

La loi naturelle défend, à la vérité, les moindres injures et les moindres injustices; mais les impressions de cette loi ne sont pas toutes seules assez fortes pour faire que les hommes puissent vivre bien en sûreté dans l'indépendance de l'état de nature. Il se trouve, je l'avoue, des honnêtes gens d'une si grande retenue, qu'ils ne voudroient pour rien du monde faire le moindre tort à personne, quand même ils seroient sûrs de l'impunité. Il y en a aussi plusieurs qui, sans aucun motif de vertu, répriment leurs passions en quelque manière, et s'abstiennent d'insulter les autres, par la crainte du mal qu'ils pourroient s'attirer par là à eux-mêmes; mais ne voit-on pas au contraire une infinité de personnes hardies et insolentes, qui comptent pour rien le droit et la justice, et qui foulent aux pieds les devoirs les plus sacrés, toutes les fois qu'elles croient trouver du profit à les violer, et qu'elles se sentent assez de force ou d'adresse pour se moquer de ceux à qui il prend envie de faire du mal ou en leurs biens, ou en leur personne? De sorte que si l'on ne veut se trahir soi-même, il faut chercher le moyen de se précautionner contre les entreprises de ces gens-là. Or, il n'y a rien qui soit généralement plus propre à nous rassurer ici, que l'établissement des gouvernemens civils; car si, par exemple, quelques personnes s'engageoient à se secourir les uns les autres, aucune d'elles ne pourroit compter sûrement là-dessus, tant qu'il n'y auroit qu'une simple promesse qui unit leurs sentimens et leurs volontés, et qui portât les confédérés à tenir inviolablement leur parole.

§ IX. La crainte d'une divinité, et les sentimens naturels de la conscience, forment, à la vérité, dans le cœur des hommes une assez forte persuasion des peines qu'ont

à appréhender ceux qui font du tort à autrui, au mépris de la loi naturelle qui le défend. Mais ce n'est pas non plus un frein capable de tenir en bride toutes sortes de gens, car l'éducation et la coutume étouffent dans l'esprit de plusieurs les lumières les plus pures de la raison; de sorte que, tout occupés du présent, ils ne pensent presque point à l'avenir, et uniquement touchés de ce qui frappe leurs sens, ils ne portent guères leurs vues plus haut. D'ailleurs, comme la vengeance divine marche d'ordinaire fort lentement, et agit même par des voies imperceptibles, cela donne lieu aux personnes qui ont l'esprit et le cœur mal fait, de rapporter à d'autres causes les maux qui fondent sur les scélérats et sur les impies, d'autant plus que souvent les méchans regorgent des biens en quoi le vulgaire fait consister la félicité. Ajoutez à cela que les mouvemens de la conscience qui précèdent le crime, sont moins vifs que les remords qui viennent après, c'est-à-dire, lorsqu'il n'est plus temps; car il est impossible que ce qui a été une fois fait, ne l'ait pas été. Mais dans les sociétés civiles, on a tout prêt un moyen sensible et très-proportionné à la nature des hommes, pour réprimer leur malice, et pour empêcher l'effet des mauvais desirs qu'elle leur inspire.

---

## CHAPITRE VI.

### *De la constitution essentielle des États.*

§ I. VOYONS maintenant de quelle manière se forment les sociétés civiles (1), et quelle est la structure de cet édifice merveilleux.

(1) *Droit de la nature et des gens*, liv. VII, chap. II.

Il est certain d'abord qu'une personne seule ne sauroit se mettre bien à couvert des dangers où l'on est exposé de la part d'autrui, quand même elle se retrancheroit dans quelque endroit bien fortifié, ou qu'elle auroit provision de bonnes armes, ou qu'elle dresseroit quelques bêtes à lui servir de défense. Tout cela ne fourniroit pas, à beaucoup près, un secours aussi commode, aussi prompt et aussi puissant que celui qu'on peut tirer des *autres hommes*. Voici en quoi consiste ce secours.

Comme les forces de chacun sont bornées à une certaine sphère d'activité qui ne s'étend pas fort loin, il est nécessaire, avant toutes choses, que ceux qui veulent s'entre-secourir, *se joignent ensemble dans un même lieu*, pour être à portée d'accourir au besoin, et d'agir de concert contre un ennemi qui viendrait les insulter.

