lorsque j'aurai brisé les liens qui m'unissaient à vous, lorsque je vous serai devenu étranger, pourquoi si je porte pour ma nouvelle patrie les armes contre vous, pourquoi me traitez-vous en rebelle ou en déserteur ; pourquoi me réservez-vous un supplice auquel vous n'oseriez condamner les autres membres de la société à laquelle je me suis donné ? Votre code pénal et votre distinction prouvent, ou que vous ne croyez pas à la réalité de mon droit imprescriptible de changer de patrie à ma volonté, ou que vous le violez avec scandale » ⁹⁶.

Le raisonnement de Condorcet semble résister aux sarcasmes de Vergniaud : la rupture d'un contrat fait l'objet d'un protocole d'accord sur lequel les contractants s'engagent au moment de

⁹⁵ « Jusqu'à présent j'ai raisonné dans la supposition qu'il ne s'agissait que d'émigration proprement dite, ou si l'on veut d'une simple fuite ». *Loc. cit.*

l'association ; le respect de ce protocole ne viole en rien la liberté de chacun d'adhérer à une société, il fait partie des mécanismes de l'actualisation de cette liberté. Si le refus de respecter les modalités de rupture entraîne des représailles, c'est que le dissident utilise les bienfaits qu'il tire de sa patrie d'origine contre elle, tandis que l'étranger n'a jamais joui des bienfaits de cette société et n'a pas à subir de représailles particulière en cas d'hostilité. L'usage de la dérision dans le discours autorise Vergniaud à dire ce que sa position de député, tenu par le respect de la Constitution, ne lui permet pas de déclarer solennellement : les fondements de la nation ne sont pas contractuels.

« Il n'y a qu'une seule réponse à cette objection : et elle se trouve dans les principes desquels j'ai conclu que tout citoyen doit, à sa première demande voler au secours de la patrie. C'est que la liberté absolue n'appartient qu'à l'homme sauvage : c'est que si l'individu aspire au privilège d'être protégé par la société, il faut qu'il renonce à cette portion de sa liberté dont l'exercice pourrait devenir funeste à ceux qui le protégeront. C'est qu'enfin les obligations de services, de soins, de travaux, de dangers et même d'affection, sont réciproques entre la patrie et le citoyen »⁹⁷.

Cette liberté absolue est-elle celle qui est à l'origine même du contrat social, par laquelle l'homme est libre d'adhérer à l'ordre politique qui lui convient le mieux⁹⁸. L'orateur rejette-t-il le principe même de toutes les libertés civiles et politiques dans la philosophie contractualiste ? La formulation est ambiguë. Le refus de concéder un espace à la liberté d'émigration donne à voir les enjeux de principes qui préoccupent le député. Vergniaud ne s'intéresse pas à l'homme qui choisit, sans autre contrainte que son libre arbitre et sa volonté, les termes du contrat social auquel il adhère ; seul lui importe le moment d'aliénation ; celui qui met en scène l'individu abdiquant son indépendance pour devenir citoyen. Si bien qu'il ignore dans l'œuvre de Rousseau, tout ce qui en amont et en aval de cet instant prépare et rend raison de cette aliénation, notamment le pouvoir de chacun de quitter l'association ; pouvoir qui garantit le citoyen des effets pervers de l'aliénation de sa liberté naturelle. Aucune opportunité, serait-ce théorique, n'est offerte au citoyen qui le désire de quitter la patrie sans blesser les principes de l'ordre social. Si Rousseau suspend cette liberté dans des moments d'extrême danger, Vergniaud en revanche fait de cette suspension un principe ; elle ne découle pas seulement des *dangers, mais d'un appel de services, de soins, de travaux et même d'affection*. Empêcher un membre de partir au nom de l'affection qu'il doit à la nation, est un interdit qui cadre mal dans la pensée de l'auteur du contrat social qui ne l'envisage que très exceptionnellement. La transgression de la pensée de Rousseau permet d'insister sur l'aliénation de

⁹⁶ *Loc. cit.*

⁹⁷ *Loc. cit.*

⁹⁸ Voir ROUSSEAU, *Du contrat social*, liv. IV, ch. 2, p. 440.

la liberté originelle, extraite de son contexte philosophique. Cette aliénation n'est plus le mode de traduction de la liberté naturelle en libertés civiles ; elle récuse, au contraire, tout lien générateur entre l'indépendance naturelle et la citoyenneté. Dans cette perspective le clivage radical que Vergniaud établit entre le droit naturel de l'homme et le droit social ne peut prétendre à une filiation rousseauiste parce qu'il vient rejeter les fondements individualistes et contractualistes du corps politique.

