

**PROTÉGER LA NATION AU DÉBUT DE LA RÉVOLUTION.
L'ASSEMBLEE NATIONALE CONSTITUANTE
FACE À LA MENACE CONTRE-RÉVOLUTIONNAIRE
(1789-1791)**

Jean-Christophe Gaven
(*Université de Paris V-René Descartes*)

« Il n'y aura point d'États généraux car nous sommes déterminés à ne point céder¹ ». Par ces quelques mots, le député manceau Ménard de La Groye exprime en mai 1789 une crainte largement répandue parmi les députés du troisième ordre aux États généraux. Celle de subir le renvoi des États et de perdre l'occasion politique et historique de proclamer la nation souveraine. La résistance opposée à la nouveauté des principes du Tiers et à sa stratégie de blocage a nourri les plus vives inquiétudes, à propos du sort de la consultation inaugurée le 5 mai 1789 comme au sujet de la sûreté individuelle de chaque député. Et les semaines cruciales de mai et juin ont vu se multiplier, dans les interventions du troisième ordre, les expressions dénonçant les attentats contre la nation et autres manœuvres criminelles. Aussi nombreuses soient-elles, ces mentions ne sauraient pourtant dissimuler que le tiers état s'en tient encore, jusqu'au 17 juin, à des considérations seulement politiques. Trois risques majeurs retiennent ainsi son attention : la division des États généraux, l'attribution de la vérification des mandats au Conseil du roi et, surtout, la dissolution des États. Trois périls éminemment politiques donc. Trois décisions qui ruineraient la notion même de nation souveraine, et qui ne devaient appeler, jusqu'en juin 1789, que des réponses politiques.

La rhétorique criminelle qui marque les débats de ces six semaines singulières ne doit donc pas impressionner². Le tiers état

¹ Francis Menard de la Groye, *Correspondance (1789-1791)*, publié et annoté par Florence Mirouse, Le Mans, Archives départementales de la Sarthe, 1989, lettre n° 6, 8 mai 1789, p. 24.

² Les débats des députés du tiers état révèlent en effet de nombreux emprunts au vocabulaire criminel pour désigner l'attitude ou les principes de leurs adversaires. Les discussions envisagent ainsi la commission de crimes et d'attentats contre la nation, l'existence de coupables et de préjudices. Elles affirment également la nécessité de rendre compte (à la nation, au roi, à des juges) des coups portés contre les droits de la nation.

ne compte pas remporter la bataille contre l'Ancien Régime dans un tribunal, encore moins dans un tribunal criminel. Les députés se regardent comme seuls promoteurs de la liberté nationale à consacrer et leur victoire, politique, précède nécessairement toute autre forme de protection de la nation. On évoque bien la crainte de crimes contre la nation, mais l'heure est encore aux incantations mobilisatrices¹.

Tout change après le 17 juin 1789. D'abord parce que la nation a été déclarée souveraine, et l'Assemblée nationale. Il y a donc un nouveau pouvoir en place, de nouveaux principes proclamés. Le tout à protéger. Ensuite parce qu'on est convaincu que les adversaires politiques d'hier vont se transformer en ennemis criminels. Un premier avertissement leur est donné le 23 juin 1789 : acclamant l'audace de Mirabeau, qui vient de défier les baïonnettes du pouvoir, la toute jeune Assemblée nationale décrète, dans la foulée, que toute entreprise tentée contre elle ou l'un de ses membres entraînera des poursuites criminelles². Protéger la nation prend alors un autre sens. À la mission initiale, entamée depuis le 5 mai au moins et consistant dans l'élaboration d'un nouvel ordre politique, s'ajoute une voie nouvelle : celle de la répression pénale des ennemis criminels de la Révolution. Mission à laquelle l'Assemblée nationale n'est

¹ L'idée de crimes contre la nation est déjà ancienne en 1789, développée depuis une quinzaine d'années dans la littérature parlementaire notamment. Les cahiers de doléances, la correspondance privée et publique des députés et leurs interventions dans la chambre du tiers évoquent confusément les notions de « lèse-nation », « lèse-humanité », « lèse-peuple », « lèse-majesté nationale » pour désigner, souvent de manière confuse, les atteintes aux droits individuels et aux droits de la nation. Sur la lèse-nation dans la littérature parlementaire de la période pré-révolutionnaire, voir Slimani (Ahmed), *La Modernité du concept de nation au XVIII^e siècle, 1715-1789 : apports des thèses parlementaires et des idées politiques du temps*, Aix-en-Provence, PUAM, 2004. Sur la lèse-nation en général, Jean-Christophe Gaven, *Le Crime de lèse-nation. Histoire d'une brève incrimination politique (1789-1791)*, thèse dact. Toulouse I, 2003.

