



**HAL**  
open science

## De la passion des Honneurs comme Art de Gouvernement chez Pierre-Louis Roederer

Anne Verjus

► **To cite this version:**

Anne Verjus. De la passion des Honneurs comme Art de Gouvernement chez Pierre-Louis Roederer. La Phalère. Du sentiment de l'honneur à la Légion d'honneur, 2004, 51, pp.41 à 60. <halshs-00003794v2>

**HAL Id: halshs-00003794**

**<https://shs.hal.science/halshs-00003794v2>**

Submitted on 22 Sep 2005

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

## De la passion des Honneurs comme Art de Gouvernement chez P. L. Roederer

Anne Verjus

Politologue, chargée de Recherches au CNRS (Cerat, Grenoble)

Colloque de Boulogne-sur-Mer, mai 2004<sup>1</sup>

Réformer les mœurs par la raison des lois, tel fut le rêve auquel les révolutionnaires ne purent trouver d'aboutissement : c'est par cette belle formule que s'est terminée, hier, l'intervention du professeur Jean-Louis Vergnaud<sup>2</sup>. C'était un rêve sans doute et il s'épuisa tôt dans le cours de la Révolution puisque, dès 1793, on entend Pierre-Louis Roederer, alors professeur *d'Organisation sociale* au Lycée de l'Athénée, reconnaître que ce n'est pas vers la loi, mais vers *l'institution* qu'il faut se tourner pour fonder la morale d'un peuple.

Par institution, P.-L. Roederer désigne l'ensemble des moyens dont dispose un gouvernement pour diriger, à leur insu, la volonté des hommes ; elle se différencie de la loi en ce qu'elle agit en amont, sur les esprits, les habitudes, et la morale des hommes. Là où la loi *impose*, explique-t-il, l'institution, au contraire, *intéresse* (au sens où elle exerce une « douce compression sur les intérêts<sup>3</sup> ».)

---

<sup>1</sup> A paraître dans la publication des actes du colloque, *L'honneur dans la légion d'honneur*, sous la direction de Xavier Boniface, fin 2004.

<sup>2</sup> Cf. l'intervention du professeur Jean-Louis Vergnaud, publiée dans ce volume : « Les sourires de la raison ou l'honneur en clair-obscur : le tribunal des maréchaux de France au siècle des Lumières ».

<sup>3</sup> Roederer, 8<sup>ème</sup> discours sur l'Organisation sociale, 1793, in Pierre-Louis Roederer, *Oeuvres du Comte P.-L. Roederer, publiées par son fils le baron A.-M. Roederer, ... tant sur les manuscrits inédits de l'auteur que sur les éditions nouvelles de ceux de ses ouvrages qui ont déjà été publiés avec les corrections et les changements qu'il y a faits postérieurement*, Paris, impr. de Firmin-Didot frères, 1853-1859, 8 volumes. Le Cours d'organisation sociale se trouve dans le volume 8. Longtemps restées à l'abri de la Réserve de la Bnf, puis microfilmées, ces œuvres ne sont encore que

*Quelles sont les institutions propres à fonder la morale d'un peuple ?* La question n'est pas rhétorique ; elle est celle que l'Institut met au concours en l'an VI, à l'initiative de ce professeur d'économie politique qu'est aussi, à cette époque, Pierre-Louis Roederer<sup>4</sup>.

Ce concours a une histoire : elle débute l'année précédente, en l'an V, lorsqu'est proposée la question suivante : *quels sont les moyens de fonder la morale d'un peuple ?* Devant la piètre qualité des réponses, Roederer et les membres du jury, décident, l'année suivante, de poser la question différemment. Elle devient *Quelles sont les institutions propres à fonder la morale d'un peuple ?* Ce qui fit dire à l'un des candidats que « si l'on n'avait pas réussi à fonder la morale lorsqu'on en avait tous les moyens à sa disposition, on devait y réussir moins encore, lorsque la faculté de s'occuper de plusieurs *moyens*, qui ne sont pas des *institutions*, était ôtée. » J.-B. Say avait sans doute raison puisqu'en l'an VI, les membres du jury<sup>5</sup> ne se montrèrent pas plus satisfaits des réponses qu'en l'an V. Ils ne se résignèrent pas pour autant puisqu'un nouveau programme restreignit encore les ressources laissées aux concurrents, et alla jusqu'à leur tracer un plan dont il ne leur fut pas permis de s'écarter. Aussi l'Institut, sur le rapport d'une commission, a-t-il jugé qu'aucun des ouvrages envoyés au concours n'avait rempli les conditions du programme, et il a retiré cette question. » Parmi ces « copies » se trouve celles de l'économiste J.-B. Say et

---

partiellement numérisées. Quelques bibliothèques universitaires (Lyon, Grenoble, Rennes, Lille) ont récemment acquis la collection. A Paris, on la trouve notamment à la Fondation Napoléon.

