

Jean-François RIAUX, hon. Lycée Saint-Michel de Picpus, Paris

Aperçu concernant l'emploi de l'expression

« SALUT PUBLIC »

pendant la période révolutionnaire

et quelques considérations sur ses antécédents.

.....

Toute langue est le foyer constant d'une germination de représentations imaginaires ; certaines restent plus saillantes que d'autres, de sorte qu'elles échappent à un définitif oubli. Si de telles représentations sont soustraites à l'empire de l'amnésie, c'est sans doute parce qu'elles abritent quelque chose d'irréductible où s'agrègent quantités d'affects constituant une sorte de réservoir mémoriel pour chacun d'entre nous. Si, par exemple, nous entendons « guerre d'Espagne », probablement la remémoration de *Guernica* s'imposera simultanément et toute l'horreur déclinée dans cette toile, —la mère à l'enfant mort, le taureau et le cheval mutilés, ...— nous assombriera. Lorsqu'au gré d'une lecture surgissent les mots *Révolution française*, tout à coup s'entrecroise un fatras de pensées poussant à l'exaltation autant qu'à l'accablement, car jamais un temps ne fut plus enclin à la fois à la générosité et à la cruauté. Si, à la lecture des mots *Révolution française* la devise même de notre République nous vient à l'esprit, dans le même instant, le voile du souvenir d'une sans-culotterie survoltée ne peut qu'en ternir l'éclat. En d'autres termes, il ne convient pas d'ignorer à quel point les mots peuvent empêcher l'appropriation sereine de la vérité ; il faut donc être conscient de la charge émotionnelle qu'ils véhiculent, si l'on tient à éviter d'être piégé par l'emploi qu'on en fera.

Parmi les vocables de la langue révolutionnaire, certains souffrent d'une lourde connotation, c'est le cas de l'expression « **salut public** » dont la seule énonciation fait songer au Comité de Salut public, à Robespierre, à Couthon, à la loi du 22 prairial de l'an II, texte inaugurant ce qu'on a nommé la période de la Grande Terreur. À se laisser hanter par les sinistres images qu'on associe à cette expression, on s'exposerait à ne pas s'accorder la distance nécessaire à sa pleine compréhension. L'idée de *salut public*, quelque usage qu'on en fit dans ces moments où la psychose de suspicion prit les formes les plus odieuses, est riche des débats procédant de ses origines, de ceux qu'elle suscita dans la période révolutionnaire elle-même et bien au-delà. Il convient, sans prévention partisane, d'y prêter intérêt.

« Salut public » ou « salut du peuple », la fortune de ces termes doit beaucoup à un proche de Robespierre, l'avocat Couthon. En raison de ses compétences de juriste, il fut choisi pour préparer la rédaction de la terrible loi de prairial, il en fut le rapporteur devant la Convention ; votée le 22 prairial (10 juin 1794), chacun sait qu'elle devint l'instrument d'une juridiction expéditive où sévira le pire arbitraire. Pour rapporter une loi aussi attentatoire aux droits de l'homme, Couthon, en habitué des prétoires, sut user de son éloquence judiciaire ; dans son discours à l'appui de la loi elle-même, il sut, épaulé par Robespierre, habilement susciter l'adhésion d'une assemblée pourtant réticente, en jouant sur les menaces pesant sur *le salut du peuple*, salut dont le comité se voulait le garant. Que dit-il en substance à propos de ce salut ?

Qu'en temps ordinaire, les délits n'affectent pas le salut public et donc, qu'un conspirateur quelconque peut être livré à la justice qui suivra son cours habituel ; or, on n'est point en temps ordinaire (Collot d'Herbois a failli perdre la vie du fait de coups de feu tirés par un certain Admirat, Robespierre vient d'être menacé par Cécile Renault...), à nouveau les signes d'un « complot aristocratique » se multiplient, la contre-révolution peut l'emporter, il y a donc urgence.