§ II. Deux ou trois personnes ne suffiroient pourtant pas pour se procurer mutuellement un tel secours ; car, en ce cas-là, un petit nombre de gens ligués pour les attaquer pourroient se promettre une victoire certaine, de sorte que l'espérance du succès et de l'impunité rendroit entreprenans les scélérats qui trouveroient aisément assez de compagnons pour exécuter leurs mauvais desseins. Il faut donc que ceux qui veulent s'unir pour leur défense mutuelle, *forment une multitude considérable*, en sorte qu'un ennemi n'acquiert pas sur eux un grand avantage par la jonction de quelque peu de gens qui lui prêteroient main forte.

§ III. Ceux qui entrent dans une société de cette nature, doivent encore *convenir des moyens dont on se servira pour parvenir au but de la confédération* ; car quelque grand que soit le nombre des confédérés, si chacun suivoit son jugement particulier dans la manière

de travailler à la défense commune, on n'avanceroit rien, et on ne feroit que s'embarrasser les uns les autres par les mesures différentes et souvent opposées que l'on prendroit. On pourroit bien pour un temps agir de concert, par l'effet de quelque passion qui en certaines occasions animeroit les esprits uniformément ; mais ce feu une fois éteint, l'inconstance et la légèreté naturelle à l'homme, romproient bientôt la concorde.

Une simple convention ne l'entretiendrait pas non plus long-temps. Il faut, outre cela, quelque frein puissant, capable de retenir toute sorte d'esprits, et ce frein commun ne peut être qu'une crainte assez forte pour dompter le désir que chacun des membres pourroit avoir d'agir, pour son propre intérêt particulier, d'une manière opposée au bien public.

§ IV. Pour mieux comprendre la nature et la nécessité de cet accord, soutenu d'un motif de crainte, il faut remarquer qu'il y a dans les hommes, faits comme ils sont ordinairement, deux grands *obstacles*, qui sont cause que plusieurs personnes, indépendantes les unes des autres, ne peuvent guère agir long-temps de concert pour une même fin. Le premier est la *diversité prodigieuse d'inclinations et de sentimens*, accompagnée pour l'ordinaire d'un grand *défaut de pénétration*, qui empêche la plupart des gens de discerner ce qui est le plus avantageux pour le but que l'on se propose en commun, et d'une *opiniâtreté extrême* à soutenir le parti, bon ou mauvais, qu'on a une fois embrassé, si légèrement que ce soit. L'autre obstacle est la *répugnance* qu'on a à faire ce qui est avantageux à la société, et la *nonchalance* avec laquelle on s'y porte, tant qu'il n'y a point de force supérieure qui puisse contraindre ceux qui cherchent à se dispenser de

leur devoir. On remédie au premier de ces inconvéniens, en unissant pour toujours les volontés de tous les membres de la société; et le moyen de prévenir l'autre, c'est d'établir un pouvoir supérieur, armé des forces de tout le corps, à la faveur desquelles celui qui est revêtu de ce pouvoir soit en état de faire souffrir un mal présent et sensible à quiconque osera agir contre l'utilité commune, ou refusera de s'y conformer.

§ V. L'union des *volontés* de plusieurs personnes ne sauroit se faire que par un engagement où chacun entre, de soumettre désormais sa volonté particulière à la volonté d'une seule personne, ou d'une assemblée composée d'un certain nombre de gens; en sorte que toutes les résolutions de cette personne ou de cette assemblée, au sujet des choses qui concernent la sûreté et l'unité commune, soient regardées comme la volonté positive de tous en général et de chacun en particulier.

§ VI. Pour ce qui est de l'*union des forces*, d'où résulte ce pouvoir supérieur qui doit tenir en crainte tous les membres de la société, elle se fait aussi lorsque tous en général, et chacun en particulier, s'engagent à faire usage de leurs propres forces de la manière qu'il leur sera prescrit par la personne ou l'assemblée, à laquelle ils en ont laissé, d'un commun accord, la direction souveraine.

Du moment que cette union de volontés et de forces est ainsi faite, elle produit le corps politique, que l'on appelle un *État*, et qui est la plus puissante de toutes les sociétés. Voyons plus en détail de quelle manière cela se fait.

