Refuser « l'exception » ? L'invention du néologisme « urgence » comme procédure constitutionnelle (1789-1792)

Émilien Arnaud

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/lrf/5589>

DOI : 10.4000/lrf.5589

ISSN : 2105-2557

Éditeur

IHMC - Institut d'histoire moderne et contemporaine (UMR 8066)

Référence électronique

Émilien Arnaud, « Refuser « l'exception » ? L'invention du néologisme « urgence » comme procédure constitutionnelle (1789-1792) », *La Révolution française* [En ligne], 21 | 2021, mis en ligne le 25 octobre 2021, consulté le 03 novembre 2021. URL : <http://journals.openedition.org/lrf/5589> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/lrf.5589>

Ce document a été généré automatiquement le 3 novembre 2021.

© La Révolution française

Refuser « l'exception » ? L'invention du néologisme « urgence » comme procédure constitutionnelle (1789-1792)

Émilien Arnaud

- 1 Le 16 mai 1791, Thouret explique qu'il « faut prémunir la nation contre les législatures, et les législatures elles-mêmes contre les dangers de leur propre précipitation. À ce grand intérêt politique se joint celui d'assurer non seulement à la France une bonne législation, mais encore aux bonnes lois la confiance publique par la sage lenteur de leurs délibérations¹ ». En 1791, Thouret se soucie du danger qu'entraîne la précipitation des législatures dans leurs débats et œuvres de lois. Un an auparavant, le 11 février 1790, l'Assemblée diffuse une adresse aux Français, dans laquelle elle souligne : « nous avons agi avec trop de précipitation... et tant d'autres nous ont reproché d'agir avec trop de lenteur ! Trop de précipitation ! Ignore-t-on que c'est en attaquant, en renversant tous les abus à la fois, qu'on peut espérer de s'en voir délivré sans retour !² ».
- 2 Comment penser les rythmes de la loi ? La même action est trop rapide et trop lente. En attaquant, il faut atteindre le point de non-rétrogradation. Mais agir trop précipitamment, c'est oublier que ce qui garantit la confiance publique, l'acceptabilité de la vitesse, c'est la « sage lenteur » des législateurs. Comment maintenir ces deux tendances irréconciliables ? Comment garantir à la fois la pérennité de l'Assemblée nationale et un état de droit, promesse de la Révolution ? La période révolutionnaire est une période dans laquelle le temps – et ses concepts – est bouleversé. Des mots nouveaux surgissent pour rendre compte d'une expérience complètement nouvelle de la politique³. Parmi ces néologismes, l'un d'eux exprime une vision particulière du temps : le mot « urgence ».
- 3 L'urgent, c'est alors ce qui ne souffre aucun retard ; une crise à laquelle il faut répondre par l'immédiateté. De Schmitt à Agamben, les penseurs de l'exceptionnalité voient l'urgence comme point mineur, sans logique spécifique, de l'exception⁴. Mais état

d'urgence, état d'exception renvoient pourtant à des réalités différentes⁵. Que signifie le mot « urgence » pour un député de 1789 ? Entend-il de la même façon le mot que son successeur de 1792 ou de 1795 ? Sous le Directoire, la quasi-intégralité des résolutions étaient adoptées par les Cinq-Cents dans une procédure d'urgence : 240 seulement, sur plusieurs milliers, n'ont pas été décrétées urgentes⁶. Mais quelle est la généalogie de ces décrets d'urgence ? Il ne faut pas faire abstraction des intentions et des idées des acteurs pour comprendre les concepts juridiques qu'ils élaborent en Révolution⁷ : comment un mot devient-il en pratique un concept juridique ? La définition juridique tente souvent de figer ou transforme le sens des mots⁸. Nous aimerions retracer la genèse de l'institutionnalisation de « l'urgence ». Quand le mot a-t-il cessé de porter les stigmates de sa nouveauté ? Comment, dans le débat parlementaire français, ce mot est-il devenu un concept juridique ? Son utilisation massive, vérifiée après 1795, nous permet-elle pour autant de parler d'une « banalisation » de l'exception ?

- 4 Dans sa conception de la période révolutionnaire comme bascule vers un régime politique de la vitesse, l'essayiste Paul Virilio explique que « la vitesse équivaut soudain à l'anéantissement du Temps : c'est l'état d'urgence⁹ ». Cette proposition de l'état d'urgence comme immédiateté s'applique-t-elle à la Révolution ? Notre hypothèse est que l'état d'urgence révolutionnaire relève à la fois de l'immobilité et de la célérité. L'urgence comme outil-concept juridique a pour but d'accélérer les événements, non pas pour révolutionner, mais pour assurer la continuité de la structure politique souveraine. La Révolution française, inventant l'urgence, ferait apparaître « l'immobilité fulgurante » de Paul Virilio¹⁰ : l'urgence accélère les rythmes de la loi, mais l'immédiateté des décisions cache une tentative d'assurer l'immobilité des structures du pouvoir.
- 5 Partant de cette hypothèse, nous allons essayer d'approcher une histoire pratique des utilisations politiques du néologisme « urgence » dans la période révolutionnaire. Les dictionnaires de l'époque enregistrent *ex post* ce mot nouveau. Deux sens en ressortent : une urgence circonstancielle et une urgence institutionnalisée. Comment s'est opérée la transformation d'une qualification circonstancielle en une acception juridique pertinente pour exprimer dans la loi les rythmes révolutionnaires ? Si entre 1789 et 1790, c'est l'urgence-circonstance qui transparaît dans les débats parlementaires, l'urgence s'institutionnalise entre 1790 et 1791 : peut-on parler alors d'une urgence législative ? Quelle est la « réalité langagière » de cette notion¹¹ ? En 1791 et en 1795, l'urgence est enregistrée en tant que procédure, dans les textes constitutionnels de l'Assemblée nationale, mais l'urgence législative disparaît dans la période conventionnelle. Nous faisons l'hypothèse que cette urgence-procédure s'est imposée de 1789 à 1792 comme une alternative législative à un régime d'exception ; elle ne survit pas dans sa forme initiale à l'instauration de la République.

Les définitions d'« urgence » dans les dictionnaires de la Révolution : l'enregistrement *ex post* d'un double sens

- 6 Les dictionnaires font office *a posteriori* de chambre d'enregistrement des différents sens d'un mot. Le mot « urgence » entre dans le *Dictionnaire de l'Académie française* en 1798¹². Il y est défini comme la « qualité de ce qui est urgent » ; le dictionnaire donne pour exemple : « On a déclaré l'urgence, c'est-à-dire, il est instant d'ordonner ».

Déclarer l'urgence relève du nécessaire et de l'instantané. On en trouve une autre définition dans le *Supplément, contenant les mots nouveaux en usage depuis la Révolution*, annexe au *Dictionnaire de l'Académie* de 1798¹³. L'urgence y est définie comme la « Nécessité pressante de prendre une résolution, de prononcer sans délai sur une matière : urgence d'une proposition ; acte, décret d'urgence ». Dans le *Supplément...*, on trouve une entrée « urgent », qui n'est pourtant pas un mot nouveau¹⁴. Urgent y est défini comme « qui est dans le cas de l'urgence », comme si l'adjectif « urgent » était le mot dont dérive « urgence » ; comme si « l'urgent » se réinventait au regard d'une « urgence » actée ou décrétée. Cette entrée traduit un glissement sémantique. Alors qu'on considère d'abord l'adjectif « urgent » dans le *Dictionnaire*, on privilégie le substantif dans un *Supplément* consacré au nouveau vocabulaire révolutionnaire. Ce qui était une qualité est devenu un concept.

- 7 L'étude des dictionnaires de néologismes révèle l'effectivité de ce glissement sémantique. On en trouve une entrée dans le *Nouveau dictionnaire français contenant les expressions de nouvelle création du peuple français*, publié en 1795 en Allemagne par Snetlage. Il donne à urgence deux définitions : « l'état d'une chose urgente, d'une nécessité indispensable » et un autre sens, celui d'une procédure dans les décrets de la Convention, par une formule : « il y a urgence, c'est-à-dire, l'exécution de la loi ou du décret est urgente, pressante et à faire sans délai (*dieses Decret ist ohne Verzug zu vollstrecken*)¹⁵ » [ce décret sera exécuté sans délai]. Snetlage a accès aux traductions allemandes des décrets de l'Assemblée ; une exécution sans délai d'une loi est pour lui synonyme de procédure d'urgence. Ce qui qualifie une situation indépendante des acteurs, une reconnaissance *de facto*, décrit aussi un outil performatif du pouvoir législatif, qui supprime les délais d'exécution de la loi. Après 1795, la procédure constitutionnelle d'urgence réduit les délais dans le vote des lois¹⁶. L'italien Casanova propose en 1797 sa définition du mot : « URGENCE est nouveau. C'est l'abstrait d'urgent qui n'est pas nouveau et qui vient du latin. *Urget proefentia Turni*¹⁷ ». Casanova entérine sous le Directoire la conceptualisation du mot. Mais à quand remonte sa généralisation en tant que concept dans les décrets des législatures ? Nous avons mesuré l'évolution de l'apparition du mot dans les décrets de l'ensemble des lois de la Révolution française.