Aussi tout agissement paraissant s'opposer aux principes révolutionnaires doit-il être perçu comme menaçant directement l'intérêt public, toute formalité indigeste ou superflue (qui donc s'inspire des pratiques procédurières de l'Ancien Régime) constitue un danger public : « Le délai pour punir les ennemis de la patrie ne doit être que le temps de les reconnaître, il s'agit moins de les punir que de les anéantir...L'indulgence envers eux est atroce, la clémence est parricide. Celui qui veut subordonner le salut public aux préjugés du palais, aux inversions des jurisconsultes, est un insensé qui veut tuer juridiquement la patrie et l'humanité »¹. Sans les détailler à l'excès, on peut aisément retrouver dans la loi de prairial les principaux articles supprimant les instruments d'une justice équitable : « S'il existe des preuves soit matérielles, soit morales..., il ne sera pas entendu de témoins » (article 12), « Toutes les dépositions seront faites en public, et aucune déposition écrite ne sera reçue... » (article 15), « La loi donne pour défenseurs aux patriotes calomniés des jurés patriotes ; elle n'en accorde point aux conspirateurs » (article 16). Si l'invocation du salut public peut aller jusqu'à exiger de telles mesures, c'est non seulement à cause des circonstances (agitations dues à la condamnation à mort de Danton², à la répression dirigée contre les Hébertistes...) mais aussi parce qu'on peut se réclamer de l'emploi de cette expression par un autre membre éminent du Comité, lui-même impliqué dans l'élimination des factions hébertistes et dantonistes : il s'agit de Saint-Just ; quelques semaines avant prairial (le 26 germinal an II ou 15 avril 1794), il avait présenté à la Convention nationale un *Rapport sur la police générale, sur la justice, le commerce, la législation et les crimes des factions*, rapport dans lequel il s'exclamait : « L'univers n'est pas inhospitalier, et le salut public est parmi nous la loi suprême »³. Autrement dit, il n'y pas de place dans la nouvelle nation pour les « ennemis du peuple », qu'ils aillent donc « ailleurs chercher l'esclavage et des rois »⁴. En soutenant que « le salut public est parmi nous la loi suprême », Saint-Just reprenait une formule antique⁵ devenue une sorte d'antienne révolutionnaire martelée à l'envi par Marat lui-même, d'abord dans *L'ami du peuple*, —journal qu'il créa le 16 septembre 1789 et publia jusqu'en septembre 1792 (le dernier numéro sera daté du 21 septembre, soit quelques jours après les *massacres* dits "de septembre" et un mois après l'élection de la Convention) — ensuite, dans le journal qui lui succèdera, *Le journal de la République française*.

¹ Révolution française ou analyse complète et impartiale du Moniteur, à Paris, chez Girardin, An 9 de la République française, p.462.

² 6 avril 1794

³ SAINT-JUST, *Œuvres complètes*, Paris, Gallimard, coll. "Folio Histoire", 2004, p.755.

⁴ Ibid., p. 754.

⁵ Formule due à Cicéron lui-même ; elle apparaît dans l'ouvrage *Des lois*, Livre III, ch.3, §18, voir nos rappels plus bas dans cet article.