² « L'Assemblée nationale déclare que la personne de chaque député est inviolable ; que tous particuliers, toutes corporations, tribunal, cour ou commission qui oseraient, pendant ou après la présente session, poursuivre, rechercher, arrêter ou faire arrêter, détenir ou faire détenir un député, pour raisons d'aucunes propositions, avis, opinions, ou discours par lui faits aux États généraux ; de même que toutes personnes qui prêteraient leur ministère à aucun desdits attentats, de quelque part qu'ils fussent ordonnés, sont infâmes et traîtres envers la nation, et coupables de crime capital. L'Assemblée arrête que, dans les cas susdits, elle prendra toutes les mesures nécessaires pour rechercher, poursuivre et punir ceux qui en seront les auteurs, instigateurs ou exécuteurs », *Archives parlementaires*, 1^{re} série, t. VIII, 23 juin 1789, p. 147.

absolument pas préparée et qu'elle va devoir remplir en période constituante, c'est-à-dire en l'absence d'un ordre normatif fixe et définitif.

S'il faut attendre décembre 1790 pour observer l'apparition du vocable « contre-révolution¹ », nul doute que le traitement policier et judiciaire des comportements hostiles à la Révolution commence beaucoup plus tôt². Car la France entre dans la bipolarisation, parfois simplificatrice, dès l'été 1789, quand il s'agit d'opposer les patriotes aux aristocrates et de commémorer déjà les dates de la libération nationale. Dans cette scission susceptible de porter un germe d'exclusion politique, l'Assemblée nationale s'est efforcée de ne pas confondre adversaires politiques et ennemis criminels. Les premiers ont pu continuer de siéger à l'Assemblée ou de s'exprimer dans une presse de plus en plus foisonnante. Les seconds ont fait l'objet d'une répression pénale élaborée pas à pas.

La nécessité d'un traitement répressif des ennemis criminels de la Révolution et les conditions particulières dans lesquelles il fut élaboré placent l'Assemblée nationale au premier plan – convoité – de la justice politique des années 1789-1791. Cette mission imprévue et intimement liée à la proclamation de la souveraineté nationale porte à s'interroger sur la conduite de l'Assemblée. La protection pénale de la Révolution, en effet, a constitué un véritable défi pour les hommes du nouveau régime, sommés de contenir à la fois la propagation d'un mouvement contre-révolutionnaire criminel et les forces puissantes désireuses d'une répression judiciaire et politique exceptionnelle. Concurrence des autorités intéressées par la préservation du mouvement révolutionnaire et improvisation des règles institutionnelles, procédurales et pénales apparaissent alors comme les principales difficultés rencontrées par l'Assemblée.

L'étude des procès politiques de la période et celle des débats parlementaires relatifs à l'ordre public en général et aux trames contre-révolutionnaires en particulier dégagent deux lignes de force au sujet de l'activité de l'Assemblée nationale constituante en matière de répression politique judiciaire. L'une permet d'observer l'Assemblée s'emparer pleinement de ce nouveau rôle de protection et rechercher

¹ Jean-Clément Martin, *Contre-révolution, Révolution et nation en France, 1789-1799*, Paris, Seuil, Points Histoire, 1998.

² Par abus ou facilité de langage, on usera ici de l'expression « contre-révolution » dans un sens suffisamment large pour désigner l'ensemble de la période constituante, confondant ainsi les comportements « anti » et « contre » - révolutionnaires, distingués, par exemple, par Jean-Clément Martin.

la maîtrise de la lutte contre les entreprises hostiles à la Révolution (I). L'autre souligne une confrontation risquée entre les principes directeurs du nouvel ordre juridique et l'impératif d'efficacité qui préside à l'organisation de la nouvelle justice politique (II).

