

*La déclaration de paix au monde.
Philosophie d'un débat*

À la mémoire de Philippe Soulez

MICHAEL A. SOUBBOTNIK
Maître de conférences en Philosophie
Université de Marne-La-Vallée

RESUMO :

O presente artigo tem por objetivo discutir o estatuto jurídico do decreto sobre o direito da paz e da guerra promulgado pela Assembléia Nacional Francesa em 22 de maio de 1790, bem como o lugar ocupado no texto pelo artigo 4, denominado «declaração de paz ao mundo». O conjunto do decreto diz respeito à delegação da competência de guerra e de paz, questão principal no debate do qual a Assembléia é o teatro entre 14 e 22 de maio de 1790, surgindo o artigo 4 como uma renúncia à guerra de conquista.

Palavras-chave : declaração de paz ; Assembléia Nacional; Revolução Francesa

ABSTRACT :

In this article, we intend to discuss the juridical status of a specific decree promulgated by the French Assembly on 22 May 1790. This decree is about the right of peace and war. Besides, we analyze in detail the fourth article, named «declaration of peace for all the world », a kind of renounce to the conquest war.

Key-words : peace statement; National Assembly; French Revolution

LE 22 MAI 1790, L'ASSEMBLÉE CONSTITUANTE promulgue, à titre d'article constitutionnel, le décret suivant¹ :

“1. Le droit de la paix et de la guerre appartient à la Nation. La guerre ne pourra être décidée que par un décret de l'Assemblée Nationale, qui sera rendu sur la proposition formelle et nécessaire du Roi, et qui sera sanctionné par la loi.

2. Le soin de veiller à la sûreté extérieure du royaume, de maintenir ses droits et ses possessions, est délégué, par la constitution, au roi ; lui seul peut entretenir des relations politiques au dehors, conduire des négociations, en choisir les agents, faire des préparatifs de guerre proportionnés à ceux des états voisins, distribuer les forces de terre et de mer, ainsi qu'il le jugera convenable, et en régler la direction en cas de guerre.

3. Dans le cas d'hostilités imminentes ou commencées, d'un allié à soutenir, d'un droit à conserver par la force des armes, le roi sera tenu d'en donner sans aucun délai, notification au corps législatif, et d'en faire connaître les causes et les motifs ; et si le corps législatif est en vacance, il se rassemblera sur-le-champ.

4. Sur cette notification, si le corps législatif juge que les hostilités commencées sont une agression coupable de la part des ministres, ou de quelques autres agents du pouvoir exécutif, l'auteur de cette agression sera poursuivi comme coupable de lèse-nation ; l'Assemblée Nationale déclarant à cet effet que la Nation française renonce à entreprendre aucune guerre dans la vue de faire des conquêtes et qu'elle n'emploiera jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple ;

5. Sur la même notification, si le corps législatif décide que la guerre ne doit pas être faite, le pouvoir exécutif sera tenu de prendre sur-le-champ des mesures pour faire cesser ou prévenir toute hostilité, les ministres demeurant responsables des délais.

6. Toute déclaration de guerre sera faite en ces termes : DE LA PART DU ROI ET AU NOM DE LA NATION ;

7. Pendant tout le cours de la guerre, le corps législatif pourra requérir le pouvoir exécutif de négocier la paix, et le pouvoir exécutif de négocier la paix, et le pouvoir exécutif sera tenu de déférer à cette réquisition ;

8. À l'instant où la guerre cessera, le corps législatif fixera le délai dans lequel les troupes mises sur pied au dessus du pied de paix seront congédiées, et l'armée réduite à son état permanent ; la solde desdites troupes ne sera continuée que jusqu'à la même époque, après laquelle, si les troupes extraordinaires restent rassemblées, le ministre sera responsable et poursuivi comme criminel de lèse-nation ;

9. Il appartiendra au Roi d'arrêter et de signer avec les puissances étrangères toutes les conventions nécessaires au bien de l'État ; et les traités de paix, d'alliance et de commerce ne seront exécutés qu'autant qu'ils auront été ratifiés par le corps législatif.”

Préalablement à l'examen des circonstances qui ont conduit l'Assemblée Nationale à promulguer ce décret au terme d'une semaine de débats, quelques observations préliminaires s'imposent tant sur le statut juridique du texte que sur la place qu'y occupe l'article 4, dénommé depuis "déclaration de paix au monde". En premier lieu, l'ensemble du décret concerne la délégation de la compétence de guerre et de paix, question qui forme l'objet même du débat dont l'Assemblée est le théâtre du 14 au 22 mai 1790. En second lieu, la déclaration de renonciation à la guerre de conquête² est insérée dans le corps d'un article dont l'objet principal est la responsabilité des ministres et autres agents du pouvoir exécutif. La constitution du 3 septembre 1791 rangera cette déclaration, en termes identiques, à côté de dispositions que nous dirions aujourd'hui de droit international privé³. Si l'on est fondé à juger que ce texte trouve en 1791 une plus juste place, l'analyse des débats montrera à quelle logique obéissaient les constituants en mai 90.

Nous avons donc affaire au total à un texte de droit constitutionnel. Les dispositions du décret du 22 mai doivent être comparées à celles de la constitution de 1791 qui les reprennent pour l'essentiel⁴. Une déclaration touchant au droit des gens est ainsi présentée en 1790 comme de droit positif interne. Nous aurons à examiner comment cela s'inscrit dans le développement du droit des gens moderne, mais aussi comment un tel texte l'infléchit dans la perspective d'un nouvel ordre juridique international, assurément "utopique", dont les problèmes, notamment celui de l'articulation des normes supra-constitutionnelles, constitutionnelles et inter-étatiques, appartiennent pratiquement et doctrinalement à la pensée juridique moderne.