Ainsi, dans l'édition du 7 novembre 1792, trouve-t-on sous la plume de Marat : « Le salut du peuple étant la loi suprême de l'État, la porte doit être ouverte à toute dénonciation contre les machinateurs, les prévaricateurs et les traîtres »⁶ ; quelques semaines plus tard, le 17 décembre 1792, il écrit : « Dégagé de tout préjugé, ne respectant que la justice, ne fléchissant que sous les lois de l'éternelle raison, on me verra fouler aux pieds les décrets tyranniques, ... et ne m'arrêter que lorsque j'en aurai provoqué la réforme, le salut du peuple étant ma loi suprême »⁷. Sans céder à la tentation de gonfler à l'excès l'influence de Marat, on peut souligner que, durant cette période tumultueuse du début 1793, période marquée par une première coalition contre la France et le soulèvement vendéen, la Convention prit les premières mesures dénommées "mesures de salut public" et vota, le 6 avril 1793, la création du comité que la mémoire collective allie désormais à un régime de terreur, le fameux *Comité de salut public*. En ce début avril 1793, Marat lui-même, fort de cette nouvelle institution, n'hésita point, avec le concours de Robespierre, à exiger l'arrestation des chefs girondins⁸. De toute évidence, dans la confusion de ces troubles incessants, il faut savoir donner de la voix pour se faire entendre, aussi l'emphase ne connaît-elle point de borne. Le francophile d'origine hollandaise, Jean-Baptiste de Cloots, abandonnant son nom pour celui d'"Anacharsis", se désigne lui-même comme « orateur du genre humain ». La citoyenneté française lui est accordé le 26 août 1792 et dès septembre, il est membre de la Convention ; pétri des humanités propres à nourrir l'éloquence, il aime substituer la vieille expression latine *salus populi* au plus commun « salut public » : s'étant échauffé contre Barnave soucieux de ne pas briser définitivement la monarchie, il lui accorde une certaine hauteur de vue dans l'emploi du *salus populi*, emploi cependant maladroit, à l'origine, en effet, de son discrédit : « Barnave a eu le courage de résister à une morale d'instincts, pour n'écouter qu'une morale réfléchie. Il a senti que tous les principes doivent fléchir devant le grand principe du *salus populi*, la justice suprême ; [...] Nous serons trop heureux de pouvoir recourir dans quelques mois au génie de Barnave dépopularisé par le *salus populi* »⁹.

L'expression *salut du peuple* ou *salut public*, qu'on l'invoque sous sa forme latine ou non, fait manifestement référence à un capital culturel que la plupart des tribuns révolutionnaires partage. En effet, bon nombre d'entre eux sont hommes de loi, donc, magistrats, avocats, etc., aussi, afin d'assurer les fondements du nouveau régime, sont-ils enclins à se placer sous la puissance tutélaire de la Rome républicaine, voire de Sparte. Ce fut le cas d'un de leurs illustres prédécesseurs, Gabriel Bonnot de Mably —décédé le 2 avril 1785, donc peu de temps avant les débuts de la Révolution —, frère de Condillac, abbé " philosophe " qui a voué sa pensée à l'élaboration d'un communisme utopique, idéalisant la *vertu* " à l'antique " dont, selon lui, Sparte, plus qu'Athènes, offrait l'expression la plus accomplie.

⁶ *Œuvres de Marat*, recueillies et annotées par A. Vermorel, Paris, éd. Décembre –Alonnier, 1869, p.252.

⁷ Ibid., p. 265.

⁸ Ce qui lui valut, de leur part, les pires inimitiés ; on sait que Charlotte Corday, liée aux chefs girondins, l'assassinera le 13 juillet 1793.

⁹ de CLOOTS, Anacharsis, *Écrits révolutionnaires*, Paris, édition Champion, 1979, pp.184-185.