I. La maîtrise de la répression politique judiciaire

L'Assemblée constituante a voulu être le centre moteur de la surveillance et de la répression des forces et des plans contre-révolutionnaires. Elle a affiché cette ambition très tôt et n'a eu de cesse, jusqu'à sa disparition, de rechercher les moyens nécessaires à la réalisation de cet objectif très sensible. Cela l'a conduite d'une part à s'imposer comme acteur majeur de la répression (A) et d'autre part à concentrer tous les pouvoirs nécessaires à cette mission (B).

A. La mise à distance des forces concurrentes

S'imposer comme acteur majeur de la protection de la nation souveraine, cela signifie que l'Assemblée nationale a dû incessamment tenir à distance un certain nombre de forces concurrentes qui prétendaient elles aussi jouer un rôle important dans la préservation du mouvement révolutionnaire.

Les constituants ont d'abord fourni cet effort à l'égard des foules punitives. Le peuple-vigile, peuple-vengeur, est sans doute le premier à intervenir contre ceux qu'il tient pour ennemis de la Révolution. Massacres de serviteurs de la monarchie¹, arrestations et détentions de députés suspects², séditions rurales interprétées politiquement³ : les violences de l'été 1789 sont très connues. Elles convainquent l'Assemblée, à partir du 20 juillet 1789, que le peuple identifie des ennemis et les punit lui-même ; qu'il s'est arrogé un droit de justice. Justice populaire, expéditive, sommaire⁴.

L'Assemblée a nécessairement réagi. Non seulement pour garantir l'ordre public mais aussi pour maîtriser la qualification de la

¹ Parmi les cas les plus célèbres, ceux de Bertier de Sauvigny, Foulon, Launay, Puget, Flesselles.

² Cazalès ou l'abbé Maury, par exemple, ont ainsi dû être placés sous la sauvegarde de la loi par l'Assemblée, soucieuse de garantir leur sort personnel et d'obtenir leur libération.

³ Voir notamment Georges Lefebvre, *La Grande Peur de 1789*, Paris, A. Colin, 1932, rééd. 1988.

⁴ Séances antérieures au 23 juillet 1789.

contre-révolution et de ses auteurs. Et parmi les différentes mesures de contention du peuple, on retiendra une création majeure : celle du crime de lèse-nation, qui lui permet de rendre illégitime la vigilance et la proscription populaires, au motif que, désormais, les institutions désignées par l'Assemblée nationale vont se charger, à la place du peuple, de punir les ennemis criminels de la Révolution. La consécration de l'incrimination, le 23 juillet 1789¹, révèle alors un double intérêt : protéger les proscrits et replacer la vigilance nationale dans les mains de l'Assemblée constituante².

Dans le même temps, les députés ont dû contenir les prétentions analogues d'institutions concurrentes, notamment parisiennes, intervenues très tôt pour protéger, elles aussi, la Révolution en cours.

Dès juillet 1789, l'Assemblée Générale des Électeurs de Paris³ réclame par exemple que l'Assemblée nationale ordonne le jugement des criminels de lèse-nation. Elle propose même de confier cette charge à un tribunal *ad hoc*, parisien, composé de soixante jurés pris dans les soixante districts de la capitale. Les constituants semblent acquiescer, en promettant, le 23 juillet, que les suspects seront bien poursuivis comme criminels de lèse-nation. Mais ils ne cèdent qu'en apparence et refusent l'essentiel en précisant que la poursuite de ces criminels n'appartient qu'aux représentants de la nation – c'est-à-dire qu'à l'Assemblée nationale. Ils repoussent aussitôt toute idée de juridiction liée aux nouvelles institutions parisiennes et diffèrent la désignation d'un premier tribunal de lèse-nation jusqu'en octobre 1789, échappant ainsi aux fortes pressions de l'été⁴.

¹ *Arch. parlem.*, t. VIII, 23 juillet, 1789, p. 267.

² Voir également Roberto Martucci, « Qu'est-ce que la lèse-nation ? À propos du problème de l'infraction politique sous la Constituante (1789-1791) », *Déviance et société*, 1990, n° 4, p. 377-393.

³ *Arch. parlem.*, t. VIII, 23 juillet 1789, p. 266.