I

VOYONS TOUT D'ABORD LES CIRCONSTANCES du débat et du décret qui vient provisoirement le clore⁵. Au printemps 1790, un navire garde-côte espagnol arraisonne plusieurs navires contrebandiers (de peaux en particulier) anglais dans la baie de Nookta Sounds (nord de la Californie). L'Angleterre fait rapidement monter la tension en contestant la présence d'établissements espagnols sur la côte Nord-Ouest de l'Amérique et en entamant des préparatifs de guerre. Dans le même temps la négociation s'engage, tandis que l'Espagne fait appel à la France. Cette dernière était, depuis le 15 août 1761, liée à l'Espagne, au Royaume de Naples et au duché de Parme, par un traité dit "Pacte de Famille". Ce pacte, conclu vers la fin de la Guerre de Sept Ans,

devait, dans l'esprit de Choiseul, concourir à la formation d'un axe "bourbonien" face à l'Angleterre. Cet axe Paris-Madrid édifié contre l'Angleterre conserve le statut d'axiome de la diplomatie française jusqu'à ce qu'en août 1790, la Constituante dénonce les traités et alliances conclues "par le despotisme". Tout au long du règne suivant et sous la direction de Vergennes (l'homme de l'intervention française dans la Guerre d'Amérique), la politique anti-britannique se poursuit dans la hantise d'une offensive anglaise contre les colonies et leur commerce. Cette politique coloniale est assortie d'une stratégie de non-intervention sur le Continent qu'habillent de multiples références à la "guerre juste". Ainsi, dans un mémoire du 8 décembre 1774, Vergennes constate-t-il le développement de méthodes de force et de "brigandage international" dans la diplomatie européenne, marquée du "mépris absolu des principes de justice et de décence". Cette vertueuse indignation est sous-tendue par l'idée que la France retrouvera son prestige en Europe en se faisant la championne du droit, c'est-à-dire en s'opposant, pour elle-même et pour les autres, à toute acquisition territoriale. Il s'agit clairement de maintenir le fameux "équilibre européen" qui forme une constante de la politique internationale depuis le dix-huitième siècle jusqu'à la Première Guerre Mondiale. Plus spécifiquement, la polarisation coloniale imposée par la lutte contre l'Angleterre contraint la France à jouer la carte de la non-intervention sur le Continent. L'engagement de la France aux côtés des *Insurgents* américains s'ensuit logiquement.

Revenons à la contrebande de peaux de castor. Le 14 mai 1790, le ministre Montmorin écrit une lettre au Président de l'Assemblée Nationale. Cette lettre s'ouvre sur le rappel de l'armement précipité de l'Angleterre. Au vu de ces dispositions guerrières et des obligations encourues par la France depuis la conclusion du Pacte de Famille, le roi, poursuit Montmorin, "a pensé que son premier devoir [était] de veiller à la sûreté de l'État" ; il a donc ordonné l'armement de quatorze vaisseaux de ligne ainsi que la préparation des arsenaux à un armement supplémentaire. Il a chargé son ministre d'en *instruire* l'Assemblée en précisant que les mesures en question n'étaient que des "précautions". Certes, le roi se dit confiant dans le bon déroulement de la négociation hispano-britannique pour laquelle il se propose comme intermédiaire, mais, quelque rassurant que soit le langage de l'ambassadeur Fitz-Herbert, "le roi ne peut se dispenser d'ordonner des préparatifs, et tout le monde est convaincu que, l'Angleterre étant armée, la France ne peut ni ne doit rester désarmée". Suivent un certain nombre de considérations qui fourniront l'argumentaire de la "droite" au cours du débat. D'abord, la menace

que la Révolution risque de faire peser sur le statut de la France en Europe : la conjoncture impose qu'on apprenne à l'Europe "que l'établissement de notre constitution est loin d'apporter des obstacles au développement de nos forces". Ensuite le principe du respect des traités : dans les circonstances, "on ne peut se dissimuler que la reconnaissance et notre propre intérêt prescrivent de prendre cette marche dans un événement qui intéresse l'Espagne". Enfin, l'identification du patriotisme aux décisions du Cabinet : "Sa Majesté est trop convaincue du patriotisme des représentants de la Nation, pour douter de l'empressement de l'Assemblée Nationale à décréter ces secours lorsque le tableau en aura été mis sous ses yeux". Il est donc demandé à l'Assemblée Nationale de voter des subsides extraordinaires pour le département de la Marine. Or cette formulation est particulièrement maladroite au regard de l'article 14 de la Déclaration de 1789, lequel stipule que "les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée." Cette maladresse se reproduira le 15 mai dans le projet de décret proposé par le duc de Biron : "L'Assemblée Nationale décrète que son président se retirera devers le Roi, pour le remercier des mesures qu'il a prises pour la sûreté de l'empire et du commerce, et des négociations qu'il a entamées. L'Assemblée supplie S.M. de lui faire remettre l'état des besoins du département de la Marine".

Le 14, donc, après une assez courte mais âpre discussion, l'inscription d'orateurs avant même que la lettre de Montmorin n'eût été rendue publique ne contribuant pas peu à faire planer le soupçon d'un complot de la Cour⁶, l'Assemblée décide l'ajournement d'une discussion sur le sujet⁷. La question constitutionnelle n'a pas encore été soulevée, mais il est clair que beaucoup de représentants (toute la "gauche", en particulier) se sentent mis devant le fait accompli. La réaction d'un certain nombre de députés "royalistes"⁸ exigeant que soit décrétée sur-le-champ l'assentiment aux mesures prises par le roi, montre qu'avec lucidité, ils comprennent qu'une discussion risque de mettre en question la prérogative royale. Les choses sérieuses commencent le 15 mai. Ce sont les royalistes (Biron, Virieu, Maury) qui ouvrent le débat en réclamant un vote par oui ou non sur les subsides qu'ils proposent, bien entendu, d'accorder.

Nous assistons dès lors à un déclenchement en deux temps d'un débat sur les principes. Débat sur les principes parce que l'autorité, nouvellement légitimée, du corps législatif se heurte à une ultime, mais non des moindres,

manifestation de la concentration symbolique de la nation dans la personne du roi⁹. Comme en août 1789, la réponse consistera à remonter à la source même de la légitimité et de l'autorité politiques. Quant aux deux temps, ils correspondent à deux lignes de force de la discussion, dont tout notre propos est de chercher à expliquer l'intersection.

Premier temps et première ligne de force : la question constitutionnelle de la compétence de guerre, soulevée le 15 mai, notamment par Duquesnoi, Alexandre de Lameth et Barnave.

Second temps et deuxième ligne de force : la reprise de cette question constitutionnelle dans une perspective élargie au droit des gens. Le 15 mai, Robespierre se fait l'acteur de ce tournant du débat, suivi par Rewbell et de Menou, après l'échec de la tentative par Mirabeau - futur grand artisan du décret final - de restreindre la discussion aux circonstances.

Les deux questions ne vont dès lors cesser de se nouer l'une à l'autre, mais toujours sur l'ordre du jour suivant : "la Nation doit-elle déléguer au roi l'exercice du droit de la paix et de la guerre ?". Dans cet ordre du jour formulé par Mirabeau, on ne manquera pas de souligner les termes-clefs de *déléguer*, qui implique que l'Assemblée détient le droit en question, et d'*exercice*, qui sous-entend qu'elle ne le délègue pas comme tel. Il faudra, pour comprendre l'enjeu d'un tel choix de termes, se reporter à la rédaction subtile des articles 1 et 2 du décret final.