Dans son œuvre la plus remarquable, *Les entretiens de Phocion* (Phocion, 402-318 av. J.-C., étant un grand stratège athénien, au caractère incorruptible, ayant su s'opposer aux Macédoniens), l'abbé de Mably n'hésite pas à faire du salut de la République, la loi suprême, et ceci, à l'appui du droit d'insurrection lui-même ; quand un gouvernement viole tous ses devoirs, il revient à chaque citoyen d'assumer l'inextinguible exigence de justice : « Quand la loi règne, tout citoyen doit obéir ; mais quand par sa ruine la société est dissoute, tout citoyen devient magistrat ; il est revêtu de tout le pouvoir que lui donne la justice, et le salut de la République est sa suprême loi »¹⁰. Le *salut* de la République, *suprême loi*, est ici probablement allégué comme expression du droit naturel à l'encontre d'un droit positif inique. Mais l'on doit convenir que l'on peut tout aussi bien invoquer la nécessité de ce salut pour justifier l'extension indéfinie de la souveraineté, et ceci au mépris des scrupules moraux les plus sacrés et de leur expression juridique ou *droits de l'homme*. Rousseau, dont les révolutionnaires louent le génie politique (en particulier Robespierre), n'aurait sans doute jamais approuvé l'extension sans borne de la souveraineté telle que la loi du 22 prairial l'institue ; en effet, Rousseau, dans ses *Notes en réfutation de l'ouvrage d'Helvétius* — il s'agit de l'ouvrage *De l'esprit*¹¹ — dit clairement : « Le salut public n'est rien si tous les particuliers ne sont en sûreté »¹². Que certains aient pu soutenir que Rousseau fut le grand prêtre d'un salut public opposé aux droits de l'homme ne laisse donc pas de surprendre. Dans son *Discours sur l'économie politique*, article publié dans le tome V de l'Encyclopédie (en novembre 1755) Rousseau s'était déjà opposé avec la plus extrême fermeté à la manière dont un gouvernement peut, au titre du salut de la multitude, mépriser la conservation d'un seul particulier ; autant est admirable l'homme qui se sacrifie pour « le salut de son pays », autant est méprisable un gouvernement qui, arguant d'une menace qui pèserait sur le salut de tous, se permet de sacrifier un innocent : « Qu'on nous dise qu'il est bon qu'un seul périsse pour tous, j'admèrerai cette sentence dans la bouche d'un digne et vertueux patriote qui se consacre volontairement et par devoir à la mort pour le salut de son pays : mais si l'on entend qu'il soit permis au gouvernement de sacrifier un innocent au salut de la multitude, je tiens cette maxime pour une des plus exécrables que jamais la tyrannie ait inventée, la plus fausse qu'on puisse avancer, la plus dangereuse que l'on puisse admettre, et la plus directement opposée aux lois fondamentales de la société »¹³.

¹⁰ BONNOT de MABLY, Gabriel, *Entretiens de Phocion sur le rapport de la morale avec la politique, traduits du grec de Nicoclès avec des remarques*, Amsterdam, s.n., 1763, p.185.

¹¹ Voir plus bas

¹² ROUSSEAU, Jean Jacques, *Écrits politiques*, Paris, Gallimard, coll. "Bibliothèque de la Pléiade", 1964, tome 4, p.1126. Une édition papier à partir du livre numérique *Notes en réfutation de l'ouvrage d'Helvétius* est disponible chez Arvensa éditions, 2014. Ces notes ont fait l'objet d'un début de rédaction à partir de 1767. On notera qu'il y a là comme un écho évangélique; en effet, dans l'Évangile de Jean, au chapitre 11 45-50, le grand prêtre Caïphe dit : « il est de votre intérêt qu'un seul homme meurt pour le peuple et que la nation ne périsse pas tout entière » ; formule en quelque sorte machiavélique qui vise à justifier les condamnations injustes.

¹³ *Ibid.*, tome 3, p.226.

