
Discours non prononcé lors de la séance du 21 septembre 1789,
par M. Sallé de Choux, sur la sanction royale
Etienne François Sallé de Chou

Citer ce document / Cite this document :

Sallé de Chou Etienne François. Discours non prononcé lors de la séance du 21 septembre 1789, par M. Sallé de Choux, sur la sanction royale. In: Archives Parlementaires de 1787 à 1860 - Première série (1787-1799) Tome IX - Du 16 septembre au 11 novembre 1789. Paris : Librairie Administrative P. Dupont, 1877. pp. 83-85;

https://www.persee.fr/doc/arcpa_0000-0000_1877_num_9_1_6484_t1_0083_0000_2

Fichier pdf généré le 20/07/2020

mêmes épreuves, nous nous soyons entièrement corrigés en un jour de cette légèreté de caractère, de cette faiblesse de mœurs dont on nous avait soupçonnés jusqu'aujourd'hui.

Enfin l'Angleterre a su échapper à cette hydre de l'aristocratie, qui se nourrit de la substance des peuples et s'enorgueillit de leurs humiliations. Elle vit encore au milieu de nous ; déjà pleine d'une confiance nouvelle, elle relève cent mille têtes menaçantes et médite de nouvelles trames pour rétablir son pouvoir sur les ruines de la liberté et peut-être sur les vices mêmes de la Constitution naissante. Combien de germes de tyrannie peuvent se développer encore à chaque instant et avec une fatale rapidité dans ce vaste empire !

Enfin telle est la situation et le caractère du peuple français qu'une excellente Constitution, en développant cet esprit public et cette énergie que promettent le souvenir de ses longs outrages et les progrès de ses lumières, peut le conduire en assez peu de temps à la liberté ; mais qu'une Constitution vicieuse, une seule porte ouverte au despotisme et à l'aristocratie doit nécessairement le replonger dans un esclavage d'autant plus indestructible qu'il sera cimenté par la Constitution même.

Aussi, Messieurs, le premier et le plus noble de nos devoirs était d'élever les âmes de nos concitoyens, et par nos principes et par nos exemples, à la hauteur des idées et des sentiments qu'exige cette grande et superbe révolution.

Nous avons commencé à le remplir et de quel prix doux et glorieux leur généreuse sensibilité n'avait-elle pas déjà payé nos travaux et nos dangers. Puissions-nous désormais ne pas rester au-dessous de nos sublimes destinées, puissions-nous paraître toujours dignes de notre mission aux yeux de la France dont nous devons être les sauveurs, aux yeux de l'Europe dont nous pourrions être les modèles.

M. Sallé de Choux (1). *Opinion sur le veto royal (2).* Messieurs, de toutes les questions qui peuvent s'agiter dans l'Assemblée nationale, la plus grande, la plus importante, est de savoir si le Roi est une des parties constituantes du pouvoir législatif.

Les uns disent que l'Assemblée étant dépositaire de tous les droits de la nation, le Roi ne peut jamais refuser une loi qu'elle lui aurait proposée.

D'autres considérant que le Roi lui-même est le premier représentant de son peuple, lui accordent le droit de *veto* contre les décrets de l'Assemblée ; mais ils soutiennent que le peuple doit juger en ce cas, et que sa décision devient la loi du Roi lui-même.

J'attaque ici ces deux opinions ; et en avouant avec tous que l'autorité suprême réside dans la nation, je soutiens que dans la pratique, l'appel au peuple est un moyen illusoire et que le *veto* du Roi est la seule base sur laquelle puissent reposer une bonne Constitution et la garantie de notre liberté.

Il y a dans tout gouvernement politique, trois grands pouvoirs, le législatif, l'exécutif et le ju-

diciaire, ils appartiennent tous les trois à la nation ; mais comme leur réunion dans les mêmes mains conduirait à la tyrannie, il n'est personne qui ne sente la nécessité de les diviser, la nécessité plus grande encore de les limiter, de manière qu'ils ne puissent jamais s'agrandir aux dépens de la liberté publique.

Si donc vous voulez une bonne Constitution, mettez à chacun de ces pouvoirs des barrières si fortes qu'on ne puisse jamais les franchir : car si leur organisation est telle que l'un d'eux puisse envahir les autres, la Constitution est mauvaise, et la liberté publique en danger.