⁴ Ce délai tient aussi à d'autres raisons, et notamment à la volonté de réformer préalablement et provisoirement la procédure criminelle de l'ordonnance de 1670. Mais il ne fait aucun doute qu'en différant le choix d'un tribunal de lèse-nation, l'Assemblée a cherché à soustraire les magistrats et les accusés aux fortes réclamations de vengeance de l'été 1789. Le sort du baron de Besenval, promis à l'exécration publique après les 11 et 14 juillet 1789 et finalement acquitté avec l'assentiment populaire, illustre le mieux l'intérêt d'avoir retardé la mise en œuvre des procès de lèse-nation. La mise en perspective de ces différents éléments nous éloigne quelque peu des conclusions de Barry M. Shapiro, qui tendant davantage – et plus classiquement – à dépeindre une Assemblée nationale débordée par les institutions locales, Barry M. Shapiro, *Revolutionary justice in Paris, 1789-1790*, Cambridge, New-York, Cambridge University Press, 1993.

Même effort en 1790, à l'issue d'un conflit qui opposa le district des Cordeliers et le Châtelet de Paris, tribunal de lèse-nation accusé d'être tout à la fois illégitime pour protéger la Révolution et suspect de sympathies contre-révolutionnaires. L'Assemblée nationale, sommée d'arbitrer ce bras de fer, semble avoir cédé aux institutions parisiennes, notamment en retirant au Châtelet la charge de juger les criminels de lèse-nation en octobre 1790¹. Mais là encore, les apparences sont trompeuses et l'Assemblée s'efforce de garder la main en ne désignant pas immédiatement le nouveau tribunal de lèse-nation. Celui-ci, en effet, n'est établi qu'en mars 1791, loin des sections parisiennes, à Orléans². Retardement et éloignement ont alors incontestablement amoindri l'influence de la capitale dans les procédures nouvelles. Quant au désaveu du Châtelet de Paris, il doit apparaître très relatif, prononcé au moment même où l'ensemble des tribunaux d'Ancien Régime était sur le point de disparaître³.

L'Assemblée nationale s'est donc regardée comme le lieu naturel, premier de la protection de la Révolution, prolongement inévitable du rôle qu'elle a joué dans l'avènement de la nation souveraine. On ne s'étonne pas alors de l'observer en vrai centre d'impulsion de la lutte engagée contre les ennemis criminels de la Révolution, concentrant pour cela les missions et les pouvoirs nécessaires à cette activité.

B. La concentration des pouvoirs

L'Assemblée nationale a d'abord usé d'un vrai pouvoir législatif, grâce auquel, en plus de sa mission constituante, elle a pu modifier l'état du droit positif avant l'avènement du nouveau régime et l'application de la Constitution. Ce pouvoir législatif lui a permis de

¹ *Arch. parlem.*, t. XX, 25 octobre 1790, p. 37. Sur le conflit entre le Châtelet de Paris et le district des Cordeliers, et l'influence des considérations relatives à la justice de lèse-nation, Jean-Christophe Gaven, *op. cit.*

² *Arch. parlem.*, 5 mars 1791, t. XXIII, p. 678.

³ L'établissement d'une nouvelle organisation judiciaire est en effet prévu depuis le décret du 6 septembre 1790, qui supprime les anciens offices et tribunaux. Dans un premier mouvement, l'Assemblée avait fixé cette suppression au 1^{er} octobre 1790, mais elle la retarda au 15 suivant, face à l'impossibilité de procéder immédiatement à l'installation des nouveaux tribunaux. Le retard fut plus grand encore : à Paris, par exemple, le collège électoral ne s'est réuni que le 18 novembre, procédant à l'élection du premier juge parisien le 25 novembre seulement, *Arch. parlem.*, 6 septembre 1790, t. XVIII, p. 623. Edmond Seligman, *La Justice en France pendant la Révolution (1789-1792)*, Paris, Plon, 1913, t. I, p. 340-341.

se doter d'instruments nouveaux, spécialement dédiés à la répression de la contre-révolution naissante. L'invention de la lèse-nation, nouvelle incrimination politique suprême, relève de ce pouvoir. L'organisation de l'ordre judiciaire, également, qui lui a permis de choisir, à trois reprises, des tribunaux provisoirement compétents en matière de lèse-nation¹. La création d'organes spécialisés, enfin, illustre encore sa législation ordinaire².

Parallèlement, l'Assemblée Constituante a très directement concurrencé l'activité des ministères et des administrations. Elle a d'abord accompli elle-même de véritables actes d'investigation policière et judiciaire. Elle convoque des témoins à sa barre, délibère sur des enquêtes commandées à ses propres membres, obtient celles des autorités administratives et policières. Tout la pousse à instruire sa propre information, et bien souvent, à destiner celle-ci aux administrations concernées, dont elle se fait à la fois le relais et le supérieur hiérarchique. Plus de cinq-cents affaires ont ainsi captivé son attention en formation plénière.