Peu de temps après la rédaction de ces lignes, Helvétius, dans son imposant essai, *De l'esprit* (1758) affichera une position nettement contraire à celle de Rousseau¹⁴, position que reprendront volontiers bon nombre d'acteurs de la période la plus sombre de la Révolution : le salut public doit se confondre strictement avec l'*utilité publique* en sorte que tout sentiment d'humanité (la pitié, l'empathie, etc.) doit disparaître lorsque cette utilité est mise à mal. Aussi ne saurait-on prendre en pitié « la sentinelle qui s'est involontairement laissé surprendre au sommeil »¹⁵ : pour avoir exposé ses compagnons d'armes au péril d'un assaut nocturne, « la loi condamne la sentinelle au supplice »¹⁶ ; alors même qu'on exempte d'une sanction pénale celui qui, par pure maladresse, tue son ami à la chasse, la sentinelle qui aura cédé à un inopportun sommeil, sera lourdement condamnée, elle a trahi ce qu'elle doit au salut de tous : « Le public ne pardonne dans le premier cas, que pour ne point ajouter à la perte d'un citoyen celle d'un autre citoyen ; il ne punit, dans le second, que pour prévenir les surprises et les malheurs auxquels l'exposerait une pareille invigilance »¹⁷. La prééminence du salut public entendu comme *utilité publique* sera à nouveau fortement soulignée dans le second grand ouvrage d'Helvétius édité en 1773, soit peu de temps après sa mort (1771), intitulé *De l'homme, de ses facultés intellectuelles et de son éducation*. A la lecture de cette œuvre, la morale apparaît exclusivement comme une affaire de conventions, lesquelles ne sont nullement assujetties à un fondement théologique, mais issues de la seule raison des hommes en quête de la *félicité* du plus grand nombre (encore appelée « intérêt du plus grand nombre »¹⁸, c'est-à-dire *utilité publique*); pour solenniser son propos, Helvétius cite, tel un frontispice dont on doit se pénétrer, la formule latine et cicéronienne : « Identifiez Dieu et la morale, c'est être idolâtre, c'est diviniser l'ouvrage des hommes. Ils ont fait des conventions. La morale n'est que le recueil de ces conventions. Le véritable objet de cette science est la félicité du plus grand nombre. *Salus populi suprema lex esto* ». ¹⁹Plus loin, au chapitre II de la section IX, l'auteur, pétri d'une rhétorique où il additionne les hypothèses d'un oubli de la préséance du salut public comme intérêt du plus grand nombre, ne cesse de rendre compte des plus funestes conséquences procédant d'un tel abandon : « Si du moment où le salut public n'est plus la suprême loi et la première obligation du citoyen ; il subsiste encore une science du bien et du mal ; s'il est enfin une morale, lorsque l' utilité publique n'est plus la mesure de la punition, ou de la récompense , de l'estime ou du mépris dus aux actions du citoyen, si...etc. »²⁰.

¹⁴ Auquel il s'oppose nommément dans cet ouvrage, comme dans son autre œuvre majeure, *De l'homme*.

¹⁵ HELVETIUS, *De l'esprit*, Belgique, éd. Gérard & C^o, collection "Marabout Université", 1973, p.80.

¹⁶ *Ibid.*, p.80.

¹⁷ *Ibid.*, p.80.

¹⁸ HELVETIUS, *De l'homme, de ses facultés intellectuelles et de son éducation*, Londres, chez la société typographique, 1773, tome second, p. 20.

¹⁹ *Ibid.*, p.19.

²⁰ *Ibid.*, pp. 434-435.

Plus loin encore, persévérant dans sa volonté de promouvoir « des principes enfin dégagés des ténèbres d'une philosophie spéculative »²¹, il loue tout particulier qui sait considérer *la règle d'or* comme un simple précepte « domestique » auquel il convient de substituer ce qu'exige le salut public lorsqu'il s'agit de défendre les intérêts de la patrie : « Il n'aperçoit enfin dans cet axiome tant vanté de la morale actuelle "*ne fais pas à autrui ce que tu ne voudrais pas qui te fût fait*" qu'une maxime secondaire, domestique et toujours insuffisante pour éclairer les citoyens sur ce qu'ils doivent à leur patrie. Il substitue bientôt à cet axiome celui qui déclare "*le bien public, suprême loi*"²² ». Enfin emporté par un élan qui confine à l'exaltation lyrique, il tient la philosophie (celle de son siècle, bien évidemment) pour détentrice d'une puissance apte à abattre les vieilles « mesures », celles d'une morale dépassée, inféodée à un héritage religieux enclin à nourrir le fanatisme ; la philosophie, sur les « décombres » d'un monde qu'on aura purgé de ses funestes préjugés, pourra s'enorgueillir d'offrir aux hommes la possibilité d'aspirer collectivement au *bonheur*, ce dernier terme se substituant sous la plume d'Helvétius au mot *salut* lui-même : « C'est elle [la philosophie] qui maintenant substitue une morale claire, saine et puisée dans les besoins même de l'homme, à cette morale obscure, monacale et fanatique, fléau de l'univers présent et passé. C'est en effet aux philosophes qu'on doit cet unique et premier axiome de la morale : « *que le bonheur public soit la suprême loi* »²³.