Ainsi tout le monde a senti la nécessité de limiter le pouvoir exécutif parce que, dépositaire de toutes les forces, il pourrait en abuser enfin pour s'élever au-dessus des lois.

Mais il est bien plus nécessaire encore de limiter le pouvoir législatif ; car tandis que le pouvoir exécutif ne renverse les lois que pas à pas, le pouvoir législatif peut les anéantir d'un souffle, puisque c'est sa volonté qui les crée.

Toute puissance tend perpétuellement à s'agrandir : simples citoyens, corps, nations, peu importe ; l'impulsion est commune à tous.

Si donc vous ne limitez pas la puissance législative confiée à cette Assemblée, vous la verrez bientôt embrasser les différents pouvoirs qui constituent le gouvernement politique ; comme tous émanent d'elle, aucun ne peut l'arrêter dans sa course : alors elle pourra tout ce qu'elle voudra ; ce qui est le vrai despotisme.

Mais comment borner le pouvoir législatif ? C'est lui qui fait la loi, lui qui trace aux autres la marche qu'ils doivent suivre : quelques décrets qu'il prononce pour se limiter lui-même, je n'y vois que de simples résolutions qu'il pourra changer à son gré.

Le seul moyen de limiter le pouvoir législatif c'est de le diviser : car alors chaque partie pouvant être arrêtée par l'autre, limite réellement sa puissance, et l'arrête quand elle veut s'agrandir. Ainsi en Angleterre, le roi et le parlement sont parties constituantes de la législature ; ainsi dans les États-Unis de l'Amérique, le Congrès ou Corps législatif est formé de deux Chambres, le Sénat et les représentants ; et il faut le concours des deux pour l'établissement d'une loi.

Ils ont senti, ces peuples sages, que sans cette division, une Chambre unique de législature courrait à grands pas vers le despotisme, et si par un miracle cela n'arrivait pas, toujours est-il vrai que les peuples n'auraient d'autre moyen que la révolte pour empêcher les mauvaises lois que l'erreur ou l'intérêt aurait dictées (1).

Ainsi donc l'intérêt commun, le cri de la raison de stabilité du gouvernement se réunissent pour établir la nécessité du *veto* contre les décrets de l'Assemblée et ce droit ne peut appartenir qu'au Chef suprême, au premier représentant de la nation.

Mais ce *veto* sera-t-il absolu ? ou bien le peuple deviendra-t-il juge entre le Roi et l'Assemblée ?

Toutel'autorité, a-t-on dit, réside dans la nation seule ? C'est d'elle que le souverain a reçu ses pouvoirs et sa dignité, c'est d'elle que l'Assemblée tient tous ses droits ; mais quelle que soit leur puissance respective, il y en a une au-dessus d'eux tous, celle du peuple qui les a choisis. Si donc ils

(1) L'opinion de M. Sallé de Choux n'a pas été insérée au *Moniteur*.

(2) Cent personnes s'étaient fait inscrire pour discuter cette question dans l'Assemblée : j'étais du nombre, mais toutes ne pouvant être écoutées, j'ai pris le parti de faire imprimer mon opinion. (*Note de l'auteur.*)

(1) Si les mauvaises lois sont à craindre, c'est surtout chez une nation impétueuse qui dans les affaires les plus graves se décide plutôt par une sorte d'élan qu'à l'aide d'une longue réflexion.

différent entre eux dans l'exercice de leurs pouvoirs, c'est au peuple seul à juger et à dicter les lois qu'ils doivent suivre.

Voilà une théorie sublime; joignez-y l'appât décevant de cette liberté qu'elle présente, l'appât plus grand encore de cette augmentation de pouvoir qu'elle nous promet et ne nous étonnons plus de l'impression qu'elle a faite sur tant de membres de cette Assemblée.

Mais avant d'adopter ces idées, il convient de les examiner dans la pratique. Or, il me semble d'un côté, que la nation ne pourrait jamais juger un tel appel, de l'autre que quand elle le pourrait, elle ne doit pas le faire.

En effet, cet appel sera porté aux assemblées élémentaires. Or comment concevoir qu'elles pourraient juger sainement un point délicat de législation ou un plan d'administration ?