Examinons le premier temps ou la première ligne de force. Tout s'enclanche avec l'argument, inlassablement repris par la suite, du "piège ministériel" et royal tendu à l'Assemblée et, par-delà l'Assemblée, à la constitution elle-même¹⁰. Comme la suite des débats va le montrer, les partisans de la compétence du législatif craignent trois choses : d'abord que l'alliance franco-espagnole ne joue essentiellement un rôle *interne* et contre-révolutionnaire, ensuite que le roi ne dirige les armées contre l'Assemblée¹¹ et, enfin, qu'un roi revenant d'une guerre victorieuse ne regagne en prestige et légitimité, pouvant par là se poser de nouveau en *souverain*. Ainsi d'Aiguillon, le 15 mai, objecte-t-il à la proposition de Mirabeau de voter les subsides préalablement au débat sur le fond : "Si en accordant les subsides aujourd'hui nous ne décidons pas la question, qui sait si la guerre ne sera pas déclarée demain ; qui sait si ce n'est pas là le but des mauvaises intentions du ministère, intentions dont il ne m'est pas permis, à moi, de douter ? C'est à la constitution qu'on en veut ; les districts, les départements, les gardes nationales, sont des obstacles insurmontables. Que reste-t-il donc aux ennemis de la révolution pour renverser notre ouvrage, si ce

n'est de nous entraîner dans une guerre, peut-être injuste [...] ? Les intrigues des ministres agiront alors dans le royaume [...] Les ministres abuseront de tout, soit de nos désastres, soit de nos succès ; un roi victorieux est un grand danger pour la liberté, quand c'est un roi des français." Pétion de Villeneuve reformulera l'argument le 17 mai : "en vain vous avez établi par une constitution sage la liberté des français, un roi conquérant et victorieux anéantira la liberté et changera les hommes libres en esclaves".

Le 15, Alexandre de Lameth exprime ces soupçons en ouvrant involontairement la voie à l'intervention de Robespierre : "Il est possible qu'il y ait des raisons pour déclarer une guerre, il est possible qu'il existe des arrangements entre différentes cours, *car c'est ici la cause des rois contre les peuples.*" Lameth en déduit la nécessité de débattre de la question *constitutionnelle* : "L'Assemblée nationale [...] doit examiner si elle peut déléguer le droit de faire la paix et la guerre. Cette question ne peut faire aucun doute dans cette assemblée : le droit de faire verser le sang, d'entraîner des milliers de citoyens hors de leurs foyers, d'exposer les propriétés nationales ; ce terrible droit, pouvons-nous le déléguer ?". Barnave renchérit en expliquant que le ministère met le corps constituant "dans l'alternative de consentir ou de s'opposer à l'abandon d'un droit sans lequel *il n'est pas de liberté politique*". Le 21 mai, Barnave distinguera, de ce qui est indispensable à la liberté et que constituent les actes du corps législatif, "tout ce qui porte un caractère de majesté" et que l'Assemblée a placé sur la tête du roi. "Pourvoir à la sûreté de l'empire [et] veiller à ce qu'il ne soit porté aucune atteinte à sa dignité" relève de cette dernière catégorie ; le droit de faire la guerre (autrement dit de la déclarer) appartient à la première.

II

TOUTE CETTE ARGUMENTATION APPELLE un certain nombre de commentaires permettant de ressaisir l'enjeu proprement doctrinal du débat¹².

Rappelons pour commencer la distinction classique, dans le *ius belli*, entre le *ius ad bellum* ou droit de faire licitement la guerre, et le *ius in bello* qui traite de la licéité des actes accomplis pendant, voire après, les hostilités. Si l'on considère la doctrine du droit de la guerre sur la longue durée, depuis les théologiens-juristes de la Nouvelle Scolastique espagnole dont Grotius reprend largement l'héritage, jusqu'au dix-neuvième siècle, on constate tout d'abord une neutralisation progressive de l'idée de guerre juste, classiquement liée à la

notion de juste cause et, plus spécifiquement, de juste cause *matérielle*. La notion tend à s'effacer derrière la thèse de la compétence discrétionnaire des États souverains. Cette conception, qui s'épanouira pleinement au dix-neuvième siècle est déjà doctrinalement présente chez Wolff et surtout chez Vattel dont *Le Droit des Gens*, paru en 1758¹³, figure jusque fort avant dans le dix-neuvième siècle, dans les bibliothèques de toutes les chancelleries. Cette neutralisation, qu'il ne faut surtout pas considérer comme un processus linéaire, constitue comme une toile de fond d'où émergent peu à peu deux motifs entrelacés : d'une part, l'autonomie croissante d'un *ius in bello* bilatéralement limité et dont les règles sont par conséquent rendues indépendantes des causes de guerre ; d'autre part, la prédominance de l'idée de *guerre régulière formelle* conçue comme le moyen de régler un différend lorsque les voies pacifiques sont épuisées (ce qui renvoie à la notion d'*état de guerre*) sur l'idée de guerre juste conçue comme exécution unilatérale d'une prétention juridique ou comme réparation d'une *iniuria* (ce qui renvoie à la notion d'*acte de guerre*).

Nous rappelons en traits grossiers cette évolution du cadre doctrinal parce que l'autonomisation du *ius in bello* au regard du *ius ad bellum* au dix-huitième siècle est solidaire de l'affirmation de l'État comme sujet de droit, tant dans l'ordre juridique public interne que dans l'ordre externe. Chez Wolff, par exemple, il est clair que l'État est le belligérant au sens propre et que le souverain est devenu l'*organe* de l'État, qu'il ne fait que le *représenter* et agir en son nom¹⁴. Qu'en résulte-t-il ? Dans ce rapport inter-étatique qu'est la belligérance (rapport qui exclut la "guerre privée" de la définition stricte du concept de "guerre"), les sujets sont de part et d'autre constitués en *ennemis* en vertu de leur seule *allégeance* à l'État. Ce sont ces "blocs étatiques" qui vont désormais faire juridiquement l'objet de l'acte hostile, que la licéité de celui-ci soit limitée ou non. Un tel processus laisse apparaître que la question du *ius ad bellum* se confond avec le problème même de la souveraineté. C'est bien pourquoi, dans le cadre désormais privilégié de la guerre régulière et formelle, la guerre tend à être perçue comme une situation de fait. Certes, ce fait n'échappe pas à la qualification juridique, mais celle-ci s'effectue au moyen de conditions de compétence et de forme dont les effets juridiques sont indifférents à la justice matérielle de la cause. Par un étrange rappel du droit romain contre la doctrine patristique puis thomiste, doctrine en quelque sorte "pénaliste" de la guerre, les belligérants sont situés sur le même plan en vertu de la seule caractéristique formelle de leur indépendance souveraine. Si la plupart des auteurs après Grotius et Gentili continuent de parler de "juste cause", ce n'est, en l'absence d'un juge