Source : ANR.RevLoi_Projet LexDir, ARTEL

Utilisation du mot « urgence » dans la Collection Baudouin, 1789-1798 (« titres et textes seuls », « collection Baudouin » uniquement)

- 8 Le mot est particulièrement utilisé à partir d'octobre 1791 jusqu'en septembre 1792 : cela correspond à la législature de l'Assemblée législative. On n'a aucune occurrence de « urgence » en 1790 dans la collection Baudouin ; dans les années 1791-1792 se concentrent 97 % des usages de ce mot dans les décrets de l'Assemblée de la période 1789-1795 (soit avant la mise en place de la procédure constitutionnelle d'urgence du Directoire).
- 9 « Urgence » prend une ampleur particulière dans la production légale de la Législative. Cette évolution reflète son double sens : qualité d'une circonstance pressante, l'urgence se transforme en un concept législatif. Cette appropriation du néologisme par les députés s'inscrit dans une dynamique politique qui naît dès mai 1789. Plus que l'accélération continue des processus législatifs pour assurer la pérennité de la Révolution, se joue dans l'institutionnalisation du mot une tentative de soumettre le temps politique à l'Assemblée nationale¹⁸. On peut dégager trois grands temps rythmant ce basculement : l'urgence des années 1789-1790 est principalement circonstancielle. Elle prend son sens procédural dans les années 1790-1791 : c'est ce sens-là qui va qualifier une procédure constitutionnelle nouvelle en 1791 ; son usage disparaît à la suite du 10 août 1792, dans la mise en place de la Convention nationale.

Deux urgences ? Qualifier les circonstances, qualifier une procédure

- 10 Quels sont les thèmes co-occurents d'« urgence », de 1789 à juin 1791, au moment où l'Assemblée nationale commence à la « décréter » ? On compte sur cette période 74 occurrences du mot « urgence » dans les archives parlementaires.

Source: Archives Parlementaires, Première Série, tomes VIII à XXVII

Contextes d'utilisation du mot « urgence » dans les Archives Parlementaires (mai 1789 – juillet 1791)

- 11 L'urgence exprime la « langue de la disjonction », utilisant un concept qui ne symbolise pas le réel, mais vient « le recouvrir politiquement d'ambivalences et d'ambiguïtés »¹⁹. Le mot apparaît principalement en référence à deux objets. Les finances d'abord (banqueroute, impositions, monnaies, subsistances : vingt-neuf occurrences). Deuxième grand thème : celui des débats législatifs (sur l'esprit des lois, les constitutions, et les règlements de l'Assemblée : vingt-six occurrences). Le troisième et dernier thème est celui de la défense (questions militaires, sécurité intérieure : quatorze occurrences).

Source: Archives parlementaires, Première série, tome VIII à XXVII

Utilisation du mot « urgence » par thèmes abordés dans les archives parlementaires (janvier 1789 – juin 1791)

- 12 En 1789 plus de la moitié des occurrences du mot concernent les finances. Cette part diminue tout au long de la période (de 52 % en 1789 à 30 % en 1791), alors que s'affirme une qualification des crises politiques de sécurité intérieure (de 7 % en 1789 à 26 % en 1791). Une utilisation du terme dans une appréciation législative ou de procédure s'impose en 1791 (43 % de 1791, contre 25 % en 1790). Comment s'opère ce glissement dans les archives parlementaires ?

L'Assemblée face à l'urgence circonstancielle, 1789-1790

- 13 Le terme « urgence », lorsqu'il apparaît en 1789, est très souvent accolé à « circonstances » ou « besoins ». L'urgence invoque en 1789-1790 un pragmatisme devant diriger les choix, surtout financiers, qui ne peuvent souffrir aucun retard. Le mot est lié au champ lexical du malheur imminent. Dès le 6 juillet 1789, Blandin souligne que « les besoins actuels sont urgents, les provinces éprouvent déjà les horreurs de la famine²⁰ ». L'urgence qualifie un besoin immédiat et vital. Le 19 septembre 1789, Gouy d'Arisy souligne l'importance de s'inscrire dans le présent et de répondre rapidement aux problèmes financiers du royaume : face à « l'urgence des besoins actuels », penser aux « ressources futures n'offre qu'un frivole et stérile espoir

à côté du malheur imminent²¹ ». Necker, le 24 septembre 1789, veut informer « de la grandeur du mal, de son urgence²² ».

- 14 Dire l'urgence, c'est souligner la nécessité absolue de la situation économique de certains. En novembre 1789, l'urgence justifie des mesures économiques dures : ventes de la vaisselle religieuse²³ ; contrer la disette dans les colonies²⁴. Elle force la main aux législateurs et légitime *a posteriori* les décisions prises par l'Assemblée. Le 15 avril 1790 le duc D'Aiguillon, discutant des assignats, s'interroge : « 400 millions d'assignats sont-ils suffisants ? Vous savez que non, messieurs ; mais l'urgence des choses, et le désir public vous forceront peut-être à les établir²⁵ ». Ce recours à l'évidente nécessité n'est pas anodin : elle est centrale dans l'état d'exception²⁶. L'acteur doit s'incliner devant la nécessité ; il ne décide plus de rien, mais est forcé d'obéir. Tout doit être tourné vers le présent et l'immédiat. Les décrets de l'Assemblée deviennent ainsi un assaut contre le concept de temps en lui-même²⁷. En novembre 1790, Heurtault Lamerville souligne la prévalence qu'il faut donner à l'immédiat dans l'imposition : « Ne convient-il pas d'envisager surtout l'urgence des circonstances, la nécessité impérieuse d'une prompte assiette ? Peut-on se flatter, d'ici à quelques années, d'avoir d'autres résultats que des à peu près ? Devons-nous chercher en ce moment d'autres certitudes rigoureuses que le salut de la chose publique ?²⁸ ». On en vient même à faire des semi-décrets, des législations partielles et provisoires pour répondre à cette urgence circonstancielle²⁹.
- 15 En 1789, l'urgence est une situation de menace imminente qui ne demande pas une accélération de la discussion, mais une instantanéité de la décision. Elle disqualifie toute pensée du futur, toute réflexion parlementaire considérée comme trop lente pour la célérité de la décision attendue. Dire l'urgence contraint l'Assemblée : elle doit croire celui qui l'énonce. Le débat du 26 septembre donne à voir cette urgence aveuglante. Après un discours de Mirabeau, le Président propose la rédaction d'un décret qui inscrit une mesure dans l'urgence³⁰. Mais Mirabeau rétorque « qu'un décret d'une importance aussi majeure ne peut être imaginé et rédigé au milieu du tumulte³¹ ». Il quitte la salle et part écrire un décret, qu'il revient proposer. Dans ce dernier, l'Assemblée « frappée par l'urgence des besoins » adopterait « textuellement les propositions³² ». Le débat fait rage après la proposition de Mirabeau. Duval D'Éprémesnil propose une réécriture du décret : « vu l'urgence des circonstances, l'Assemblée nationale accepte, de confiance, le projet³³ ». Mais la confiance est vivement débattue. Mirabeau prend la parole et souligne que l'Assemblée doit se plier à la nécessité d'une prise de décision immédiate :
Qu'allons-nous donc faire par le renvoi de la délibération ? Manquer le moment décisif [...] si vous avez des doutes sur les moyens, vous n'en avez pas sur sa nécessité et sur notre impuissance à le remplacer, immédiatement du moins. Votez-le, parce que les circonstances publiques ne souffrent aucun retard, et que nous serions comptables de tout délai. Gardez-vous de demander du temps, le malheur n'en accorde jamais ! [...] Catilina est aux portes de Rome, et l'on délibère ! Et certes il n'y avait autour de nous ni Catilina, ni périls, ni factions, ni Rome... Mais aujourd'hui la banqueroute, la hideuse banqueroute est là... et vous délibérez !³⁴
- 16 L'Assemblée nationale est impuissante face à l'urgence imposée par les circonstances. Ici l'urgence provoque le nécessaire ; il n'y a pas de choix. L'Assemblée est dépossédée de toute capacité de réponse, parce qu'elle est trop lente, ne peut remplacer la proposition « immédiatement du moins ». Elle subit le temps forcé des circonstances face à l'imminence de la banqueroute. Mirabeau fait craindre à l'Assemblée qu'elle sera « comptable de tout délai ». Il exprime une idée radicalement nouvelle : la décision la plus immédiate peut aussi être la plus représentative de la décision populaire³⁵. La

« sagesse » de l'Assemblée, explique Mirabeau, réside dans le fait qu'elle accepte de se laisser porter par l'événement, pour se raffermir dans le futur. La pression de la nécessité fait que ne pas chercher à sauver l'État par tous les moyens possibles devient un crime et est digne de suspicion³⁶. On est là dans une situation critique de l'état d'urgence qu'analyse la philosophe Ninon Grangé : la confiance nécessairement absolue dans l'urgence, seule à pouvoir parvenir à maintenir un état de droit³⁷. Ce que nous montre aussi ce débat du 26 septembre 1789, c'est comment l'invocation de l'« urgence » peut disqualifier le travail de débat parlementaire. On observe que certains députés vont faire usage de l'« urgence » comme d'un argument d'autorité, soit pour mettre à l'agenda politique une mesure qui les intéresse, soit pour ralentir le débat.