Sans doute, il s'y trouve quelques hommes doués d'un grand talent; mais outre que ce talent a plus souvent pour objet les sciences d'agrément ou d'utilité particulière qu'une étude profonde du gouvernement; c'est que le plus grand nombre des citoyens qui paraissent à ces assemblées, vit plus occupé de ses affaires personnelles que de la chose publique.

Or, pourront-ils parcourir tous les points de la question, en saisir toutes les conséquences, calculer enfin tous les avantages où les inconvénients qu'elle présente? Que sera-ce surtout si la loi proposée paraît blesser quelque intérêt particulier? Chacun verra la question sous le point de vue qui lui convient, et l'amour-propre, l'intérêt ou une apparence de raison guidant le plus grand nombre, vous n'aurez qu'une décision erronée.

Ce n'est pas tout: les membres de l'Assemblée nationale épars dans les provinces, y répandront leurs principes. Il ne faut pas juger l'homme tel qu'il devrait être, mais tel qu'il est en effet. Et il est hors de doute que, par une suite nécessaire de l'attachement, à son opinion ils chercheront à la faire adopter. Si donc vous considérez, d'une part la confiance que la nation doit naturellement avoir dans ses représentants, de l'autre, l'avantage qu'a nécessairement sur tous les citoyens des différentes classes, un homme un peu versé dans la science du gouvernement et les détails de l'administration, il est impossible de douter que la décision du peuple ne soit probablement toujours favorable aux décrets de l'Assemblée.

Ainsi l'erreur, l'intérêt, le tempérament et bien souvent la séduction, voilà les bases des résolutions qui seront prises, voilà où se réduit dans la pratique cette théorie sublime qui rendrait le peuple juge entre le Roi et l'Assemblée.

Je vais plus loin: quand même la nation pourrait juger un tel appel, il est de son intérêt de s'en interdire le droit.

Remarquez en effet que le peuple exerçant la plénitude des pouvoirs deviendra plus jaloux d'assurer les lois qu'il aura dictées; et comme dans l'examen des divers jugements sur l'appel, il faudra nécessairement en rejeter plusieurs pour s'en tenir à un seul, le feu de la discorde s'allumera dans les provinces, une guerre civile en sera la suite.

Le moins qu'il pût arriver, c'est que les provinces ne voulant pas céder l'une à l'autre, et la même décision pouvant être avantageuse à celle-ci, nuisible à celle-là, chacune adoptât le régime qui lui conviendrait. Mais alors la France se divisera insensiblement en une multitude de petits États: le gouvernement fédératif sera substitué à

cette unité de forces et de volontés qui convient à un grand royaume.

Et qu'on ne dise pas que le peuple alors serait d'autant plus libre que toute autorité résiderait dans ses mains: outre que cette liberté aurait ses dangers, une telle idée est même fautive.

Nulle part le peuple ne gouverne: partout au contraire il est gouverné, ici par un roi, là par un despote, ailleurs par l'aristocratie, et quant à la démocratie pure, c'est une chimère, car cette autorité de tous dont on amuse le peuple, n'est au fond que l'autorité de quelques citoyens puissants qui se partagent l'Etat.

Ce ne serait donc plus le peuple qui exercerait le pouvoir absolu, mais bien l'Assemblée nationale. Or, comment arrêter ce Corps dont la volonté seule crée les lois ou les anéantit? Quelle digue opposer à ce torrent? Bientôt vous la verriez déclarer ses membres inamovibles, s'attribuer le pouvoir exécutif, nommer des magistrats, changer la forme du gouvernement, etc., etc.; et si, pour ne point trop alarmer le peuple, on conservait le vain titre de royauté, la réunion de tous les pouvoirs dans une seule Chambre, constituerait dans le fait une véritable Assemblée. Au lieu d'un maître nous en aurions douze cents. Tel fut le Sénat de Suède, avant la dernière révolution. Telle serait la France avant vingt ans.

J'ai entendu quelques personnes dire, que la Constitution prévenait ces dangers, et que l'Assemblée ne pourrait y rien changer.