Son comité des recherches illustre le mieux son activité exécutive. Celui-ci bénéficie d'une marge de manœuvre importante grâce au silence des textes. Les affaires traitées par les six comités successifs révèlent des pouvoirs exceptionnels : rémunération d'agents et espions³ (en France et à l'étranger), direction de forces de police ordinaires payées spécialement⁴, actes de surveillance sur les instructions judiciaires et les enquêtes extrajudiciaires, visites domiciliaires chez les suspects, auditions de témoins⁵, détermination

¹ Châtelet de Paris, Tribunal des Dix, Haute Cour nationale provisoire d'Orléans.

² Parmi ces organes, se détache particulièrement son comité des recherches, affecté à la collecte d'informations et à la découverte de trames contre-révolutionnaires.

³ Les journaux de mission de personnes employées secrètement par le comité de l'Assemblée révèlent le recours continu à ce type d'espions. Ces derniers adressent des rapports réguliers au comité, et surtout, des notes de frais impayés qui les éloignent de la discrétion attendue par les membres du comité, et notamment le président Voidel. L'Assemblée nationale, sous l'impulsion de Malouet, tenta de déclencher quelques débats sur ces moyens obscurs, mais la question fut toujours soigneusement écartée. Goupil de Préfelin, par exemple, devait s'opposer très tôt à ce genre de révélation en ces termes : « On voudrait nous forcer à faire connaître les canaux par lesquels certains faits nous sont parvenus, mais ce serait donner aux coupables les moyens d'arrêter le complément des preuves », *Arch. parlem.*, t. IX, 21 novembre 1789, p. 169.

⁴ Affaires Marat, Bonne-Savardin, Trouard de Riolles, Perrotin de Barmond.

⁵ Les procédures de lèse-nation offrent plusieurs exemples de comparutions dans les bureaux de la place Vendôme, comme dans le cas de l'affaire Bonne-Savardin, par

des régimes carcéraux des détenus les plus importants¹. Le comité intervient de manière illimitée dans les procédures et oriente très clairement les enquêtes criminelles qui lui sont rapportées.

Saisie d'affaires particulières, l'Assemblée nationale n'a pas toujours renvoyé aux autorités compétentes. Elle a souvent tranché elle-même, usant parfois d'un vrai pouvoir judiciaire. S'agissant du sort des suspects, par exemple, elle ordonne des arrestations², des détentions, des élargissements³. Elle prononce également des dégradations civiques, privations de droits de citoyens actifs, privation d'offices ou de charges publiques⁴. S'agissant des procédures, elle fut à sa guise juge de compétence et des déports⁵, juge des nullités des actes administratifs⁶. Le tout justifié par la conviction de pouvoir seule, en terme de capacité et de légitimité, démêler l'imbroglio juridique que constituait alors le passage d'un régime à un autre. Ne

exemple, où le comité consigne en septembre 1790 différents témoignages relatifs à l'évasion du prévenu au mois de juillet précédent, A. D. Loiret, L suppl. 15¹.

¹ Affaires Bonne-Savardin et Astorg, par exemple. Le comité détermine la sévérité de la détention, vise les ordonnances des médecins – dont il contrôle les visites – et organise les opérations de transfert de prisonniers.

² Pour les cas dénoncés comme crimes de lèse-nation, voir les arrestations ordonnées dans l'affaire des officiers municipaux de Douai (*Arch. parlem.*, 19 mars 1791, t. XXIV, p. 213-219) et celle du cardinal de Rohan (*ibid.*, 04.04.1791, 547-554).

³ Voir, par exemple, le décret de libération de trois officiers détenus par la municipalité de Valence, *Arch. parlem.*, 31 mai 1790, t. XVI, p. 1 ; décret de libération de Carion, malgré le décret de prise de corps décerné contre lui par le Châtelet de Paris le 27 juillet 1790, *ibid.*, 17 mars 1791, t. XXIV, p.155-156 ; décret de libération de Châlons, contre lequel l'Assemblée avait primitivement adopté un décret d'arrestation, mais qu'elle remet en liberté après avoir constaté l'illégalité de son interpellation, qui a eu lieu, contre le droit des gens, à l'étranger, *ibid.*, 28 avril 1791, t. XXV, p. 374.