- 17 L'urgence prend dans le même temps une tournure rhétorique dans laquelle dire l'urgence peut faire paradoxalement perdre du temps aux révolutionnaires, ralentissant les discussions plus importantes. Les députés se méfient de ceux qui usent et abusent du mot pour imposer un ordre de priorité contestable aux agendas et aux débats législatifs, à l'instar de Treillard, qui invoque à plusieurs reprises contre l'ordre du jour l'urgence de ses propositions d'articles sur les religieux³⁸. Merlin de Douai, qui lui reproche sa méconnaissance du sujet, ironise sur son utilisation dévoyée de la notion d'urgence : « vous regarderez sans doute comme plus urgent de continuer vos travaux³⁹ ».
- 18 Les députés sont préoccupés de l'abus du mot « urgence ». Celle-ci ne doit en effet pas contraindre à adopter « un plan de circonstances au lieu d'un plan général⁴⁰ ». Dès août 1790, le mot « urgence » est utilisé trop fréquemment pour suffire à décrire les circonstances les plus terribles : des adjectifs s'y accolent, on parle de « l'urgence pressante⁴¹ » ou de « l'extrême urgence⁴² ». L'urgence des besoins, après avoir désigné la crise de l'État, devient une situation d'indigence de mendiants, marins, inventeurs, septuagénaires⁴³... Cette bascule d'une description d'une situation de banqueroute de l'état à une description de difficultés vitales de particuliers traduit une diffusion du mot dans la vie quotidienne.

L'urgence institutionnalisée, un état d'urgence législatif ? Enjeux chrono-politiques de la qualification juridique de l'urgence dans les Assemblées, 1790-1791

- 19 Au cours de cette année, le mot urgence commence, d'abord à Saint-Domingue, puis dans la France métropolitaine, à changer de perspective et s'inscrit comme une procédure législative. Le 12 octobre 1790, Barnave fait un rapport à l'Assemblée sur les troubles dans cette colonie⁴⁴. Il cite un extrait des délibérations de l'assemblée provinciale du nord de Saint-Domingue. Dans sa séance du 28 mai 1790, Saint-Domingue se dote d'une constitution coloniale. Les articles 3 et 4 sont fondamentaux pour bien comprendre comment s'invente l'état d'urgence comme procédure de l'Assemblée nationale :

Art. 3. Tout acte législatif fait par l'assemblée générale, dans les cas de nécessité urgente, en ce qui concerne le régime intérieur, sera considéré comme loi provisoire et, dans ce cas, ce décret sera notifié au gouverneur-général, qui, dans les dix jours de la notification, le fera promulguer et tiendra la main à son

exécution, ou remettra à l'assemblée générale ses observations sur le contenu audit décret.

Art. 4. L'urgence qui déterminera l'exécution provisoire sera décidée par un décret séparé, qui ne pourra être rendu qu'à la majorité des deux tiers des voix prises sur l'appel nominal⁴⁵.

- 20 L'urgence est pensée à Saint-Domingue comme accélérateur du vote des décrets qui ont force de « loi provisoire ». Mais pour qu'un décret devienne loi, il faut qu'il soit ratifié par le Roi ; ce dernier doit ensuite l'exécuter. Le gouverneur, représentant du Roi dans la colonie, doit s'assurer de l'exécution de décrets coloniaux devenus lois provisoires. Le 5 avril 1791⁴⁶, Barnave reproche au nom du comité colonial que cette assemblée se soit déjà permis des actes d'usurpation de pouvoir que rien, excepté les circonstances et l'ignorance absolue de la loi, ne pouvaient justifier⁴⁷.
- 21 Quand l'Assemblée coloniale déclare sa constitution, elle a déjà reçu les décrets du 8 mars (prévoyant des rédactions de constitutions coloniales en coordination avec l'Assemblée nationale et le roi). Or, l'Assemblée coloniale se réserve les lois sur le régime intérieur sous la seule sanction du roi, et même le pouvoir de les exécuter provisoirement sans sanction ni du Roi ni du gouverneur⁴⁸.
- 22 Le 1^{er} juin, l'Assemblée coloniale, selon Barnave, va plus loin, : elle exécute sa constitution illégale, elle en suit les formes, elle constate l'urgence par un décret rendu aux deux tiers des voix et ordonne l'exécution sans nullement s'astreindre à la sanction du gouverneur dans les différents décrets qu'elle rend ensuite sur le régime intérieur et par lesquels elle s'attribue tous les genres de pouvoir⁴⁹.
- 23 Par la déclaration d'urgence, l'Assemblée coloniale se libère de sa soumission à l'acceptation de ses décrets par l'Assemblée nationale en ce qui concerne le régime intérieur et extérieur ; elle n'attend pas la sanction du gouverneur pour exécuter ses décrets, donc ne reconnaît plus l'autorité du roi dans l'application de la loi. Barnave s'indigne de ce procédé qui est une réplique, dans l'espace colonial, des « lois législatives⁵⁰ » prises dès 1790 : un ensemble de décrets imprimés et distribués par l'Assemblée nationale sans avoir été sanctionnés par le Roi. L'Assemblée coloniale semble éviter la sanction du gouverneur (c'est-à-dire de l'autorité royale), de la même façon que Baudouin envoie dans les départements des décrets pris par l'Assemblée, mais pas encore signés par le Roi.
- 24 Les colonies sont à deux mois de navigation de la décision de l'Assemblée nationale ; elles décident de débloquent la lenteur de l'exécution officielle des lois par ces procédures d'urgences, tout en s'assurant d'une continuité des formes apparentes de la légalité (Constitution coloniale, respect du gouverneur). Le concept juridique d'urgence des colonies, puis de la métropole, se présente comme une contraction spatio-temporelle du droit. Il nous faut réintégrer le droit dans sa spatialité : l'enracinement du droit de la Révolution dépend aussi de l'effectivité, en pratique, de cette contraction temporelle que porte l'urgence⁵¹.
- 25 Avec le refus de la constitution coloniale, l'urgence devient, en métropole, moteur d'une accélération de la décision législative, conservant un respect des structures formelles de pouvoir. Il s'agit là de refuser un état d'exception en ayant le pouvoir de décréter l'urgence ; mais encore faut-il avoir la légitimité de décréter cette urgence. On note très tôt les luttes chrono-politiques entre l'Assemblée, qui défend l'urgence de certaines mesures, et le Roi qui temporise⁵². La question de savoir qui possède la souveraineté de déclarer l'urgence est centrale dans l'appréhension de l'exception⁵³.

L'idée, souvent reprise, du juriste allemand Carl Schmitt, est que le souverain est celui qui décide de la situation exceptionnelle. Mais le souverain peut viser la rupture et l'établissement d'un ordre nouveau, comme le relève François Saint-Bonnet, historien des juridictions d'exception. Or, la Révolution fonde un ordre nouveau en prétendant sauvegarder un ordre⁵⁴. L'Assemblée nationale, dans l'urgence, incarne la souveraineté rousseauiste du nouvel « absolutisme de la loi expression de la volonté générale⁵⁵ ». La souveraineté de Rousseau est la dictature souveraine de Schmitt : sauvegarder l'État, c'est sauvegarder la constitution (en tant que produite par la volonté souveraine)⁵⁶. Et sauvegarder la constitution c'est donc, en temps de crise, rester dans l'urgence (qui vise à maintenir les structures constitutionnelles) contre l'exception (qui révolutionne ces structures).