<sup>4</sup> P.-L. Roederer est aussi le très influent et redouté directeur du *Journal de Paris*. Roederer a été un acteur de premier plan de la Révolution ; il sera également l'un des protagonistes du 18 brumaire, conseiller écouté, redouté et bientôt écarté de l'Empereur. La meilleure biographie de ce personnage hors du commun (député aux Etats-Généraux, proche de Louis XVI, préfet de la Seine sous la Convention) reste celle de T. Lentz, *Roederer*, préf. de Jean Tulard, Metz, Ed. Serpenoise, 1989, 221 p.

<sup>5</sup> La liste des membres du jury est fournie par Dupont de Nemours dans une lettre qu'il adresse à Roederer : il s'agit, outre lui-même, de Creuzé Latouche, Talleyrand, Lacuée et Sieyes. La liste n'est peut-être pas exhaustive. Cf. Archives nationales, carton 29 AP 10, feuillet 335. Bernardin de Saint-Pierre s'y trouvait-il ? Il a, en effet, publié un ouvrage dont le titre le laisse penser : Jacques-Henri-Bernardin de Saint Pierre, *De la Nature de la morale, fragment d'un rapport sur les mémoires qui ont concouru pour le prix de l'Institut national, dans sa séance publique du 15 messidor de l'an 6, sur cette question : Quelles sont les institutions les plus propres à fonder la morale d'un peuple ?*, 2<sup>e</sup> édition, revue et corrigée, Paris, Imprimerie-librairie du Cercle social, an VI, 36 p.

du philosophe Destutt de Tracy qui ne manqueront pas de les publier : le premier, sous le titre *d'Olbie*<sup>6</sup>, en l'an VIII : le second, après avoir laissé circuler des copies sous le manteau, aux lendemains de l'Empire<sup>7</sup>. Les autres copies ne semblent pas avoir été publiées, à l'exception de l'ouvrage de Claude Saint-Martin, dont il n'est pas certain que son auteur ait concouru<sup>8</sup> ; la plupart se trouvent, sous une forme résumée et annotée, dans les archives de Roederer<sup>9</sup>.

Ce qui est intéressant, concernant ce sujet et les copies publiées de ce concours, c'est qu'une même philosophie les traverse ; et cette philosophie, on ne s'en étonnera pas, est celle qui va présider, quatre ans plus tard, à l'institution de la Légion d'honneur ; laquelle, comme chacun sait, est le fait

---

<sup>6</sup> Olbie, ou *Essai sur les moyens d'améliorer les mœurs d'une nation* , in Collection des principaux économistes, tome 12, Œuvres de J.B. Say, IV (Œuvres diverses de J.-B. Say, contenant : Catéchisme d'économie politique, fragments et opuscules inédits, correspondance générale, Olbie, Petit volume, mélanges de morale et de littérature), précédées d'une notice sur la vie et les travaux de l'auteur, avec des notes par Ch. Comte, E. Daire et Horace Say, réimpression de l'édition de 1848, Osnabrück, Otto Zeller, 1966. L'ouvrage se trouve en libre accès à la BNF, salle N, cote 330-109 COLL 12.

<sup>7</sup> *Commentaire sur l'esprit des lois de Montesquieu*, par M. le Cte Destutt de Tracy Pair de France, Membre de l'Institut national de France et de la Société philosophique de Philadelphie, suivi d'*Observations inédites de Condorcet, sur le 29<sup>ème</sup> livre du même ouvrage*,

et d'un Mémoire sur cette question : *Quels sont les moyens de fonder la morale d'un peuple ?*

écrit et publié par l'auteur du *Commentaire de l'Esprit des Lois* en 1798 (an VI), Paris, Th. Desoer, 1822. L'ouvrage est disponible sur le serveur numérique de la BNF, Gallica. En préambule, Destutt de Tracy justifie la publication du mémoire par la mise en circulation de versions plus ou moins authentiques. Ainsi, trouve-t-on en effet à la BNF un court mémoire publié sous ses initiales dès l'an VI, *Quels sont les moyens de fonder la morale chez un peuple par le [...] D. T.\*\*\**, H. Agasse, an VI.

