

---

## Discussion du titre III du projet de Constitution, lors de la séance du 10 août 1791

Antoine Barnave, Pierre Louis Prieur de la Marne, Antoine Balthazar d' André, Jean François Rewbell, François-Nicolas Buzot, Gislain-Louis Boutteville-Dumetz, Jérôme Pétion de Villeneuve, Jacques Guillaume Thouret, Maximilien François Marie Isidore Joseph de Robespierre, Alexandre François, vicomte de Beauharnais, Adam Philippe, comte de Custine de Sarëck, Pierre Louis Roederer

---

### Citer ce document / Cite this document :

Barnave Antoine, Prieur de la Marne Pierre Louis, André Antoine Balthazar d', Rewbell Jean François, Buzot François-Nicolas, Boutteville-Dumetz Gislain-Louis, Pétion de Villeneuve Jérôme, Thouret Jacques Guillaume, Robespierre Maximilien François Marie Isidore Joseph de, Beauharnais Alexandre François, vicomte de, Custine de Sarëck Adam Philippe, comte de, Roederer Pierre Louis. Discussion du titre III du projet de Constitution, lors de la séance du 10 août 1791. In: Archives Parlementaires de 1787 à 1860 - Première série (1787-1799) Tome XXIX - Du 29 juillet au 27 août 1791. Paris : Librairie Administrative P. Dupont, 1888. pp. 323-331;

[https://www.persee.fr/doc/arcpa\\_0000-0000\\_1888\\_num\\_29\\_1\\_12035\\_t1\\_0323\\_0000\\_2](https://www.persee.fr/doc/arcpa_0000-0000_1888_num_29_1_12035_t1_0323_0000_2)

---

Fichier pdf généré le 05/05/2020

et appartient à la nation; aucune section du peuple ne peut s'en attribuer l'exercice.

Art. 2. La nation, de qui seule émanent tous les pouvoirs, ne peut les exercer que par délégation.

« La Constitution française est représentative; les représentants sont le Corps législatif et le roi.

« Art. 3. Le pouvoir législatif est délégué à une Assemblée nationale, composée de représentants temporaires, librement élus par le peuple, pour être exercé par elle, avec la sanction du roi, de la manière qui sera déterminée ci-après.

« Art. 4. Le gouvernement est monarchique: le pouvoir exécutif est délégué au roi, pour être exercé, sous son autorité, par des ministres et autres agents responsables, de la manière qui sera déterminée ci-après.

« Art. 5. Le pouvoir judiciaire est délégué à des juges élus à temps par le peuple. »

(La discussion est ouverte sur ce titre.)

M. **Roderer**. Messieurs, vos comités me paraissent avoir absolument méconnu l'essence du pouvoir exécutif que vous avez entendu instituer, et leur rédaction du titre III me paraît tendre à amener très prochainement l'altération des bases de votre système administratif.

Je vais vous exposer mon opinion avec la brièveté et la simplicité d'un homme qui désire sincèrement de s'être trompé.

L'article 2 du titre III porte que la Constitution française est représentative, et que les représentants sont le Corps législatif et le roi. Par une conséquence de ces notions, l'article 2 de la seconde section du chapitre IV du même titre est conçu en ces termes: *Les administrateurs n'ont aucun caractère de représentation.*

Toutes ces propositions sont inexactes, discordantes entre elles et avec les principes de la représentation.

Le roi n'a pas le caractère représentatif, quoique sans contredit il ait un caractère très éminent. Les administrateurs, au contraire, ont dans un sens le caractère de représentants, et s'il n'en était pas ainsi on ne pourrait pas appeler la France un gouvernement monarchique représentatif. (*Murmures.*)

Je prie l'Assemblée de croire que je discute avec la plus grande bonne foi.

L'essence de la représentation est que chaque individu représenté vive, délibère dans son représentant; qu'il ait confondu, par une confiance libre, sa volonté individuelle dans la volonté de celui-ci. Ainsi, sans élection, point de représentation; ainsi les idées d'hérédité et de représentation se repoussent l'une l'autre; ainsi un roi héréditaire n'est point représentant.

Les comités eux-mêmes sentent si bien que la confiance individuelle et l'élection peuvent seules conférer le caractère représentatif, que c'est sur ce principe qu'ils se fondent pour demander la révocation du décret du marc d'argent, et que c'est sur l'abus de ce même principe qu'ils veulent faire lever le décret de la non-rééligibilité indéfinie.

Et au fond, Messieurs, s'il était possible que vous séparassiez l'idée de représentation de celle d'élection, vous feriez disparaître, vous obscurciriez au moins la notion la plus frappante que vous puissiez proposer à la garde de la Constitution, et opposer à toute usurpation sur le pouvoir législatif.

Prenez-y garde, Messieurs, les vérités sensibles

sont les meilleures gardiennes des vérités politiques, qui toutes ne peuvent pas être sensibles. Certainement, tant que le peuple ne reconnaîtra le caractère auguste de représentant qu'à ceux qu'il aura élus, et pendant le temps pour lequel il les aura élus, il ne sera pas facile au chef du pouvoir exécutif, ni à une classe d'hommes distincte des autres, ni à une corporation, de s'emparer du pouvoir législatif que le peuple sait fort bien ne pouvoir être exercé que par des représentants, au lieu que si le caractère de représentant peut être réputé héréditaire, rien dans la théorie de la représentation, ne s'opposera plus à l'idée de législateurs héréditaires, tels qu'autrefois le roi, les parlements ont prétendu l'être, tels qu'à la suite peut-être les grands propriétaires terriens prétendaient l'être à leur tour. Ainsi, en adoptant la représentation sans élection, vous diminueriez évidemment l'absurdité de l'ancien régime et la sûreté des nouveaux principes.

On dira peut-être qu'à la vérité, le roi n'est pas réellement représentant, mais qu'on peut l'appeler ainsi par fiction; que cette fiction est nécessaire pour que son titre s'accorde avec la fonction du veto, qui est une portion du pouvoir législatif. Je réponds que c'est justifier une fausse qualification par une erreur de principe. Le droit de fonctions n'est nullement une portion du pouvoir législatif; ce n'est qu'un droit d'appel à la nation d'un acte du Corps législatif que, malgré le refus de la sanction, le décret devient loi après deux législatures persévérantes. Le droit d'appel à la nation d'un décret du Corps législatif ne donne pas au roi plus de part dans le pouvoir législatif, que le droit d'appel d'un commissaire du roi sur un jugement de première instance, ne donne à ce commissaire le pouvoir judiciaire. Ainsi, on ne peut fonder sur le caractère de collègue, que n'a pas le roi, la nécessité de lui donner un titre correspondant à ce caractère.

S'il est clair qu'il n'y a point de représentation sans élection, il est clair aussi que tout citoyen élu est représentant de celui qui l'a élu, pour le temps et pour la chose qui est l'objet de l'élection; et c'est sur cette vérité évidente que j'établis ma seconde proposition, savoir que les administrateurs sont représentants. (*Murmures.*)

Messieurs, je vous supplie de méditer ceci avec quelque bonté. Eh! si les administrateurs, comme les juges, n'avaient pas le caractère représentatif, à quel titre notre Constitution serait-elle appelée représentative? Pourquoi dirait-on partout et sans cesse que notre Constitution est une création toute nouvelle, qu'elle n'a de modèle nulle part?