- 26 La question de savoir quel organe du pouvoir peut déclarer l'urgence est centrale dès 1789 : l'Assemblée résout le problème en s'accaparant l'urgence comme procédure. Le 4 septembre 1789, elle débat sur la sanction royale et la possibilité d'un pouvoir royal de dissolution de l'Assemblée. Pour le député Salle, le roi ne doit pouvoir suspendre l'Assemblée et ses décrets « que dans le cas où l'affaire ne serait pas urgente et que l'Assemblée nationale décide de l'urgence⁵⁷ ». L'urgence devient une arme de défense des institutions politiques. L'urgence décidée par l'Assemblée n'a pas pour but de céder son pouvoir à l'exécutif, mais au contraire de préserver l'institution. L'urgence circonstancielle dicte les décisions de l'Assemblée nationale par la nécessité. Mais l'Assemblée va se ressaisir de ce temps politique qui lui échappe. Elle est dans une contradiction apparente : comment, dans l'urgence du présent, construire le futur avec sagesse et calme ? Comment ne pas céder aux sirènes de l'accélération politique disqualifiant les lents débats parlementaires ? L'Assemblée résiste à cette contradiction politique en transformant l'urgence en un concept législatif dont elle sera maîtresse : en l'institutionnalisant et en créant une urgence législative.
- 27 L'Assemblée nationale prend conscience qu'elle doit faire face à l'irrésistible tentation de l'immédiateté du politique exacerbée par la pression des événements. L'Assemblée construit sa légitimité dans la lenteur de la sagesse, mais l'assure par la rapidité de sa réaction. Elle doit allier à la sagesse de sa décision la rapidité du choix dans des périodes de crises politiques. « Malgré l'urgence des circonstances, malgré l'impatience de la nation elle-même, on a cru ne devoir jamais s'écarter de ce principe : que, puisque cette grande opération se faisait pour le bonheur des peuples, il fallait examiner toutes les demandes⁵⁸ », explique Rabaud de Saint-Étienne. L'Assemblée nationale essaie d'imposer son rythme à la politique. C'est un jeu très subtil : il faut accélérer les procédures pour ne pas rendre la nation trop impatiente. Tout cela ne se fait que par une dilatation forcée des travaux politiques (on travaille tard la nuit, on conquiert le temps⁵⁹). Ce n'est que par cette resynchronisation que l'Assemblée peut garder la confiance essentielle du peuple. Cette légitimité devient dépendante de la vélocité des décisions de l'Assemblée⁶⁰. Celle-ci répond à des nécessités évidentes. Le 23 novembre 1789, De Cazalès présente « ses considérations sur le danger de prendre des déterminations générales, qui ne seraient nées que de l'urgence du moment. Le bonheur des peuples ne doit être que le résultat de la réflexion et de la sagesse⁶¹ ». Il faut ralentir, adapter la marche de la Révolution à la situation politique, au seuil d'acceptabilité de la vitesse que peuvent encaisser les citoyens. Pétion de Villeneuve explique qu'il faut « s'occuper des besoins du moment ; mais pour trouver les moyens d'y subvenir, il faut obtenir la confiance, et la confiance ne naîtra que quand votre état de situation sera connu ; pour accélérer votre opération, vous risqueriez de la

manquer⁶² ». La Révolution ne peut s'établir qu'à marche rapide : encore faut-il que son pas entre en synchronie avec le rythme de la France en Révolution.

28 L'Assemblée nationale s'inscrit ainsi dans une double temporalité : immédiateté de la décision et construction d'un futur apaisé. D'abord sidérée par la nécessité immédiate que porte l'urgence des circonstances, elle impose dans le présent versatile sa chronopolitique en construisant son droit par l'urgence comme procédure. Verpeaux nous rappelle que les constituants voient la confrontation exécutif-législatif comme « force opposée à une volonté⁶³ ». Dire l'urgence, c'est introduire la force dans la volonté du pouvoir constituant. La politique du provisoire permet à l'Assemblée à la fois de construire un futur sans s'écarter de ses principes et de répondre aux crises éphémères du présent. Les députés se mettent à jouer sur les contraintes temporelles légales. En 1790, parce que les adresses et députations prennent trop de temps, on adapte le principe aux circonstances : dans chaque séance du soir, l'Assemblée décrète qu'une heure seulement sera employée aux adresses et députations. Elle ne revient pas sur ses principes, mais s'adapte pour concilier principes et réalité pratique.

29 Entre l'été 1790 et le début 1791, les députés prennent conscience de cette dialectique du champ d'expérience de l'urgence comme horizon d'attente de l'empire des lois : la confiance entre représentants et citoyens devient condition du salut de l'état de droit. Émmery, en juin 1790, voit que l'urgence des circonstances se plie à la loi : « le plan général s'adapterait à l'urgence du moment dès qu'elle serait notoire⁶⁴ ». L'urgence porte en elle la plasticité de la loi. Mirabeau l'aîné souligne en décembre 1790 le cœur des enjeux chrono-politiques de la représentation nationale : préserver la confiance.

Le public alarmé parût trembler un moment, que l'urgence des besoins ne vous rendit moins scrupuleux sur les engagements d'une administration dissipatrice : vous le rassurâtes [...]. Une nouvelle révolution s'annonce avec des éclats terribles ; l'État est en péril ; cette assemblée embrasse tous les moyens de préserver la confiance⁶⁵.

30 Au long de l'année 1790, les députés tentent de mettre les principes du droit hors de portée du champ politique, figeant le langage de la loi hors du temps⁶⁶. L'Assemblée, en décrétant l'urgence, fait que celle-ci n'apparaît plus dans son aspect coercitif (l'évidente nécessité). Elle promet l'empire des lois que les révolutionnaires attendent⁶⁷. La lenteur devient de plus en plus polémique en 1791-1792 : comment, alors que l'on proclame l'urgence, peut-il encore y avoir des délais ? La question de l'imminence éludée par la déclaration d'urgence redevient centrale. Dans l'état d'exception, par l'imminence, on passe immédiatement à la réalisation. Prévision et résolution se confondent⁶⁸. Ce n'est pas du tout le cas de l'urgence qui est tentative d'accélération, là où l'exception est tentative d'immédiateté.

31 Le Chapelier, en février 1791, notifie aux députés que « le corps constituant doit faire, le plus rarement qu'il est possible, des décrets de circonstances. Ainsi c'est une loi constitutionnelle que nous vous apportons. Nous n'avons point à craindre que les événements actuels portent leur influence sur votre décision⁶⁹ ». L'Assemblée ne subit plus la pression des événements. Inscrivant son action dans un horizon d'attente lointain, elle s'empare des rênes du futur et projette en avant la Révolution. C'est dans ces nouvelles temporalités politiques que s'inscrivent les débats sur la rédaction du décret sur l'organisation du corps législatif, qui insiste sur la nécessaire confiance dans l'Assemblée, en élaborant une acceptabilité de la vitesse, une rapidité maîtrisée des processus politiques. La confiance publique dépend d'une « sage lenteur⁷⁰ » et l'Assemblée doit équilibrer cette tension entre l'urgence des décisions et lenteur

nécessaire des délibérations. Le député Salle souligne en mai 1791 la réussite de cette conciliation : « obligés de pourvoir aux besoins de la Constitution et au cours ordinaire des choses, malgré l'urgence des circonstances, nous évitons cependant aujourd'hui cette précipitation que l'on craint de la part de nos successeurs⁷¹ ».

- 32 En juin 1791, une crise politique majeure va mettre au défi cette confiance en elle-même de l'Assemblée constituante à concilier ce double-jeu chrono-politique : la fuite du roi. Agamben a rappelé comment la puissance de la souveraineté réside aussi dans la puissance de ne pas passer à l'exception⁷². Alexandre de Lameth, le 25 juin 1791, monte à la tribune pour féliciter l'Assemblée :

On se rappellera, et il sera longtemps honorable pour l'Assemblée nationale, le moment où, apprenant le départ du roi, obligée de pourvoir à la sûreté du royaume, l'Assemblée a repoussé la proposition d'un comité exécutif, où elle a prouvé que la gravité, l'urgence la plus extrême ne changeaient rien à ses principes (Applaudissements)⁷³.

- 33 Lameth félicite les députés de n'avoir pas lâché leur place au profit d'un comité exécutif pour faire face à une urgence « extrême ».
- 34 Dans l'urgence « extrême » des circonstances, par l'urgence législative⁷⁴ comme procédure⁷⁵, de 1789 au printemps 1792, l'Assemblée nationale réussit à contenir les crises politiques. D'abord, soumis à un présent qu'il n'arrive pas à anticiper, le pouvoir législatif prend confiance dans sa possibilité de concilier deux temps *a priori* éloignés : le temps de l'action, celui des circonstances qui demandent des réponses rapides, et le temps de la volonté, de ses principes d'où elle tire sa légitimité, qui reposent sur la sagesse, les lenteurs des débats. L'urgence est peut-être alors moins un débordement de l'exceptionnel dans l'arène politique qu'au contraire une tentative de reprise en main ferme des circonstances et un refus de l'Assemblée d'abandonner ses structures de pouvoir. George Lefebvre a montré que les ressorts de la conduite révolutionnaire sont l'espérance et la peur⁷⁴. C'est bien ce que cristallise le mot urgence. Le mot est tourné vers l'espérance d'un futur radieux, celui de l'empire des lois. Mais il porte aussi en lui la peur, à la fois de la rétrogradation de la Révolution, mais aussi de la disparition du corps politique, voir étatique, dans les crises politiques. En dépit des troubles entre 1789 et 1791, l'urgence n'entraîne pas une sortie des règlements de l'Assemblée.
- 35 L'enjeu pour les législateurs de 1789 à 1792 est de sortir le terme « urgence » de son sens courant, qui exprimait une nécessité absolue. La doctrine juridique, sortant la notion de ce sens, se procure un pouvoir sur sa reconnaissance⁷⁵. Le 19 septembre 1789, l'Assemblée applique une procédure prévue par le règlement et est consultée sur l'urgence⁷⁶. Le titre IV-5 du règlement dispose que « Nulle motion ne pourra être discutée le jour même de la séance dans laquelle elle sera proposée, si ce n'est pour une chose urgente⁷⁷ ». Mais il faudra attendre 1791 pour que la représentation nationale décrète l'urgence : le temps de l'élaboration du mot comme concept juridique. En 1790, on parle de « caractère d'urgence⁷⁸ » ; en février 1791, c'est aux législateurs de juger de l'urgence⁷⁹.

