
Discours non prononcé lors de la séance du 21 septembre 1789,
par M. La Revellière-Lépeaux, sur la sanction royale
Louis Marie de La Révellière-Lépeaux

Citer ce document / Cite this document :

La Révellière-Lépeaux Louis Marie de. Discours non prononcé lors de la séance du 21 septembre 1789, par M. La Revellière-Lépeaux, 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. 65-67;

https://www.persee.fr/doc/arcpa_0000-0000_1877_num_9_1_6478_t1_0065_0000_2

Fichier pdf généré le 20/07/2020

vous conformerez au vœu et aux intérêts de vos commettants en accordant la sanction royale et en prévenant la dissolution arbitraire et toujours nuisible de vos Assemblées, vous ferez cesser l'effet d'un *veto* illimité, dont les conséquences sont aussi malheureuses qu'incalculables; vous éviterez les désordres inséparables de la suspension des subsides et les horreurs de la guerre civile; enfin, vous laisserez au monarque le précieux avantage de faire le bien de ses peuples, et vous le mettez dans l'heureuse impuissance de faire le mal.

Avec cette prérogative inappréciable, le Roi de France sera toujours, quoi qu'on en dise, le plus heureux et le plus puissant monarque de l'Europe.

M. La Revellière-Lépeaux (1). *Opinion sur la sanction royale.* Messieurs, le Roi aura-t-il le droit de refuser sa sanction aux décrets du Corps législatif? Telle est la question qui nous occupe.

Mon avis est qu'il ne peut jouir de ce droit, que j'appellerai le *veto royal*, dans ce sens, qu'il ne serait pas uniquement successif. J'ajoute qu'il ne peut être que cela dans la théorie, comme dans la pratique; et je prétends que toute Constitution est vicieuse, lorsqu'elle ne présente pas à la nation une manière légale de subordonner ce *veto* à l'expression de la volonté générale.

Qu'est-ce qu'une monarchie? D'après ce principe universellement avoué, que dans tout gouvernement légitime l'expression de la volonté générale est la loi, la définition est simple: c'est un gouvernement où un seul est chargé de faire exécuter la volonté de tous; et la seule différence de ce gouvernement et du gouvernement républicain, c'est que dans le premier, le prince ou chef du pouvoir exécutif, est un individu, et dans le second, c'est un être collectif.

D'après cette définition, il est aisé de voir que dans ce gouvernement, comme dans tout autre (*légitime*), l'exécution seulement est confiée au prince ou chef du pouvoir exécutif, et que tout acte de législation appartient à la nation ou à ses représentants, sans que nul autre ait droit d'y concourir contre sa volonté, et par conséquent sans que nul ait droit de s'y opposer: car dans la nation réside toute souveraineté. Or, si le monarque avait, par la Constitution, un *veto* absolu de telle sorte qu'il pût légalement s'opposer à la volonté connue de la nation, il est clair qu'il partagerait, ou, pour mieux dire, anéantirait la souveraineté de la nation, en rendant nul l'effet de sa volonté.

Les partisans du *veto* absolu, forcés de se rendre à des principes d'une telle évidence, nous disent que ce *veto* n'est qu'une émanation d'une portion de la souveraineté que la nation a dû aliéner d'elle, afin d'arrêter la tendance naturelle du Corps législatif vers l'aristocratie absolue, et afin de se mettre elle-même dans l'heureuse impuissance de changer trop fréquemment les formes de son gouvernement.

Jamais, quoi qu'on puisse dire, la stabilité des formes d'un gouvernement n'a dû ni pu être fondée sur des bases contradictoires avec la raison. Et certainement rien ne l'est plus, que de faire déclarer à une nation qu'elle aliène d'elle sa

propre volonté, comme si elle le pouvait, eût-elle le malheur de le vouloir; et je demande si ce n'est pas aliéner de soi sa propre volonté, que de renoncer à changer le régime du gouvernement, et plus encore de laisser anéantir l'effet de cette même volonté, dans le gouvernement établi, en donnant au prince le droit d'empêcher son exécution, même sur les objets qui ne sont pas de Constitution.