« Attaquez cette vérité fondamentale ou plutôt ce sentiment d'obligations mutuelles, sur lequel repose l'harmonie sociale, vous lâchez le frein à toutes les passions particulières, vous faites disparaître les rapports de l'individu à la société, et de la société à l'individu ; vous rendez l'homme plus libre, mais vous l'autorisez à la trahison, à la perfidie, à l'ingratitude ; vous éteignez en lui les sentiments moraux qui lui font si souvent trouver au fond de sa conscience le bonheur qu'il cherche en vain dans les objets qui l'environnent. Vous lui donnez tous les hommes pour concitoyens, mais vous l'instruisez à leur manquer de foi. Eh! que ne nous dit-on plutôt, et plus franchement, de nous retirer dans les forêts éternelles et inhabitées du Nord »⁹⁹.

Si l'homme est libre de partir, il n'est plus d'être collectif, l'image des forêts éternelles atteste de l'impossibilité de bâtir la nation à partir d'un contrat. Car qu'est-ce qui symbolise le contrat si ce n'est la capacité de le rompre, certes pas en temps de crise, mais dans une situation normale¹⁰⁰. Et Vergniaud raisonne dans l'abstrait et non sous l'emprise de circonstances particulières qu'il traite plus loin dans son intervention. C'est pourquoi en tout état de cause l'émigration est un délit, désertion criminelle. La rébellion des émigrés n'est qu'une circonstance aggravante ; ce n'est pas elle qui trace la frontière entre le droit et le crime.

Une fois le problème de l'émigration posé en termes généraux et analysé d'un point de vue doctrinal, Vergniaud s'intéresse aux circonstances. Les principes qu'il vient de développer donnent à comprendre le paradoxe de la référence aux circonstances. Dans un premier temps le député de la Gironde s'attache à montrer que les émigrés ne représentent pas un danger pour la France¹⁰¹. Suit la peinture d'une situation internationale défavorable aux entreprises des émigrés, auxquelles l'acceptation de l'acte constitutionnel par le roi paraît avoir porté un coup fatal, complété par

⁹⁹ *A.P.*, t. 34, p. 400.

¹⁰⁰ Dalmas le rappelle contre Vergniaud : « Et d'abord, l'Assemblée nationale peut-elle défendre l'émigration ? (...) La réponse est encore dans les principes éternels du contrat social qui doivent être ceux de toute association libre : c'est qu'aucun des individus qui la composent ne puisse être obligé de rester, malgré lui, membre de la société lorsque ses affaires ou ses plaisirs l'appellent ailleurs ». *A.P.*, t. 34, p. 393.

¹⁰¹ « Non, ils ne sont point redoutables ces factieux aussi ridicules qu'insolents, qui décorent leur rassemblement criminel de nom bizarre de France extérieure ». *Ibid.*, p. 401.

l'énumération rassurante des options prises par les deux cours de la Suède et de la Russie qui désarment et n'assurent plus que l'hospitalité aux émigrés ¹⁰².

Une fois minimisés les dangers de l'émigration, l'orateur invite l'Assemblée à réagir contre une situation qui est inquiétante par cela-même qu'elle ne représente pas de danger apparent :

« Mais quelque rassuré que je sois sur les événements que nous cache l'avenir, je n'en sens pas moins la nécessité de nous faire un rempart de toutes les précautions qu'indique la prudence (...). Les outrages faits aux couleurs nationales, et l'entrevue de Pilnitz sont un avertissement que leur haine nous a donné, et dont la sagesse nous fait un devoir de profiter. Leur inaction actuelle cache peut-être une dissimulation profonde » ¹⁰³.

Dans cette perspective, il n'est pas de circonstance qui ne puisse relever de l'extraordinaire : toute paix serait une promesse de guerre, toute démarche de conciliation un acte d'hostilité camouflé ; et en toute circonstance, le pouvoir national est autorisé à suspendre le droit d'émigration. Une envolée oratoire, sur les menées criminelles et la trahison des rebelles, cherche alors à enlever l'adhésion à l'interprétation alarmiste d'une situation définie, par l'opinant lui-même, comme rassurante. Ainsi se trouve confortée la thèse de l'assimilation de l'émigrant au rebelle ; la distinction, elle, n'intervient qu'au niveau des mesures répressives proportionnelles à la gravité de la trahison :

« Ici, Messieurs, je distingue avec M. Brissot parmi les émigrants, les princes français, les officiers déserteurs et les simples citoyens. On a paru douter qu'il fût juste d'assujettir la propriété de ces derniers à une contribution plus forte que celle des autres citoyens (...). On se trompe : il faut les regarder comme des traîtres qui, ayant violé leurs obligations envers la patrie, l'ont affranchie de celles qu'elle avait contractées envers eux. Il faut les considérer comme des ennemis auxquels elle doit indignation et non assistance » ¹⁰⁴.