Si les membres du Corps législatif, et même le roi, si l'on veut, étaient seuls représentants, notre Constitution ne serait qu'une simple monarchie, où le peuple exercerait la souveraineté par des représentants, et où l'exécution de ses lois serait commise à un seul homme. Il ne peut pas exister de monarchie autrement. Un Etat où le pouvoir législatif ne serait pas exercé par des représentants, serait ou en pleine aristocratie ou en plein despotisme, il ne serait pas en monarchie. Si notre Constitution n'établissait la représentation que dans le Corps législatif, elle ne serait pas plus représentative qu'elle ne l'était il y a 2 siècles, qu'elle ne l'est maintenant en Angleterre. A la vérité, une partie de cette Constitution, c'est-à-dire le pouvoir législatif, serait mieux représentée, parce qu'il n'y a plus d'ordres en France, et que les bases de la représentation sont meilleures; mais il n'y aurait pas, dans la

Constitution, plus de parties des pouvoirs publics où la représentation ait lieu, la Constitution ne serait pas plus représentative.

Je dis donc que le roi n'est pas représentant; que les administrateurs le sont, et qu'il faut qu'ils le soient pour que le comité puisse dire avec exactitude : *la Constitution française est représentative.*

Ce qui a sans doute égaré les comités; ce qui fait résister plusieurs bons esprits aux observations que je viens d'exposer, c'est cette idée fort juste, que des administrateurs élus ne doivent pas être placés sur la même ligne que des députés à la législation; que ces premiers sont comptables et responsables au chef du pouvoir exécutif, tandis que les seconds en sont indépendants, ont même des fonctions supérieures aux siennes; et que, de plus, ils ne peuvent être gênés par aucun mandat du peuple qu'ils représentent; mais cette différence ne prouve pas que les uns aient et que les autres n'aient pas le caractère représentatif; elle vient de la différence des pouvoirs communiqués aux législateurs d'une part, et aux administrateurs de l'autre.

Les députés au Corps législatif sont non seulement représentants du peuple pour exercer un pouvoir *représentatif*, par conséquent égal à celui du peuple, indépendant comme le sien; sans quoi il n'en serait pas l'image, la fidèle représentation, tandis que les administrateurs ne sont représentants du peuple que pour exercer un *pouvoir commis*, un pouvoir subdélégué et subordonné. C'était donc entre les pouvoirs représentatifs et les pouvoirs commis, qu'il fallait établir une distinction nette, et si les comités l'eussent faite, ils se seraient préservés des erreurs dangereuses que présentent les articles dont il s'agit.

Allons plus loin et voyons à quelles conséquences ces erreurs de principes ont conduit relativement au système administratif.

J'ai toujours cru, Messieurs, et je n'ai pas été seul à croire que votre intention, celle de la France entière, celle des gens même qui d'ailleurs approuvent le moins la Constitution, étaient de garantir invariablement par cette Constitution, que des délégués du peuple, des citoyens élus par le peuple, surveillés les uns par les autres, subordonnés les uns aux autres, seraient désormais chargés, sous l'autorité du roi, de faire la répartition des contributions directes imposées à chaque département, la collecte de ces contributions, la recette particulière, tant de ces contributions que des perceptions dites indirectes, et que la Trésorerie nationale, destinée à rassembler et à distribuer la totalité des revenus publics, serait au moins surveillée dans tous ces détails par des représentants de la nation (*Murmures*). J'ai toujours cru que, comme la justice devait être préservée, par la Constitution, de magistratures vénales, perpétuelles, héréditaires, ou conférées par le prince et révocables à sa volonté, de même l'administration des charges publiques et le dépôt des revenus de l'Etat devaient être préservés, par la Constitution, de ces magistratures monstrueuses qui ne se vendaient pas, qui ne se donnaient pas non plus pour un temps fixe ou à perpétuité, mais avec lesquelles le prince achetait les hommes à vendre, ou payait les hommes vendus, et retenait en sa propriété tous les hommes achetés.

La propriété et la liberté ne sont pas moins intéressées sans doute à ce que la répartition soit exempte d'arbitraire, et les revenus publics aussi en sûreté du côté de l'administration que du côté des tribunaux; elles ne sont pas moins menacées

par l'une que par les autres; et au fond, Messieurs, dans tout ce qui regarde la répartition, le pouvoir judiciaire fait évidemment partie du pouvoir administratif, puisque décider que tel ou tel citoyen doit payer une telle contribution, soit qu'il réclame ou non contre sa taxe, c'est réellement statuer par un jugement sur sa propriété.

Pour réduire ma pensée en deux mots, j'ai pensé, Messieurs, que comme la Constitution proscrivait pour jamais les parlements, de même la Constitution devait proscrire sans retour les intendants de province, et les surintendants plénipotentiaires des finances.

Jusqu'à présent les décrets avaient dit : « le pouvoir exécutif suprême réside aux mains du roi. » Mille fois, quand l'Assemblée travaillait à la formation des corps administratifs, les orateurs ont dit à la tribune : « le pouvoir exécutif s'organise; mille fois on a réfuté aux grands applaudissements de l'Assemblée, les royalistes qui, ne voyant le pouvoir exécutif que dans le roi, disaient : « il faut enfin rendre de la force au pouvoir exécutif », pour dire : « il faut donner du pouvoir au roi ». Est-il quelqu'un qui ne se rappelle cette séance où M. de Mirabeau réfutant une opinion royaliste, dit à peu près ces paroles : « Le pouvoir exécutif ne peut être que le résultat de toutes les parties de la Constitution qui sont ou seront instituées pour l'exercer, les municipalités sont établies; les corps administratifs le sont ou vont l'être... » Tout le monde applaudit à cette réponse, tout le monde entendait donc que le pouvoir exécutif serait réparti entre différentes mains créées par la Constitution, toujours sans doute sous l'autorité du roi, chef suprême du pouvoir exécutif, et non dépositaire unique de la totalité du pouvoir exécutif.

Eh bien, Messieurs, l'article 4 du titre III ébranle les bases de ce système. *Le pouvoir exécutif, porte cet article, est délégué au roi, pour être exercé sous son autorité par des ministres et autres agents responsables de la manière qui sera déterminée ci-après.* Vous le voyez, Messieurs, le roi n'est plus seulement le chef suprême du pouvoir exécutif; ce pouvoir tout entier lui est délégué.

Mais, va-t-on demander, n'est-ce point là une simple erreur de rédaction; mais les articles qui règlent la manière dont le pouvoir administratif sera exercé, ne rectifient-ils pas, n'expliquent-ils pas cette énonciation de l'article 4 du titre III? Pour lever les doutes que moi-même je me suis plu à concevoir à cet égard, j'ai eu recours à la section II du chapitre IV qui concerne l'administration; j'y ai cherché au moins le principe des importantes dispositions qui ont été insérées dans l'article premier de la section, du décret du 22 décembre 1789 : ce décret rendu dans les temps les plus glorieux de l'Assemblée nationale; je veux parler des dispositions suivantes : « Les administrateurs du département seront chargés, sous l'inspection du Corps législatif et en vertu de ses décrets, de répartir les contributions directes imposées à chaque département.... d'ordonner et de faire faire les rôles d'assiette et de cotisation entre les contribuables de chaque municipalité.... de régler et de surveiller tout ce qui concerne la perception et le versement du produit des contributions, etc... » J'y ai cherché aussi le principe des décrets qui placent les revenus publics dans chaque département entre des mains populaires, et soumettent dans tous ses détails la Trésorerie nationale à l'inspection immédiate et journalière de représentants du peuple.