On conçoit aisément que cet attachement d'Helvétius à la promotion de l'utilité publique ait pu inspirer bon nombre de révolutionnaires, soucieux d'en découdre avec toutes les formes surannées du modèle éthico-politique qu'incarne une monarchie issue de la féodalité. L'audace d'une position philosophique qui consiste à afficher une possible extension sans borne de la souveraineté au titre d'un bien public à garantir, quoi qu'il en coûte au plan moral, n'a cependant pas manqué de heurter plus d'un esprit. On a, à ce propos, déjà souligné la position de Rousseau²⁴, à laquelle on pourrait ajouter, sans pouvoir les reprendre de façon exhaustive, les réactions des *physiocrates* aux thèses d'Helvétius et plus précisément à sa façon de recourir au *salus populi suprema lex esto*. Parmi les *physiocrates*, le plus connu est Victor de Riqueti, marquis de Mirabeau, auteur de l'ouvrage *L'ami des hommes ou traité de la population* (édité en plusieurs tomes de 1756-1760), père de l'autre Mirabeau²⁵, contemporain des débuts de la Révolution, surnommé « l'orateur du peuple »²⁶.

²¹ *Ibid.*, p. 660.

²² *Ibid.*, p. 661.

²³ *Ibid.*, pp. 682-683.

²⁴ On peut ajouter à ce que l'on a déjà signalé plus haut, une référence empruntée à la correspondance de Rousseau ; dans la *Lettre du 27 juillet 1766* à Caroline F. de S. Grumbach, il écrit : « *je ne voudrais pour rien au monde tremper dans la conspiration la plus légitime ..., le sang d'un seul homme est d'un plus grand prix que la liberté de tout le genre humain* ».

²⁵ Lequel soutenait volontiers que son géniteur n'était point « l'ami de son fils ».

²⁶ Expression un peu moins emphatique que celle par laquelle Anacharsis de Cloots se désignait : "orateur du genre humain".