⁴ Le cas des parlementaires réfractaires à leur mise en vacance en novembre 1789 en est un exemple fameux. L'Assemblée nationale n'a pas hésité à les faire comparaître devant elle et à prononcer des peines de déchéance, à la fin de l'année 1789 et au début de l'année 1790.

⁵ Parmi les cas renvoyés aux juges ordinaires, voir l'affaire des troubles de la Martinique (*ibid.*, 21 avril 1791, p. 235) ou celle du Club monarchique (*ibid.*, 28 mai 1791, t. XXVI, p. 584-591). Voir, également, *Arch. parlem.*, 17 mars 1791, t. XXIV, p. 152 ; 31 mai 1791, t. XXVI, p. 672-677.

⁶ Annulation de délibérations « injurieuses » de la municipalité de Doullens et d'une délibération du directoire du département de la Somme qui prononçait une suspension des droits de citoyen actif à l'encontre de plusieurs individus liés à la municipalité, *ibid.*, 2 décembre 1790, t. XXI, p. 179. Annulation d'un arrêté du directoire du département du Haut-Rhin qui ordonnait aux moines revenus à la vie séculière de se retirer dans les maisons religieuses, *ibid.*, 31 mai 1791, t. XXVI, p. 672-677.

limitant pas la confusion des pouvoirs à la seule action exécutive de ses comités¹, l'Assemblée s'est donc elle-même imposée très largement dans le champ des deux autres pouvoirs.

Au terme de ce premier tableau, se dégagent donc des éléments extraordinaires incontestables : recherche d'un monopole en matière de lutte contre le péril contre-révolutionnaire, concentration des pouvoirs. Autant de moyens nécessaires pour imposer ce que Rewbell désignait alors comme une « salutaire terreur² ». Se pose alors inévitablement la question des garanties individuelles et collectives qui ont accompagné l'improvisation progressive de cette justice politique. Avec, en arrière-plan, le défi lancé aux principes et à la moralité de l'Assemblée nationale constituante par cette mission imprévue. Question qui consiste à se demander si la justice politique de la Constituante a relevé d'un seul et même ordre juridique suprême – celui de la justice ordinaire, celui de la Déclaration des droits – ou si elle a obéi à des principes directeurs propres, ceux du salut public, par exemple.

II. Les principes directeurs de la répression politique judiciaire

Quels principes ont présidé à l'organisation et à l'orientation de la répression politique imaginée par les Constituants ? La réponse se décline en deux temps, car si l'on relève une très forte ambition de placer la poursuite des criminels de lèse-nation sous l'empire des grands principes directeurs de l'été 89 (A), force est de constater que cet effort souffre quelques défaillances (B).

A. Mise en œuvre des principes protecteurs

L'Assemblée constituante a incontestablement cherché à encadrer la puissance exceptionnelle qu'elle s'autorisait. La Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen lui a alors servi de guide. Même en matière de justice politique. Même au cœur des plus flagrantes dérogations.

¹ André Castaldo, *Les Méthodes de travail de la Constituante. Les techniques délibératives de l'Assemblée nationale. 1789-1791*, Paris, PUF, coll. Léviathan, p. 240 et suiv.

² *Arch. parlem.*, 13 mars 1790, t. XII, p. 160-162.

Le principe de la séparation des pouvoirs, par exemple, pourtant malmené¹, a très tôt convaincu les députés de confier à des magistrats de l'ordre judiciaire le soin de punir les criminels de lèse-nation. L'Assemblée a ainsi repoussé toutes les invitations qui l'appelaient à juger elle-même, comme tribunal suprême, les ennemis de la nation². Elle a repoussé aussi les tentations de commissions secrètes ou politiques³. Elle a désigné au contraire les tribunaux de la lèse-nation en puisant pleinement dans l'ordre judiciaire ordinaire et parmi les magistrats en place – choisis indépendamment de sa volonté⁴. C'est dire si l'institution judiciaire a toujours représenté, pour les constituants, une garantie essentielle des accusés politiques.