L'intégration constitutionnelle du nouveau concept juridique, 1791-1792

- 36 Toutes ces tentatives de supprimer l'évidence de l'urgence et de la transformer en un procédé législatif portent leurs fruits en mai-juin 1791. Le projet de décret du comité de

Constitution sur l'organisation du Corps législatif dispose en effet d'une procédure d'urgence :

Art. 64. Sont exceptés des dispositions ci-dessus [deux lectures espacées de huit jours] les décrets urgents qui auront été reconnus et déclarés tels par une délibération préalable du Corps législatif. Ils pourront être discutés et arrêtés sur la première lecture, sanctionnés et promulgués sur le vu de l'énonciation faite dans le préambule de l'urgence reconnue par le corps législatif ; mais ils n'auront que l'effet de lois provisoires et pourront être modifiés ou révoqués dans le cours de la même session, ou des suivantes⁸⁰.

37 Avec ce décret inspiré de la procédure de la constitution coloniale de Saint-Domingue, le mot « urgence » devient prérogative de l'Assemblée nationale : ces décrets d'urgence s'imposent comme un refus d'accepter l'exceptionnalité. Comment pérenniser en droit ce pouvoir rythmique du législatif ? En décrétant l'urgence, au cas par cas, décret par décret, l'Assemblée nationale met-elle en place un « état d'urgence » ? Chez les législateurs, l'urgence s'impose comme un refus de l'exceptionnalité. Dans l'état d'exception, on entend sauvegarder un ordre juridique en violant les règles, alors que le pouvoir constituant a vocation à le fonder. Or, les législateurs de l'Assemblée nationale constituent un nouveau droit dans l'urgence⁸¹. L'urgence comme procédure devient partie entière des réflexions constitutionnelles, au fondement de l'État de droit que promettent les législatures révolutionnaires.

38 La constitution de 1791 est la première constitution française dans laquelle est inscrite une procédure d'urgence, dans son article 11. Cette procédure permet à l'Assemblée une réduction drastique du temps de débat et de vote de la loi puisqu'il réduit la temporalité du vote de la loi de vingt-quatre jours :

Art 11. Sont exceptés des mesures ci-dessus [trois lectures, espacées de huit jours], les décrets reconnus et déclarés urgents par une délibération préalable du Corps législatif ; mais ils peuvent être modifiés ou révoqués dans le cours de la même session. Le décret par lequel la matière aura été déclarée urgente en énoncera les motifs et il sera fait mention de ce décret préalable dans le préambule du décret définitif⁸².

39 Cette procédure d'urgence naît de la matrice coloniale. Dans la Constitution de Saint-Domingue, les décrets déclarés urgents par les deux tiers de l'Assemblée avaient force de loi ; l'Assemblée devait décréter l'urgence. Sous-tendu par cette logique coloniale, formellement, la procédure d'urgence de 1791 découle du décret relatif à l'organisation du corps législatif, qui dispose que :

LXXI. Sont exceptées des dispositions ci-dessus, les Décrets urgents qui auront été reconnus & déclarés tels par une délibération préalable du Corps législatif. Ils pourront être discutés & arrêtés sur la première lecture, sanctionnés & promulgués sur le vu de l'énonciation faite dans leur préambule de l'urgence reconnue par le Corps législatif ; mais ils n'auront que l'effet de Lois provisoires, & pourront être modifiés ou révoqués dans le cours de la même Session ou des suivantes.

40 Une précision très importante disparaît dans la version constitutionnelle. Dans le décret, les textes pris suivant une procédure d'urgence n'avaient que l'effet de lois provisoires. Mais dans la Constitution de 1791, l'urgence est une simple accélération du processus de vote de la loi. Celle-ci n'est par ailleurs plus provisoire, alors que l'Assemblée croit en ses capacités de légiférer avec sagesse malgré l'urgence.

41 Après octobre 1791, l'Assemblée décrète l'urgence dans plus d'un décret sur deux⁸³. Cette tendance apparaît quinze jours après l'entrée en vigueur du texte constitutionnel de 1791. Entre le 10 août et le 20 septembre 1792, comme l'a souligné Anne de Mathan,

l'Assemblée légifère « à marche forcée » pour achever ses chantiers, profitant de la fin du veto royal. Elle sauve sa légitimité en proclamant de nombreux décrets constitutifs⁸⁴. La Convention nationale, elle, ne décrète plus l'urgence.

Source: ANR RevLoi, ARTFL, Anne De Mathan (2017) pour le nombre de décrets urgents (ayant servi à calculer la probabilité d'un décret urgent, vol. 26-vol.31 uniquement)

Nombre de décrets, dont ceux comprenant le mot « urgence » dans la Collection Baudouin, vol. 19 – vol. 33 (Octobre 1791 – Décembre 1792)

- 42 Que devient le texte constitutionnel de 1791 après la chute de la monarchie, qui remet en cause les fondements juridiques de cette constitution ? La crise politique du 10 août 1792 conduit à la disparition des procédures d'urgence dans la Convention, alors que la constitution est suspendue de fait. Mais l'arrêt de ces procédures n'est pas qu'une conséquence de la fin de la constitution. C'est aussi une réponse à une attente politique forte des révolutionnaires : celle de resynchroniser la volonté et l'action, la parole des législateurs et l'horizon d'attente des révolutionnaires. Le 10 août, pour Rhys Jones, n'est pas seulement un soulèvement violent du peuple parisien : c'est une déformation temporelle où l'horizon d'attente de plus en plus lointain des révolutionnaires a rejoint instantanément le champ d'expérience de la Révolution. C'est une réaction à une rhétorique de l'accélération qui avait perdu toute effectivité. Cette resynchronisation anéantit toutes les tentatives langagières de légitimation du politique élaborées depuis 1789⁸⁵. L'urgence, on l'a vu, est devenu un mot synonyme d'une appropriation du temps. Le 10 août est une remise en cause de l'inefficacité spatio-temporelle de la déclaration d'urgence.
- 43 La bascule de l'urgence à l'exception se fait dans l'horizon de la guerre. Elle concrétise la rhétorique de l'urgence. Dans la radicalité de la menace, les anciennes solutions et institutions ne fonctionnent plus et le présent s'arrime à un futur anticipé⁸⁶. L'exception produit donc par nature plus de violence visible, alors que l'urgence vise l'itération du même dans la foi en une institution⁸⁷. L'Assemblée ressort grandie du 10 août, parce qu'elle s'adapte aux attentes populaires. L'impuissance maximale avoisine la souveraineté maximale dans l'état d'exception⁸⁸. Révélant la naissance inavouable du pouvoir, l'exception rend le peuple crucial : « il consent ou il agit, au moment où le politique est le plus fragile par essence, par naissance, au moment où il est ultra-puissance d'une force de loi originaire⁸⁹ ».

État d'urgence contre état d'exception

- 44 L'urgence permet à l'assemblée de légiférer en suivant les cadres constitutionnels dans des circonstances difficiles ; l'Assemblée abandonne cette procédure alors qu'elle instaure un gouvernement exceptionnel et révolutionnaire. Michel Verpeaux date au 10 août 1792 la « seconde révolution » juridique après 1789 : le gouvernement révolutionnaire⁹⁰. La Constitution est suspendue. L'Assemblée met en place le conseil exécutif provisoire, puis le gouvernement révolutionnaire. Verpeaux reproche à l'Assemblée d'être « naïve » en pensant, avant le 10 août, que les lois suffiraient à tout résoudre⁹¹. Cependant, dans le passage d'un état d'urgence à un état d'exception, on ne voit pas une naïveté, mais une maturité des Assemblées révolutionnaires. Elles pouvaient légiférer dans un cadre non-exceptionnel, mais d'urgence, c'est-à-dire en respectant la forme de la législation et en accélérant les délais. À partir du 10 août, un cran supérieur est franchi dans la crise politique, ce qui pousse à terminer le travail constitutionnel au pas de charge, puis laisse aux conventionnels la mise en place d'un état d'exception. Le 19 septembre, quand l'Assemblée s'adresse aux Français, elle présente que dans les temps d'insurrection le peuple peut « regarder l'activité des lois comme trop lente pour lui garantir sa sûreté⁹² » : ce qui importe ici pour les législateurs, c'est encore le délai. Il ne faut pas sortir de la loi (exception), mais en accélérer la mise en place (urgence).
- 45 Le conseil exécutif provisoire, premier moment où l'Assemblée concède à l'exécutif, est créé en réaction au 10 août 1792, au moment où l'Assemblée est envahie. Le gouvernement révolutionnaire de 1793 et « l'état de siège fictif⁹³ » qui en découlent restent fortement contrôlés par le pouvoir législatif, qui, en temps d'exception, prend les rênes de l'exécutif pour sauver la république⁹⁴. L'exception permet d'agir avec célérité, tout en restant dans la légalité et en conjurant le risque du détournement de pouvoir⁹⁵ : le législateur serre au plus près la bride du pouvoir exécutif en réduisant son pouvoir souverain d'appréciation. Tous les mois, le Comité de salut public est sommé de rendre des comptes à la Convention. L'histoire des idées politiques considère les régimes d'exception constitutionnels comme formant une « monocratie⁹⁶ », où une poignée d'individus prendraient les rênes du pouvoir. Mais on voit bien que la Convention n'est pas une monocratie, quoi que l'on dise du Comité de salut public : dans l'exception de 1793, elle reste nomocratie, « empire des lois⁹⁷ ».
- 46 L'état d'exception se crée non pas dans une délibération, mais dans le sentiment d'une nécessité absolue. Il est irrésistible, quoi qu'on ne puisse démontrer la nécessité. C'est cette fictionnalité de l'exception qui est fondamentale, comme le suggère Anne Simonin. La Terreur est rhétorique pour ne pas être politique ; l'état de siège est fictif et civil, c'est-à-dire qu'il n'exclut pas la possibilité d'application de la norme par la production d'une exception⁹⁸. Brunel et Guilhaumou rappellent combien Mathiez avait compris cette force des conventionnels : « ils eurent avant tout le respect de la démocratie [...] Aux heures les plus critiques, ils n'essayèrent pas de ruser avec elle⁹⁹ ». La constitution de 1793 n'admet pas de procédure d'urgence. Ce n'est qu'après la chute du gouvernement révolutionnaire que renaît l'utilisation par le pouvoir législatif du mot « urgence », mais il semble avoir changé de sens, dans une banalisation croissante. Moins que l'expression d'un nouveau pouvoir sur le temps de l'Assemblée nationale, l'urgence de 1795 exprime peut-être une dépossession de l'Assemblée de ses capacités