Ainsi, deux grands discours viennent soutenir deux options entre lesquelles l'Assemblée législative hésite. Condorcet proposant des mesures concrètes et une répression immédiate contre les rebelles tout en sauvegardant le droit d'émigration, Vergniaud incriminant l'émigration et préconisant la suspension de ce droit, quand précisément il exprime une opposition politique. Si l'Assemblée abandonne le 31 octobre l'ambition de sauvegarder le droit d'émigration en rejetant le projet de Condorcet, elle n'adhère pas pour autant à l'opinion de Vergniaud. Elle charge son comité de législation de lui présenter un nouveau projet. Mais on peut tout de même souligner l'efficace

¹⁰² *Loc. cit.*

¹⁰³ *Loc. cit.*

des principes énoncés par Vergniaud ; c'est en leur nom que l'on demande et l'on obtient la question préalable sur le projet de Condorcet.

Le 8 novembre 1791, le rapporteur de ce comité présente un projet qui ne concerne que les Français rassemblés au-delà des frontières ¹⁰⁵. En apparence, le droit d'émigration est sauvegardé. Deux séances de débats sont consacrées aux écueils de ce nouveau projet. La définition du rassemblement d'abord, et ensuite la preuve de la participation des émigrés aux rassemblements ¹⁰⁶. Un amendement, proposé par Couthon, assimile le rassemblement à l'émigration ¹⁰⁷; un autre tend à substituer le mot attroupement, défini par le code pénal, au mot rassemblement pour fixer définitivement la distinction entre émigré et attroué ¹⁰⁸. Deux amendements qui prêtent à cette loi deux contenus contradictoires. L'Assemblée adopte la question préalable sur tous les amendements ; elle refuse donc de déclarer son choix entre les deux options. La question de la preuve ne trouve, elle non plus, aucune solution définitive, Guadet la situe dans la notoriété publique et dans la délation, le rapporteur Ducastel renvoie aux tribunaux la responsabilité de chercher les preuves de la participation des émigrés aux rassemblements. La loi, dans sa rédaction finale, ne précise pas le sens du mot rassemblement. L'article 2 fixe au 1er janvier le délai accordé aux Français rassemblés de cesser de l'être, sous peine de poursuites pour conjuration. L'article 3, somme les princes français, les fonctionnaires publics civils et militaires qui ont quitté le royaume alors qu'ils étaient fonctionnaires de rentrer au plus tard le 1er janvier sous peine d'être déclarés coupables de conjuration.

Certes, dans sa rédaction finale, le décret perpétue l'ambiguïté. Il serait une version indulgente du projet de Condorcet, ou une modalité plus sévère du projet de Vergniaud. Si la lettre de la loi est incertaine, l'esprit des débats, comme l'a bien vu Taine, porte à l'assimilation de l'émigré au

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 403.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 699.

¹⁰⁶ Voir Crestin, Calvet, Ducastel, Daverhault, Couthon et Guadet à la séance du 8 novembre 1791. *Ibid.*, p. 702-3.

¹⁰⁷ « Seront réputés en état de rassemblement jusqu'à la preuve du contraire, et seront poursuivis et punis comme conspirateurs, ceux des Français qui, sans cause légitime justifiée, resteraient hors du royaume et n'y rentreraient pas avant le 1er janvier 1792 ». *Ibid.*, p. 703.

¹⁰⁸ « Nous proposons de déclarer tous les émigrés attroués sur les frontières, je me sers du mots attroués parce que l'on a observé que le mot rassemblés était trop vague : je me sers du mot attroués parce qu'il a été employé dans la loi martiale, à laquelle la loi qu'il s'agit de porter doit être comparée sous tous les rapports, si ce n'est qu'elle porte sur des ennemis extérieurs, tandis que l'autre porte sur des ennemis intérieurs ». Garran de Coulon, le 8 novembre. *Loc. cit.*

rassemblé ¹⁰⁹. Quoiqu'il en soit, le roi refuse sa sanction à cette loi. Mais comme si elle ignorait ce veto, dès le 21 janvier 1792, sur la proposition de Lamarque ¹¹⁰, l'Assemblée ordonne à son comité de législation de lui présenter un projet de loi sur le séquestre des biens des émigrés. Cette mesure, s'inscrivant dans la continuité du décret non sanctionné de novembre, en explicite le sens : elle pénalise sans ambages l'émigration et ne s'embarrasse plus de subtilités terminologiques.