<sup>8</sup> Cf. Louis-Claude de Saint-Martin, *Réflexions d'un observateur sur la question : Quelles sont les institutions les plus propres à fonder la morale d'un peuple ?*, (S. l. n. d.), 51 p. (version numérique disponible sur Gallica). L'auteur se défend, faute de temps, de vouloir concourir mais publie à toutes fins utiles, si bien qu'au final on ne sait pas bien s'il a envoyé, ou pas, sa copie à l'Institut.

<sup>9</sup> AN AP 29 111. Je dois à Andrew Jainchill, spécialiste de la pensée libérale sous le Directoire, l'accès à ces archives. Pour une consultation plus rapide (quoiqu'il faille se rendre à la réserve de la BNF, ce qui n'est guère plus simple que de se rendre aux AN), cf. le volume 5 de ses *Œuvres* (pp. 157 et suiv.) dans lequel se trouve une partie de ses observations sur le sujet du concours : *Observations sur la question proposée par l'Institut national pour sujet du premier prix de la classe des sciences morales et politiques, lues dans la séance du 15 vendémiaire an VI* (6 octobre 1797), in *Journal d'Economie publique* du 11 octobre 1797 ».

de Napoléon Bonaparte mais également l'œuvre de son conseiller du moment, à savoir : Pierre-Louis Roederer, toujours lui.

On sait en effet que celui-ci ne se contente pas de rédiger le texte de la loi, mais qu'il s'« honore », dit-il, d'avoir présidé à la première discussion qui eut lieu sur le sujet à la Section de l'Intérieur ; qu'il fut également le rapporteur du projet au Conseil d'Etat ; qu'il fut nommé pour le présenter au corps législatif et qu'il en soutint, enfin, la discussion ; bref, qu'il eut part, selon ses propres mots, à la « fondation [de cet] ordre si vivement accueilli par la nation et si conforme à son caractère »<sup>10</sup>.

Quelle est cette *vision de l'homme* qui sous-tend la création de la Légion d'honneur ? et comment s'articule-t-elle à la mise en place de *l'institution* qu'elle prétend être ? Enfin, en quoi l'art de gouverner les hommes par leur passion des honneurs relève-t-il plutôt de la République qui en est le berceau intellectuel ; ou plutôt du régime impérial qui le met en pratique ?

### **La vision de l'homme**

Une chose est certaine, prévient P.-L. Roederer dans son *Cours d'organisation sociale* de 1793<sup>11</sup> : « il n'existe dans l'homme aucun principe d'action différent de la sensibilité physique »<sup>12</sup> ; pour comprendre cette notion et en tirer parti, continue-t-il, il est nécessaire d'accepter deux principes : l'un, que les passions morales sont toutes dirigeables et deux, qu'elle sont susceptibles d'exaltation au gré des circonstances. Voici comment notre professeur opère son raisonnement :

Les passions morales sont dirigeables parce qu'elles ne sont que des tendances médiates ou médiatrices vers les objets physiques propres aux

---

<sup>10</sup> Cf. *Napoléon Bonaparte, L'œuvre et l'histoire*, Vol. IV : *Napoléon vu et jugé par ses collaborateurs, Les familiers : Journal de Roederer, Mémoires de Bourrienne*, Claude Maire-Vigueur, Jacques Revel, Paris, Club français du livre, 1971, p. 105.

<sup>11</sup> Le Lycée est ce cénacle alors fameux qui rassemble les grands noms de la philosophie rationaliste parmi lesquels Condorcet, Cabanis, Volney, Garat, Daunou, Say, etc. Cf. Charles Dejob, *De l'établissement connu sous le nom de Lycée et d'Athénée et de quelques établissements analogues*, extrait de la *Revue internationale de l'enseignement* du 15 juillet 1889, Paris, 1889.

<sup>12</sup> 8<sup>ème</sup> discours..., *op. cit.*, p. 206.

jouissances, vers les moyens établis pour parvenir à ces objets. En somme, dit-il, les passions physiques sont des désirs permanents de réalités, tandis que les passions morales sont, elles, des désirs permanents des moyens d'obtenir les réalités.