commun aux deux parties et susceptible de trancher leur litige, que pour demeurer au strict plan de principes généraux¹⁵ abandonnés au jugement moral de chacun¹⁶. L'intervention de Barnave est à cet égard fort significative par sa façon de soulever la question de la liberté politique¹⁷ en la présupposant nécessairement impliquée par celle de l'imputation du droit de guerre. En termes wolffiens et vatteliens (mais aussi kantien), c'est parce que les États doivent être considérés comme des personnes libres que le droit de guerre doit leur être imputé. Toutefois, lorsqu'Alexandre de Lameth parle de "cause des rois contre les peuples", il engage la discussion sur le terrain de la détermination de ce qui mérite d'être nommé un "peuple libre". Ce problème se laisse appréhender selon une double dimension. La première dimension est "externe". Elle donne lieu à la question de la personnalité juridique autonome de l'État face aux autres États : faut-il considérer les États comme des individus à l'état de nature ou bien comme les membres d'une "société des États" ? Les deux solutions seront tour à tour proposées au cours du débat. Dans le premier cas, la liberté et l'égalité des États ne pose pas de problème, la seule question demeurant celle de savoir si le droit des gens qui règle leurs rapports doit plutôt, selon la doctrine classique, être considéré comme appartenant essentiellement au droit naturel (mais en quel sens ?) ou bien être versé au compte d'un droit positif naissant (mais selon quels principes de réglementation ?). Dans le second cas, la difficulté principale consiste à soutenir à la fois la limitation de l'exercice par l'État de sa puissance propre et l'indisponibilité des moyens dont il dispose pour conserver cette puissance.

La deuxième dimension est "interne". Elle donne lieu à la question du fondement de la souveraineté. Citons encore Wolff pour montrer comment elle s'enchaîne à la précédente. "Les États", écrit Wolff, "doivent être considérés comme des personnes libres, qui vivent dans l'état naturel. Les peuples qui forment ces États possèdent originairement l'empire souverain ; et lorsqu'ils transportent l'empire à quelqu'un, ils peuvent y joindre la souveraineté ou la retenir"¹⁸. Wolff maintient donc l'hypothèse de l'État patrimonial que récuse Vattel. Les constituants, de gré ou de force (l'abbé Maury, par exemple), s'accordent bien entendu sur le principe défini par l'article 3 de la Déclaration de 89, selon lequel "la souveraineté réside essentiellement dans la Nation". Que signifie une telle formulation ? D'abord qu'il n'y a d'autorité que fondée sur sa source et non sur sa fin. Le légitime (affaire de source) est voué à se séparer du juste (affaire de fins) à *moins* - et ce sera une des lignes de force principales du débat - *que le juste ne soit rabattu sur le légitime* au nom, par

exemple, de l'idée rousseauiste selon laquelle la volonté générale ne saurait errer. Si l'on entre dans une telle logique, que la volonté générale soit, non seulement de fait mais aussi de droit (positif), *représentée*, pose un redoutable problème qui, encore masqué dans les débats de mai 1790, n'en produira pas moins des effets destructeurs lorsque la Révolution se trouvera confronté à une guerre non plus possible mais bien réelle. Quoiqu'il en soit, dès lors que l'institutionnalisation *formelle et procédurale* du pouvoir au sein de l'État constitue la légitimité de toute autorité et la normativité de toute règle juridique, le débat s'ouvre nécessairement - et doit nécessairement s'ouvrir - dans les formes et au lieu adéquats et porter sur la justice ou l'injustice des décisions. C'est ce que fait remarquer le curé Jallet en demandant si "le droit d'examiner si les *motifs* d'une guerre sont justes doit [...] être attribué au Roi".

Ce que signifie aussi l'article 3 de la Déclaration, c'est, conformément cette fois à la doctrine de Siéyès, un transfert de la souveraineté du *Peuple* à la *Nation*, elle-même plus ou moins clairement identifiée à ses représentants. Le 7 septembre 1789, Siéyès déclarait à la Constituante : "Le peuple ne peut avoir d'autre voix que celle de ses représentants, il ne peut parler, ne peut agir que par eux"¹⁹. Nous touchons là de nouveau au problème de la représentation et de la définition du "peuple" implicitement suggérée par la Déclaration. La nation-peuple est le résultat d'une sorte de réduction du corps politique à ses termes élémentaires. Le corps politique n'en devient proprement un que s'il se constitue selon les deux dimensions politique de la représentation nationale et historique-territoriale de ce qui sera déterminé comme "empire", "propriétés de la nation" ou qui formera l'enjeu des discussions historiques émaillant le débat sur la compétence royale ou encore de ce qui émergera en 1792 avec la notion dantonienne des "frontières naturelles". La représentation, pour sa part, est ici libérée de tout mandat impératif et se présente comme virtuelle plutôt que réelle²⁰. Il est clair, dans l'esprit de Siéyès et dans celui de cet article 3 qu'il a très directement inspiré, que la formation de la volonté nationale s'opère par confrontation des volontés individuelles exprimées par des représentants sans mandat impératif²¹. Il en émerge une volonté nationale différente et plus "vraie" que les volontés particulières qui regroupent les éléments d'un peuple atomisé. Et lorsqu'on opposera à la nation ainsi comprise, où à ses représentants pluralisés (ou plutôt "pluralisant"), "le Peuple", ce dernier sera taillé *sur le même modèle idéal*, moyennant une simple inversion du pôle d'identification de la nation politique. Ainsi passera-t-on de la souveraineté des représentants à la souveraineté populaire, à laquelle une partie seulement de la représentation

(les représentants “vertueux” de l’idéologie montagnarde) sera autorisée à s’identifier.