§ VII. Dans la *formation régulière* de tout *État* (1) il

(1) Voyez ce que l'on a dit sur le *Droit de la nature et des gens*, liv. VII, chap. II, § 8, note 2.

faut nécessairement *deux conventions et une ordonnance générale*.

En effet, lorsqu'une multitude renonce à l'indépendance de l'état de nature, pour former une société civile, *chacun s'engage d'abord avec tous les autres à se joindre ensemble pour toujours en un seul corps, et à régler d'un commun consentement ce qui regarde leur conservation et leur sûreté commune*. Tous en général et chacun en particulier doivent entrer dans cet engagement primitif; et ceux qui n'y ont aucune part, demeurent hors de la société naissante.

§ VIII. Il faut ensuite faire une *ordonnance générale* par laquelle on établisse la *forme du gouvernement*, sans quoi il n'y auroit pas moyen de prendre aucunes mesures fixes pour travailler utilement et de concert à la sûreté commune.

§ IX. Enfin, il doit y avoir encore une autre convention par laquelle, après qu'on a choisi une ou plusieurs personnes à qui l'on confère le pouvoir de gouverner la société, *ceux qui sont revêtus de cette autorité suprême s'engagent à veiller avec soin à la sûreté et à l'utilité commune; et les autres, en même temps, leur promettent une fidèle obéissance*; ce qui renferme une soumission des forces et des volontés de chacun, autant que le demande le bien public, à la volonté du chef ou des chefs élus. Lorsque cet accord est une fois bien conclu et arrêté, et qu'on se met en devoir de l'exécuter, il ne manque plus rien de ce qui est nécessaire pour constituer un *gouvernement parfait et un État régulier*.

§ X. L'État ainsi formé se conçoit sous l'idée d'une seule *personne*, distincte de tous les particuliers, et qui a son *nom*, ses *droits* et ses *biens* propres auxquels, ni

chaque citoyen, ni plusieurs, ni même tous ensemble, ne sauroient rien prétendre, mais seulement le souverain. Pour donner donc une définition exacte de l'État, il faut dire que c'est *une personne morale composée, dont la volonté formée par l'assemblage des volontés de plusieurs réunies en vertu de leurs conventions, est réputée la volonté de tous généralement, et autorisée par cette raison à se servir des forces et des facultés de chaque particulier, pour procurer la paix et la sûreté commune.*

§ XI. La *volonté de l'État* qui est le principe des *actions* appelées *publiques*, parce qu'on les attribue à tout le corps, réside, comme nous l'avons déjà dit, ou dans une seule personne, ou dans une assemblée, selon les différentes formes de gouvernement. Lorsque le pouvoir souverain est entre les mains d'un seul, l'État est censé vouloir tout ce que cette personne-là (1), que l'on suppose dans son bon sens, a fait ou résolu en matière des choses qui se rapportent au but naturel des sociétés civiles.

§ XII. Mais lorsque le pouvoir souverain réside dans une *assemblée* composée de plusieurs personnes, dont chacune conserve d'ailleurs sa volonté particulière; ce qui a été conclu et résolu à *la pluralité des voix* (2),

(1) Bien entendu aussi que ce chef ne viole pas les lois fondamentales de l'État, et qu'il n'abuse pas d'ailleurs de son pouvoir d'une manière opposée à la fin pour laquelle il a été établi, et aux engagements de tout souverain, considéré comme tel.

(2) A la vérité le plus grand nombre n'est pas toujours celui qui juge le mieux: mais il n'y a pas d'autre moyen de terminer les affaires dans une assemblée, parce que chacun a un droit égal d'opiner comme il l'entend, et que personne ne veut se reconnoître moins sage et moins éclairé qu'un autre. Ainsi, pourvu qu'il n'y ait point de complot entre un certain nombre de membres de l'assemblée, et qu'ils ne soient pas d'ailleurs suspects sur

passe pour la volonté de l'État, à moins qu'on n'ait expressément réglé combien il faudra de voix réunies en un même sentiment pour représenter la volonté de tout le corps. Si le nombre des suffrages est égal de part et d'autre, il n'y a point alors de délibération prise, et ainsi l'affaire demeure toujours dans le même état. Que s'il se trouve plus de deux avis dans l'assemblée, il faut donner la préférence à (1) celui qui a plus de voix que chacun des autres, pourvu qu'il en ait autant qu'il en faut, selon les statuts et les lois fondamentales de l'État, pour représenter la volonté de tout le corps.