Donner le *veto* indéfini au prince, c'est déclarer qu'un seul individu équivaut à une nation tout entière plus un individu; ce qui est à mes yeux le comble de l'absurdité.

Je dis plus: c'est que si le droit indéfini d'empêcher pouvait jamais être le partage du pouvoir exécutif dans quelque gouvernement, ce devrait être plutôt dans le républicain que dans le monarchique; et voici comme je raisonne.

Quel est le gouvernement auquel une pareille faculté peut être accordée avec le moins de danger? c'est assurément le plus faible. Mais le gouvernement le plus faible est toujours celui où il faut un plus grand concours de volontés pour l'exécution, et le plus fort, celui où il en faut le moins; d'où il suit que le monarchique est incontestablement le plus fort, puisque la volonté du gouvernement y étant une, elle tend toujours tout entière au même but: donc il serait encore moins contraire au principe, de donner le *veto* absolu au gouvernement dans une république que dans une monarchie.

Après avoir démontré que le *veto* absolu ne peut être accordé au monarque sans choquer tous les principes de la raison, j'espère parvenir à prouver que ce *veto* ne peut jamais être que suspensif, même dans la théorie.

D'après la définition que nous avons donnée de la monarchie, il résulte que tout ce qui est du pouvoir exécutif appartient au monarque, et qu'à la nation seule appartient de faire des lois. C'est de la sage discussion de ces deux pouvoirs que naissent tout à la fois l'ordre et la liberté.

Mais comme il est de la nature des choses que tout se confonde avec le temps, il est aussi de la nature des gouvernements les mieux organisés que les deux pouvoirs se confondent un jour plus ou moins: d'où naissent les deux plus grands malheurs pour une nation, l'anarchie et le despotisme.

Il s'agit donc de savoir si le *veto* accordé au monarque, indéfini ou absolu dans la théorie, est un moyen dont on puisse user pour conserver à chacun des pouvoirs leur intégrité; et pour y parvenir, il faut d'abord connaître quel est celui des deux qui tend le plus invinciblement à anéantir, l'autre. Or, c'est assurément le pouvoir exécutif qui, parlant toujours au nom de la nation, et étant armé de toute la force publique pour faire exécuter les lois, a toute la supériorité d'une force active contre une force d'inertie. Augmenter ses droits naturels pour le conserver, ce serait donc lui fournir des forces nouvelles pour parvenir au despotisme.

Je sais qu'on oppose à ce danger la faculté qu'a le Corps législatif de refuser l'impôt, et par conséquent de forcer le monarque à sanctionner ses décrets. En supposant que cela fût ainsi, il suivrait de là que le *veto* ne serait qu'illusoire, et j'avoue qu'un jeu aussi dangereux me paraît indigne des nations et de leurs chefs.

C'est d'ailleurs un abus de croire que la faculté d'accorder l'impôt ou de le refuser, puisse remédier à l'extrême danger d'un *veto* de cette espèce;

(1) Le discours de M. La Revellière-Lépeaux n'a pas été inséré au *Moniteur*.

car, outre la raison que j'ai déjà eu l'honneur d'exposer de la supériorité d'une force sur l'autre, on doit sentir qu'un ministre économe et adroit se mettra facilement en état de se passer de subsides pour un temps, et, lorsqu'au moyen de son *veto*, il aura mis la nation dans l'impuissance d'arrêter par des lois ses entreprises sur la souveraineté, il saura bientôt la forcer de doubler les contributions. Mais l'ambition, vient-on nous dire, la précipitation, la séduction et l'erreur peuvent engager le Corps législatif à des démarches extrêmement contraires à la liberté et à la félicité publiques ; il faut un frein pour les arrêter. Je ne nie pas ces faits, mais je nie qu'on doive supposer qu'un ministre soit plus exempt de passions que le Corps des représentants d'une nation, et qu'il soit toujours doué, en vertu de sa qualité de ministre, d'un degré de force et de sagesse supérieure à celle réunie de tous les membres dont ce corps est composé : d'où l'on peut conclure que loin d'accorder au gouvernement un *veto* indéfini dans la théorie, on pourrait mettre en problème, s'il ne serait pas plus conforme aux principes de rendre provisoire l'exécution des décrets des représentants jusqu'à l'appel au peuple, en cas de division d'opinion entre le gouvernement et le Corps législatif. Quoi qu'il en soit, les mêmes principes qui combattent le *veto* absolu s'élèvent avec un égal succès contre le *veto* indéfini dans la théorie. N'est-il pas évident, en effet, qu'un *veto* indéfini dans la théorie, est un véritable *veto* absolu, puisque le monarque ne serait pas légalement obligé de céder, même dans le cas où le peuple aurait donné des mandats exprès ?