Quelque soit, en tout cas, le devenir de la représentation dans la Révolution, il reste qu’à partir du moment où les constituants, dans le mouvement d’une remontée aux sources de la légitimité et de l’autorité politique, se dotent d’un pouvoir de représentation à la fois identificatoire, substitutif et politiquement re-créateur de la Nation, ils ne peuvent qu’être entraînés dans une lutte acharnée avec la dimension symbolique de la personne royale, manifestée par les prérogatives qui lui paraissent encore attachées. La souveraineté nationale, posée comme un axiome dans l’ordre externe mais sous le coup d’une indécision encore très grande quant aux limites de sa compétence territoriale, devient l’enjeu d’une lutte majeure dans l’ordre interne puisqu’elle doit être récupérée sur la légitimité monarchique qui, conformément à sa structure d’Ancien Régime, concentre en elle la Nation. Voilà aussi pourquoi le débat ne peut esquiver la question de savoir si le chef de l’exécutif doit ou non être tenu pour un “représentant”. Les clivages sont, sur ce point, loin d’être simples. Un partisan de la compétence royale tel que Sérent distingue clairement le “chef de la nation” de ses “représentants”²², mais c’est pour briser l’identification de la nation avec sa représentation : “sans doute”, dit-il, “*on ne dira pas que les droits de la nation sont ceux des représentants* : ce sophisme ainsi présenté est trop repoussant pour qu’il puisse avoir quelque succès ; *il n’était peut-être pas cependant hors de propos d’en faire l’observation*”. Par contre, le duc de Praslin et le duc du Châtelet, tout en tirant des conclusions pratiques semblables à celles de Sérent, choisissent de les appuyer sur une conception de la représentation par l’exécutif contre laquelle s’élève vigoureusement Robespierre le 18 mai.

Avec la compétence de guerre, on touche à la prérogative ultime. La mesure de l’enjeu est parfaitement bien prise par Maury : il s’agit bien pour l’Assemblée de déterminer si elle dispose du “droit d’ôter au roi des prérogatives dont les rois on toujours joui. L’Assemblée Nationale a-t-elle le droit de contester à la couronne une prérogative aussi ancienne que la monarchie ? La nation y est-elle vraiment intéressée ?”. Pourquoi cette prérogative serait-elle ultime ? D’abord parce qu’elle semble bien être la dernière à subsister. Comme l’avoue Maury, “le roi cesse d’être le roi si ce droit lui est ôté”. Ensuite parce que dans l’ordre externe tel que le conçoit le droit des gens moderne, elle est la manifestation par excellence de la souveraineté et que son maintien ou sa suppression ont des effets incalculables sur le droit interne. Comme l’explique de Sillery le 17 mai, “Si vous accordez au roi le droit de faire la guerre, écoutez les reproches que la nation vous ferait :

«nous étions sortis de l'esclavage, et vous nous y avez replongés ; vous avez décrété que la souveraineté résidait essentiellement dans la Nation, et nous obéissons encore à la volonté d'un seul homme ; vous nous aviez promis de nous faire rentrer dans nos droits, et ne nous les avez fait connaître que pour nous les ravir aussitôt”. Ce débat rentre de plain-pied dans une recomposition “positive” du droit des gens en tant qu'il relève du droit volontaire des États. De cette tendance, Charles de Lameth se fait, le 16 mai, l'expression lorsqu'il analyse le droit de paix et de guerre. Ce dernier “est la manifestation du voeu général de la nation”. Or, “le droit de déclarer la volonté générale ne peut appartenir qu'aux représentants de la nation”. Le droit de guerre appartient à la nation, le droit de déclarer la guerre ou de conclure la paix, en tant qu'*acte de volonté*, à ses représentants : le problème de la délégation est contourné.

Avant de revenir sur ce dernier point, il est important de souligner que c'est précisément par l'assimilation de la guerre, moins à un état de belligérance bilatéral qu'à l'acte formel qui fait entrer dans un tel état, que la problématique de la guerre juste peut faire retour dans un cadre qui n'était pas *a priori* destiné à l'accueillir.

III

NOUS EN ARRIVONS AINSI au second temps et à la seconde ligne de force du processus engagé le 15 mai.

L'argumentation de Robespierre prend pour pivot l'idée que “la guerre est un moyen de défendre le pouvoir arbitraire contre les nations”. Il y a là comme une reprise de la formule d'Alexandre de Lameth dans un contexte élargi. Le sens du mot “guerre” demeure encore ici fort vague mais la formule établit un lien étroit entre la paix et le fondement démocratique de la souveraineté nationale, ou encore entre la recomposition tant de l'ordre international que de l'ordre constitutionnel autour de principes qui relèveraient des mêmes normes métajuridiques²⁴ et de la liberté intérieure.

Il est en effet frappant que Robespierre ne considère pas les nations souveraines comme les parties d'une “grande société”, à la différence de Volney qui déclare le 18 mai : “vous rendrez leur dignité et leurs droits aux nations. Aujourd'hui vous allez faire votre entrée dans le monde politique. Jusqu'à ce moment vous avez délibéré dans la France et pour la France ; aujourd'hui vous allez délibérer pour l'univers et dans l'univers. Vous allez, si j'ose dire, convoquer l'Assemblée des nations”. Volney propose à l'Assemblée de décréter “qu'elle regarde l'universalité

du genre humain comme ne formant qu'une seule et même société, dont l'objet est la paix et le bonheur de tous et de chacun de ses membres". Dans l'optique, par contre, de l'intervention de Robespierre du 15 mai comme dans celle de Clermont-Tonnerre le 18, la plénitude des moyens de la puissance souveraine demeure indisponible. Cependant, la question de la guerre juste peut être soulevée sans que l'on en revienne pour autant à une définition unilatéraliste et pénaliste de la belligérance. Comment l'expliquer ? Pour l'essentiel par le résultat même du débat, c'est-à-dire l'inclusion, dans un acte juridique constitutionnel, d'une renonciation à la guerre de conquête ; en d'autres termes, par les voies du droit interne au moyen d'un "montage" assez subtil où, en définitive, l'État *en tant que constitutionnel* s'affirme comme la source exclusive du droit mais seulement de par ceci que le droit même le fonde.