§ XIII. L'État étant formé de la manière que je viens de le décrire, le souverain s'appelle ou *monarque*, ou *sénat*, ou *peuple*, selon que le gouvernement est entre les mains d'une personne, ou de plusieurs: tous les autres sont *sujets* ou *citoyens*, en prenant ce dernier terme dans un sens étendu. Je dis, *dans un sens étendu*; car quelques-uns le restreignent à ceux qui, par leur union et leurs conventions, ont fondé l'État, ou à leurs successeurs, de père en fils, c'est-à-dire, aux *chefs de famille*.

De plus, il y a des citoyens que l'on appelle (2) *originaires*, ou *naturels du pays*, tels que sont ceux dont nous venons de parler; mais il y en a d'autres que

l'affaire dont il s'agit, l'utilité publique demande certainement qu'on en passe par ce qui a été résolu à la pluralité des voix. Il vaut mieux s'exposer au danger de voir l'avis le moins raisonnable l'emporter quelquefois, que si les affaires demeuroident indéciées, ou s'il y avoit tous les jours des contestations sur la manière de décider.

(1) Par exemple, s'il y a vingt voix pour une opinion, trente pour une autre, et quarante pour une troisième; la dernière doit l'emporter.

(2) *Indigence*.

nous pouvons appeler *naturalisés*, qui viennent d'ailleurs dans un État déjà tout formé, pour s'y établir, et y jouir des mêmes droits et privilèges que les naturels du pays.

Pour ceux qui ne sont dans le pays que pour y demeurer quelque temps, quoique pendant ce temps-là ils soient soumis aux lois et au gouvernement établi, ils ne sont pas regardés comme citoyens, mais on les appelle simplement *étrangers* ou *habitans*.

§ XIV. Au reste, la manière dont j'ai exposé l'origine des sociétés civiles, n'empêche pas qu'on ne puisse dire en un fort bon sens, que *tout gouvernement civil vient de Dieu* (1), et que les puissances sont établies par le Roi des Rois. Car, depuis la multiplication du genre humain, les hommes auroient mené une vie pleine de troubles et de désordres affreux, sans un établissement comme celui-là, qui sert merveilleusement bien à faire observer la loi naturelle, dont hors de là on n'auroit vu presque aucune trace dans la conduite d'une infinité de gens. Dieu donc qui veut sans contredit que tous les hommes observent cette loi, est censé avoir ordonné au genre humain, par les lumières de la raison, d'établir des sociétés civiles qui étoient si nécessaires, et par conséquent un pouvoir souverain qui en est l'âme : autrement il voudroit une fin, sans vouloir en même temps les moyens. Aussi voyons-nous que, dans l'Écriture sainte, il approuve formellement l'ordre du gouvernement civil, et qu'il le fait regarder comme sacré par des lois expresses, s'en déclarant lui-même le protecteur d'une façon singulière.

(1) *Droit de la nature et des gens*, liv. VII, chap. III.

## CHAPITRE VII.

### *Des parties de la souveraineté en général.*

§ I. Pour découvrir maintenant l'origine et le nombre des parties de la souveraineté, comme aussi les différentes manières dont elle s'exerce dans chaque État (1), il ne faut que faire attention à la nature et au but des sociétés civiles.

§ II. 1<sup>o</sup>. Dans un État, tous les particuliers ont soumis leur volonté à celle du souverain, en sorte qu'ils se sont engagés à faire tout ce qu'il voudroit en matière des choses qui concernent le bien public. Pour cet effet, il faut d'abord, que le souverain donne à connoître aux sujets de quelle manière il entend qu'ils se conduisent par rapport à ces sortes de choses. Or c'est ce qu'il fait non-seulement par des ordres donnés à certaines personnes sur des affaires particulières, mais encore en établissant des règles générales et perpétuelles, ou des lois, par lesquelles chacun est instruit de ce qu'il doit faire ou ne pas faire dans toutes les occasions de la vie, et qui déterminent aussi ce que chaque citoyen doit regarder comme sien, ou comme appartenant à autrui; ce qu'il faut tenir pour licite (2) ou pour illicite, pour honnête ou pour deshonnête, dans l'État dont on est membre; ce que chacun conserve de sa liberté naturelle, et com-

(1) *Droit de la nature et des gens*, liv. VII, chap. IV.