chrono-politiques, alors que l'enjeu est de ralentir la Révolution pour mieux en assurer l'achèvement¹⁰⁰.

- 47 Le 18 vendémiaire an III (9 octobre 1794), la Convention nationale rappelle que « si le mouvement rapide et violent est nécessaire pour faire une révolution, c'est au calme et à la prudence de la terminer¹⁰¹ ». La sortie de la révolution est nomocratique¹⁰². Avec la Constitution de l'an III, les Cinq-cents vont être les principaux utilisateurs des décrets d'urgence. Mais l'urgence en elle-même a alors changé. Lorsqu'elle s'institutionnalise dans les années 1790-1791, elle vise à la permanence des structures du pouvoir. Quand l'Assemblée dit l'urgence en 1791, elle assume sa capacité à répondre aux difficultés chrono-politiques du présent, sans abandonner ses principes. Quand le roi fuit, elle se refuse de faire appel à un exécutif temporaire fort, à un état qu'on pourrait dire d'exception. Car, pour l'Assemblée nationale, urgence n'est pas exception : l'urgence ne s'oppose pas à la permanence, mais l'assure.
- 48 Dans la Constitution de l'an III, l'urgence prend les mêmes formes que dans le texte constitutionnel de 1791 :
- Art 81. Sont exemptes des formes prescrites par l'article 77 [trois lectures espacées de dix jours], les propositions reconnues urgentes par une déclaration préalable du Conseil des Cinq-Cents ; Cette déclaration énonce les motifs de l'urgence et il en est fait mention dans le préambule de la résolution.
- 49 Le délai entre les trois lectures des lois est rallongé, passant de huit à dix jours ; l'urgence n'est plus décrétée, mais déclarée et justifiée préalablement aux propositions du conseil des Cinq-Cents. L'urgence de 1795 remplace l'exception exceptionnelle du gouvernement révolutionnaire, alors que les circonstances politiques impliquent, en 1795, rapidité et non pas instantanéité des décisions.
- 50 Dans une période de crise, l'urgence forme une dialectique qui permet aux députés révolutionnaires d'espérer avoir ce tour d'avance sur le présent, tout en construisant un futur apaisé. Le mot urgence, qui s'invente aux débuts de la Révolution pour qualifier des circonstances exceptionnelles, devient expression d'une souveraineté de l'Assemblée sur le temps du politique. C'est en miroir de la situation coloniale que se forge l'urgence dans les constitutions. En constitutionnalisant le terme, le pouvoir législatif croit détenir les clés de la chrono-politique révolutionnaire. Ce pouvoir est d'abord une accélération substantielle du processus de vote de la loi, qui est réduit d'une vingtaine de jours. L'état d'urgence des débuts de la Révolution exprime aussi un nouveau rapport au temps : l'urgence se tourne vers un futur en prétextant une extrême nouveauté qui rend illusoire toute comparaison avec le passé récent.
- 51 Ninon Grangé nous permet de penser les caractéristiques temporelles de l'état d'exception¹⁰³. À la suite de Saint-Bonnet et d'Agamben, elle nous rappelle que l'état d'exception se caractérise par un impératif d'action (l'urgence), l'impossibilité du choix à faire (la nécessité) et l'imminence de l'extinction politique (l'effroi). La réunion de l'urgence, de la nécessité et de l'effroi légitime l'instauration d'un état d'exception. Mais l'effroi n'entraîne pas de mouvement : il paralyse. Si, avec l'urgence, l'Assemblée réussit temporairement à suspendre la puissance émotive du peuple, la solution n'est pas durable, parce que l'urgence accélère le temps en ne faisant que simuler un changement¹⁰⁴. Rhys Jones a montré la violente resynchronisation de 1792 entre l'Assemblée et les sensibilités chrono-politiques populaires. La désynchronisation tenait moins de l'urgence en tant que telle que de sa non-réalisation effective¹⁰⁵.

- 52 La fiction (l'imminence de l'extinction politique) est centrale dans l'élaboration de l'exceptionnalité. Pierre Serna a montré qu'avec la Convention la régénération bascule d'une projection vers le futur à un rapprochement vertigineux de ce futur dans le présent¹⁰⁶. La tragédie de la Révolution est-elle que les attentes ne pouvaient pas devenir expériences ? L'exceptionnalité politique produit des fictions opérantes qui renouvellent l'inventivité politique. Force est de constater qu'entre 1789 et 1795, trois états exceptionnels semblent se suivre : un état d'urgence, de 1789 à 1792 ; un état d'exception, de 1792 à 1793 ; un état de siège fictif civil, de 1793 à 1795. La Révolution est intrinsèquement liée à l'urgence : elle fait naître ce mot qui qualifie le mieux sa genèse. Entre 1792 et 1793, qu'est-ce qui fait passer de l'état d'exception à l'état de siège fictif civil ? Peut-être le rapport à la constitution. Anne Simonin a montré la puissance du corps législatif face aux émotions populaires jusqu'à juin 1793¹⁰⁷. Le changement a peut-être lieu en août 1793, quand la République, devenue ville assiégée, n'est « plus qu'un vaste camp¹⁰⁸ », alors que Barère souligne bien l'état de siège fictif dans lequel se trouve la République ; ce changement est entériné par le décret du 14 frimaire (4 décembre) qui crée une constitution provisoire pour la République¹⁰⁹.
- 53 L'état d'urgence n'existe dans son sens contemporain qu'à partir de l'an VIII, quand un processus constitutionnel prévoit, dans un état de siège fictif, la suspension de l'empire de la constitution¹¹⁰. L'institutionnalisation antérieure de « l'urgence » dans le débat parlementaire français était-elle pour autant une banalisation de l'exception ? Bien au contraire. Recourir à l'urgence, c'est refuser l'exception. L'état de siège fictif de 1792-1795 est un état de siège fictif civil ; « la Terreur est un état d'exception exceptionnel¹¹¹ » qui est un état de droit. De l'état d'urgence à l'état d'exception, on observe bien la continuité de la prééminence de l'autorité civile sur l'autorité militaire, y compris dans l'état de siège révolutionnaire où les citoyens sont encore jugés par des juges naturels. Avant même que la Révolution imagine un état de siège fictif civil pour fonder la République en l'an II, l'Assemblée nationale invente en 1791, et redécouvre en 1795, un état d'urgence législatif pour instaurer une nomocratie et répondre à la promesse de la Révolution : instaurer un empire des lois. L'urgence fait bien apparaître, comme nous le suggérons, une « immobilité fulgurante », au sens que donne Paul Virilio à une situation où une accélération toujours plus forte des rythmes politiques cache une permanence et une immobilité des structures de pouvoir¹¹². L'urgence législative, sous couvert d'une accélération des rythmes de la loi, vise à assurer le maintien chrono-politique de l'Assemblée nationale : l'enjeu n'est pas de produire une nouvelle révolution, mais d'enraciner les lois que produisent la représentation nationale.