L'argumentation implique une dissociation radicale entre la guerre des Princes et la guerre des États, essentiellement conçue comme une guerre des peuples. Cette dissociation est déjà en un sens présente chez Locke qui, toutefois, continue d'envisager la guerre juste dans l'optique de la scolastique tridentine puisqu'il dissocie le Prince et ceux qui s'associent explicitement à lui du reste de la population. Ici, par contre, nous sommes pleinement situés dans la perspective inter-étatique moderne que nous avons déjà exposée. Il s'ensuit que la guerre des princes ou "guerre ministérielle" (selon que les orateurs entendent ou non innocenter les monarques) se voit ravalée au rang d'une guerre *privée*, comme telle illicite, et dans laquelle les peuples se trouvent engagés malgré eux. L'implication est claire : en faisant la guerre à une autre nation, c'est à son propre peuple que le prince la fait. Cet argumentaire permet de rendre compte de la place précise de la renonciation à la guerre de conquête dans le décret final. Elle est en effet liée à la responsabilité des agents du pouvoir exécutif qui, en déclenchant une guerre que la nation n'a pas voulue, se rendent coupables du crime de lèse-nation. La conséquence en est, à terme, la dénonciation par l'Assemblée Nationale, en août 90, des traités conclus par la monarchie. Cette décision se laisse déjà entrevoir dans l'intervention de Rewbell le 15 mai : "Ne reconnaissons plus d'alliés que les peuples justes ; nous ne connaissons plus ces pactes de famille, ces guerres ministérielles, faites sans le consentement de la nation, qui seule verse son sang et prodigue son or". Le principe *pacta sunt servanda* est certes maintenu mais l'on pose désormais le problème de la validité des pactes à partir d'une question de droit interne : qui sont les sujets juridiques des traités et des alliances ? Les nations. Que sont les nations ? Les peuples souverains. Les pactes se concluent entre souverains conformément au droit des gens mais ils ne

sont licites que si cette souveraineté n'est pas usurpée ; et elle l'est si l'exécutif se substitue à la représentation, ce qui suppose à son tour que le chef de l'exécutif ne puisse être réputé représenter la nation et que l'on dissocie nettement, comme le fait Robespierre, la "majesté royale" de la "majesté nationale". La dissociation une fois opérée, il est entendu que le peuple et ses représentants sont pacifiques parce qu'ils sont justes et qu'ils sont justes parce que, racine de la légitimité constitutionnelle, leur souveraineté ne leur est pas arrachée.

Dès lors, comme l'explique le curé Jallet lors de la séance du 16 mai, "avant d'examiner si la nation française doit déléguer le droit de faire la guerre, il serait bon de rechercher si les nations ont elles-mêmes ce droit. Toute oppression injuste est contraire au droit naturel : une nation n'a pas plus le droit d'attaquer une autre nation qu'un individu d'attaquer un autre individu. Une nation ne peut donc donner à un roi un droit d'oppression qu'elle n'a pas ; le principe doit surtout être sacré pour les nations libres. Que toutes les nations soient libres comme nous voulons l'être, il n'y aura plus de guerre." La question à débattre devient alors celle de savoir si le droit d'examiner la conformité des *motifs* de guerre à la justice doit être attribué au roi. "Celui de conclure des alliances et de faire la paix doit-il lui être confié ? Ces droits sont une *portion de souveraineté*, ils résident essentiellement *dans la nation* ; elle doit en conserver l'exercice, si elle veut être toujours libre, si elle veut être toujours juste". L'intervention de Jallet est assez significative. Il commence par se référer à une théorie de la guerre juste fondée sur une conception du droit des gens située dans le prolongement du droit naturel. Mais pris dans la question interne de la souveraineté, il retrouve aussitôt le nerf du droit des gens moderne qui impute l'appréciation de la licéité de la guerre à la seule souveraineté de l'État ce qui, comme Pufendorf et Wolff en témoignent, rend impossible de faire du droit naturel autre chose qu'un ensemble de droits imparfaits et de principes de morale.

La solution émerge peu à peu au cours du débat depuis l'intervention de Robespierre²⁵. Elle consiste à supposer que les peuples sont justes en quelque sorte naturellement lorsqu'ils sont libres²⁶, c'est-à-dire lorsque l'État en est véritablement un. Or l'État en est véritablement un lorsqu'il est doté d'une constitution conforme aux principes supra-constitutionnels²⁷ énoncés dans la Déclaration de 89.

IV

IL RESTE À COMPRENDRE LE DOUBLE rôle que vient jouer la déclaration de renonciation à la guerre de conquête. D'une part, elle permet, comme nous

l'avons vu, de résoudre un problème constitutionnel. D'autre part, et justement pour cette raison, elle innove, de manière certes confuse, en matière de droit international, tout en retrouvant paradoxalement une conception fort ancienne du droit des gens, à cheval entre droit naturel et droit positif, et qui s'applique à la fois dans l'ordre interne et dans l'ordre externe, *inter gentes* et *intra gentes*. Reprenons ces éléments plus en détail.

La dissociation entre guerre des États et guerre des princes signifie, dans le cadre que nous venons de délimiter, que l'État, au sens juridique, ne se définit pas seulement par ses conditions factuelles mais aussi par des caractères tels que sans eux il ne pourrait être *légitimement* source de droit en tant que quasi-personne morale dotée de personnalité juridique et possédant une puissance indisponible. Les constituants sont en somme en train de dire qu'il n'y a pas d'État sans droit. Cela veut certes dire qu'il n'y a pas d'État sans constitution, mais aussi, dans leur esprit, qu'il n'y a pas de constitution sans conformité de cette dernière à des principes supra-constitutionnels.

Nous retrouvons ici l'un des sens de l'affrontement avec le pouvoir royal. Une telle idée n'était, en effet, nullement étrangère à l'Ancien Régime. Chez les publicistes monarchistes, les lois fondamentales du royaume, établissant entre autres les principes de la dévolution du pouvoir, sont clairement subordonnées aux lois divine et naturelle, ce que les royalistes ne manquent d'ailleurs pas de rappeler tout au long du débat. Les révolutionnaires, pour leur part, en reprochant à l'Ancien Régime son "arbitraire", soulignent l'ineffectivité de cette supra-constitutionnalité et son absence de fondement. La Déclaration y substitue les "bons" principes : constitution écrite, nation comme seule titulaire du pouvoir suprême (nation constituante), séparation des pouvoirs, droits fondamentaux supérieurs à la volonté du constituant. Ce faisant, les Constituants posent comme pertinente et même centrale la question de la nature du pouvoir. Et à cette question ils donnent une extension "universelle". Ils l'internationalisent au sens où la réponse susceptible d'y être donnée déterminera qui est sujet de droit dans les rapports *inter gentes*.