(2) C'est-à-dire, en matière des choses qui ne sont pas prescrites ou défendues par quelque loi divine, soit naturelle ou révélée. Voyez le *Droit de la nature et des gens*, liv. VIII, chap. I, § 2, et suiv.

ment il doit *user de ses droits*, pour ne pas troubler le repos public ; enfin, *ce qu'il peut exiger d'autrui à la rigueur*, et comment il doit s'y prendre pour se faire rendre ce qui lui est dû de cette manière.

§ III. 2°. Le principal but de l'établissement des sociétés civiles est de se mettre à couvert, par un secours mutuel, des dommages et des injures que les hommes ont à craindre et qu'ils reçoivent souvent de la part les uns des autres. Pour se procurer cette sûreté, il ne suffit pas que ceux qui entrent dans une même société civile, s'engagent tous en général et chacun en particulier à ne se point faire de mal les uns aux autres ; ni même que le souverain le défende simplement : il faut encore qu'il intimide ses sujets par *la crainte de quelque peine*, et qu'il ait en main *le pouvoir de l'infliger actuellement*. Mais, afin que la vue des peines soit capable de faire impression sur eux, il doit en régler si bien le degré et la nature, que l'on ait manifestement plus d'intérêt à observer la loi, qu'à la violer, et que la grandeur de la punition surpasse le plaisir ou le profit que l'on pourroit retirer ou espérer du tort que l'on feroit à autrui : car de deux maux les hommes choisissent toujours celui qu'ils jugent le moindre. J'avoue que, malgré toutes les menaces, on en voit plusieurs qui ne laissent pas de se hasarder à offenser ou à tromper les autres : mais on doit regarder cela comme un de ces cas extraordinaires que la constitution des choses humaines ne permet pas d'éviter entièrement.

§ IV. 3°. Comme on n'est pas toujours d'accord sur la manière de bien appliquer les lois aux cas particuliers ; et qu'il y a souvent dans les actions dénoncées comme faites contre les lois, plusieurs circonstances qui deman-

dent un examen attentif : il est nécessaire, pour maintenir la tranquillité dans un État, que le souverain connoisse des différens survenus entre les citoyens, et qu'il les décide, qu'il examine les *accusations* intentées contre quelqu'un, qu'il prononce ensuite la *sentence*, pour absoudre ou punir conformément aux lois, selon que l'accusé se trouve innocent ou coupable de ce dont on le chargeoit.

§ V. 4°. Après avoir assuré le repos public au dedans, il faut tâcher de maintenir la tranquillité au dehors, et de mettre les citoyens à couvert des insultes des étrangers. Le souverain doit, pour cet effet, être revêtu du *pouvoir d'assembler et d'armer les sujets*, ou de lever du moins d'autres troupes, en aussi grand nombre qu'il croit en avoir besoin pour la défense commune, à proportion du nombre incertain et des forces de l'ennemi, et de *faire ensuite la paix*, quand il le jugera à propos. De plus, les *traités* et les *alliances* étant nécessaires, et en temps de paix et en temps de guerre, pour faciliter le commerce de services par lequel deux ou plusieurs États procurent mutuellement leur utilité, et afin qu'ils s'entraident à repousser ou à mettre à la raison un ennemi qui seroit supérieur à chacun d'eux en particulier : c'est aussi au souverain qu'il appartient de contracter ces sortes d'engagemens publics, et d'obliger tous ses sujets à les tenir ; comme, d'autre côté, il doit tourner au profit de l'État les avantages qui en reviennent.