Eh ! qu'importe, nous dit-on ? Croyez-vous qu'alors le monarque refusât d'obéir ? Pourquoi non. La sagesse préside-t-elle toujours aux conseils des rois ? Et alors je prie qu'on me dise quel est le moyen préférable de forcer le monarque à la loi suprême, la volonté générale ? Sera-ce le moyen doux et légal de cette volonté manifestée par des mandats exprès, à laquelle le monarque sera obligé de se soumettre par la Constitution ou celui d'une insurrection ? Jetez les yeux sur la France, envisagez toute l'étendue de ses malheurs, et la question est résolue.

Mais, s'il est important de ne pas donner au gouvernement la dangereuse prérogative d'un *veto*, qui le rende bientôt maître de tous les pouvoirs, il faut convenir aussi qu'il ne l'est pas moins de mettre un frein aux empiétements du Corps législatif, afin de ne pas tomber sous le despotisme de plusieurs, pour éviter celui d'un seul. Ce moyen, Messieurs, vous le trouverez dans le changement fréquent et nécessaire des membres qui composeront le Corps législatif ; dans la précaution d'empêcher qu'on puisse être nommé deux fois de suite ; dans le droit du monarque, non pas d'empêcher, mais de retarder jusqu'à l'appel au peuple, dans une exacte circonspection, toutes les lois constitutionnelles et celles qui tendent immédiatement à leur conservation, avec empêchement au corps représentatif de la nation de les changer ou altérer sans sa volonté exprimée par ses mandats, et enfin dans ce bel établissement de la représentation graduée dont je ne crois pas qu'aucun peuple ait encore donné l'exemple : je veux dire les assemblées provinciales, celles de district et les municipalités. C'est alors que la vie étant également répandue dans toutes les parties du corps politique, la plus légère atteinte à la liberté ne pourra se faire sentir dans un point sans que le

tout en soit, pour ainsi dire, affecté ; et, dès lors, le corps entier, toujours surveillant et toujours averti sur ses propres intérêts, opposera toutes ses facultés aux téméraires entreprises du Corps législatif sur le pouvoir exécutif et alternativement.

Voilà les moyens ou d'autres de ce genre que l'on peut seuls opposer aux entreprises d'un pouvoir sur l'autre, parce que seuls ils sont conformes à la raison, seuls ils ne contrarient pas ce principe incontestable, qu'une nation, pas plus qu'un individu, ne peut aliéner d'elle sa propre volonté, et encore moins ceux qui la composent celle de leurs descendants.

Je finis par ajouter quelques observations à celles qui vous ont été déjà présentées sur la comparaison du gouvernement anglais avec celui que nous devons établir, et sur nos mandats. Par rapport à l'Angleterre, je demande si le Roi, dans ce pays, peut disposer d'une somme de force militaire égale à celle qui sera nécessairement entre les mains du Roi de France pour la défense de l'Etat. J'observe que toutes les forces de l'Angleterre sont au dehors, et toutes celles de la France au dedans ; et je laisse à juger si l'on doit mettre en comparaison la facilité qu'a chacun des deux gouvernements de mettre le peuple dans les fers.