Le 9 février 1792, Sédillez le présente, au nom de ce comité qui ne prévoit pas le séquestre mais seulement le renouvellement du décret de l'Assemblée constituante. Les dangers de la patrie et l'imminence de la guerre autorisent le rapporteur à rappeler en France tous les citoyens. Comme Vernier et Condorcet, il réaffirme le droit sacré de l'émigration avant de préconiser sa suspension provisoire. Là encore la loi ne concernerait que les citoyens émigrés après le 1er juillet 1789. Basire accuse le comité de législation d'avoir désobéi à l'Assemblée qui avait ordonné la préparation d'un projet sur le séquestre des biens des émigrés. Il fonde la nécessité de cette loi sur l'assimilation de l'émigration à la rébellion ¹¹¹.

Après un bref débat, l'Assemblée, assimilant l'émigré au rebelle, décrète le séquestre des biens des émigrés ¹¹². Le décret est sanctionné le 8 avril par le roi, à la veille de la déclaration de la guerre. S'inscrivant dans la continuité des dispositions prises contre les émigrés en automne, la loi de séquestre découvre donc l'option répressive implicite au décret de novembre. Et l'on comprend pourquoi l'Assemblée s'est refusée à se départir de la notion de rassemblement au profit de celle d'atroupement. Le Corps législatif récuse, en définitive, l'émigration comme droit et l'établit officiellement comme délit ¹¹³.

*

Dans toutes les délibérations consacrées à l'émigration, les circonstances sont l'élément unique à même de concilier une loi prohibitive et les articles de la Déclaration des droits garantis par la

¹⁰⁹ « Ce premier décret (9 novembre) ne semble viser que les rassemblements armés sur la frontière ; mais on voit par les débats que tous les émigrés sont en cause ». H. TAINE, *Les origines de la France contemporaine. L'ancien régime la Révolution : l'anarchie-la conquête jacobine*, Paris, Robert Laffont, 1986, note 2, p. 632.

¹¹⁰ *A.P.*, t. 37, p. 553.

¹¹¹ « Je propose qu'à l'instant même l'Assemblée décrète le principe du séquestre des revenus des Français rebelles, que je ne considère plus comme émigrés ». *A.P.*, t. 38, p.305.

¹¹² *Ibid.*, p. 313.

¹¹³ « On ne contestera pas sans doute, rappelle Dumolard le 29 mars 1792, que dans la situation pénible où se trouve le royaume la persistance des émigrés à s'éloigner du royaume ne soit un véritable délit (...). Je n'ai donc qu'une question bien simple à résoudre. Faut-il punir les délits des émigrés par la privation temporaire de leurs droits politiques ». L'Assemblée adopte l'article qui prive les émigrés de tous les droits de citoyens actifs pendant dix ans. *A.P.*, t. 40, p. 659-60.

Constitution. L'étendue de la glose dont elles font l'objet donne à voir l'enjeu du contentieux politique dont cette loi est l'expression. Paradoxalement, le désaccord ne se manifeste pas sur les faits à proprement parler ; Vergniaud, comme d'autres représentants du même avis, tient à énumérer les faits rassurants dans son discours pour conclure, néanmoins, aux circonstances qui appellent la suspension du droit d'émigration. Pourquoi invoque-t-il des faits qui visiblement n'influent pas sur la conclusion du discours ? Que comprendre de ce descriptif sans efficace ? Pourquoi ces orateurs s'attardent-ils sur des informations qui fragilisent leur plaidoirie contre l'émigration ?

L'ambiguïté du regard que posent les représentants sur les circonstances ne livre son secret que si l'on tient compte des faits que la loi ignore (la faiblesse des émigrés et les réticences des cours européens à l'égard de leur projet) et des hommes qu'elle oblige (les personnes ayant quitté la France après la Révolution et dont le départ signifie un mécontentement). Jongler avec les dangers de l'émigration en raillant la force dérisoire des émigrés est un procédé rhétorique qui permet d'établir le principe qui assimile l'émigration à un délit.

Loin d'exprimer un danger objectif, les circonstances sont, en réalité, immanentes à l'acte de départ. Michelet avait perçu l'enjeu du problème et dénonçait l'ascendant absolutiste des lois sur les émigrés ¹¹⁴. Ses remarques sont d'autant plus importantes, que, pour la même peine, l'Assemblée Constituante avait le choix d'un projet de loi (Vernier) plus adéquat avec les principes du nouveau régime. De même, la première législature aurait pu, en décrétant le projet de Condorcet, exercer une pression sur les émigrés sans violer la Constitution. Or les deux Chambres ont choisi, sciemment et sans contre partie pratique, des lois contraires aux principes constitutionnels ¹¹⁵.