NOTES

1. Archives parlementaires (AP dans le reste des notes), t. 26, 16 mai 1791, p. 109-111.
2. Collection Baudouin (coll. Baudouin dans le reste des notes), vol. 2, p. 106.
3. Reinhart KOSELLECK, « Raccourcissement du temps et accélération », *Écrire l'histoire* [en ligne], n° 16, 2016, <https://doi.org/10.4000/elh.1052>

4. Dider BIGO et Laurent BONELLI, « Ni État de droit, ni État d'exception. L'état d'urgence comme dispositif spécifique ? », *Cultures & Conflits*, vol. 112, n° 4, 2018, p. 7-14.
5. Ninon GRANGÉ, « Introduction », dans *id.*, *L'urgence et l'effroi. L'état d'exception, la guerre et les temps politiques*, Lyon, ENS Éditions, 2018.
6. Céline PARCÉ, « “Voter la loi sous le Directoire”. Retour sur le séminaire Archives nationales-IHRF La promulgation de la loi sous le Directoire », *Le labo des archives* [en ligne], 2019, <https://labarchiv.hypotheses.org/1275>
7. François FURET, « Concepts juridiques et conjoncture révolutionnaire », *Annales HSS*, 47-6, 1992, p. 1185-1194.
8. Stefan LEMNY, « Essais de définition. Délation, dénonciation, délateur, dénonciateur dans les dictionnaires français jusqu'à la révolution », *Annales historiques de la Révolution française*, vol. 368, n° 2, 2012, p. 3-31 ; Jérôme FERRAND « Promulguer la loi sous la Révolution : éléments d'histoire critique », *Clio@Themis, Revue électronique d'histoire du droit*, n° 6, 2013, <https://publications-prairial.fr/cliothemis/index.php?id=1686>
9. Cité par Didier BIGO, « Les modalités des dispositifs d'état d'urgence », *Culture & Conflits*, vol. 113, n° 1, 2019, p. 7-15.
10. Paul VIRILIO, *L'inertie polaire*, Paris, C. Bourgeois, 1990 ; Hartmut ROSA, *Accélération, Une critique sociale du temps*, trad. D. Renault, Paris, La Découverte, 2011 [2005], p. 345.
11. Jacques GUILHAUMOU, « De l'histoire des concepts à l'histoire linguistique des usages conceptuels », *Genèses*, 38, 2000, p. 105-118.
12. *Dictionnaire de l'Académie française*, V^e édition, Paris, J-J Smits, 1798.
13. *Supplément, contenant les mots nouveaux en usage depuis la Révolution*, Paris, J-J. Smits, 1798.
14. Oscar Bloch et Walther von Wartburg estiment l'apparition du mot au XIV^e siècle : Oscar BLOCH, Walther VON WARTBURG, *Dictionnaire étymologique de la langue française*, Paris, Presses universitaires de France, 1975 [1932].
15. Léonard SNETLAGE, *Nouveau dictionnaire français contenant les expressions de nouvelle création du peuple français : ouvrage additionnel au dictionnaire de l'Académie française et à tout autre vocabulaire*, Göttingen, 1795, p. 230.
16. Céline PARCÉ, « “Voter la loi sous le Directoire”, art. cité.
17. La citation latine est tirée de *l'Énéide*, livre IX, 70 : « Tum uero incumbunt, urget praesentia Turni, atque omnis facibus pubes accingitur atris ». Virgile raconte la furie des compagnons de Turnus qui, exhortés par leur chef, s'arment de torches pour brûler la flotte troyenne. Casanova associe par cette citation l'urgence à la fureur aveuglée des Rutules, ennemis de Troie. Giacomo CASANOVA, À Léonard Snetlage, docteur en droit de l'Université de Göttingen, Jacques Casanova, docteur en droit de l'Université de Padoue, s. l., 1797, p. 62.
18. Guillaume MAZEAU, « Décélérer, soumettre le temps » (États généraux, mai-juin 1789) », *Écrire l'Histoire, Histoire, Littérature, Esthétique*, n° 16, 2016, p. 83-89.
19. Sophie WAHNICH, « Puissance des concepts et pouvoir des discours : quelques débats révolutionnaires sur la souveraineté », *Ethnologie française*, vol. 29, n° 4, 1999, p. 591-598.
20. AP, vol. 8, p. 194, 6 juillet 1789.
21. AP, vol. 9, p. 49, 19 septembre 1789.
22. AP, vol. 9, p. 140, 24 septembre 1789.
23. AP, vol. 9, p. 707, 6 novembre 1789.
24. AP, vol. 10, p. 20, 12 novembre 1789.
25. AP, vol. 13, p. 50-65, 17 avril 1790.
26. François SAINT-BONNET, « L'état d'exception et la qualification juridique », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, n° 6, 2008, p. 29-38.
27. Rhys JONES, « Time Warps during the French Revolution », *Past & Present*, 2021.
28. AP, vol. 20, p. 657, 22 novembre 1790.

29. AP, vol. 18, p. 205, 21 août 1790.
30. AP, vol. 9, p. 192-195, 26 septembre 1789.
31. *Ibid.*
32. *Ibid.*
33. *Ibid.*
34. *Ibid.*
35. Rhys JONES, « *Time warp...* », art. cité.
36. Ninon GRANGÉ, « Introduction », dans *ID.*, *L'urgence et l'effroi*, op. cit.
37. Ninon GRANGÉ « Cercles vicieux », *ibid.*
38. AP, vol. 12, p. 267, 20 mars 1790 ; AP, vol. 13, p. 163, 21 avril 1790.
39. AP, vol. 13, p. 163, 21 avril 1790.
40. AP, vol. 16, p. 501, 26 juin 1790.
41. AP, vol. 18, 14 août 1790.
42. AP, vol. 17, 6 août 1790.
43. AP, vol. 17, p. 124, 15 juillet 1790 ; vol. 25, p. 405, 28 avril 1791 ; vol. 22, p. 733, 3 février 1791 ; vol. 22, 1^{er} février 1791.
44. AP, vol. 19, p. 549, 12 octobre 1790.
45. *Ibid.*
46. AP, vol. 14, p. 583-592, 5 avril 1791.
47. *Ibid.*
48. AP, vol. 24, p. 593, 5 avril 1791.
49. *Ibid.*
50. Anne SIMONIN, « L'impression de la loi dans la collection Baudouin : l'invention de la loi législative », *Clio@Themis, Revue électronique d'histoire du droit*, n° 6, septembre 2013, <https://publications-prairial.fr/cliiothemis/index.php?id=1706>
51. Émilien ARNAUD, « Les messagers de la révolution. Chrono-politiques de la diffusion de la loi et de la volonté révolutionnaire (1789-1799) », Mémoire de M2 réalisé sous la direction de Pierre SERNA, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2021.
52. AP, vol. 9, p. 414, 12 octobre 1789 : le roi ne signe pas immédiatement un décret dit urgent.
53. Michel TROPER, « Sur l'usage des concepts juridiques en histoire », *Annales*, 47-6, 1992, p. 1171-1183 ; François FURET, « Concepts juridiques et conjoncture révolutionnaire », *Annales*, 47-6, 1992, p. 1185-1194 ; Clara HESSE, « La logique culturelle de la loi révolutionnaire », *Annales*, 57-4, 2002, p. 915-933.
54. François SAINT-BONNET, *L'état d'exception*, Paris, Léviathan, 2001, p. 378.
55. Michel VERPEAUX, « Chapitre 2 », dans *ID.*, *La naissance du pouvoir réglementaire, 1789-1799*, Paris, Presses Universitaires de France, 1991.
56. François SAINT-BONNET, *L'état d'exception*, op. cit., p. 37.
57. AP, vol. 8, p. 564, 4 septembre 1789.
58. AP, vol. 10, p. 37, 12 novembre 1789.
59. Philippe BOURDIN (dir.), *Les nuits de la Révolution française*, Clermont-Ferrand, Presses universitaires Blaise-Pascal, 2013.
60. Rhys JONES, « *Time warp...* », art. cité.
61. AP, vol. 10, p. 324, 23 novembre 1789.
62. AP, vol. 10, p. 270-281, 27 novembre 1789.
63. Michel VERPEAUX, *La naissance du pouvoir règlementaire...*, op. cit.
64. AP, vol. 16, p. 501, 26 juin 1790.
65. AP, vol. 21, p. 212, 4 décembre 1790.
66. Jacques Guilhaumou, *La langue politique et la révolution française*, Paris, Méridiens-Klincksieck, 1989, p. 14.