Mais c'est en vain que j'ai cherché dans la

Constitution l'attribution à des délégués du peuple, de ces fonctions qui touchent si essentiellement à la liberté et à la propriété, et qui sont si peu susceptibles d'être abandonnées à des préposés du prince. Il y a plus, j'ai trouvé positivement le contraire de ce que je cherchais. Les comités, en parlant des fonctions des corps administratifs, non seulement ne les réservent pas constitutionnellement, mais même ils les déclarent positivement objet réglementaire : « Il appartient, disent-ils, article 4, au pouvoir législatif de déterminer l'étendue et les règles de leurs fonctions (*des corps administratifs*) ». Ainsi, Messieurs, la prochaine législature peut les réduire à n'être que les administrateurs des propriétés publiques, des chemins, des édifices nationaux, des hôpitaux, etc. ; elle peut rétablir les intendants ou toute autre magistrature semblable pour la répartition des charges publiques et autres fonctions de cette nature ; ainsi la disposition des finances peut être remise à des agents du roi, sous cette vaine responsabilité que la puissance de l'or rend toujours si illusoire ; ainsi ma proposition est démontrée, savoir : que les bases constitutionnelles du système administratif sont absolument écartées de la Constitution.

On doit, sans doute, avoir une grande confiance dans les législatures ; il faut espérer qu'elles respecteront les bonnes lois réglementaires à l'égal des lois constitutionnelles.

Mais en partant de ce principe, il faudrait ne rien régler constitutionnellement ; et pour parler franchement, si le corps constituant d'aujourd'hui pouvait être induit à le reléguer, contre toute raison, les articles que je vous ai cités entre les articles purement réglementaires, ne serait-il pas très possible que des législatures subséquentes s'autorisassent de cette faute-là même, y trouvassent une force d'invitation d'aller plus loin, et portassent le coup mortel à la loi ?

Je sais bien, Messieurs, que beaucoup d'excellents esprits ne sont pas sans inquiétude sur le succès de notre système administratif, et qu'ainsi il ne faut pas inconsidérément donner à la totalité de ce système l'immutabilité constitutionnelle ; mais je ne prétends pas non plus qu'il doive être placé en entier dans la Constitution ; je pense qu'il ne faut pas y placer l'organisation des corps administratifs, leur nombre, leurs rapports ; je pense même qu'il ne faut pas régler constitutionnellement la manière dont le roi pourra exercer son autorité près de ces corps : ce que je demande seulement, c'est que la répartition des contributions, la conservation des revenus publics soient confiées par la Constitution à des citoyens élus par le peuple ; et pour cet effet, il faut commencer par échanger les articles 2, 3 et 4 du titre III, qui renferment des expressions absolument contraires aux principes.

En conséquence, voici comment je rédigerais les articles qui font seuls l'objet de la délibération actuelle, me réservant de proposer ceux qui en seront les conséquences lorsque l'ordre du jour amènera la discussion du système administratif.

Au lieu de l'article 2 des comités, je propose de dire :

« Art. 2. La nation ne peut exercer par elle-même sa souveraineté. Elle institue pour cet effet des pouvoirs *représentatifs* et des pouvoirs *commis*, qui seront pour la plus grande partie exercés par des citoyens nommés par le peuple, ainsi qu'il sera dit ci-après. »

Ce qui constitue le gouvernement représentatif.

L'article 3 d'après le principe devrait, à mon sens, commencer par caractériser ce pouvoir législatif ; je propose donc de le rédiger ainsi :

« Art. 3. Le pouvoir législatif est essentiellement *représentatif* ; il est délégué à une Assemblée nationale composée de représentants temporaires, librement élus par le peuple, pour être exercé par elle avec la sanction du roi, de la manière qui sera déterminée ci-après. »

L'article 4 devrait commencer par caractériser le pouvoir exécutif en ces mots :

« Le pouvoir exécutif est essentiellement *commis*. » Et il faut ajouter à la place des expressions proposées par le comité..... » (*Murmures*.)

Il serait bien malheureux que des interprétations de républicanisme jetassent de la défaveur sur ce que je dis... (*Murmures*.) A moins qu'on ne veuille déterminer qu'on ne pourra prononcer le nom du roi qu'à genou, je prie qu'on me laisse continuer ; je dois avoir la liberté d'énoncer mon opinion.

Je continue mon observation sur l'article 4 : au lieu de dire comme les comités : « le pouvoir exécutif est délégué au roi », je demande qu'on revienne aux expressions employées jusqu'à présent et qu'on dise : « qu'il est exercé sous l'autorité du roi qui en est le chef suprême, par des ministres et administrateurs responsables, ce qui constitue le gouvernement monarchique représentatif.

L'article serait donc ainsi conçu :

« Art. 4. Le pouvoir exécutif est essentiellement *commis* ; il doit être exercé sous l'autorité du roi, qui en est le chef suprême, par des ministres et administrateurs responsables, de la manière qui sera déterminée ci-après (1). »

(1) L'Assemblée nationale n'a adopté aucun de mes amendements ; je fais néanmoins imprimer mon opinion, parce qu'elle renferme des observations qui pourront être utiles lorsqu'il s'agira du système administratif, et qu'elle a été prononcée dans un moment où il y avait peu de députés à l'Assemblée.

Plusieurs motifs différents ont été exposés pour faire nommer le roi représentant de la nation. Je ne sais par lequel l'Assemblée nationale s'est décidée ; je ne sais pas non plus si les membres de la majorité se sont tous déterminés par le même ; mais du moins j'ai lieu de penser que personne n'a donné son assentiment aux 3 considérations que je vais rapporter. On a prétendu prouver que le roi était représentant : 1° Parce qu'il représente par son éclat la dignité nationale ; 2° parce qu'il représente le peuple français en exerçant le droit de sanction ; 3° parce qu'il représente la nation dans ses rapports avec les nations étrangères.

Je ne dirai qu'un mot sur le premier de ces motifs, qui est trop ridicule pour mériter une réponse sérieuse : il consiste à confondre le caractère auguste de la représentation nationale, avec le faste domestique du premier fonctionnaire public avec la *représentation* des palais, des carrosses et du grand couvert.

Le second motif, sans être aussi ridicule, n'a pas plus de vérité. Le droit de sanction, comme je l'ai prouvé, n'est point une part dans le pouvoir législatif, c'est un simple droit d'appel au peuple, remis au roi comme le reste du pouvoir exécutif suprême. Si c'était une part du pouvoir législatif, la souveraineté du peuple serait réellement aliénée ; car le pouvoir législatif est la délégation de l'exercice de la souveraineté ; donc si une parcelle de ce pouvoir était déléguée *héréditairement et à perpétuité* au roi des Français, il y aurait aliénation de la souveraineté.

Je passe à la troisième proposition : que le roi représente la nation dans ses rapports extérieurs. Cette proposition est celle qui me paraît avoir fait le plus de fortune dans l'Assemblée ; voici le principe sur lequel

**M. de Custine.** Je demande la parole pour une motion d'ordre. (*Murmures.*)

**M. le Président.** M. Robespierre a la parole. (*Mouvement.*)

**M. de Custine.** Votre décret porte que le pouvoir exécutif suprême réside dans les mains du roi. (*Murmures.*)

**M. Robespierre.** Il y a dans l'opinion de M. Rœderer beaucoup de principes vrais, et auxquels il serait difficile de répliquer d'après vos principes (*Rires ironiques*). Cependant ce n'est pas sur cet objet principalement que je me propose d'insister; je crois qu'il y a dans le titre soumis à votre délibération beaucoup d'expressions équivoques et de mots qui altèrent le véritable sens et l'esprit de votre Constitution: C'est pour rectifier ces mots et pour rendre d'une manière claire les principes de votre Constitution que je vous supplie d'écouter avec patience quelques principes dont le développement ne sera pas long.