Mirabeau père, eu égard à l'intérêt qu'il porte à la population dont la subsistance procède d'une bonne agriculture, est fortement attaché au respect de la propriété foncière ; troublé par une politique belliqueuse qui a récemment conduit à assujettir une grande partie de l'Artois, des Flandres et du Hainaut, Mirabeau père conteste que l'on puisse confisquer tout ce qui revient à des abbayes autonomes, incluses dans ces nouvelles conquêtes, aussi s'exclame-t-il : « Est-ce enfin pour l'utilité publique et en vertu de l'axiome : *Salus Republicae suprema lex esto* ? Oh ! je vous apprendis moi que cet axiome ne peut jamais s'entendre que des lois de forme ou de règlement, et dans des occasions extrêmes et si rares, qu'à peine dix siècles en fournissent-ils un exemple ; mais que c'est d'ailleurs un principe exécrationnable et sujet aux plus odieuses applications dès qu'il peut intéresser le fonds »²⁷. L'abbé Gauchat (1709-1777), célèbre adversaire des Lumières et lecteur attentif de Victor de Mirabeau, fera sien cet extrait de *L'ami des hommes* dans ses *Lettres critiques*²⁸, citant *in extenso* la page qui l'inclut, poursuivant de la sorte le procès d'Helvétius et de sa conception du *salus republicae*. Certains physiocrates admettent cependant qu'associer l'idée de salut public à celle d'une extension illimitée d'un pouvoir exposant au pire, obéit à une ligne d'interprétation qu'il convient de nuancer. Ainsi l'une des plus célèbres figures de la physiocratie, Guillaume-François Le Trosne (1728-1780), assurément préoccupé par les limites d'une "police des grains" dans son ouvrage intitulé *De l'ordre social*, souhaite une libéralisation de la circulation des grains (débat à l'impact considérable dans cette seconde moitié du XVIIIe siècle); il sait bien que certains, de longue date, s'y sont opposés au titre du bien fondé du contrôle des denrées nécessaires à la subsistance de tous, aussi invoquent-ils volontiers l'antique maxime *salus populi suprema lex esto* ; autrement dit, au nom de l'intérêt général, il conviendrait de perpétuer cette main mise sur la circulation des grains. Le Trosne oppose à cela l'argument suivant : si l'on restreint la libre circulation des grains par un contrôle trop sévère, on décourage la production, car on dépossède l'agriculteur du fruit de sa propriété, ce qui conduit à affamer tout le monde, en conséquence, le salut du peuple, son véritable *intérêt*, est bien dans le choix de cette libre circulation : « On a dit qu'à la vérité la liberté est favorable au commerce ; mais qu'il en est autrement des grains, que de toute autre production ; que cette denrée est trop nécessaire pour en permettre l'écoulement ; qu'on doit veiller à ce qu'elle soit toujours à portée du peuple que son intérêt doit être balancé avec celui du cultivateur et du propriétaire, &c. Enfin l'on a réclamé ce grand principe, *salus populi suprema lex esto*. Mais ce principe est lui-même assujéti à un principe supérieur qui est celui de la justice et de la propriété. Mon champ est à moi, et dès lors les productions qui en naissent m'appartiennent au titre le plus légitime [...] Mais puisque la liberté du commerce est une des premières lois de la justice, il est indispensable qu'elle soit conforme au véritable intérêt social ... »²⁹.

²⁷ Victor de RIQUETI, marquis de MIRABEAU, *L'ami des hommes ou traité de la population*, édition d'Avignon, 1764, volumes 3 et 4, p. 106.

²⁸ GAUCHAT Gabriel, *Lettres critiques ou analyses et réfutation de divers écrits modernes sur la religion*, à Paris chez Claude Hérisant, 1758, tome 11, p. 191.

²⁹ LE TROSNE Guillaume-François, *De l'ordre social*, à Paris chez les frères Debures, 1777, pp. 92-93.