Mais qui donc la défendra, cette Constitution, des atteintes qu'on voudrait y porter? Dira-t-on qu'elle est sous la sauvegarde de la nation entière? Mais une nation éparse, divisée, sans aucun point de ralliement et dont les membres sont perpétuellement distraits par le soin de leurs affaires personnelles, n'opposera jamais une résistance égale à la force d'un corps toujours uni, toujours actif. Il n'y a qu'une insurrection générale qui pût l'opérer, c'est-à-dire le plus grand des malheurs.

Le pouvoir législatif absolu d'une seule Chambre est trop dangereux pour la liberté publique, il lui faut un contre-poids; et l'intérêt même du peuple est d'accorder à son chef le droit d'admettre ou rejeter les lois qu'on lui proposera.

Quel danger y a-t-il?

Il faut d'abord bien prendre garde que, dans l'exercice de la législation, l'initiative appartient à la nation seule. Le droit du Roi ne peut donc jamais être de faire des lois, mais seulement de les empêcher, s'il le juge convenable.

Si donc la loi proposée est mauvaise, le veto sera utile.

Si elle est bonne, pourquoi supposer que le Roi la rejettera?

Les droits du Roi une fois déterminés par la Constitution, le souverain n'a plus rien à discuter avec la nation. Son intérêt dans l'exercice de la puissance législative ne peut donc plus être qu'un avec celui de son peuple.

D'ailleurs la liberté de la presse éclaire l'opinion publique et la dirige, cette opinion asservit jusqu'aux Rois; et son empire se réunissant à cette masse immense de forces qui réside dans la nation, le souverain sentira qu'une résistance injuste serait vaine, et dès lors ne rejettera pas une bonne loi.

D'un autre côté n'est-ce pas de la liberté seule du peuple que le Roi peut obtenir des subsides? La force d'un tel moyen est incalculable: car comme l'argent est le grand ressort des affaires, celui qui dépend sur cet article est dans une

véritable dépendance sur tout le reste quel que soit d'ailleurs son pouvoir nominal (1).

Mais enfin, supposons qu'égaré par l'ambition ou trompé par ses ministres, le souverain refusât une bonne loi, ce moment de crise passera, à la session suivante, ou si vous voulez, à la troisième, la loi sera reproposée et probablement admise.

Mais ce retard, la perte même d'une bonne loi, sont bien au-dessous des malheurs qui naîtraient d'une Chambre unique de législation : et comme aucune institution humaine ne peut être parfaite, la véritable sagesse consiste à choisir celle qui offre moins de dangers.

Le *veto* du Roi n'emporte donc point de grands inconvénients : au contraire, il est nécessaire pour assurer la Constitution contre les entreprises du pouvoir législatif trop indéfini. Les lois aussi en seront meilleures, car l'Assemblée nationale, sentant qu'elle peut être arrêtée par le souverain, soignera plus son travail que si rien ne devait s'opposer à ses résolutions.

L'exemple de l'Angleterre justifie ces grandes vérités : le *veto* le plus absolu y appartient au roi. Combien de fois en a-t-il usé dans le cours de plus d'un siècle ? une seule. Et ses lois valent bien les nôtres.

Je remarque ici une progression effrayante dans les idées.

Il y a un an, on ne parlait que d'exposer au Roi des abus et le supplier de les réformer.

Bientôt on a dit que la nation seule pouvait consentir les impôts.

Ensuite qu'elle seule devait proposer les lois pour être, dit le cahier de la banlieue de Paris, agréées ou refusées par le souverain.

Aujourd'hui, on veut ôter au Roi le droit de sanction ou le réduire à rien, ce qui est la même chose.

Demain, on voudra plus encore. Tel est l'effet du sentiment et de l'abus de ses forces, mais malheur à qui ne sait pas s'arrêter au point que la raison lui marque !

Eh ! qui sommes-nous ici ?

Les représentants du peuple. Mais que pense donc le peuple sur cette sanction ? Lisez tous vos cahiers : partout on verra que nos commettants dans la simplicité de leurs cœurs, dans la droiture de leur conscience confèrent ce droit au Roi. Des cahiers, dit-on, ne sont pas des lois, mais seulement des instructions ! Peut-être ; mais enfin ils annoncent que le vœu de toute la France est en faveur de ce *veto* et nous, les représentants du peuple, nous devons d'autant plus respecter ce cri universel que c'est le seul moyen d'assurer la Constitution et le salut de l'Etat.