Quant à l'éloge que l'on fait des lumières du peuple anglais dans la science du gouvernement, d'où l'on conclut que les institutions qu'il a, nous devons les avoir, je dis que lorsque les différents points de la Constitution anglaise ont été réglés, les Anglais n'étaient pas ce qu'ils sont devenus depuis ; l'Europe alors n'était couverte que de nations barbares, et la nation anglaise ne l'était certainement pas le moins. La science du gouvernement lui était parfaitement étrangère, et le petit nombre des admirables institutions qui font le bonheur de cette île, a été beaucoup moins le fruit de la réflexion que celui du sentiment de la liberté. Aussi n'existe-t-il aucun plan suivi dans ce gouvernement ; aussi des abus énormes s'y trouvent-ils partout à côté du bien ; aussi tous les citoyens éclairés désirent-ils la réforme d'un gouvernement où tant d'imperfections tendent continuellement à ruiner la liberté publique que ne peuvent soutenir qu'à peine quelques lois excellentes, il est vrai, mais pour ainsi dire isolées, et qui ne sont liées entre elles par aucun système. Qu'on ne nous cite donc plus la Constitution anglaise, que comme l'une de ces belles inventions que produisit un génie créateur, mais avec de nombreux défauts qu'il n'appartient de réformer, pour perfectionner son ouvrage, qu'aux hommes de génie qui le suivent dans la même carrière. Une servile imitation est indigne d'eux. Il se présente ici une réflexion bien naturelle. Combien devons-nous être attentifs à ne pas nous éloigner de la rigueur des principes, puisqu'il a été jusqu'ici impossible à cette nation, la plus éclairée du globe, et du plus vigoureux caractère, je ne dis pas de rappeler tout à fait ses institutions à ces mêmes principes, mais même de les en rapprocher, malgré tous ses vœux ; tant il est difficile de réformer une Constitution vicieuse ! Il ne me reste plus, messieurs, qu'à joindre quelques réflexions à celles qui vous ont déjà été soumises sur une proposition qui a une relation bien intime avec celle-ci, puisque, d'après la simple énonciation et sans discussion préalable, elle a engagé à nous faire, dans cette Assemblée, l'étrange motion de voter par acclamation le *veto absolu et indéfini du Roi*, sans aucun examen.

Je veux parler de l'argument tiré de nos mandats. Un des honorables membres qui vous ont entretenus avant moi, a démontré avec la plus grande évidence, que nos mandats, pour la plupart, établissaient, à la vérité, la sanction royale, mais que la nature de cette sanction, son objet, le droit du monarque de la refuser, ou son obligation de l'accorder, que toutes ces choses, dis-je, ou n'étaient nullement prescrites, ou l'étaient avec une telle variété, que la confiance et les lumières des mandataires doivent seules leur servir de guide, et non la lettre des mandats, impossible à suivre.

En effet, Messieurs, lorsque nos cahiers ont été rédigés, il était impossible qu'on y mit une certaine unité de vœux. A peine sorti de la servitude, ou, pour mieux dire, ne faisant que concevoir l'espérance d'en sortir, l'esprit public n'avait pu se former; et c'est de lui seul que peut naître un concert général d'idées et de vœux. Si donc, comme il est vrai, il existe si peu d'accord dans les demandes dont nous sommes les porteurs, quel est le parti seul digne des membres de cette Assemblée? Rien n'est plus simple à décider. C'est de suivre cette recommandation universelle qui leur a été faite, et à laquelle ils ont juré de se conformer : de faire tout ce que leur conscience et leurs lumières pourront leur dicter, pour augmenter et assurer la somme du bonheur public. J'ajouterai avec conscience, qu'il est moins question de ce que la nation a paru vouloir, au temps où nous savions bien qu'elle n'avait pas encore de volonté, que de ce qu'elle veut aujourd'hui. Ce ne sont pas des formalités qui doivent nous conduire, quand il s'agit de poser et d'assurer les bases de la félicité publique.

Une autre considération d'une haute importance, qui doit vous engager à procurer à vos commettants, sans crainte d'aucun reproche, tous les droits d'un peuple libre, c'est que l'on est toujours maître de s'en dessaisir, tandis que l'expérience de tous les temps, et celle d'une longue suite de siècles en France, prouvent qu'on ne l'est pas également de les reprendre.

M. Meyniel (1). *Opinion sur le veto et la sanction royale.* Messieurs, je craindrais de m'égarer dans l'examen de ces trois grandes questions, si nous n'avions point reconnu que *la souveraineté est essentiellement dans la nation, et que la loi est l'expression de la volonté générale.*

Ceux qui ne reconnaissent point que ces principes sont dans la nature de l'homme, et que les erreurs du gouvernement viennent de ce qu'ils s'en sont écartés, n'auront que des idées vagues, incertaines, et souvent contradictoires sur ce que doit être le pouvoir législatif.