Je commence par le premier article du projet: « La souveraineté est une, indivisible, et appartient à la nation; aucune section du peuple ne peut s'en attribuer l'exercice. » J'ajoute que la souveraineté est *inaliénable*. Il est dit ensuite que la nation ne peut exercer ses pouvoirs que par *délégation*. Les *pouvoirs* doivent être bien distingués des *fonctions*: Les pouvoirs ne peuvent être ni aliénés, ni délégués. Si l'on pouvait déléguer les pouvoirs en détail, il s'ensuivrait que la souveraineté pourrait être déléguée, puisque ces pouvoirs ne sont autre chose que les diverses parties essentielles et constitutives de la souveraineté, et alors remarquez que contre vos propres intentions vous décréteriez que la nation a aliéné sa souveraineté; remarquez bien surtout

on l'a mise en avant. Le *représentant*, a-t-on dit, est celui qui est chargé de *vouloir* au nom du peuple; le simple délégué est celui qui est chargé d'*agir*. Le roi, comme chef au pouvoir exécutif, est simple délégué, parce que, dans l'exercice de ce pouvoir, il n'est chargé que d'*agir*; mais il est représentant de la nation dans ses relations extérieures, parce que là il est chargé de *vouloir*. Je réponds à cette doctrine, que rien n'est plus vicieux que cette définition du caractère représentatif et de la simple délégation. On peut être représentant pour agir, et ne pas l'être pour émettre un vœu: le contraire est également possible. Lorsqu'une législature examine un compte de finances publiques, l'apure ou le censure, elle agit, elle ne veut pas; elle ne fait pas une loi. A quel titre agit-elle? Direz-vous que ce n'est pas comme corps de représentants, mais seulement comme corps délégué? Si le corps des ministres étant élu par le peuple; si le roi était électif, ne diriez-vous pas qu'il est *représentant*, quand même il n'aurait pas le droit de négocier avec les nations étrangères, et qu'il serait simplement pouvoir exécutif ou actif, chargé de *faire* et non de *vouloir*? En portant dans la théorie que je relève la lumière de l'analyse, on y découvrirait une foule d'absurdités; mais j'adopte pour un moment la distinction du *vouloir* et de *faire* comme celle des vrais caractères de la représentation; et je dis qu'elle n'est utile qu'à mon opinion, car le pouvoir donné au roi, relativement aux puissances étrangères, n'est pas une faculté de vouloir, mais la faculté de faire ce que la nation a voulu, et veut en vertu de la Constitution même, c'est-à-dire la guerre quand la nation a résolu de la déclarer, et ensuite la faire quand il y a guerre; et la paix encore quand il y a menace de guerre; et encore et toujours la paix quand le roi, malgré la législature, veut personnellement la guerre, et que ses ministres la veulent avec lui, et, avec ses ministres, les intriguants de la législature. (*Note de M. Rœderer.*)

que la délégation proposée par les comités est une délégation perpétuelle, et que les comités ne laissent à la nation aucun moyen constitutionnel d'exprimer une seule fois sa volonté sur ce que ses mandataires et ses délégués auront fait en son nom. Il n'est pas même question de convention dans tout le projet; de manière que la délégation des trois pouvoirs constitutifs serait, d'après le projet des comités, l'aliénation de la souveraineté elle-même.

J'observe en particulier que rien n'est plus contraire aux droits de la nation que l'article 3, qui concerne le pouvoir législatif. Il y est dit: « Le pouvoir législatif est délégué à une Assemblée nationale, composée de représentants temporaires, librement élus par le peuple, pour être exercé par elle, avec la sanction du roi, de la manière qui sera déterminée ci-après. » Permettez-moi de vous citer ici l'autorité d'un homme dont vous adoptez les principes, puisque vous lui avez décerné une statue à cause de ces principes-là et pour le livre que je vais citer: Jean-Jacques Rousseau a dit que le pouvoir législatif constituait l'essence de la souveraineté, parce qu'il était la volonté générale, qui est la source de tous les pouvoirs délégués; et c'est dans ce sens que Rousseau a dit que lorsqu'une nation déléguait ses pouvoirs à ses représentants, cette nation n'était plus libre, et qu'elle n'existait plus.

Et remarquez comment on vous fait déléguer le pouvoir législatif; à qui? non pas à des représentants élus périodiquement et à de courts intervalles, mais à un fonctionnaire public héréditaire, au roi! D'après l'article des comités, le roi partage véritablement le pouvoir législatif, et j'observe qu'il a dans le pouvoir législatif une portion plus grande que celle des représentants de la nation, puisque sa volonté peut seule paralyser, pendant 4 ans, la volonté de deux législatures.

Votre Constitution, vos premiers décrets ne portaient pas, et vous n'avez pas entendu que le roi faisait partie du pouvoir législatif. Le *veto suspensif* accordé au roi ne fut jamais regardé comme un moyen de prévenir les funestes effets des délibérations précipitées du Corps législatif, et ne fut considéré que comme un appel au peuple; mais il a toujours été reconnu que l'exercice du pouvoir législatif résidait essentiellement et uniquement dans l'Assemblée nationale. Le roi ne fut jamais regardé comme partie intégrante du pouvoir législatif, et l'on ne peut supposer ceci dans la rédaction des comités sans anéantir les premiers principes de la Constitution.

Qu'il me soit permis de lier cette idée aux principes développés par M. Rœderer.

M. Rœderer nous a dit une vérité qui n'a pas même besoin de preuves; c'est que le roi n'est pas le *représentant* de la nation, et que l'idée de représentant suppose nécessairement un choix par le peuple; et vous avez déclaré la couronne héréditaire: le roi n'est donc pas représentant du peuple; le hasard seul vous le donne, et non votre choix. M. Rœderer nous a dit avec raison qu'il ne fallait pas donner au roi seul cette prérogative, ou qu'il fallait la donner à tous les fonctionnaires publics. Si l'on entend par *représentant* celui qui exerce une fonction publique au nom de la nation, si le titre de représentant a quelque chose de relatif à la nomination du peuple, certes le roi n'a pas ce caractère, ou les autres ne l'ont pas. Il est évident qu'on ne peut

lui appliquer la qualité de représentant ; mais ce qu'il est important de remarquer c'est la conséquence immédiate de cette idée de représentant ; pourquoi veut-on investir le roi du titre de représentant héréditaire de la nation ? Voilà, Messieurs, une partie des atteintes que porte à la Constitution la rédaction des comités.

Il est dit dans 2 articles de la Constitution : « Aucune section du peuple ne peut s'attribuer l'exercice de la souveraineté. » J'adopte bien le véritable sens qu'on veut exprimer par ces mots, mais je dis qu'il faut éclaircir les mots équivoques. On ne peut pas dire d'une manière absolue et illimitée qu'aucune section du peuple ne peut s'attribuer l'exercice de la souveraineté. Il est bien vrai qu'il sera établi un ordre pour la souveraineté ; il est bien vrai encore qu'aucune section du peuple, en aucun temps, ne pourra prétendre qu'elle exerce les droits du peuple tout entier ; mais il n'est pas vrai que, dans aucuns cas et pour toujours, aucune section du peuple ne pourra exercer, pour ce qui la concerne, un acte de la souveraineté. (*Rires ironiques.*)

Je m'explique, c'est d'après vos décrets que je parle : n'est-il pas vrai que le choix des représentants du peuple est un acte de la souveraineté ? N'est-il pas vrai même que les députés élus pour une contrée sont les députés de la section entière ? Ne résulte-t-il pas de ces deux faits incontestables, que des sections exercent, pour ce qui les concerne particulièrement, un acte de la souveraineté ? (*Murmures.*) Il est impossible de prétendre, comme on l'a fait, que la nation soit obligée de déléguer toutes les autorités, toutes les fonctions publiques ; qu'elles n'ont aucune manière d'en retenir aucune partie, sans aucune modification que ce soit.