Craignons que ce souverain qu'on cherche à rendre nul, ne s'arme enfin lui-même de son désespoir ; et qu'abusant alors à son tour de la force des circonstances, il ne s'élève plus haut même qu'il ne veut être aujourd'hui. Le despotisme actuel de la Suède n'est dû qu'à l'abaissement où le Sénat voulut plonger son Roi.

La monarchie est le seul état qui convienne à un grand peuple ; mais en créant un chef suprême, il faut l'investir d'une autorité proportionnée à

l'éclat de son rang, à l'étendue des devoirs qu'il lui impose, sans cela la majesté du Trône est flétrie ; le respect du peuple tombe ; la force exécutive s'affaiblit ; les lois sont violées ; l'administration languit ; une anarchie funeste en est la suite ; car tout se tient dans ce grand ensemble.

Loin d'ici de pareils malheurs. Nous sommes Français, c'est-à-dire un peuple fidèle et bon, dont le caractère distinctif est l'amour de son Roi, non pas d'un roi imaginaire, d'un simple exécuteur de volonté, d'une machine (passez-moi le terme) qui ne tournerait qu'au gré de l'Assemblée ; mais d'un magistrat suprême, le chef, l'ami, le père de ses sujets, dont la volonté concourt avec la leur pour assurer le bonheur public, dont la puissance égale l'étendue des devoirs qu'il doit remplir et dont la majesté représente noblement le peuple qu'il a l'honneur de commander.

Aimons notre liberté ; sans elle, il n'est point de dignité, ni de bonheur ; mais songeons qu'elle ne peut exister que dans l'équilibre des pouvoirs publics. Ainsi gardons-nous de cet élan impétueux qui nous jetterait hors des bornes que la raison nous marque. Le *veto* du souverain peut seul empêcher l'abus qu'une Chambre unique de législation pourrait faire de sa puissance. Rallions-nous donc auprès du Trône pour le défendre contre nous-mêmes, et donnons à l'univers étonné un spectacle bien rare, celui d'une grande force réunie à une sagesse plus grande encore.

M. Desèze, député de Bordeaux (1). *Opinion sur la sanction royale (2).* Messieurs, jamais plus importante question ne fut soumise à votre examen. Ce n'est plus le moment de ces discussions rapides qui donnent tant de poids à l'éloquence et tant d'avantages à l'erreur. Une loi constitutionnelle aussi intéressante aura nécessairement une influence marquée sur la destinée de ce beau royaume et lui présage une longue suite de prospérité ou de nouvelles et peut-être d'interminables convulsions : elle exige donc de sérieuses méditations et des débats approfondis.

On a attaqué la sanction royale, je ne dirai pas avec courage, ce serait un abus du mot, car il est trop évident que le courage n'est maintenant que dans la modération, mais on l'a attaqué avec force ; et en effet je conçois que, quand on n'est frappé que des fautes des erreurs et des attentats d'un gouvernement sans règle, on l'a bientôt jugée quoique cependant ces attentats n'aient eu pour cause que l'exercice du droit de faire des lois et non de les sanctionner. Mais les longs ressentiments d'un peuple qui a brisé ses fers, doivent être oubliés au moment où il se crée une Constitution : c'en est plus de ses passions qu'il doit emprunter ses lumières, et sa haine du despotisme ne doit pas nuire à son amour de la liberté.

Or, c'est cet amour même de la liberté qui nous presse aujourd'hui d'affermir la puissance royale sur le fondement inébranlable de la loi. Cette puissance n'était depuis longtemps si hardie, que parce qu'elle était faible, le despotisme l'affaiblissait lui-même : il la dévorait par ses excès, et l'esclavage du monarque avait précédé celui des sujets.

Rendons-lui sa force, en lui rendant ses limites,

(1) Ce moyen est trop dangereux pour que jamais l'Assemblée dût en faire usage, et si je le rappelle ici, c'est uniquement pour faire sentir ce que le souverain pourrait craindre d'un instant de désespoir et combien il a de raisons de ne jamais cesser d'être juste.

(1) L'opinion de M. Desèze n'a pas été insérée au *Moniteur*.

(2) Cette opinion devait être lue dans la séance du 4 septembre. (Note de l'auteur.)