Le choix n'est donc pas une concession à l'efficacité ou à la commodité de l'exécution. L'émigration fait surgir un problème fondamental, dont elle n'est que l'expression contingente et auquel la Représentation doit apporter une réponse claire. Il s'agit de déterminer la nature des liens entre les citoyens et la nation et partant de définir le statut de chaque entité. Ses liens sont contractuels comme l'affirment ceux qui s'opposent à la répression et dénoncent l'assimilation du rebelle à l'émigré ; ils sont organiques au dire des partisans de l'interdiction pure et simple qui se

¹¹⁴ MICHELET, *op. cit.*, t.1, p.436.

¹¹⁵ « Le décret du 1er août dernier relatif aux émigrants est révoqué et, conformément à la Constitution, il ne sera plus apporté aucun obstacle au droit de tout citoyen français de voyager librement dans le royaume et d'en sortir à volonté ». *Le Moniteur* du 15 septembre 1791.

réfèrent à la souveraineté de la nation. En pénalisant le départ, la Représentation nationale récusé le droit d'un homme de quitter un régime qui ne lui convient pas. Elle dément le principe de l'autonomie de l'individu. Du même coup, elle se pose comme matrice de liberté de mouvement qui cesse d'être un droit propre à l'être humain ; elle exerce la souveraineté, celle de la nation qu'elle représente. Dès lors, l'attachement du citoyen à la patrie ne peut ressortir d'un contrat, il est organique, ce que le texte de la loi affirme positivement.

Et pourtant, cet homme libre et indépendant, souverain dans l'état de nature, est bien introduit, par la Déclaration des droits, dans le nouvel ordre politique de la France ; devenu citoyen par sa volonté propre, il revendique son droit de partir en se référant à la Constitution. Le roi qui refuse sa sanction au nom des principes constitutionnels donne une force institutionnelle à l'individu du contrat social. Lui s'en va en invoquant la clause du contrat, la nation le rappelle au nom du devoir filial. Le débat législatif témoigne de l'impossible coexistence des deux entités.

S'éclaire du coup, l'ambivalence de la notion des circonstances qui réfère aux faits et s'en émancipe en même temps. Ce qui met en danger la patrie, ce n'est pas tant la force des émigrés mais leur initiative. Il y aurait trouble dans le corps politique quand un citoyen observant que le nouveau régime et les nouvelles lois de son pays ne lui conviennent plus, décide de renoncer au pacte social et de partir ; ce faisant, qu'il le veuille ou non, il définit le corps politique comme une association d'individus libres et égaux. La répression de l'émigration vise très précisément ce citoyen-là, puisqu'elle ne s'applique qu'aux Français ayant quitté la France pour cause de Révolution. Ce qui trouble l'ordre public serait l'axiomatique qui préside à la décision de partir. Les circonstances seraient alors de nature idéologique. La légitimité contractualiste, l'individualisme moderne, constituerait la substance même des troubles.

Est-ce à dire que le grand débat sur l'émigration est porteur d'un message philosophique, que le moment de régénération n'est pas un moment de contrat où l'on pourrait, ne serait-ce qu'une fois, voir à l'œuvre la volonté de l'individu ? Rien, dans l'ordre du discours, ne nous empêche de tirer cet enseignement. Parce qu'elle a fait trable rase de toutes les du pays, parce qu'elle a créée un moment zéro du corps politique

The French Revolution toppled the social and political edifice in France, intending to build on that tabula rasa a new body politic founded on the Declaration of the Rights of Man. In doing so (and it succeeded better than any other revolution) it put the fiction of the social contract onto

the stage of history. Because the debate on émigrés occurred at such a historic moment, it immediately focused on the structural foundations of the body politic. The revolutionary legislator was obligated to proclaim his support of man's natural rights and of the social contract. When the revolutionaries declared emigration to be a crime, they consciously rejected modern individualism and refused to recognize the normative nature of the Declaration of the Rights of Man. The great debate on emigration thus contained a philosophical assumption: the moment of regeneration is not a moment of contract-making in which one could see if only in this one instance the operation of individual will. The connection between the individual and the nation is not voluntary; it is a filial bond that the individual cannot renounce independently. The Terror enthroned this postulate, extending it to cover all citizens and banishing the free man of the social contract from the foundations of the body politic. One illustration of the Terror's contribution to ideology is the disappearance of the Declaration of the Rights of Man from French constitutional texts. France had to wait until 1946 before that declaration appeared once again in the preface to its Constitution.