Il en résulte donc que les passions morales sont dirigeables, amovibles et destructibles au gré des institutions sociales.

Si les passions sont dirigeables, quelles sont ces passions que l'institution prendra comme objet ?

L'honneur, par exemple, qui fait partie des passions ; et la crainte de la honte, qui est son versant négatif ; tous deux forment des leviers qui permettront d'agir sur la volonté des hommes avant même que cette volonté ne soit formée.

J.-B. Saye, dans son *Olbie*, raconte comment Lycurgue sut, en son temps, faire de ses hommes les meilleurs soldats du monde : « Trois cents spartiates meurent aux Thermopyles pour leur patrie ; c'est un des plus grands exemples de dévouement dont l'histoire ait conservé le souvenir. Comment Lycurgue parvient-il à leur inspirer cet héroïque courage ? Nous aurions pu le deviner ; mais Xénophon nous l'apprend positivement : « Ce grand législateur, dit-il, a pourvu au bonheur de l'homme brave, et a dévoué le lâche au malheur et à l'opprobre. »<sup>13</sup> Fuir et être perpétuellement misérables, étaient pour les compagnons de Léonidas une même chose. Le moyen, après cela, d'abandonner son poste, et de reparaître aux bords de l'Eurotas ! Ces braves gens n'avaient pas deux partis à prendre : ils n'avaient plus qu'à mourir ; c'est ce qu'ils firent<sup>14</sup>.

L'homme, selon P.-L. Roederer ou selon J.-B. Say, n'est pas un homme vertueux ; il n'est pas vicieux non plus ; il est pétri de passions. Aussi est-ce en agissant sur ces passions qu'un gouvernement pourra espérer le diriger, l'inciter à la vertu ou au vice. Autrement dit, c'est la forme de gouvernement qui importe ; c'est donc l'institution et non pas l'homme. Celui-ci est une

---

<sup>13</sup> *Olbie...*, *op. cit.*, p. 599.

<sup>14</sup> En note, ici, il ajoute : « si l'on me reproche d'appeler braves des hommes qui ne pouvaient se conduire autrement, je répondrai que je les appelle braves, parce qu'ils ne purent supporter la honte. C'est là le fondement de toute espèce de bravoure ; et si Lycurgue a rendu ses Lacédémoniens les plus braves des hommes, c'est parce qu'il a su établir une honte impossible à surmonter. » *Ibid.*

pâte malléable dont il suffit d'observer et de prendre en compte les passions pour la pétrir, selon son vœu, citoyen ou au contraire sujet de roi. Dès lors qu'il connaît les passions des hommes, le législateur peut prendre possession des actions humaines ; il peut, à sa guise, ne laisser percer de la volonté humaine que les actions utiles et vertueuses.

### **Par quelles institutions diriger les passions ?**

Reprenons la question mise au concours en l'an V et l'an VI : quelles sont les institutions les plus propres à fonder la morale d'un peuple ?

Avant même d'avoir posé la question, P.-L. Roederer en connaît la réponse ; il la donne dans son cours de 1793 : puisque c'est en agissant sur les passions qu'on dirige l'action des hommes, il conviendra que le législateur apprenne à exalter ou comprimer, selon ses besoins, les passions des hommes. Or, il existe deux manières d'exalter ces passions : le désir et l'espérance.

Le désir peut être exalté par le rapprochement des objets dont ces passions sont occupées ; ces objets seront offerts à l'imagination dans des spectacles allégoriques, des monuments publics.

Les espérances, quant à elles, seront excitées en plaçant près des actions utiles les récompenses qui en sont le prix. Les récompenses : voilà le cœur de la problématique de P.-L. Roederer ; rien ne vaut, à qui souhaite diriger les passions des hommes, un bon système de peines et de récompenses. Et un bon système de récompenses est un système qui tiendra compte de ce dont la nature a fait une jouissance. Il faudra ainsi, par exemple, veiller à ce que tout élément de bonheur soit le prix d'une vertu.