Les droits de la défense, autre chapitre fondamental de la Déclaration de 1789, figurent également au cœur des préoccupations des constituants, même en matière de justice politique. L'ambition est affirmée très tôt, le 23 juillet 1789, lorsque l'Assemblée promet de faire juger les criminels de lèse-nation selon une procédure publique⁵. Précision d'importance qui rassure d'abord le peuple-vigile qu'il faut déposséder, et qui indique surtout que les innovations de la procédure pénale bénéficieront aux accusés politiques. Publicité de la procédure, principe du contradictoire, assistance du conseil, facilité d'accès aux pièces de l'instruction, admission des moyens justificatifs : l'équilibre du procès pénal est modifié en octobre 1789 et les suspects de lèse-nation en bénéficient au même titre que les criminels ordinaires⁶.

¹ Voir ci-dessus.

² Plusieurs cahiers de doléances indiquaient par exemple que le juge naturel des ennemis de la nation était l'Assemblée de ses représentants. De même, plusieurs interventions en juillet 1789 ont envisagé l'éventualité de lui reconnaître cette compétence, sans succès.

³ Débats parlementaires de juillet 1789.

⁴ Le choix du Châtelet de Paris, par exemple, comme premier tribunal de lèse-nation s'inscrit pleinement dans la prorogation générale des tribunaux d'Ancien Régime en 1789. Sa composition n'a subi aucune modification, rattachant ainsi la juridiction parisienne et sa nouvelle compétence extraordinaire au cadre ordinaire des institutions judiciaires. De même pour la Haute Cour nationale provisoire, qui lui succède en 1791. L'étude attentive de son statut et de son fonctionnement souligne la forte influence de deux législations ordinaires : celle qui organise les nouveaux tribunaux de district (dans lesquels la Haute Cour puise notamment son personnel) et celle qui règle la future Haute Cour, destinée à fonctionner dans le prochain régime.

⁵ *Arch. parlem.*, t. VIII, 23 juillet 1789, p. 267.

⁶ Les réformes de la procédure criminelle sont adoptées dans le décret des 8-9 octobre 1789, *Arch. parlem.*, t. IX, p. 213-219, 339, 348, 386-387, 389-390. Les archives judiciaires montrent que les accusés de lèse-nation ont bénéficié de ces innovations, même si le texte n'a pas manqué de se prêter à des interprétations

Enfin, dernier exemple de l'empire exercé par les nouveaux principes : celui de la liberté d'expression, forcément mise en balance par les impératifs de la justice politique. Plusieurs procédures de lèse-nation ont été instruites au sujet de propos ou de projets hostiles à la Révolution. En l'absence de législation contraire de la part de l'Assemblée nationale, les magistrats s'en sont tenus à la lettre très libérale de la Déclaration des droits, en refusant d'incriminer des paroles ou des écrits non assortis d'actes criminels. C'est ainsi qu'Augeard, par exemple, ancien secrétaire des commandements de la reine, auteur d'un plan d'évasion pour le couple royal en 1789, fut acquitté, malgré la perquisition d'un brouillon compromettant, au motif que le plan n'ayant pas été communiqué, il ne constituait que la seule pensée de son auteur. Pensée libre en l'absence de tout commencement d'exécution de l'infraction¹.

Les principes directeurs du nouvel ordre juridique ne sont donc pas complètement repoussés à la période constitutionnelle. Ils encadrent déjà l'organisation de la justice politique, qui ne relève pas, manifestement, d'un référentiel normatif exceptionnel. Cela dit, cette démarche souffre de lourdes exceptions.

B. Insuffisance des garanties

Deux points essentiels dérogent aux garanties ordinairement accordées par l'Assemblée nationale.

Le premier cas concerne le principe de légalité des crimes et des peines, qui impose de ne juger un accusé que pour les crimes qui ont été définis par la loi préalablement à leur commission et d'appliquer des sanctions pénales définies dans les mêmes conditions. On cherchera en vain un tel effort de qualification en matière de lèse-nation². De 1789 à 1791, plus de cent cinquante personnes ont été inquiétées à ce titre sans que jamais l'incrimination nouvelle ne soit définie. On ne sait pas ce qu'est la lèse-nation ! Souplesse commode

variées selon les tribunaux. Le Châtelet de Paris et la Haute Cour nationale provisoire d'Orléans en firent une application très libérale pour les accusés de lèse-nation.

¹ Archives nationales, D XXIX bis 2, doss. 20 et 22 ; D XXIX bis 26, doss. 264 ; D XXIX bis 29, doss. 292 ; D XXIX bis 37 / 384.