Je n'examine pas un système que l'Assemblée a décrété ; mais je dis que, dans le système de la Constitution, on ne peut point rédiger l'article de cette manière ; on ne peut pas dire que la nation ne peut exercer ses pouvoirs que par délégation ; on ne peut point dire qu'il y eut un droit que la nation n'ait pas : on peut bien régler qu'elle n'en usera point ; mais on ne peut pas dire qu'il existe un droit dont la nation ne peut pas user si elle le veut.

Je reviens au principe de toutes les observations que je viens de faire. Je dis qu'il résulte de l'article des comités que la nation délèguerait ses pouvoirs, le pouvoir souverain qui est unique et indivisible, en déléguant à perpétuité chaque partie du pouvoir. Je dis que ce titre blesse encore les premiers principes de la Constitution en présentant le roi comme un représentant héréditaire qui exerce le pouvoir législatif conjointement avec les véritables représentants du peuple.

Je demande, en conséquence, qu'au mot *pouvoir* soit substitué celui de *fonctions* ; je demande que le roi soit appelé le *premier fonctionnaire public*, le *chef du pouvoir exécutif*, mais point du tout le *représentant de la nation* ; je demande qu'il soit exprimé d'une manière bien claire que le droit de faire les actes de la liquidation appartient uniquement aux représentants élus par le peuple.

**M. Thouret, rapporteur.** Il me semble que l'Assemblée se trouve exposée à perdre beaucoup de temps sans que la discussion lui fasse réellement profit et avantage pour se décider. On attaque tout à la fois les différentes dispositions qui sont comprises dans le titre, et il est impossible

qu'on les saisisse toutes dans l'ensemble d'une même discussion. Il faut suivre une autre méthode, celle d'examiner chaque objet séparément et à sa place ; par ce moyen, la discussion va devenir claire, méthodique et la décision plus prompte.

Je commence par le premier article :

« La souveraineté est une, indivisible, et appartient à la nation ; aucune section du peuple ne peut s'en attribuer l'exercice. »

**M. Pétion de Villeneuve.** Je ne demande que l'addition d'un mot qui me semble indispensable. Il faut dire : « La souveraineté est une, indivisible et *inaliénable*. » Ceci, Messieurs, est très important.

**M. Thouret, rapporteur.** Je demande un mot d'explication sur cette expression.

**M. Pétion de Villeneuve.** Cette idée est extrêmement simple. Il est question, dans tous ces articles, des pouvoirs constitués, et à la tête des pouvoirs constitués, on a raison de parler de la souveraineté de la nation, parce que c'est de cette souveraineté que tous les pouvoirs émanent. Mais vous ne pouvez pas vous dissimuler que jamais la nation ne peut aliéner sa souveraineté, en ce qu'elle conserve toujours le droit de censurer les pouvoirs constitués, qu'elle se réserve toujours le pouvoir constituant, et c'est là la base des conventions nationales.

Vous l'avez vu dans le peu de mots qui vous a été dit dernièrement à la tribune par M. Malouet. Il convenait aussi que la souveraineté fût à la nation, parce que cette vérité était si évidente qu'elle ne pouvait pas être contestée. Mais il disait que la nation pouvait et devait pour l'utilité générale déléguer sa souveraineté, et que lorsqu'une fois elle avait délégué ses pouvoirs dans ce sens-là, elle avait délégué sa souveraineté. Moi, je soutiens le contraire. Non, elle n'a pas dans ce sens-là délégué sa souveraineté ; elle a seulement commis des représentants pour exercer le pouvoir qu'elle a bien voulu leur confier ; mais elle se réserve toujours, par la voie des conventions nationales, le droit d'intervenir et d'examiner si ces pouvoirs constitués ne se sont pas écartés de leurs limites, et de les faire rentrer dans ces limites.

Ainsi on ne peut dire, sous aucun rapport, que la nation aliène sa souveraineté ; car, Messieurs, si une fois elle l'avait aliénée, il ne lui resterait aucune espèce de ressource si ce n'est par la voie toujours funeste des insurrections. On doit donc dire nettement que la souveraineté est inaliénable. (*Applaudissements.*)

**M. Thouret, rapporteur.** Nous traitons ici une matière dans laquelle il importe beaucoup que toute expression soit bien examinée, bien fixée et qu'on n'en laisse passer aucune dont on pourrait abuser. L'Assemblée vient d'entendre que par l'idée de l'inaliénabilité de la souveraineté, le préopinant entendait que la nation ne pouvait pas déléguer ses pouvoirs.

**M. Pétion de Villeneuve.** Ce n'est pas cela.

*Plusieurs membres :* Il n'a pas dit cela. (*Bruit.*)

**M. Thouret, rapporteur.** Cela a été dit par un des préopinants. Je dis que M. Robespierre l'a soutenu.

**M. Robespierre.** Je n'ai point dit cela. (*Murmures.*) J'ai dit simplement que la nation ne pouvait pas déléguer ses pouvoirs à perpétuité dans le sens du comité, ce qui est une aliénation.

**M. Thouret, rapporteur.** La nation ne délègue pas des pouvoirs à perpétuité et n'en peut jamais déléguer à perpétuité, car la Constitution elle-même est soumise à ce pouvoir souverain de la nation qu'elle a dans tous les temps et qu'elle doit avoir de changer la Constitution qu'elle a adoptée à une époque. Ainsi quand une Constitution est faite, les dispositions qu'elle contient ne sont pas irrévocables. Ce sont des dispositions faites pour avoir lieu sans souffrir d'atteinte tant que la nation veut entretenir cette Constitution. Il est donc inutile de stipuler l'inaliénabilité en ce sens et pour cela.

Maintenant, en reprenant le sens vrai, naturel et direct du mot, il signifierait que la nation ne peut pas faire une disposition ou une convention avec qui que ce soit pour retenir, vendre, céder, perdre sa souveraineté. Or, cela est-il nécessaire à stipuler dans la Constitution? Si l'Assemblée penche en ce sens, nous n'y mettrons pas d'opposition. Mais cela me paraît complètement inutile, car dans le mot de souveraineté appartenant à la nation est contenue l'idée de l'inaliénabilité de la souveraineté. Par cela même, par sa nature, elle est inaliénable. Or, si l'Assemblée croit que l'adoption de ce mot ne soit pas nécessaire, ou s'il prête à des interprétations dangereuses, il vaudrait mieux ne pas l'employer.

*Plusieurs membres :* Aux voix! aux voix!