De la sorte, si le système rémunérateur est bien constitué, il rendra inutiles bien des pages du code pénal. P.-L. Roederer devient alors lyrique, et n'est pas loin de l'utopie qu'écrira, pour son sujet de concours, J.-B. Say, lorsqu'il conclut : « répandant du plaisir sous tous les pas, ce système

dispensera de mettre des supplices devant les yeux ; élevant partout des autels à l'Espérance, il permettra d'abattre les temples élevés à la Peur »<sup>15</sup>.

J.-B. Say ne propose pas autre chose : parmi les moyens propres à orienter l'action, lui aussi met en bonne place la récompense. Il faut faire en sorte, dit-il, que tout devienne instrument de récompense : les fonctions de pouvoir, les exemptions, les missions honorables... toutes doivent devenir l'unique prix des actions éclatantes :

Les Olbiens « prévinrent et surpassèrent le conseil de Beccaria, qui voulait qu'on instituât des prix pour les actions vertueuses, de même qu'on a attaché des peines aux délits. Tout, chez eux, devint un instrument de récompense. Les fonctions auxquelles étaient attachés du pouvoir ou des émoluments, les exemptions permises, les missions honorables, devinrent le prix d'une action éclatante, de l'exercice sublime ou soutenu de vertus privées, d'une conduite sans reproche dans des circonstances délicates, du zèle qui avait porté à fonder ou à soutenir un établissement d'humanité, et même d'un bon livre, fruit pénible de longues études et d'utiles méditations. »<sup>16</sup>

On ne peut s'étonner dès lors d'entendre P.-L. Roederer, lorsqu'en 1802 il prononce devant le corps législatif son discours sur la légion d'honneur, le débiter par ces mots (qu'il emprunte à Rabaut-Saint-Etienne) : « l'art de gouverner les hommes n'est que l'art de s'emparer de leurs passions et de les diriger vers un but proposé ! Une femme ordinaire en sait plus là-dessus que ceux qui se mêlent de donner des lois aux nations. (...) »<sup>17</sup>

De là à dire que les femmes sont une institution, ou qu'elles sont un modèle de gouvernement puisqu'elles possèdent de toute éternité, semble-t-il, ce savoir élémentaire qui consiste à se faire obéir à l'insu de sa victime, à éviter le recours à l'autorité, et faire en sorte, finalement, que l'obéissance soit toujours facile<sup>18</sup>, il n'y a qu'un pas<sup>19</sup>.

---

<sup>15</sup> 8<sup>ème</sup> discours sur l'organisation sociale, *op. cit.*, p. 228.

<sup>16</sup> J.-B. Say, *Olbie...*, *op. cit.*, p. 599.

<sup>17</sup> P.-L. Roederer, *Discours devant le Corps législatif*, le 29 floréal an X.

<sup>18</sup> Adaptation libre de la citation suivante : « La nature des lois est de contenir par l'intérêt, celle des institutions est de conduire par les lumières, les passions, les

Quant à l'art de la manipulation, qu'il soit féminin ou masculin n'est pas tant la question : le fait est qu'il est bel et bien au fondement de cet art de gouverner les hommes et partant, de la philosophie qui a présidé à l'institution de la légion d'honneur. Sur ce point, nul n'a été plus éloquent que Say : « voulez-vous être obéi ? demande-t-il. Il ne faut alors pas vouloir que l'on fasse ; il faut faire que l'on veuille. » On est là au cœur profond de ce qui est bien un art, et un art de gouvernement.

### **Héritage républicain ou institution impériale ?**

Quant à savoir si la manipulation est un art républicain ou impérial, on peut se tourner une fois de plus vers P.-L. Roederer pour trouver une partie de la réponse à cette question. Il ne l'aborde d'ailleurs pas dans son cours publié ; mais elle en fait partie puisqu'il a placé le texte resté manuscrit dans la copie même de son cours d'organisation sociale ; il date, comme lui, de 1793<sup>20</sup>. Vue sa date, il ne peut concerner que la république et la monarchie. Quant au régime impérial, on verra s'il relève plus de l'une ou de l'autre ou des deux à la fois.

Pour faire vite, et parce que la conclusion s'impose d'elle même, on peut dire que cet art de gouvernement s'applique à tous les régimes, et qu'il n'est en aucune façon républicain ou monarchique, selon P.-L. Roederer (et j'ajoute : pas plus impérial). *Ce qui, selon lui, distingue ces régimes est leur finalité* : la république n'accorde les honneurs qu'à la vertu, donc à la

---

habitudes. (...) L'autorité [de la loi] commande et se fait obéir, les institutions font que l'autorité est souvent prévenue et que l'obéissance est toujours facile. » P.-L. Roederer, *Discours devant le Corps législatif*, le 29 floréal an X. A ce propos, P.-L. Roederer comme bien d'autres à cette époque ne manque jamais de rappeler que l'on ne réformera les mœurs qu'en en passant par les femmes.