² Sur ce point en particulier, voir notamment Jean-Christophe Gaven, « La légalité des crimes politiques en Révolution. Le cas de la lèse-nation (1789-1791) » dans *Le Droit et les Institutions en Révolution*, Aix-en-Provence, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2005.

des crimes politiques ? Sans doute. Mais là n'est pas le seul motif des constituants. Ils ont aussi repoussé cette définition parce qu'ils ne connaissaient pas l'édifice politique qu'il s'agissait de protéger (édifice connu avec l'achèvement de la Constitution seulement). Ils n'ont pas voulu, en outre, séparer la définition des crimes politiques du reste du code pénal, qui n'est discuté qu'à l'extrême fin de la période constituante. Et surtout, ils ont pensé avoir suffisamment assuré d'autres garanties aux accusés, institutionnelles et procédurales. La lèse-nation, incrimination provisoire, pouvait, devait rester indéfinie.

Le second domaine où l'Assemblée a sacrifié la protection des droits individuels est celui des phases policières des enquêtes. Cette partie des procédures n'a jamais intéressé les constituants, or c'est elle – et non la phase judiciaire où les magistrats sont tenus par la procédure criminelle – qui révèle les plus graves entraves à la sûreté individuelle. Le comité des recherches de la Ville de Paris, véritable double de celui de l'Assemblée nationale, illustre particulièrement ces pratiques : détentions arbitraires, arrestations et interrogatoires sans forme, compétence territoriale excessive, recherche acharnée de témoins, concurrence des autorités judiciaires... l'activité de cette police politique prend corps dans le silence des lois, dans l'assentiment tacite de l'Assemblée et la théorie naissante de l'état de guerre, d'après laquelle le respect de certaines libertés individuelles doit être différé au nom de l'affermissement des libertés communes¹.

Conclusion

Que révèle donc, au sujet de l'Assemblée constituante, ce premier choc entre promoteurs et adversaires du nouveau régime ? Tout d'abord, la conscience très précoce, parmi les constituants, d'une

¹ Voir notamment les discours et rapports d'Agier, véritable « théoricien » de l'état de guerre en 1789-1791. Voir également les plaidoiries des conseils des accusés de crimes politiques, qui ne manquent pas de dénoncer les compétences illimitées de ce comité municipal. Parmi elles : Sèze (Romain de), *Observations pour le baron de Besenval sur le rapport fait au comité des recherches des Représentants de la Commune par M. Garran de Coulon*, Paris, Prault, 1790, et *Plaidoyer prononcé à l'audience du Châtelet de Paris (...) le lundi 1er mars 1790 pour le baron de Besenval (...) accusé de crime de lèse-nation, contre M. le procureur du roi au Châtelet, accusateur*, Paris, Prault, 1790. Des considérations plus générales ont également nourri une critique similaire, comme celles de Nicolas Bergasse, *Discours sur les crimes et les tribunaux de haute trahison*, S.l.n.d., ou François de Pange, *Observations sur le crime de lèse-nation*, Paris, Barrois l'aîné, octobre 1790.

mission inimaginable au printemps 1789 : protéger la nation pénalement et judiciairement. Peu préparée à exercer le pouvoir en période constituante, elle a dû improviser, entre principes et nécessité. Où l'on décèle l'importance majeure qu'elle accorde aux activités de surveillance et de vigilance ; où l'on observe, également, de vraies zones d'ombre, de pratiques éloignées des principes proclamés, dont le triomphe est réservé au prochain régime, constitutionnel. L'imagination, la volonté lui ont parfois manqué pour organiser des garanties de substitution.

Mais on ne saurait s'en tenir au seul relevé des dérogations, des retardements et des exceptions. L'expérience de la lèse-nation révèle par-dessus tout une ambition très forte : ancrer la justice politique dans le champ de la justice ordinaire et la placer sous l'empire d'un ordre juridique unique. La répression politique se caractérise alors par une certaine modération, en terme d'ampleur et de sévérité. Par une déception certaine, également, pour ceux qui attendaient un démantèlement plus frappant des complots contre-révolutionnaires. Mais l'ambition demeure et place l'Assemblée constituante au cœur de la construction de l'État de droit, sommé de restreindre toujours la part du droit extraordinaire.