**M. Pétion de Villeneuve.** Je soutiens que non seulement le mot *inaliénable* n'est pas inutile, mais encore qu'il est indispensable; je le soutiens d'après ce que vient de dire M. le rapporteur, et surtout d'après ce qu'il n'a pas dit. (*Rires.*) C'est un système, et ce système a beaucoup de partisans; le voici : c'est qu'on prétend, ou l'on doit prétendre, que les conventions nationales ne sont pas utiles, et ceux-mêmes qui les admettent ne les admettent qu'avec des modifications qui les rendent à peu près impossibles; et alors, Messieurs, on peut soutenir ce système qui n'est pas une chimère, car il existe en effet : on veut nous amener au système qui a anéanti la liberté politique en Angleterre. Quelle est la prétention du Parlement anglais? Il soutient qu'il a avec le roi non seulement les pouvoirs constitués, mais qu'il a aussi le pouvoir constituant : voilà ce que soutient le parlement et avec lui de très bons écrivains anglais. Alors, Messieurs, il est évident qu'en Angleterre la nation a aliéné sa souveraineté, et la nation anglaise.... (*Murmures et interruptions.*)

Je conviens qu'elle n'a jamais aliéné explicitement sa souveraineté, mais cependant, par le fait, celle-ci se trouve aliénée. (*Nouveaux murmures.*)... Je dis, par le fait, parce qu'une nation qui n'a pas de moyens légaux d'agir souverainement perd réellement l'exercice de sa souveraineté et ne peut la recouvrer que par une insurrection qui n'est qu'un phénomène : des siècles entiers s'écoulent avant qu'une nation se porte à une insurrection pour recouvrer ses droits. Or, il est constant qu'une nation, par le fait, perd sa souveraineté toutes les fois qu'elle n'a pas de moyens sûrs pour la conserver. Et, quoique l'on dise en principe que la souveraineté est inaliénable, que la souveraineté n'est pas perdue,

néanmoins, par le fait, elle est perdue. On dit que cela est un principe; eh bien, Messieurs, si cela est de droit, si cela est un principe, levons l'équivoque et ajoutons le mot *inaliénable* dans l'article.

*Plusieurs membres :* Aux voix! aux voix!

**M. Boutteville-Dumetz.** Ce que le préopinant vient de dire a démontré qu'il est impossible de nous refuser à l'addition de cette expression, qui ne peut être négligée qu'avec le plus grand danger.

**M. Thouret, rapporteur.** L'Assemblée a bien entendu que nous n'avons pas pris la parole pour mettre une opposition formelle à l'ameinement de M. Pétion; mais, si les comités l'adoptent, je ferai encore cette objection que ce n'est pas du tout par les raisons qu'il vient de donner.

L'exemple de l'Angleterre ne conclut absolument rien ici ni en fait ni en droit. Il ne conclut rien en fait, car aucune loi quelconque n'autorise dans notre Constitution le pouvoir législatif et le roi à exercer le pouvoir constituant; nous avons même des articles constitutionnels qui s'y opposent formellement. Il ne conclut rien en droit, car nous ne voyons en Angleterre aucun acte national autoriser ces maximes erronées, établir ce que M. Pétion a dit lui-même n'être qu'une prétention appuyée seulement par le fait, c'est-à-dire par un abus illicite.

Pour réunir cependant toutes les opinions et pour se préserver de l'abus qu'on pourrait faire de la chose, nous vous proposons d'employer non pas le mot *inaliénable* qui a des dangers, mais le mot *imprescriptible* qui n'en a pas. (*Murmures et approbations.*)

Ce n'est pas dans la Constitution actuelle qu'on doit trouver aucun motif de crainte; il faudrait donc supposer un acte formel de la nation qui aliénât la souveraineté, ce qui est impossible à supposer. L'usurpation ne pourrait s'introduire que par l'abus des pouvoirs et par l'insouciance nationale; et pour cela, je le répète, le mot *imprescriptible* me paraît être celui qui convient le mieux.

*Un membre :* Le mot *imprescriptible* est insuffisant, la souveraineté du peuple est imprescriptible en Turquie.

**M. Buzot.** La trop longue discussion qui s'est élevée.... (*Murmures prolongés.*)

Il faut éviter toute espèce de doute sur une question aussi intéressante que celle-ci, et c'est précisément pour éviter les abus dont a parlé M. le rapporteur que j'insiste pour l'insertion du mot *inaliénable* dans l'article.

La trop longue discussion qui a eu lieu prouve qu'il y a différentes manières d'entendre la question. Il ne faut pas élever de nuages sur une vérité de toute évidence : le mot *imprescriptible* ne remplit pas l'idée que vous voulez établir et fixer; la prescription suppose même une idée d'aliénation, et il ne faut pas ni qu'en droit, ni qu'en fait on puisse jamais supposer que la souveraineté est aliénable. Il est bien vrai que la souveraineté est de sa nature inaliénable, mais il faut que le peuple ne l'oublie jamais, et vous devez l'exprimer en tête de votre Constitution.

Je demande donc, si on insiste sur le mot *imprescriptible*, que les deux mots *imprescriptible* et *inaliénable* se trouvent dans l'article. (*Applaudissements.*)

M. **Thouret**, rapporteur. Je vais proposer à l'Assemblée un moyen de concilier tous les esprits et de faire disparaître tous les inconvénients : c'est d'insérer dans l'article premier le mot *inaliénable* en faisant mention dans le procès-verbal du sens que l'Assemblée lui donne et de réunir à cet article le premier paragraphe de l'article 2

*Plusieurs membres* : Il faut mettre aussi le mot *imprescriptible*.

M. **Thouret**, rapporteur. Soit. Voici, en conséquence, la rédaction de l'article premier :

« La souveraineté est une, indivisible, inaliénable, imprescriptible et appartient à la nation ; aucune section du peuple ne peut s'en attribuer l'exercice.

« La nation de qui seule émanent tous les pouvoirs ne peut les exercer que par délégation. »

(Cette rédaction est mise aux voix et adoptée.)

M. **Thouret**, rapporteur. Nous passons maintenant au deuxième paragraphe de l'article 2 qui forme maintenant à lui seul l'article 2 : « La Constitution française est représentative ; les représentants sont le Corps législatif et le roi. »

Ici je dois rendre compte à l'Assemblée des motifs qui ont déterminé vos comités à vous proposer cette disposition relativement au roi. D'abord, il ne nous a pas paru douteux qu'il y eût dans la royauté un caractère de représentation étranger au domaine du pouvoir exécutif. Le roi a la sanction sur les décrets du Corps législatif, et dans l'exercice de ce droit, il est représentant ; certainement le pouvoir de tenir en suspens pendant le cours de deux législatures les décrets proposés par le Corps législatif appartient au pouvoir exécutif, et certainement ce n'est pas comme exerçant le pouvoir exécutif que le roi vient mettre obstacle à l'exécution des lois.

Le roi a encore un caractère indiscutable de représentant dans le droit que la nation lui confère de traiter avec les puissances étrangères des intérêts et des affaires de l'Etat, car ce n'est pas encore comme exerçant le pouvoir exécutif qu'il a le droit d'exercer les négociations politiques au dehors.

Le roi est encore représentant, parce qu'il est le dépositaire de toute la majesté, de toute la dignité nationale ; et c'est sous ce rapport que la dépense de la liste civile est faite, parce qu'il est le seul individu de la nation qui, au dedans comme au dehors, représente la dignité nationale.

Le roi est cependant fonctionnaire public, et je suis moins disposé qu'aucun autre à méconnaître cette seconde qualité, puisque j'ai accepté de présenter à l'Assemblée le décret qui déclare le roi fonctionnaire public. Mais alors nous n'entendîmes au comité, et je n'entendis pas en présentant le décret, le rapport imprimé le constate, qu'il y eût aucune contradiction entre le caractère de représentant et la qualité de fonctionnaire public.

Suivant M. Roederer, l'essence de la représentation est spécialement attachée aux fonctions dont ont été revêtu par la nation. Ainsi quand on ne distinguerait pas les fonctions étrangères au pouvoir exécutif des fonctions du pouvoir exécutif, même quand on ne les distinguerait pas du tout, le roi, fonctionnaire public dans tout ce qui concerne le pouvoir exécutif, n'en pourrait pas moins recevoir de la Constitution le caractère de représentant de la nation.