Au terme de cette brève étude, il apparaît que la notion de salut public dont l'indéniable fortune reste liée à la Révolution française, est déjà fort présente dans les décennies qui la précèdent. Il eût été possible, bien évidemment, d'emprunter davantage à rebours le sillon que cette notion a tracé dans l'histoire de la pensée politique. Il eût fallu pour cela remonter à Cicéron lui-même ; en effet, c'est dans son traité *Des lois*,³⁰ au chapitre III du livre III, que la formule "*salus populi suprema lex esto*" apparaît vraisemblablement pour la première fois dans l'Antiquité. Ce traité poursuit un double dessein : d'une part, assurer un fondement théorique au droit dit « naturel », d'autre part, édifier un corps de lois applicables à Rome en transcrivant des lois d'ores et déjà promulguées (droit positif) tout en s'efforçant d'édicter des lois obéissant aux aspirations les plus nobles (droit "idéal"). Dans son contexte immédiat, la formule offre prise à deux interprétations : l'une, plutôt consensuelle, selon laquelle les magistrats suprêmes doivent se soucier avant tout de l'intérêt public et non de leur fortune personnelle, l'autre moins aisée à cautionner, selon laquelle, en temps de guerre ou de révolte contre l'autorité publique, ces mêmes magistrats auront des pouvoirs *spéciaux* (entre autres, celui de mettre à mort des citoyens romains). Il ne fait pas de doute que les plus grandes figures révolutionnaires qui comptent beaucoup de juristes éminents, nourris de lettres latines, connaissaient ce texte de Cicéron et accordaient à ce dernier une sorte d'autorité tutélaire qu'ils sollicitaient volontiers. Enfin, une lecture un peu attentive du chapitre où surgit notre formule permet de déduire qu'on y fait allusion à la fameuse procédure du *senatus consultum ultimum*, c'est-à-dire : celle du « décret ultime du sénat » qui consiste en un décret d'*état de siège*, décret dont César, lui-même contemporain de Cicéron, avait fixé fermement les objectifs : « Que les consuls, les préteurs, les tribuns du peuple, et les proconsuls ..., travaillent à ce que la République ne prenne aucun dommage »³¹. Dès 1789, donc bien avant le renforcement de la Terreur par le décret du 22 prairial an II, texte qui va instrumentaliser tragiquement ce qu'on peut devoir au salut public, certains sont déjà prêts à veiller à « ce que la République ne prenne aucun dommage », donc désireux de préserver les acquis de la jeune Révolution, quitte à *mettre la légalité en vacance*³². C'est là l'option clairement affichée par l'*Hercule de la liberté*³³, Mirabeau lui-même, dans son discours du 26 septembre 1789 à l'Assemblée constituante, confrontée au péril d'une humiliante banqueroute susceptible de saper les fondements du nouveau régime : « Choisissez parmi les plus riches, afin de sacrifier moins de citoyens ; mais choisissez ; car ne faut-il pas qu'un petit nombre périsse pour sauver la masse du peuple. Allons ces deux mille notables possèdent de quoi combler le déficit... Frappez, immolez sans pitié ces tristes victimes ! Précipitez-les dans l'abîme »³⁴.

³⁰ CICÉRON, *Des lois*, édition Garnier-Flammarion, livre III, chap. 3 (§8), p.182.

³¹ CÉSAR, *Les commentaires sur la guerre civile expliqués littéralement, annotés et revus, traduits* par A. Materne, à Paris, Hachette, 1864, p.16.

³² L'expression serait de Léon Blum.

³³ Surnom dû à l'abbé Sieyès.

³⁴ MIRABEAU, Honoré Gabriel RIQUETI, *Œuvres oratoires*, édition Pierre Blanchard, Paris, 1819, p.113.

Ce sont de tels propos qui feront dire à l'historien Jules Michelet que « le principe du salut public a perdu la France »³⁵ ou encore que « pour le peuple, la première loi est le salut et c'est par là qu'il périt »³⁶. Si Michelet s'empresse de rappeler que la Terreur multipliera les exactions et a, par là même, empêché que les autres nations ne pussent s'aligner sur notre Révolution, il admet cependant que dans l'ordre des *principes* elle est bien avènement de la justice.

Quoi qu'il en soit des excès procédant des mesures de salut public, on peut convenir que gouverner c'est, dans certaines circonstances, être confronté à *l'urgence* : l'urgence commande-t-elle de suspendre le jeu des institutions ? L'article seize de l'actuelle constitution française apparaît bien comme une persistance du *salus populi suprema lex esto*, puisqu'il accorde, au titre d'un grave danger menaçant la République, les pleins pouvoirs à son président. Le *salut public*, dans notre imaginaire politique, ne saurait donc être associé aux seuls grands acteurs de prairial, il nous interpelle quant à la " vérité " d'une urgence que tout pouvoir peut devoir affronter. Pour qui a la responsabilité du pouvoir, la véritable difficulté n'est-elle pas de s'assurer qu'on ne prête pas à une urgence *fictive* les caractères d'une urgence *réelle* ?

³⁵ MICHELET, Jules, *Histoire de la Révolution française*, Paris, Gallimard, *La Pléiade*, 1939, tome 1, p.544.

³⁶ *Ibid.*, pp. 297-298.