En somme, les constituants de 90 en arrivent à une position qui confond les deux formes de souveraineté distinguées un siècle plus tard par Jellinek²⁸ puis, sous une forme légèrement modifiée, par Carré de Malberg²⁹ : la souveraineté *de* l'État (indépendance et puissance) et la souveraineté *dans* l'État (source). Dès lors que la souveraineté du souverain et celle de l'État sont identifiées à leur racine, c'est la même question que l'on pose, mais sous deux perspectives différentes, quand on se demande "qui est le Souverain ?" et "qu'en

est-il de l'exercice de la puissance étatique dans l'ordre externe ?” On perçoit aussitôt combien est rendue à la fois nécessaire et fragile la référence à une norme de justice telle que celle de “guerre juste”. Il suffira en effet de concevoir qu’aucun droit ne précède la puissance étatique souveraine pour qu’elle redevienne une puissance sans autre limite que celle qu’elle-même s’assigne. Mais il suffira aussi que d’autres États puissent ne pas être reconnus comme tels au regard des normes supra-constitutionnelles (lorsque, par exemple, ils se trouvent distingués *de facto* des peuples) pour qu’un acte d’hostilité, voire une déclaration de belligérance ou une dénonciation de traités devienne possible au nom même du principe par lequel on renonce à la guerre.

L’universalisation des principes supra-constitutionnels qui fondent la souveraineté de l’État en droit interne rétablit le lien entre droit interne et droit international sur un seul et même fondement. On voit, toutefois, se profiler un redoutable problème : si les rapports de justice entre États sont des rapports entre États souverains et si les États souverains sont assimilables à des “peuples libres”, qu’en est-il des obligations d’un peuple libre envers des gouvernements despotiques ? le devoir d’un peuple libre n’est-il pas d’aider les peuples encore soumis au despotisme à s’en libérer ?

Une des conséquences logiques de ce premier débat de politique étrangère à la Convention est l’affirmation du fameux principe du “droit des peuples à disposer d’eux-mêmes” par deux votes décisifs de la Constituante : en novembre 1790 à propos des prétentions des princes allemands sur l’Alsace³⁰, puis en mai 1791 à propos d’Avignon et du Comtat Venaissin³¹.

Au-delà, cette “déclaration de paix au monde” débouche sur un quart de siècle de guerres.

NOTAS

1 Les textes des débats sont tirées de la *Réimpression de l'ancien Moniteur*, Paris, 1847, t.IV, pp.571 sqq., BUCHEZ & ROUX, *Histoire Parlementaire de la Révolution Française*, Paris, 1934, t.VI, pp.34 sqq., *Révolution Française; Assemblée Constituante du 5 mai 1789 au 30 sept.1791*, Paris, 1875, MIRABEAU, *Oeuvres*, t.II, Paris, 1834-35, pp.160-220, CAZALES, *Discours et opinions de Cazalès*, Paris, 1821, pp.89-97

2 Nommons-la plus précisément ainsi. Nous verrons par la suite quelles restrictions cette qualification suppose au regard des notions connexes de “guerre juste” et de “guerre offensive”

3 *Constitution du 3 septembre 1791*, Titre VI “Des rapports de la Nation française avec les nations étrangères”. La déclaration constitue, sous ce titre, la seule disposition relevant du droit international public.

4 Titre III, ch. iii, sect. 1, art. 1, n°7, 8 ; art. 2, 3 ; ch. iv, art. 1, 2 ; sect. 3, art. 1-3 ; Titre IV, art. 1, 7-8 ; Titre VI.

5 Cf. DROZ Jacques, *Histoire diplomatique de 1648 à 1919*, Paris, Dalloz 31972

6 Il est possible que bon nombre des orateurs inscrits aient su qu'un rapport devait être lu sans en connaître le contenu

7 Sur demande de Cazalès et de la Fayette

8 Ce terme désigne les partisans du maintien de la compétence royale en tant que droit *appartenant au roi lui-même*. Au reste, tous les partisans de la prérogative ne sont pas hostiles à l'ajournement. M. de Toulangeon, par exemple, appuie l'ajournement mais réclame que l'assentiment soit donné préalablement à la discussion. Cela signifie naturellement la transformation de la discussion ultérieure en séance d'enregistrement.

9 Cf. sur ce point les analyses de Marcel Gauchet in *La Révolution des Droits de l'Homme*, Paris, Gallimard, 1989

10 Duquesnoi est le premier à parler de "piège ministériel". Opiner par oui ou par non au projet de décret du Duc de Biron reviendrait, explique-t-il à accorder "l'initiative [...] aux ministres, avec tous les moyens de la rendre funeste". Duquesnoi est toutefois partisan des "secours" mais soutient "[qu'] il faut dire auparavant : le roi a-t-il pu ? a-t-il dû ? Pouvons-nous ? Devons-nous ?"

11 Ainsi, Alexandre de Lameth : "La nation ne doit-elle pas être inquiète, quand le ministère a laissé près la Cour dont les affaires nous occupent actuellement, cet homme, ce ministre appelé au conseil du roi, lorsqu'on a entouré l'Assemblée Nationale de baïonnettes ?"

12 Cf. BACOT Guillaume, *La Doctrine de la guerre juste*, Paris, Economica, 1989 ; BIERZANEK P., "Sur les origines du droit de la guerre et de la paix", *Revue d'Histoire du Droit*, 37, 1960, pp.83-123 ; CHANTEUR Janine, "La loi de Dieu, la loi des hommes et la paix", *Archives de Philosophie du Droit*, t.32, "Le Droit International", Paris, Sirey, 1987, pp.235-244 ; HAGGENMACHER P., *Grotius et la doctrine de la guerre juste*, Publ. de l'Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales de Genève, Paris, PUF, 1983, "Le droit de la guerre et de la paix de Grotius", *Archives de Philosophie du Droit*, t.32, "Le droit international", Paris, Sirey, 1987, "Mutations du concept de guerre juste de Grotius à Kant", *Cahiers de Philosophie Politique et Juridique*, n°10, "La Guerre", Centre de publications de l'Université de Caen, 1986, pp.105-26 ; MECHOUAN H., "Le thème de la guerre dans la pensée politique espagnole du Siècle d'Or", *Cahiers de Philosophie Politique et Juridique*, n°10, "La Guerre", Centre de publications de l'Université de Caen, 1986, pp.87-105 ; MIRKINE-GUETZEVITCH B., *La Guerre juste dans le droit constitutionnel français 1790-1946*, Extrait de la *Revue Générale de Droit International Public*, avril-juin 1950, n°2, pp.225 sqq., Paris, A.Pedone, 1950 ; RENOUX-ZAGAME M.-F., "La disparition du droit des gens classique", *Revue d'histoire des Facultés de droit et de la science juridique*, n°4, 1987 ; WHEATON H., *Histoire des progrès du droit des gens en Europe, depuis la paix de Westphalie jusqu'au Congrès de Vienne. Avec un précis historique du droit des gens européen avant la Paix de Westphalie*, Leipzig, 2e ed., 1846, 2 vol.