<sup>19</sup> Ce n'est pas le lieu, ici, de le franchir. Mais tout un travail reste à faire sur la fascination des hommes de cette époque pour tout ce qui entoure, détermine, façonne le pouvoir. En premier lieu, ces institutions supposées guider la volonté humaine ; en second lieu, ce pouvoir d'influence prêté aux femmes, vieux leitmotiv cher aux républicains de cette époque soucieux de ne pas reproduire les erreurs d'une royauté et d'une aristocratie dont la féminisation était censée avoir causé la perte.

<sup>20</sup> Cf. AN 29 AP 89. Nous publions, dans les pages qui suivent cette communication, les fragments qui nous ont paru les plus intéressants de ce manuscrit resté inédit. Une réédition par nos soins des œuvres politiques de Roederer est, par ailleurs, en préparation.

personne ; alors que la monarchie ne les accorde qu'aux faveurs et aux places. En république, l'amour des honneurs ne sert pas de principe d'action au gouvernement, car il ne peut se passer d'emprunter les secours de la vertu pour réussir ; dès lors il n'est qu'un moyen de conduire les hommes à la vertu ; comme tel, il est bien l'institution dont on a parlé jusqu'à maintenant ; tandis qu'en monarchie, l'amour des honneurs est un principe d'activité parce qu'il est une fin en soi.

Dans les deux cas, on comprend bien que l'homme est le même en monarchie ou en république, et qu'il ne faut pas plus de vertu à un Grison (en Suisse) qu'à un Espagnol (pour reprendre les termes de Voltaire dans sa polémique avec Montesquieu) ; et que l'art de gouvernement consistera, en régime républicain comme en régime monarchique, à faire en sorte, par les institutions adéquates, *que ces hommes se soumettent à la finalité* de leur choix : la vertu pour l'une, les honneurs et les faveurs pour l'autre. Il suffira dans le premier cas d'attacher le pouvoir à la considération, et la considération à la morale sur laquelle, en république et par définition, tous s'entendent : et les hommes cherchant cette considération deviendront vertueux.

Cela ne permet pas de trancher quant au caractère plus ou moins républicain de l'institution de la légion d'honneur, car au fond, quelle est sa destination ? la vertu et le mérite, ou les faveurs et la reconnaissance de l'Empereur ? Ce n'est pas en cherchant à évaluer la finalité de la légion que nous jugerons de son caractère républicain, impérial ou monarchique. Mais en la resituant dans le contexte qui peut, ou pas, favoriser l'incitation à la vertu. Roederer prétend qu'il n'y a nulle incitation à la vertu en monarchie, parce qu'il n'y a pas de morale commune à tous. Il ne peut, surtout, y avoir de bon système de récompense qui ne soit adossé à une opinion publique réellement puissante et qui ne soit pas l'opinion d'une seule classe de la société.

Or, dit-il en 1793, il faut qu'il s'élève de toutes parts des tribunaux « dont les juges seront partout, dont les fonds seront intarissables, dont l'œil pourra tout voir et l'oreille tout écouter ; et (...) dont l'activité sera infatigable » ; ces tribunaux, « ce ne pourra être que l'opinion publique bien

éclairée, bien vertueuse, bien unanime, en un mot, bien moralisée. On a dit mille fois que l'opinion était la reine du monde ». Mais « dans nos empires modernes elle n'a régné nulle part ; (...) on a faussement décoré du titre d'opinion publique ce qui était celle de la classe de personnes dont on faisait partie. » Alors que « pour l'exercice de cette justice que nous indiquons, tout se réduit à créer, assurer et garantir une véritable opinion publique. »

Si l'on suit Roederer, qui ne s'est guère trompé de 1793 à 1802 sur les fondements, les moyens et l'intérêt d'une institution des récompenses en France, la forme républicaine ou impériale de l'institution de la légion d'honneur ne tient donc pas tant à sa nature qu'à la puissance de son opinion publique et donc, à la nature du régime qui en use.