Et nous aussi, Messieurs, ne sommes-nous pas

indispensablement les représentants de la nation, et cependant par où soutenir que nous ne soyons pas fonctionnaires publics, et que les fonctions que nous remplissons ici soient des fonctions privées ?

Puisque le roi est revêtu du double titre de premier de tous les fonctionnaires publics et de représentant du peuple, les comités ont pensé qu'il était plus conforme d'environner d'une plus grande dignité, d'un plus grand respect, celui que la nation a rendu dépositaire de ses plus grands intérêts et dépositaire exclusif de son pouvoir.

C'est donc sous cette première considération que nous avons préféré la qualité et le titre de représentant, qui est vrai en soi, et qui a le plus grand avantage.

Sous un autre rapport, il est du plus grand intérêt de déterminer le caractère de votre Constitution, et il faut que ce soit une Constitution représentative ; il ne faut donc pas laisser subsister dans cette Constitution une des grandes parties de l'agence des autres fonctions, qui ne sont pas du pouvoir exécutif, sous un titre qui répugne à la Constitution représentative ; or, la royauté deviendrait en quelque sorte discordante avec la Constitution représentative si elle n'était pas un des modes de représentation. C'est, Messieurs, une seconde considération qui nous a déterminés à vous proposer l'article.

On ne nous a fait qu'une seule objection résultant de la crainte des abus qui naîtraient si l'on confiait au roi le titre de représentant. Il pourrait se croire, a-t-on dit, autorisé à s'attribuer la représentation exclusive, et envahir les pouvoirs que la Constitution a délégués à un autre corps de représentants, parce qu'il représenterait aussi... Mais, Messieurs, le roi sera en dedans ou en dehors de la Constitution : s'il est dans la Constitution il ne pourra la prendre pour titre en cherchant à envahir un autre caractère que celui qu'elle lui prescrit ; cette Constitution, qui le fait représentant, ne le fait tel que dans des limites bien précises ; les fonctions et les pouvoirs qui lui sont délégués ne le font pas représentant seul et exclusif, mais établissent aussi un corps de représentants électifs chargés du pouvoir législatif ; ainsi tant que le roi serait dans la Constitution, il ne serait pas à craindre qu'il se servît de la qualité de représentant qui lui est donnée pour prétendre qu'il est représentant général, universel, illimité, et envahir le pouvoir législatif.

Mais si le roi se plaçait hors de la Constitution, ce n'est que dans cette hypothèse qu'on pourrait concevoir la crainte qu'il envahit les pouvoirs. Ce n'est pas parce qu'il sera dit représentant de la nation qu'il aura les moyens de se mettre hors de la Constitution, de vaincre la Constitution ; s'il se met hors de la Constitution sans être plus fort que la nation, il ne fait rien contre elle, il ne fait rien que contre lui ; mais s'il acquiert des moyens assez forts pour être hors de la Constitution, s'il est plus fort que la Constitution et que la nation, alors les dispositions qui sont dans la Constitution, deviennent absolument inutiles. (*Murmures et applaudissements.*)

Quant à l'inconvénient qui se trouve dans cette sorte de contradiction que le roi soit représentant et que cependant il soit héréditaire, il ne serait pas moins contradictoire en prétendant de principes que le roi fut un fonctionnaire public héréditaire, surtout après avoir décrété qu'il n'y a ni vénalité ni hérédité dans les offices publics. La royauté sort donc nécessairement de

l'ordre commun ; c'est une composition artificielle qui, étant regardée comme utile à la nation qui l'adopte, doit être admise de la manière la plus propre à être utile à la nation. Ainsi un roi qualifié fonctionnaire public, mais fonctionnaire public héréditaire, dans une Constitution qui n'admet pas de fonction publique héréditaire, n'est pas plus extraordinaire que de le voir représentant héréditaire dans les cas où la Constitution lui attribue la représentation ; et l'on ne peut disconvenir que la Constitution lui attribue la représentation, comme je l'ai déjà dit, et dans son veto suspensif et dans les traités avec les puissances étrangères. On ne peut pas sortir de là avec le roi dès qu'il est constitué roi héréditaire.

Je crois donc, Messieurs, que sans entrer à présent dans ce qui concerne l'administration, ce qui fait une partie à part, il est question de décider uniquement si vous ne trouvez pas convenable et avantageux de constituer dans votre organisation politique représentative la royauté avec le même caractère de représentation, et s'il est vrai que vous y trouviez les inconvénients qui vous ont été exposés, et aux quels je crois avoir suffisamment répondu. (*Applaudissements.*)

**M. Rewbell.** Les réflexions que vient de vous faire le préopinants l'ont conduit à vous présenter un système qui, j'ose le dire, est inconstitutionnel. Vous avez reconnu et le comité lui-même ne reconnaît que trois pouvoirs : le pouvoir législatif, exécutif et judiciaire. Certainement ce n'est pas comme revêtu du pouvoir judiciaire que le roi a la sanction et l'initiative dans les traités avec les nations étrangères.

M. le rapporteur vient de vous dire que ce n'est pas en vertu du pouvoir exécutif qu'il a le veto et cette initiative dans les traités avec les nations étrangères : en vertu de quel pouvoir peut-il donc l'avoir ? Si c'était en vertu du pouvoir législatif, le roi serait en même temps pouvoir législatif et pouvoir exécutif. (*Murmures.*) Prenez bien garde, Messieurs, que si je dis une absurdité c'est que je répète les expressions du rapporteur du comité. (*Rires.*) Que M. le rapporteur nous dise donc de quel pouvoir le roi a la sanction.

*Voix diverses :* Comme représentant. — Aux voix ! aux voix !

**M. Rewbell.** Il n'y a rien de si facile que de répondre aux voix ; mais on ne crie aux voix que parce que la réponse est difficile. Je demande purement et simplement d'abord que ces mots : « les représentants sont le Corps législatif et le roi » soient rayés de l'article, parce que les articles suivants sont suffisants pour régler le mode de notre Constitution.

Comme je viens d'entendre qu'il y a une si grande propension, attachée à la royauté en vertu du pouvoir, je pense que vous ne pouvez pas vous dispenser d'ajouter, dans l'article premier, après ces mots : aucune section du peuple, ceux-ci : ni aucun individu.

**M. d'André.** Je n'entrerai pas dans des détails fort abstraits pour appuyer l'opinion du comité et combattre celles des préopinants. D'abord, je renvoie à l'article des corps administratifs ce qu'a dit M. Roederer ce matin relativement à leur représentation : je ne parle en ce moment que de l'article soumis à votre délibération. Il s'agit de savoir si le roi est représentant de la nation ;

voilà la question simple puisqu'on veut faire retrancher le mot de représentant.

Or, il est évident, pour tout homme qui connaît notre Constitution, qui a saisi notre Constitution et qui l'a bien entendue, qu'il y a deux modes de représentation pour le roi : l'un est le veto suspensif qui constitue manifestement une représentation. Dans le sens des préopinants le veto n'est point un acte de représentation ; c'est un appel au peuple. J'admets avec eux la supposition et je dis : Le Corps législatif a fait une loi, le roi oppose son veto parce qu'il est censé lui dire : « la volonté de la nation n'est pas telle, vous devez émettre le vœu de la nation ; je prétends que vous ne l'avez pas émis. »

Hé bien, est-ce là une fonction publique ?..

*Voix diverses :* Non ! non ! C'est une stipulation pour la nation !

**M. d'André.** Comme le dit très bien un de mes collègues qui m'interrompt, c'est une stipulation pour la nation. Or, on ne stipule pas sans représenter ; quand on stipule on représente ; donc celui qui stipule pour la nation représente la nation.