§ VI. 5°. Les affaires publiques, et en temps de paix et en temps de guerre, ne sauroient être ménagées ni exécutées par une seule personne sans l'aide de quelques *ministres* et de quelques *magistrats subalternes*. Le souverain doit donc établir des gens capables d'examiner

en sa place et en son nom les démêlés de ses sujets ; de découvrir les desseins des voisins ; de commander les troupes ; de lever les revenus de l'État, et d'administrer les finances ; de veiller, en un mot, et de pourvoir au bien public, les uns d'un côté, les autres de l'autre. Et après leur avoir confié ces emplois, il peut et doit même les contraindre de s'en bien acquitter, et leur faire rendre un compte exact de leur administration.

§ VII. 6°. Outre cela, les affaires publiques demandent nécessairement des frais considérables, et en temps de paix, et en temps de guerre. Ainsi, il faut que le souverain ait le pouvoir de faire contribuer les sujets aux dépenses nécessaires pour le bien de l'État. Cela se fait en diverses manières (1) : car, ou les citoyens réservent pour cet usage une partie des biens ou des revenus du pays, ou chacun en particulier contribue de ses biens, et, même quand il en est besoin, de sa peine et de son service ; ou l'on met des impôts, tant sur les marchandises qui entrent dans le pays, que sur celles qui en sortent, et en ce dernier cas, l'impôt est plus à charge aux étrangers, comme dans l'autre il l'est davantage aux citoyens, ou enfin, on retient une petite partie du prix des choses qui se consomment.

§ VIII. 7°. Enfin, comme chacun se conduit selon les opinions où il est ; et que la plupart des hommes ne jugent pour l'ordinaire des choses que par les idées auxquelles ils sont accoutumés de bonne heure, ou par celles qu'ils voient reçues communément ; y ayant très-peu de personnes qui aient assez de pénétration pour examiner et

(1) On peut rapporter ici le droit de *chasse* ou de *pêche* ; le droit de *battre monnaie* ; le droit de s'approprier en général toutes les choses qui ont été laissées en commun, etc.

découvrir d'elles-mêmes la vérité et les règles de l'honnête, il est de l'intérêt de l'État que l'on y enseigne publiquement des doctrines conformes au but naturel et à l'avantage bien entendu des sociétés civiles, et que les citoyens soient instruits, comme il faut, de ces principes dès leur enfance. Ainsi le souverain doit établir ceux qui enseignent publiquement les sciences qui ont quelque influence sur la tranquillité de l'État, et prendre garde (1) qu'ils n'avancent rien qui soit capable de la troubler.

§ IX. Voilà en quoi consistent les principales parties de la souveraineté. Elles ont naturellement une liaison si indissoluble, que, dans une forme de gouvernement régulière, (2) elles doivent être toutes en général et chacune en particulier entre les mains d'une seule personne

(1) Mais il peut y avoir et il y a souvent, en effet, de grands abus au sujet de l'exercice de ce droit : soit parce que l'on prend mal à propos pour nuisible à l'État, ce qui ne donne aucune atteinte au bien public, ou même quelquefois ce qui seroit très-avantageux à la société ; soit parce que, sous ce prétexte, les princes ou d'eux-mêmes, ou à l'instigation de quelques malhonnêtes gens, s'érigent en inquisiteurs, à l'égard des opinions les plus indifférentes, et les plus innocentes, pour ne pas dire les plus vraies, surtout en matière de religion. Voyez ce que l'on a dit sur le *Droit de la nature et des gens*, liv. VII, chap. IV, § 11, note 2, et le discours de M. Noodt sur la *Liberté de conscience*, qui a paru en français pour la seconde fois en 1714.

(2) Si les souverains étoient toujours sages et gens de bien, l'intérêt de l'État demanderoit sans doute que toutes ces parties de la souveraineté fussent réunies entre leurs mains, sans aucune diminution ni modification. Mais comme l'expérience fait voir qu'on abuse facilement d'une puissance étendue, les inconvéniens qui naissent du partage de quelques-uns des droits de la souveraineté, seront toujours beaucoup moindres, que ceux auxquels on est exposé par la régularité dont parle notre auteur, laquelle n'est bonne qu'en idée. C'est cette belle régularité qui met les princes en état d'entreprendre, par exemple, tant de guerres non nécessaires, ou même injustes, dont les sujets n'éprouveroient pas les calamités, si le pouvoir de lever des impôts et des troupes étoit réservé ou en tout, ou en partie, au corps du peuple, ou à ceux qui le représentent.