Ceux qui regardent ces principes comme vrais, mais qui n'en tirent que peu ou point de conséquences, ne nous présentent que des idées qui ne sont appuyées que sur des faits historiques, et qui sont combattues par d'autres faits historiques encore plus nombreux.

L'Assemblée nationale la plus parfaite serait évidemment celle qui serait composée de tous les chefs de famille; d'où je conclus que lorsque tous les chefs de famille ne peuvent point se rassembler, à cause de leur nombre et de leur éloignement, l'Assemblée nationale qui approchera le plus de la perfection, sera celle où l'on

aura pris les meilleurs moyens pour que la volonté générale soit connue et respectée.

Il est facile de voir que la volonté de tous les chefs de famille ne peut se faire connaître que par les mandats et cahiers qu'ils remettent à leurs mandataires. Lorsque la volonté du plus grand nombre est connue dans tel ou tel cas, elle doit faire loi, et le Roi ne peut avoir le droit d'en arrêter l'exécution par le refus de sa sanction, ou par un *veto*, parce que ce droit serait contraire aux droits de la nation.

Quant aux cas non exprimés dans les mandats et cahiers, on peut dire que, quoique les délégués s'en soient remis aux lumières de leurs délégués, leur volonté peut ne pas se trouver dans les arrêtés que leurs représentants auront faits. Cependant le Roi ne peut point avoir un *veto* absolu contre des arrêtés qui sont la volonté présumée de la nation, puisqu'elle s'en est remise aux lumières de ses représentants.

Dans ce doute, quel parti faut-il prendre? Celui qui sera le plus propre à faire connaître la volonté de la nation. Quel est-il? Le *veto* suspensif, ou le droit qu'a le Roi d'appeler à la nation qui fera mieux connaître sa volonté dans les prochaines assemblées élémentaires.

Il faut s'expliquer clairement et positivement dans les arrêtés que nous prendrons sur la sanction royale. La reconnaître vaguement ou le *veto*, sans bien expliquer les cas où le Roi ne l'a point, et ceux où il a seulement le *veto* suspensif, ce serait laisser un germe de division entre le Roi et la nation.

Je ne puis comprendre pourquoi plusieurs opinants ont dit qu'il faut accorder au Roi un *veto* sans ajouter qu'il doit être absolu ou suspensif; et je ne sais bien pourquoi ils prétendent que le *veto* le plus absolu ne peut être que suspensif, et que le Roi sanctionnera toujours une loi demandée par l'opinion publique et par des insurrections.

Ne devrions-nous pas craindre les insurrections? Ne devrions-nous pas prendre les meilleurs moyens pour les prévenir? Ne devrions-nous pas donner toute notre attention à tout mot qui, omis ou ajouté, pourrait en être le prétexte ou le motif?

Il me paraît impossible qu'il puisse y avoir des insurrections sur le *veto*, si l'on y ajoute qu'il sera suspensif, seulement jusqu'à ce que la nation ait fait connaître sa volonté dans les prochaines assemblées élémentaires. Le peuple n'a recours à la force que lorsqu'on ne lui laisse aucun moyen paisible pour faire connaître la justice de ses réclamations. Tenir un autre langage c'est calomnier le peuple.

Nous sommes envoyés pour faire la Constitution du royaume, parce qu'il n'y a en France aucune règle fixe, aucun usage constant sur le pouvoir exécutif, et que le pouvoir législatif y était presque entièrement inconnu avant la révolution qu'a produite le désordre des finances. Cependant les droits de l'homme et du citoyen sont aujourd'hui mieux connus par le peuple qu'ils ne l'étaient par les savants et les beaux esprits du siècle de Louis XIV. Tout le monde sait que la nation a le pouvoir législatif, et dire que le Roi peut empêcher l'exécution des lois faites par l'Assemblée nationale, soit par un *veto* absolu, soit par le refus de sa sanction, c'est dire, en des termes que les artisans et les laboureurs entendront très-bien, que la nation n'a que le droit de proposer des lois au Roi.

On a parlé dans plusieurs cahiers de la sanc-

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