Il est un autre point de vue sous lequel le roi représente en effet la nation : ce sont les transactions avec les puissances étrangères. Il est évident qu'il traite, lui, avec les puissances étrangères ; et dans la déclaration de guerre, vous avez dit qu'elle serait faite de cette manière : « De la part du roi des Français, au nom de la nation. » (*Murmures.*)

**M. Roederer.** C'est un mandat, cela !

*Un membre :* Si c'est un mandat, vous êtes tous mandataires.

**M. d'André.** On appelle cela un mandat ! Je ne sais si parler au nom de la nation est s'acquiescer d'un mandat, mais si c'est un mandat cela prouve encore en faveur de ce que je dis. Ainsi donc, de l'aveu de M. Roederer, le roi est représentant de la nation sous deux points de vue : on ne peut donc pas se refuser à dire dans la Constitution qu'il est représentant ; et, ces principes pesés, je vais plus loin, et je dis qu'il serait extrêmement dangereux de ne pas l'y exprimer ; car, si vous établissez seulement qu'il est fonctionnaire public, ne doutez pas qu'on ne trouve bientôt mille subterfuges pour écarter ses fonctions, les séparer, les diviser.

*Un membre :* Voilà le mot !

**M. d'André.** Et c'est là un grand point auquel on veut venir, qui est de diviser les fonctions de la royauté. Or, en divisant les fonctions de la royauté, et n'ayant plus une royauté une, nous ne sommes plus une monarchie, et voilà précisément ce qu'il faut éviter. (*Applaudissements.*) Nous voulons une monarchie, et nous ne voulons pas un pouvoir exécutif et une royauté divisée. (*Vifs applaudissements. Aux voix ! Aux voix !*)

**M. Prieur.** Je demande à répondre.

*Plusieurs membres :* Aux voix ! aux voix !

**M. Prieur.** Je demande à faire un amendement.

*Plusieurs membres* : Fermez la discussion.

**M. Rœderer.** Je demande à parler pour la souveraineté nationale.

**M. d'André.** Je n'ai pas fini mon opinion. (*L'Assemblée est dans une grande agitation*). Je demande à conclure; je vois que l'Assemblée veut aller aux voix; je n'ai point présenté de conclusion, la voici : On a proposé un amendement. Cet amendement consiste à retrancher de l'article que le roi est représentant. Ma conclusion est la question préalable sur cet amendement.

*Plusieurs membres* : La discussion fermée ! (*Bruit.*)

**M. Rewbell.** Je retire mon amendement sur l'article 2.

**MM. Rœderer et Barnave** parlent dans le tumulte.

**M. le Président.** Monsieur Rœderer et Monsieur Barnave, à l'ordre : vous n'avez la parole ni l'un ni l'autre; je vais consulter l'Assemblée pour savoir si elle veut fermer la discussion.

**M. Barnave.** Je demande la parole pour une motion d'ordre.

**M. le Président.** Je donne la parole à M. Barnave.

**M. Barnave.** J'ai demandé la parole pour une motion d'ordre qui tend à fixer nettement l'état de la question, parce qu'il est évident que M. Rœderer l'a déplacée en disant que reconnaître le roi pour représentant de la nation c'était aliéner la souveraineté nationale. Il est nécessaire, pour délibérer avec connaissance de cause sur cette question, de se déterminer d'une manière fixe sur ce qu'on entend par représentation constitutionnelle.

La véritable représentation souveraine, générale, indéfinie, qui est une aliénation momentanée de la souveraineté, cette représentation n'existe et ne peut exister que dans le corps constituant; ce n'est donc pas de celle-là qu'il s'agit dans la Constitution, et ce n'est pas celle-là qui est déléguée au roi concurremment avec le Corps législatif. La représentation constitutionnelle consiste à représenter la nation; or, dans l'ordre et dans les limites des fonctions constitutionnelles, ce qui distingue le représentant de celui qui n'est que simple fonctionnaire public, c'est qu'il est chargé dans certains cas de vouloir pour la nation, tandis que le simple fonctionnaire public n'est jamais chargé que d'agir pour elle. (*Applaudissements.*)

Le Corps législatif est le représentant de la nation parce qu'il veut pour elle : 1° en faisant ses lois; 2° en ratifiant les traités avec les puissances étrangères lorsqu'ils ont été commencés et convenus par le roi; le roi est représentant constitutionnel de la nation : 1° en ce qu'il consent et veut pour elle que les nouvelles lois du Corps législatif soient immédiatement exécutées ou qu'elles soient sujettes à une suspension; 2° en ce qu'il stipule pour la nation, en ce qu'il prépare et fait en son nom les traités avec les nations étrangères, qui sont de véritables actes de volonté, qui sont de véritables lois, qui lient ré-

ciproquement une autre nation avec nous, tandis que les lois intérieures, les lois qui nous sont propres, émanent du Corps législatif.

Vous avez décrété que le roi, comme le Corps législatif, était inviolable; or, il répugne à la raison que celui qui n'est chargé que d'agir et qui est simple fonctionnaire public soit inviolable, attendu que toutes ses actions nécessitent la responsabilité (*Applaudissements*). Mais il est nécessaire pour la nation que celui qui veut pour elle soit inviolable; car sans cela sa volonté cesserait d'être libre; les intérêts et la liberté du peuple seraient par là même compromis: ainsi l'inviolabilité, que vous avez reconnue, est une conséquence immédiate du caractère de représentation.

Mais il y a plus; si en faisant la Constitution vous le donniez au Corps législatif sans le donner au roi il en résulterait que le Corps législatif serait seul chargé des pouvoirs de la nation: dès lors il n'aurait plus de limites; dès lors ses volontés ne reconnaîtraient plus de frein; dès lors, par la nature des choses, le Corps législatif deviendrait corps constituant. Ainsi donc ou le roi veut pour la nation dans l'ordre de ses fonctions constitutionnelles, ou il cesse d'être roi, et la forme de gouvernement est changée. Que s'il a le droit de vouloir pour le peuple il est donc son représentant; ou bien il exerce un droit individuel; son pouvoir cesse d'être légitime, et devient une tyrannie. (*Vifs applaudissements.*)

(La discussion est fermée.)

**M. d'André.** Je demande la question préalable sur tous les amendements.

(L'Assemblée, consultée, décrète qu'il n'y a pas lieu à délibérer sur les amendements.)

**M. Rewbell.** Messieurs, j'ai dit moi-même que je retirais l'amendement que j'avais fait de retrancher la dernière phrase du deuxième paragraphe de l'article 2; mais c'est parce que vous venez de décréter, je crois, avec raison, que le roi est représentant, qu'il faut que vous preniez toutes les précautions nécessaires pour qu'on ne puisse pas abuser de ce mot. Comme le roi ne fait partie d'aucune section du peuple, il faut que personne ne soit tenté de lui dire qu'il peut s'attribuer héréditairement la souveraineté.

En conséquence, je demande que la dernière disposition du premier paragraphe de l'article premier soit rédigée comme suit :

« Aucune section du peuple, aucun individu, ne peut s'en attribuer l'exercice. »

**M. Thouret, rapporteur.** J'adopte cette proposition; voici, en conséquence, la rédaction des 2 premiers articles :

### TITRE III.

#### *Des pouvoirs publics.*

##### Art. 1<sup>er</sup>.

« La souveraineté est une, indivisible, inaliénable, imprescriptible et appartient à la nation; aucune section du peuple, aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice.

« La nation, de qui seule émanent tous les pouvoirs, ne peut les exercer que par délégation. » (*Adopté.*)