13 Vattel E. de, *Le Droit des Gens ou Principes de la Loi Naturelle appliqués à la Conduite et aux Affaires des Nations et des Souverains*, Londres (Neuchâtel), 1758

14 "Le souverain agit au nom de l'État ; et ce qu'il fait justement ou injustement dans les affaires publiques, est censé fait par l'État" *Principes du droit de la nature et des gens*, IX.vi.14, tr. J.-H.-S. Fornerey, ed. d'Amsterdam, 1758, rep. Centre de Philosophie politique et juridique, Caen, 1988

15 Grotius est, lui, extrêmement circonstancié.

16 Vattel est très clair sur ce point : "Il appartient à tout état libre et souverain de juger en sa conscience de ce que ses devoirs exigent de lui, de ce qu'il peut ou ne peut pas faire avec justice. Si les autres entreprennent de le juger, ils donnent atteinte à sa liberté, ils le blessent dans ses droits les plus précieux" Vattel de Elmer, *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains*, Londres-Neuchâtel, 1758, *Classics of International Law*, 4, Washington, 1916, III.xii.188

17 Il déclare le 15 mai que “le droit de négociation, de paix et de guerre” est “un droit sans lequel il n’est pas de liberté politique”.

18 WOLFF Christian, *op. cit.* VIII.i.28

19 *Archives Parlementaires*, VIII, p.585

20 Il vaut la peine de noter que lors de son intervention du 18 mai, le tonitruant royaliste qu’est l’abbé Maury revient sur cet acte libérateur, constitutif, pourrait-on dire, de la Constituante : “La nation nous a ordonné de faire reconnaître les droits constitutionnels du peuple français, mais jamais de rédiger ici une constitution arbitraire. Elle a exigé de notre patriotisme de réformer les abus du gouvernement mais non pas d’établir un nouveau gouvernement qui n’ait aucune analogie avec l’ancien”

21 “La Nation est l’ensemble des associés, tous gouvernés, tous soumis à la loi, ouvrage de leur volonté, tous égaux en droits, et libres dans leur communication, et dans leurs engagements respectifs”. La loi, “expression de la volonté générale” “doit être l’ouvrage d’un corps de représentants”. Plutôt que l’*unité* du but social, elle en constitue l’un des moyens. Or, dans le choix des moyens, “il faut se contenter de la pluralité”. SIÉYÈS, *Préliminaire de la Constitution, Reconnaissance et exposition raisonnée des Droits de l’Homme et du Citoyen*, (20 et 21 juillet 1789, cit. in RIALS Stéphane, *La Déclaration des Droits de l’Homme et du Citoyen*, Paris, Hachette, 1988, pp.599, 605, 601. “Le peuple ne peut avoir d’autre voix que celle de ses représentants, il ne peut parler, ne peut agir que par eux”, Discours du 7 septembre 1789, *Archives parlementaires*, t.VIII, Siéyès, p.585 Cf. pour une analyse de la pensée de Siéyès sur ce point : CLAVREUL Colette, “Siéyès et la genèse de la représentation moderne”, *Droits: Revue française de théorie juridique*, n°6, Paris, PUF, oct.1987, pp.45-56

22 “On doit examiner à qui du chef de la nation ou des représentants de la nation, doit être confié l’exercice du droit de paix ou de guerre”

23 “[...] En me rappelant ce qu’ont dit les deux préopinants, je ne vois qu’une seule objection : la nation étant obligée de déléguer tout le pouvoir, autant vaut et mieux déléguer au roi, qui est représentant de la nation, le droit de déclarer la guerre. *Il est inexact de dire représentant de la nation.* Le roi est *commis* et le délégué de la nation pour exécuter les volontés nationales [*murmures, demandes de rappel à l’ordre*]. [...] La majesté royale [...] est autre chose que la majesté nationale. [...] Par *commis*, je n’ai voulu entendre que l’emploi suprême, que la charge sublime d’exécuter la volonté générale [...] on ne représente la nation que quand on est spécialement chargé par elle d’exprimer sa volonté. Toute autre puissance, si auguste qu’elle soit, n’a pas le caractère de représentant du peuple. Je dis donc que la nation doit confier à ses représentants le droit de guerre et de paix.”

24 “cette fraternité qu’avait commandé la nature”

25 Le soir du 14 mai, toutefois, un orateur resté anonyme avait déjà lancé cette question à la Société des Amis de la Constitution : “qu’attendons-nous enfin pour déclarer que nous voulons être les amis de toutes les nations, les ennemis de tous les tyrans ?” in BUCHEZ, *Histoire de l’Assemblée Constituante*, 2e ed., 1846, p.124

26 Robespierre introduit cette idée, lourde de conséquences qu’il “est dans l’intérêt des nations de protéger la nation française, parce que c’est de la France que doivent partir la liberté et le bonheur du monde”

27 Supra-constitutionnels, ils le sont assez clairement pour la Constitution de 1791: C’est à partir de 1793 que les choses se compliquent singulièrement.

28 JELLINEK G., *Gesetz und Verordnung*, II.i.1., Freiburg, 1887, repr. Aalen, Scientia Verlag, 1964, pp.197 sqq.

29 CARRÉ DE MALBERG R., *Contribution à la théorie générale de l’État*, II. §1, Paris, Sirey, 1920, réed CNRS, 1962, tome 1, pp.69-87

30 Ce vote n’est pas motivé par les termes du Traité de Westphalie mais par le fait que les Alsaciens avaient attesté leur volonté d’être français.

31 aux mêmes motifs que le vote précédent. Le décret du 20 avril 1792, déclarant la guerre à l'Autriche rappelle les principes de la Constitution avant de préciser que "la guerre qu'elle [la France] est obligée de soutenir n'est point une guerre de nation à nation, mais la juste défense d'un peuple libre contre l'injuste agression d'un roi", *Moniteur*, XIII, p.118. Mais plus indicatif encore est le projet girondin de Constitution des 15-16 février 1793 dont le Titre XIII, art. 2 stipule que la République "renonce solennellement à réunir à son territoire des contrées étrangères, sinon d'après le voeu librement émis de la majorité des habitants [...]" Quant à l'art. 9 du chapitre IX de l'*Essai de Constitution* de Saint-Just, il énonce laconiquement : "Le peuple français vote la liberté du monde"...