67. Sophie WAHNICH, *La longue patience du peuple. 1792. Naissance de la République*, Paris, Payot, 2008 ; Rhys JONES, « *Time warp...* », art. cité.
68. Ninon GRANGÉ, « Chapitre III : Espace et temps », dans *ID.*, *L'urgence et l'effroi*, op. cit.
69. AP, vol. 23, p. 434, 23 février 1791.
70. AP, vol. 26, p. 109-111, 16 mai 1791.
71. AP, vol. 26, p. 274, 21 mai 1791.
72. Giorgio AGAMBEN, « Chap. 1. Le paradoxe de la souveraineté », dans *ID.*, *Homo Sacer. Le pouvoir souverain et la vie nue*, Paris, Seuil, 1997.
73. AP, vol. 27, p. 519, 25 juin 1791.
74. Sophie WAHNICH, « Déclarer la patrie en danger. De l'émotion souveraine à l'acte du discours souverain », dans Jean-Paul BERTHAUD, Françoise BRUNEL, Catherine DUPRAT, François HINCKER (dir.), *Mélanges Michel Vovelle. Sur la Révolution, approches plurielles*, Paris, Société des études robespierristes, 1997.
75. Jérôme FERRAND, « Promulguer la loi... », art. cité.
76. AP, vol. 9, p. 42, 19 septembre 1789.
77. AP, vol. 8, p. 301, 29 juillet 1789.
78. AP, vol. 19, p. 426, 3 octobre 1790.
79. AP, vol. 23, p. 554, le 27 février 1791.
80. AP, vol. 26, p. 317, 23 mai 1791, et Coll. Baudouin, vol. 15 (juin 1791), p. 159.
81. Le problème réapparaît dans le gouvernement révolutionnaire de la Convention. La Convention entend sauvegarder un ordre juridique futur, mais perçu comme naturel (régénération plutôt que naissance), fondé sur une loi suprême, la constitution. C'est un état d'exception « exceptionnel ».
82. Les textes des constitutions sont consultables sur le site du Conseil constitutionnel.
83. Lorsque l'Assemblée « décrète » l'urgence dans sa forme constitutionnelle, le mot « urgence » est utilisé deux fois par décret : « L'Assemblée nationale, considérant [le motif de l'urgence], décrète qu'il y a urgence. L'Assemblée nationale, après avoir décrété l'urgence, décrète ce qui suit ». Cela explique que le nombre d'occurrences ne corresponde pas forcément au nombre de décrets, il faut diviser de moitié le nombre d'occurrences pour avoir environ le nombre de décrets urgents pris sur la période. Le taux de probabilité a été calculé d'après les nombres de décrets d'urgences comptés par Anne DE MATHAN, « 10 août 1792. L'Assemblée législative et la Commune de Paris, ou les conséquences politiques de la chute de la royauté », *Parlement[s], Revue d'histoire politique*, n° 26, 2-2017, p. 187-204.
84. *Ibid.*
85. Rhys JONES, « *Time warp...* », art. cité.
86. Didier BIGO, « Les modalités des dispositifs d'état d'urgence », art. cité.
87. C'est bien ce que remarquait Maïté BOUYSSY dans *L'urgence, l'horreur, la démocratie. Essai sur le moment frénétique français, 1824-1834*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2012. L'historienne insiste surtout sur le rattrapage, dans la violence des émotions, de la réalité par la fiction – ou plutôt, de la fiction dans la réalité.
88. Contribution de Anne SIMONIN dans le présent numéro.
89. Ninon GRANGÉ, *L'urgence et l'effroi... op. cit.*, « Conclusion » ; Brassart a montré que la mise en place de l'état d'exception répond d'abord à une attente locale. Laurent BRASSART, « La république à l'épreuve de l'ordinaire et de l'exception. État-nation, pouvoirs locaux et comportements collectifs dans le département de l'Aisne de 1791-1795 », *Annales historiques de la Révolution Française*, n° 360, avril-juin 2010, p. 207-218.
90. Michel VERPEAUX, « Les nécessités révolutionnaires et l'exécution des lois », dans *ID.*, *La naissance du pouvoir réglementaire*, op. cit., p. 151-213 ; on rejoint la position d'Alphonse AULARD, *Histoire politique de la Révolution française*, Paris, A. Colin, 1901, p. 314-315.

91. Michel VERPEAUX, *La naissance du pouvoir réglementaire...*, *op. cit.*, p. 213.
92. AP, vol. 50, p. 134, 19 septembre 1792.
93. Giorgio AGAMBEN, *Homo Sacer II. L'État d'exception*, Paris, Seuil, 2003.
94. Pierre SERNA, « Préface », dans Alexandre GUERMAZI, Jeanne-Laure LE QUANG, Virginie MARTIN, *Exécuter la loi (1789-1804)*, Paris, Éditions de la Sorbonne, 2018.
95. François SAINT BONNET, « L'État d'exception et la qualification juridique », art. cité.
96. John FERREJOHN, Pasquale PASQUINO, « Emergency powers », dans John S. DRYZEK, Bonnie HONIG, Anne PHILIPS, *The Oxford Handbook of Political Theory*, Oxford, Oxford University Press, 2006.
97. Annie JOURDAN, « La Convention ou l'Empire des Lois. Le Comité de Législation et la commission de classification des lois », *La Révolution française* [en ligne], n° 3, 2012, <https://journals.openedition.org/lrf/730>
98. Anne SIMONIN, *Le déshonneur...*, *op. cit.*
99. Françoise BRUNEL et Jacques GUILHAUMOU, « Pour une fin des analogies : “gouvernement révolutionnaire” et “état d'exception” dans la Révolution française », dans Michel BIARD, Jean-Numa DUCANGE (dir.), *L'exception politique en révolution. Pensées et pratiques, 1789-1917*, Paris, Presses universitaires de Rouen et du Havre, 2019.
100. Sophie WAHNICH, « Terminer la Révolution française, en finir avec la révolution », *Écrire l'histoire. Histoire, Littérature, Esthétique*, 15, 2015, p. 139-147.
101. AP, vol. 94, p. 30-34, 9 octobre 1794.
102. Jean D'ANDLAU, « Le Comité de législation : d'un organe législatif à un “comité de gouvernement” ? », *La Révolution française* [en ligne], n° 17, 2020, <https://journals.openedition.org/lrf/3306>
103. Ninon GRANGÉ, *L'urgence et l'effroi...* *op. cit.*
104. Didier BIGO, « Les modalités des dispositifs d'état d'urgence », art. cité
105. Notre mémoire montre qu'une loi prise sous procédure d'urgence prend parfois plus d'un mois à être reçue dans les villages. Les reproches des retards d'impression de Baudouin sont aisément compréhensibles dans cette vision de l'état d'urgence : ils mettent en crise la confiance en l'Assemblée, en ne réalisant pas dans la pratique ce qu'annoncent les députés : la fin des délais dans l'exécution de la loi « législative » (au sens que lui donne Anne Simonin). Voir Émilien ARNAUD, « Les messagers de la révolution... », art. cité.
106. Pierre SERNA, « Les deux corps du mythe révolutionnaire », dans Dominique Kalifa (dir.), *Les historiens croient-ils aux mythes ?*, Paris, Éditions de la Sorbonne, 2016, <https://books.openedition.org/psorbonne/56408?lang=fr>
107. Contribution d'Anne SIMONIN dans ce présent numéro.
108. Pour Agamben, le camp est l'expression pure de l'exception : Giorgio AGAMBEN, *Homo Sacer II*, *op. cit.*
109. Arnaud LE PILLOUER, *Les pouvoirs non constituants des assemblées constituantes. Essai sur le pouvoir instituant*, Paris, Dalloz, 2005, p. 12, cité par Samuel MARLOT, « Les lois révolutionnaires. La systématisation de la Terreur (1793-1794) », *Jus Politicum*, n° 26, 2021, p. 317-350.
110. *Ibid.*, p. 26
111. Anne SIMONIN, *Le déshonneur...*, *op. cit.*
112. Hartmut ROSA, *Accélération...*, *op. cit.*, p. 345.

RÉSUMÉS

« Urgence » est un néologisme de la période révolutionnaire. Qualifiant d'abord une situation d'immédiate nécessité d'agir, le mot voit son sens se transformer entre 1789 et 1792. L'Assemblée coloniale de Saint-Domingue invente en 1790 une nouvelle urgence, reprise l'année suivante par l'Assemblée nationale : l'urgence s'institutionnalise comme une procédure constitutionnelle d'accélération des débats législatifs. Sous la législative, plus d'un décret sur deux est adopté selon cette procédure accélérée. Le mot disparaît des décrets de la Convention, ne réapparaissant que sous le Directoire. L'urgence exprime une tentative, échouant le 10 août 1792, de concilier la temporalité lente du débat parlementaire avec les circonstances pressantes du politique. Pour l'Assemblée nationale, mettre en place un état d'urgence, c'est refuser l'exception, en maintenant un état de droit. L'état d'urgence révolutionnaire s'apparente donc à une « immobilité fulgurante » (Paul Virilio) : derrière l'immédiateté prétendue des décisions se cache l'immobilité des structures du pouvoir, là où l'état d'exception vise une révolution des structures politiques.

« Urgency » was a neologism during the revolutionary period. First used to indicate an immediate need to act, its meaning was transformed between 1789 and 1792. The Saint-Domingue Colonial Assembly invented a new urgency, which was taken up by the National Assembly: urgency became institutionalized as a constitutional procedure for accelerating legislative debates. Under the Legislative Assembly, more than one decree out of two were issued through this accelerated procedure. The word disappears from the decrees of the National Convention, only reappearing under the Directory. Urgency expresses an attempt, which failed on August 10, 1792, to connect the slow temporalities of the parliamentary debate with the pressing circumstances of the politics. For the Assembly, instituting a state of urgency was a way to avoid exceptions, which maintained a state of law. The revolutionary state emergency is thus similar to “lightning immobility” (Paul Virilio): behind the fictitious immediacy of decisions, lies the immobility of the structures of power.

INDEX

Mots-clés : Urgence, Constitutions, Langages politiques, Droit révolutionnaire, Exception

Keywords : Emergency, Constitutions, Political languages, Revolutionary law, Exception

AUTEUR

ÉMILIEN ARNAUD

Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne