Pistes de recherche pour une étude sur les procureurs généraux syndics : entre histoire individuelle et histoire institutionnelle

*New perspectives for research on the « procureurs généraux syndics »: between
the history of individuals and the history of institutions*

Gaid Andro

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/ahrf/11632>

DOI : 10.4000/ahrf.11632

ISSN : 1952-403X

Éditeur :

Armand Colin, Société des études robespierristes

Édition imprimée

Date de publication : 1 juin 2010

Pagination : 3-25

ISBN : 978-2-200-92632-8

ISSN : 0003-4436

Référence électronique

Gaid Andro, « Pistes de recherche pour une étude sur les procureurs généraux syndics : entre histoire individuelle et histoire institutionnelle », *Annales historiques de la Révolution française* [En ligne], 360 | avril-juin 2010, mis en ligne le 01 juin 2013, consulté le 23 avril 2022. URL : <http://journals.openedition.org/ahrf/11632> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ahrf.11632>

ARTICLES

PISTES DE RECHERCHE POUR UNE ÉTUDE SUR LES PROCUREURS GÉNÉRAUX SYNDICS : ENTRE HISTOIRE INDIVIDUELLE ET HISTOIRE INSTITUTIONNELLE

Gaid ANDRO

Lorsque les constituants établissent la nouvelle pyramide administrative française dans les premiers mois de la Révolution, ils confient la mise en application de la loi au procureur général syndic du département. Élu par les assemblées électorales départementales, le procureur général syndic est théoriquement la synthèse institutionnelle de deux objectifs difficilement conciliables : l'exigence démocratique locale et le contrôle du territoire par l'exécutif central. Cette tension propre à la fonction laisse subsister un certain flou quant aux prérogatives réelles de ces hommes. Selon les départements, il apparaît comme un administrateur secondaire sans grand pouvoir de décision ou au contraire comme un personnage central de la construction identitaire départementale. Une unité apparaît cependant lors de l'analyse de leur recrutement et de leurs carrières. L'approche prosopographique permet ainsi de replacer cette institution dans la problématique plus large de la construction de l'État à travers la formation d'une nouvelle élite administrative.

Mots-clés : procureur général syndic, prosopographie, administration départementale, savoir-faire administratif, notabilité.

L'historiographie a longtemps fait la part belle à l'histoire politique et institutionnelle de la Révolution française. Les connaissances en ce domaine sont précises et les nombreux chantiers de recherche, alimentés localement par les travaux universitaires, participent à peindre de plus en plus précisément la réalité du processus révolutionnaire en terme de vécu et de pratique politique. L'histoire de la construction de l'État suit ainsi son

propre rythme, perméable aux modes et aux courants historiographiques, laissant parfois dans l'ombre des institutions moins attractives auprès des chercheurs. C'est en partie le cas des procureurs généraux syndics mis en place dès les premiers mois de la Révolution pour incarner le pouvoir exécutif dans les départements. Cette institution éphémère, supprimée en l'an II, reste encore peu connue alors qu'elle concrétise une partie des ambitions révolutionnaires de 1789. Afin de redonner une place à ces personnalités politiques, il est nécessaire d'envisager l'institution à travers deux axes.

Il convient tout d'abord de dépasser l'échec institutionnel des procureurs généraux syndics afin de sortir d'une perception téléologique qui réduit leur existence à une simple phase de transition. Si l'on se replace dans l'intentionnalité des constituants de 1789, les procureurs généraux syndics ne sont pas plus une transition que la monarchie constitutionnelle elle-même. Dans un second temps, cette institution trouve une résonance dans ses répercussions à long terme. Elle pose des questions propres aux acteurs politiques de la Révolution en interrogeant sur le devenir d'une nouvelle génération d'hommes formés dans le creuset de l'administration départementale¹.

Le procureur général syndic :
une séparation des pouvoirs au sein du département

Après l'été 1789, les constituants ont la responsabilité de fonder un ordre social nouveau. Cette société réinventée doit reposer sur une administration associant la légitimité électorale et l'autorité institutionnelle, deux composantes inscrites dans un territoire naissant : le département. Au cours des interminables débats entre constituants, la question de la présence concrète de l'exécutif dans l'ensemble du pays se pose avec force. La monarchie constitutionnelle doit pouvoir se doter d'un représentant du pouvoir central au niveau départemental. Les hommes de 1789 rejoignent ici une problématique constante de la construction de l'État, une problé-

(1) Notre article présente ici les pistes de recherches établies lors de la première année de thèse. Ce travail, amorcé en octobre 2006 à pour ambition de mener une étude approfondie sur les procureurs généraux syndics français entre 1790 et 1793. Notre recherche se conçoit dans une perspective large au niveau géographique (l'ensemble du territoire français) et chronologique (la logique prosopographique inclut en effet les années précédant la Révolution et le XIX^e siècle). Elle s'inscrit dans la continuité des importants travaux de Gilbert SCHNEIDER, « Les procureurs généraux syndics sous la Révolution. Réflexions et éléments pour une enquête prosopographique », mémoire de DEA, sous la direction de Claude Mazauric, Université de Rouen, 1996.

matique largement traitée dans l'historiographie politique et révolutionnaire². Cependant, ces débats ont lieu alors que la priorité collective est de mettre à bas l'arbitraire royal et de limiter les pouvoirs du monarque. L'arbitraire se combat à toutes les échelles et, dans le cadre provincial, les constituants sont majoritairement critiques envers les prérogatives de l'intendant qu'ils dénoncent comme l'incarnation locale du despotisme monarchique. Les nouveaux objectifs sont donc posés en ces termes : le pouvoir central doit avoir une représentation concrète, mais limitée, au sein de l'administration départementale. Aucun agent direct ne doit pouvoir s'arroger de trop larges prérogatives au niveau du département. Ainsi naît le procureur général syndic, une nouveauté institutionnelle élaborée comme un contre modèle de l'Ancien Régime.

Ce personnage est en effet construit en négatif, c'est-à-dire à partir des craintes des constituants. L'institution tout entière est limitée par la peur de ce qu'elle pourrait devenir, par les dangers potentiels de sa place dans la pyramide administrative. Le procureur général syndic est un représentant du roi, il est sous son autorité par l'intermédiaire des ministres. Il est chargé de transmettre les lois au directoire de département et aux procureurs syndics des districts selon les règles de la hiérarchie administrative. Il rappelle aux membres de l'administration les principes de la loi lors de l'exercice particulier du réquisitoire. Chaque décision administrative prise par le département répond à la fois à une problématique locale et à une orientation légale nationale. En maîtrisant ce double objectif, le procureur général syndic se place au centre du fonctionnement de l'appareil exécutif³. Dans le même temps, il ne peut être considéré comme un pivot administratif, c'est-à-dire comme une strate de l'administration ; il reste accolé au directoire de département. Il est donc une incarnation de l'exécutif au cœur de l'administration du département et non au sein du territoire départemental. Ce qui, en soi, le différencie fondamentalement des autres incarnations de l'exécutif reconnues par l'historiographie telles

(2) Nous faisons ici notamment référence au récent ouvrage de Michel BIAUD, *Les lilliputiens de la centralisation. Des intendants aux préfets, les hésitations d'un « modèle » français*, Seyssel, Champ Vallon, 2007. Cet ouvrage développe une analyse critique de la thèse de Tocqueville sur la continuité administrative de la centralisation dans la construction de l'État français. La question étant alors de réfléchir à la place de la première constitution de 1791 dans ce processus de centralisation en suivant notamment Alphonse Aulard et son idée de « décentralisation de circonstance ».

(3) Le réquisitoire est un point central de la fonction du procureur général syndic. Avant chaque délibération, il a la parole et expose au directoire un état des problèmes, les principes de la loi et les décisions à prendre selon lui. Le réquisitoire illustre chez le procureur une capacité oratoire ainsi qu'une maîtrise globale des différents domaines de l'administration.

que l'intendant ou le préfet de la République. En le « décalant » de la pyramide administrative, les constituants limitent de fait son pouvoir dans la prise de décision administrative. Ils concrétisent ainsi la séparation nette entre pouvoir exécutif et pouvoir législatif. En héritiers de la philosophie du XVIII^e siècle et de la pensée politique de Montesquieu, ils dissocient ceux qui écrivent la loi de celui qui doit veiller à son exécution. Or les hommes de 1789 ont profondément minimisé le rôle de l'exécutif par rapport au législatif⁴. Le fondement de la souveraineté du peuple reposant sur l'aptitude à créer la loi plus que sur l'obligation à la faire appliquer. L'institution des procureurs syndics et plus largement le système administratif de 1790 doivent donc se penser dans la perspective large de la pensée politique du XVIII^e siècle. Les procureurs généraux syndics sont institués le 10 décembre 1789 à l'Assemblée constituante en ces termes : « Enchaque administration de département il y aura un procureur général syndic et dans chaque administration de district il y aura un procureur syndic. Le procureur général syndic et les procureurs syndics seront quatre ans mis en place et pourront être continués pour autres quatre ans par une nouvelle élection ; mais après huit ans d'exercice, ils ne pourront plus être continués ni même réélus qu'après un intervalle de deux ans au moins ». Ainsi, même si le procureur général syndic possède, comme l'ensemble de l'administration, la légitimité du suffrage, la loi limite toute installation dans la charge et par là même toute personnalisation de l'exécutif dans le département. Le suffrage est surtout ici un moyen de court-circuiter la tutelle de l'exécutif central sur l'administration et non une délégation de la souveraineté nationale. En effet, seuls les députés, et par eux le pouvoir législatif, ont un caractère représentatif en tant qu'incarnation de la souveraineté du peuple.

Dès 1789 les bornes sont donc explicitement posées pour limiter les prérogatives de l'administration et a fortiori du procureur général syndic. Car si l'institution collégiale du directoire semble prémunir contre tous les abus de pouvoir, la place de procureur en tant qu'intermédiaire individuel reste potentiellement dangereuse. Les débats de février 1791

(4) Michel VERPEAUX, *La naissance du pouvoir réglementaire (1789-1799)*, Paris, PUF, 1991. L'auteur souligne ici les conceptions philosophiques des constituants de 1789 et la double influence de Montesquieu et de Rousseau dans la mise en place de la première administration révolutionnaire. Alors que Montesquieu motive la séparation des pouvoirs, Rousseau initie la domination du législatif sur l'exécutif. Pour les hommes de 1789, le seul pouvoir souverain est celui de l'élaboration des lois. Dès lors « l'exécution des lois n'est pas le problème majeur des révolutionnaires de 1789 » (p. 25) et la question de l'agent de l'exécutif au cœur du département répercute sans aucun doute cette inégalité structurelle.

sur la constitution des listes de jurés dans l'organisation de la justice criminelle traduisent encore clairement cette menace. Alors que certains députés proposent que les listes soient rédigées par le procureur général syndic, Robespierre prend la parole en ces termes : « Si la liste des jurés devait être dressée par un seul homme, sous le prétexte qu'il agit sous les regards de ses concitoyens, nous devrions aussi confier à un seul homme toutes les fonctions publiques [...]. C'est surtout dans les temps de Révolution et de faction que rien n'est plus dangereux que de mettre entre les mains d'un seul homme des choix que peut diriger l'esprit de partialité »⁵. L'intervention de Robespierre est d'autant plus intéressante qu'elle peut se lire à la lumière des enseignements du gouvernement révolutionnaire. En effet, trois ans plus tard, Robespierre est de ceux qui défendent les prérogatives du représentant du peuple en mission au cœur des départements. Et finalement, alors que la lutte des factions pèse sur les orientations politiques de la Révolution, les représentants du peuple concentrent les pouvoirs au sein de leur territoire de mission assumant alors « l'esprit de partialité » tant craint en 1791. Les circonstances ont changé et les pratiques politiques aussi. En 1789, l'institution du procureur général syndic repose sur une utopie qui n'envisage pas les tensions internes au processus révolutionnaire. Elle disparaît d'ailleurs en frimaire an II, victime de son incapacité structurelle à résister aux conflits au sein de la société française.

La Constitution de 1791 misait sur l'emboîtement administratif, les municipalités étant attachées aux districts, eux-mêmes contrôlés par une administration départementale qui rendait directement compte au gouvernement et au corps législatif. C'est uniquement dans cette pyramide administrative « contrôlée » que le procureur général syndic pouvait agir comme représentant du pouvoir central sans délégation de pouvoirs sans rôle de surveillance. Ainsi, c'est sa propre fonction qu'il légitime lorsque le procureur général syndic de la Meuse, Gossin, écrit aux juges de paix du département : « Cette concorde, cette harmonie est un des bienfaits de la Constitution, elle a lié en un faisceau tous les hommes publics pour que le respect de la loi, de la liberté, des propriétés des citoyens trouvent des défenseurs unis par les mêmes principes »⁶. L'institution se fonde donc sur le principe de l'harmonie administrative et de la paix sociale. Un principe théorique largement abordé par les rapports de force internes à toute

(5) Le Moniteur de la Révolution, Bulletin de l'Assemblée nationale, samedi 5 février 1791, p. 311.

(6) AN, F^{1a} 423 Meuse. Lettre du procureur général syndic aux juges de paix du département (9 décembre 1791).

organisation politique, a fortiori en période révolutionnaire⁷. De plus, le contrôle étroit du citoyen sur les membres de l'administration par le suffrage, tout en cantonnant l'État dans ses limites, conduit inévitablement à une fusion entre le politique et l'administratif. En période de troubles, ce qui devait assurer le contrôle des autorités constituées aboutit à la désarticulation de la machine administrative⁸. Plus jamais un système politique français n'abandonnera l'idée du représentant du pouvoir central nommé et envoyé dans les départements. Les représentants du peuple en mission et les préfets de la République achèveront de renvoyer le procureur général syndic au rayon des innovations avortées de l'histoire.

D'ailleurs l'historiographie révolutionnaire a largement minoré cette institution et parfois même ces administrateurs des premiers temps de la Révolution. Dès le ^{xix}^e siècle Thiers condamne les procureurs généraux syndics en en faisant des « commissaires du gouvernement central chargés de solliciter auprès d'elles [...] mais privés du pouvoir d'agir eux-mêmes »⁹. Or les écrits de Thiers font autorité chez les penseurs du droit constitutionnel qui, à l'image de Théophile Ducrocq dans les années 1890, condamnent l'impuissance des procureurs généraux face à une administration départementale seule détentrice du pouvoir d'agir¹⁰. Michelet renforce cette image d'inefficacité en parlant des débuts de la Révolution comme d'une « anarchie administrative »¹¹. Le système doit avouer son

(7) La question se pose notamment de la surveillance des autorités constituées en elles-mêmes. Dans une période de tension, les administrations doivent pouvoir être contrôlées notamment par les agents de l'exécutif et donc les procureurs généraux, or comme l'écrit Gérard SAUTEL : « Dans les faits, étant proprement les compagnons d'élection des administrateurs, ils manifestèrent peu de vocation à être leurs contrôleurs » (« Centralisation et décentralisation », dans *Administration de la France sous la Révolution*, Paris, Droz, 1992, p. 45).

(8) Vida AZIMI, « Servir la Nation : agents et fonctionnaires publics », dans *Administration de la France sous la Révolution*, op. cit., p. 73. L'auteur insiste notamment sur le paradoxe de la conception libérale du contrôle du citoyen sur les fonctionnaires qui aboutit finalement au dysfonctionnement de la toute la machine administrative expliquant en partie l'échec de l'institution elle-même.

(9) Adolphe THIERS, *Histoire du Consulat et de l'Empire*, Paris, Paulin, 1845, tome 1, p. 149-155. Thiers impose durablement l'image d'une administration départementale « délibérant perpétuellement et n'agissant jamais » où les procureurs font office de présence inefficace. L'échec des procureurs légitimant le retour à des représentants nommés et à une centralisation plus directe dès l'an II et surtout sous le Consulat.

(10) Théophile DUCROCQ, *Les procureurs syndics de 1790 et les commissaires du directoire exécutif de l'an III à l'an VIII avec l'histoire de l'institution dans le département de la Vienne*, Paris, Ernest Leroux, 1892. L'auteur est professeur à la faculté de droit de Paris et doyen honoraire de la faculté de Poitiers. En relayant les écrits de Thiers et en les enseignant, il officialise la réputation de l'institution et lui assure une postérité tout au long du siècle suivant.

(11) On retrouve l'état d'« anarchie légale » dénoncé par Taine à propos des administrations locales. L'anarchie désigne ici cette administration de la fin du ^{xviii}^e siècle où les administrations départementales sont censées être les circonscriptions de l'action de l'exécutif tout en restant bridées par le suffrage.

échec face à la crise multiforme de 1792. Cette théorie s'assure alors une longue postérité, minimisant à long terme l'action des directoires de département et surtout des procureurs, impuissants face au dérèglement de la société. L'anarchie administrative de 1790 trouve encore un écho dans les écrits d'Albert Soboul. L'opportunité est facile pour légitimer le recours aux représentants en mission puis au gouvernement révolutionnaire. Le jugement de Soboul sur le procureur général syndic est cinglant : « Il représentait l'intérêt général, il fut en fait le secrétaire des services administratifs »¹². Réduit à la fonction de secrétaire, le procureur général syndic perdait définitivement tout intérêt pour la recherche. Le vide historiographique fut pourtant souligné par Jacques Godechot dès 1951¹³. Mais s'il déplore l'absence d'un travail d'ampleur sur les procureurs généraux syndics, c'est surtout une enquête sur l'esprit public qu'il envisage à travers l'étude de l'élection locale. L'institution n'est donc pas envisagée par Godechot comme un objet de recherche à part entière mais bien comme un signifiant, un axe de lecture dans le vaste chantier des élections révolutionnaires. Plus récemment, Bernard Gainot soulignait dans un article sur les commissaires du Directoire l'abandon des procureurs généraux syndics et de leurs successeurs aux seuls érudits locaux¹⁴. Le constat a donc été fait, traversant les générations d'historiens et les courants historiographiques.

L'oubli historiographique des procureurs généraux syndics s'explique par la courte existence de l'institution (juin 1790-frimaire an II), par son échec, par la relative absence de ces hommes dans les sources, mais aussi par l'image de conciliation, de modération et donc de « modérantisme » qu'ils ont laissée dans la mémoire collective, dans la mémoire départementale et dans l'historiographie du XIX^e siècle. Leur mode d'élection au suffrage censitaire par la population la plus aisée et donc la moins « radicale » en a souvent fait des hommes du consensus. Consensus entre les ministres et l'administration de département, consensus entre les populations du département et les assemblées parisiennes, consensus entre provincialisme et loi nationale. Or c'est comme si l'historiographie de l'État

(12) Albert SOBOUL, *Précis d'histoire de la Révolution française*, Paris, Éditions sociales, 1975, p. 161. On ne peut s'empêcher de penser que les procureurs généraux syndics n'eurent pas leur chance face à une historiographie largement favorable à la dynamique centralisatrice dans la logique républicaine comme dans la tradition marxiste. Repenser cette institution peut donc amener à repenser les grands courants de l'historiographie révolutionnaire.

(13) Jacques GODECHOT, *Les Institutions de la France sous la Révolution et l'Empire*, Paris, PUF, 1951.

(14) Bernard GAINOT, « La province au crible des rapports des commissaires départementaux du Directoire », *AHRF*, n° 330, oct-déc. 2002, p. 143.

s'était penchée plus spontanément sur le conflit que sur le consensus, laissant au bord de la route ces personnages n'ayant pas eu assez de pouvoirs pour avoir commis des excès.

Condamnée par les révolutionnaires eux-mêmes dès 1793, puis par les historiens dès l'aube du ^{xix}^e siècle, l'institution des procureurs généraux syndics méritait sans doute une recherche plus approfondie autour de plusieurs questions distinctes et complémentaires : cette institution fut-elle vraiment « privée d'influence et frappée d'impuissance »¹⁵ ? et, plus largement, ne fut-elle pas un cadre d'apprentissage du politique et du savoir-faire administratif au sein d'un système en recherche d'une nouvelle classe dirigeante ?

Le procureur général syndic :
une simple personnalité protocolaire ?

La fonction du procureur général syndic dans l'administration départementale est posée en ces termes par la loi de décembre 1789 : « Les procureurs généraux syndics et les procureurs syndics assisteront à toutes les assemblées d'administration sans voix délibérative ; mais nul rapport ne sera fait avant leur en donner communication et nulle délibération ne sera prise sur le rapport sans les avoir entendus ». Lors des réunions de l'administration départementale, le procureur doit donc faire un réquisitoire avant chaque prise de décision. Il rappelle ainsi la loi et amorce le débat mais il ne peut ensuite parler « qu'à la fin des débats pour donner ses conclusions ». Nous sommes alors au cœur même de l'ambiguïté de l'institution, au cœur d'un entre-deux difficilement compréhensible si l'on néglige les circonstances de 1789. Le procureur doit assister à tous les débats, tout doit lui être communiqué et aucune décision ne peut être prise sans l'écouter. Dans le même temps, il ne peut pas voter et ne peut intervenir qu'une fois dans la discussion. Il incarne donc cette double volonté si difficilement conciliable : le contrôle du pouvoir central et la limitation du pouvoir individuel. Son action semble donc circonscrite à une simple présence formelle. De plus, les archives départementales laissent peu de place à ses interventions puisque les réquisitoires sont rarement retranscrits dans les registres du directoire et que sa présence se distingue souvent à la seule signature au bas des arrêtés, perdue parmi les signatures de tous les administrateurs. Il est présent en filigrane puisque

(15) Théophile DUCROCQ, *op. cit.*, p. 2.

les arrêtés sont précédés de la formule répétitive et finalement assez formelle : « oui le procureur général syndic » ou « le procureur général syndic entendu ». On peut dès lors le considérer, dans la ligne de l'héritage historiographique, comme une personnalité protocolaire, c'est-à-dire un des éléments multiples d'un règlement administratif nouveau, une composante du décor et de la mise en scène dans la décision collégiale. Le protocole étant d'autant plus important que les cadres administratifs sont récents, sans l'héritage de la pratique, sans la légitimité de l'expérience.

Ainsi, en juillet 1792, lors de l'assemblée administrative du département de l'Ariège, une partie des administrateurs quitte la salle pour une autre pièce dans laquelle ils prennent un certain nombre d'arrêtés sans l'aval du reste de l'assemblée. Le procureur général syndic est resté avec l'ensemble de l'assemblée et celle-ci suit son cours normalement avant d'apprendre le déroulement d'une séance « parallèle ». Comment assurer alors la légalité des arrêtés pris en petit comité ? C'est par la présence du substitut du procureur dans la pièce et par la mention de la formule « le substitut du procureur général syndic entendu » en tête de l'arrêté, que les administrateurs justifient, auprès de l'assemblée administrative puis du ministre de l'Intérieur, la légalité d'un arrêté concernant le « brûlement des titres de noblesse »¹⁶. Cette anecdote souligne l'importance du règlement dans la prise de décision administrative et la place bien particulière du procureur qui tant qu'il représente le roi est un élément fondamental de la légalité d'une décision. Cependant, le fait qu'il soit interchangeable signifie bien ici qu'il est considéré bien plus comme une présence institutionnelle obligatoire que comme une personnalité à part entière. On comprend dès lors un peu plus la faiblesse apparente des sources et de manière corollaire l'oubli historiographique.

Toutefois, une recherche plus approfondie dans les archives permet rapidement de faire apparaître de véritables personnalités politiques dans les départements. Pour cela nul besoin de surinterpréter les sources mais tout simplement de dépouiller de manière plus large et plus diversifiée les archives tant départementales que nationales. La place de procureur général syndic est reconnue comme fondamentale au sein de l'administration départementale et ce dès l'élection de ces hommes, souvent retrans-

(16) AN, F^{1a} 404, département de l'Ariège. Procès-verbal de l'assemblée administrative du département daté du 28 juillet 1792 et lettre du procureur général syndic suppléant au ministre de l'Intérieur datée du 30 juillet 1792 : « Je fis dans cet arrêté les fonctions de procureur général syndic, comme son suppléant. L'Assemblée administrative, malgré cet arrêté, a nommé elle-même des commissaires aux mêmes fins. Elle a prétendu que nous étions sortis à cet effet pour la contredire ».

crite comme un moment fort de l'assemblée électorale¹⁷. D'ailleurs, leur traitement n'est pas le même que celui des autres administrateurs. Ainsi, d'après le registre de département du Gers, le traitement d'un administrateur pour un trimestre en 1792 serait de 400 livres, celui du procureur du département de 748 livres soit quasiment le double¹⁸. De même, si l'on en croit les archives organisant le département des Alpes-Maritimes le 30 mars 1793, les procureurs généraux syndics semblent se distinguer par leur costume ou plus précisément par leur ruban et leur médaille différents de ceux des autres administrateurs¹⁹. Enfin, certains procureurs généraux jouent simplement de leur personnalité et deviennent de véritables personnages politiques locaux, à l'image de Reubell, procureur général syndic du Haut-Rhin entre mai 1790 et septembre 1792 et à propos duquel Jean-René Suratteau écrit : « Il se faisait une gloire de porter une cocarde très volumineuse et faisait arborer les trois couleurs partout où il séjournait »²⁰. Le cas de Reubell souligne plusieurs éléments intéressants. Tout d'abord le fait que certains procureurs avaient sans nul doute une très haute opinion de leur statut et de leur rôle dans le département. Cet aspect se retrouve notamment dans certains départements où le procureur fait imprimer et afficher son réquisitoire sur des placards ou imprime ses discours pour les diffuser auprès de la population²¹. Le cas de Reubell illustre également la possibilité pour certains procureurs généraux de devenir des personnages centraux du département, reconnus comme tels par leurs concitoyens. Le cérémonial entourant le déplacement de Reubell suppose que la population elle-même identifie l'homme et sa fonction,

(17) Ibid., F^{1c} III Charente-inférieure 3. Élections du 27 juin 1790. Un électeur fait observer « que l'on va maintenant s'occuper de la nomination du procureur général syndic ; que cette nomination est de la plus haute importance et exige les précautions les plus sévères ». Selon la loi, le procureur doit être élu à la suite de tous les autres administrateurs. Cependant, on observe que certains départements réclament qu'il soit élu en premier lieu, notamment dans l'Orne (ibid., F^{1c} III Orne, lettre des commissaires du roi au ministre de l'Intérieur le 13 juillet 1790). De plus, l'élection du procureur en dernier ne doit pas forcément être interprétée comme une sous-estimation de son importance, même si cette réflexion serait à conduire de manière plus rigoureuse.

(18) Ibid., F^{1a} 413 Gers. Extrait du registre des délibérations du département du Gers (1^{er} mai 1792).

(19) Ibid., F^{1a} 403 Alpes-Maritimes. Proclamation des commissaires de la Convention nationale pour l'organisation du département des Alpes-Maritimes (30 mars 1793) : « La médaille du procureur général syndic sera attachée au ruban, à la distance de deux pouces, par une tresse et deux glands de la couleur de la médaille ».

(20) Jean René SURATTEAU et Alain BISCHOFF, Jean François Reubell, l'alsacien de la Révolution française, sl, Éditions du Rhin, 1995, p. 100.

(21) C'est le cas notamment de Jard-Panvillier, procureur général syndic du département des Deux-Sèvres qui, le 29 juillet 1791, fait un rapport sur un journal antiroyaliste et le fait imprimer sur des placards affichés dans le département (AN, F^{1a} 436 Deux-Sèvres).

participant de fait à une réelle distinction sociale. Le procureur dépasse alors sa simple tâche administrative pour devenir un relais politique de la Révolution dans le département. L'affirmation des symboles de la nouvelle Constitution dans l'ensemble du département est alors un acte et tout à la fois pédagogique et profondément politique.

Ces dernières remarques et plus globalement la présence finalement très nette des procureurs généraux syndics dans les correspondances avec le pouvoir central, dans les archives parlementaires et dans une moindre mesure dans les archives départementales, tendent à montrer l'importance d'une fonction qui comme toutes les institutions prend du relief à la lumière des personnalités qui l'occupent. La mise en scène qui entoure le statut de certains procureurs généraux permet de montrer la frontière très perméable entre personnel administratif et personnalité politique. En effet, le procureur général syndic, malgré sa dimension protocolaire, possède un rôle départemental majeur qui se construit autour de la notion diffuse et variable d'influence.

Une institution qui se construit autour
de la notion diffuse d'influence

Malgré l'obsession des constituants à vouloir limiter les prérogatives du procureur général syndic, ces hommes semblaient disposer ponctuellement d'une certaine latitude d'action, légitimée par la volonté de faire exécuter les décisions nationales et départementales. Ainsi le décret de l'Assemblée nationale du 12 juin 1790 sur la continuation de la perception des dîmes « autorise le procureur général syndic à commettre qui bon lui semblera pour faire ladite perception dans les paroisses »²². La formulation du décret donne ici de manière ponctuelle un pouvoir important au procureur général syndic du département. Choisir à lui seul un collecteur d'impôt c'est à la fois influencer largement sur le déroulement de la perception et jouer d'un certain pouvoir de nomination. De manière plus générale, alors que le procureur possède une fonction très clairement délimitée au sein des séances du directoire, c'est-à-dire au cœur de la prise de décision, cette fonction demeure assez floue dans la mise en application de cette même décision. Il est chargé par la loi de « la suite de toutes les affaires » et de « veiller et agir pour les intérêts du département ». Ces formulations semblent assez vagues pour permettre à certaines fortes

(22) Ibid., F¹ 410 Eure-et-Loir.

personnalités de devenir des autorités de référence au sein du département. Ainsi, dans les interstices de la fonction, dans le flou des lois, dans les espaces d'expression laissés libres par les constituants, beaucoup de procureurs vont largement dépasser le simple rôle de « secrétaire des services administratifs » défini par Albert Soboul pour faire jouer la notion fondamentale d'influence.

C'est tout d'abord à travers l'exercice bien particulier du réquisitoire que le procureur se pose en tant qu'homme d'influence au sein de la prise de décision administrative. Il déborde alors sa simple fonction d'agent de l'exécutif pour orienter la politique du directoire. Les réquisitoires qui précèdent les débats ont souvent une forte valeur incitative, dans le contenu comme dans la formulation. Rapidement le procureur général saute le pas entre le rappel de la loi et l'exhortation à l'action en des termes parfois impératifs. À la lecture des arrêtés pris par les départements, on remarque très clairement que les administrateurs reprennent dans leurs décisions les points soulignés par le réquisitoire. Le procureur général syndic utilise parfois des procédés très subtils pour transformer une influence diffuse en une réelle pression politique. Ainsi, le 10 septembre 1790, Barennes, procureur général syndic de la Gironde prononce un réquisitoire sur les troubles dans la ville de Rions. Dans l'incapacité de prendre directement une décision, il propose que le directoire lui donne un certain nombre de missions : dénoncer à l'accusateur public le procureur de la commune et le maire ou encore réquisitionner la garde nationale²³. On distingue ici toute la subtilité du rôle du procureur, puisqu'il est à l'initiative de la décision, il est à l'exécution de cette décision, mais il ne peut être dans la prise de décision. Image même de la séparation des pouvoirs, le procureur concentre donc son influence sur la maîtrise du discours et la capacité oratoire. L'institution de procureur syndic doit donc être pensée au-delà de simples textes de loi dans une pratique quotidienne faisant de ces hommes des référents de la politique départementale.

C'est notamment la maîtrise de la correspondance qui légitime l'influence de leurs interventions. En effet, le procureur est une sorte de pivot, de relais entre le local et le national ce qui le place au centre de la correspondance. Il associe des échanges réguliers avec le pouvoir central (ministres, Assemblée nationale) et une correspondance étendue au

(23) Ibid., F^{1a} 413 Gironde. Suite à son réquisitoire, Barennes termine en ces termes : « C'est d'après ces considérations, Messieurs, que nous vous prions de prendre la délibération dont nous vous remettons le projet sur le bureau ». Au-delà même de l'influence verbale, le procureur général syndic a ici fourni directement un projet écrit contenant toutes les décisions à prendre.

niveau local (procureurs de district, procureurs de commune, municipalités, procureurs généraux syndics des départements limitrophes, etc.). Or, correspondre, c'est posséder l'information, ce qui revient à détenir un pouvoir déterminant dans la France des débuts de la Révolution française. Le procureur général syndic est un homme d'influence parce qu'il est un homme de parole et d'écriture et que ces deux compétences en font un référent, un relais entre le local et le national, entre Paris et la province. Dans les récents repères administratifs français, au cœur d'une province qui cherche de nouvelles références territoriales, le procureur général syndic participe largement à la cohésion du département. L'entretien de la correspondance avec les districts et les municipalités participe à la création d'une identité départementale qu'il contribue à concrétiser.

En tant qu'homme de réseau et en tant qu'individualité identifiable, il participe largement à la « mise en réalité » des nouveaux territoires politiques. Il incarne le département avec tout ce que cela peut réunir comme enjeux dans la France de 1790. Et même si les députés de la Constituante ont délimité sa fonction pour éviter toute personnification du département en un seul homme, ils sont les premiers à lui reconnaître ce caractère d'incarnation. Il est ainsi souvent appelé à la barre de l'Assemblée nationale puis de la Convention pour rendre des comptes quant à l'administration du département. Le 2 avril 1792 le procureur général syndic des Bouches-du-Rhône, Jaubert, est convoqué à la barre par les députés de l'Assemblée législative pour justifier la conduite des administrateurs du département pendant les troubles de la ville d'Arles. Il lui est réclamé de faire un exposé de la situation dans le département et des prises de décision du directoire de département. Il apparaît dans cette situation davantage comme solidaire de la politique départementale que comme représentant de l'exécutif. Il se positionne lui-même dans l'administration quand il conclut son long exposé en ces termes : « Vous voyez messieurs que nous ne cessons de nous occuper de cette ville lorsque nos fonctions ont été interrompues »²⁴. Ainsi, même le pouvoir central navigue entre la volonté de limiter son influence dans le département et l'utilisation de son statut comme celui d'un porte-parole de ce même département. On retrouve donc cette tension propre à l'institution, cet entre-deux où certaines personnalités vont réussir à s'affirmer au gré des opportunités et des circonstances.

(24) AP, tome 41, séance du 2 avril 1792. L'appel des procureurs généraux à la barre de l'Assemblée se fait plus fréquent à partir de 1792, lorsque les tensions s'affirment dans certains départements français. La convocation du procureur comme représentant de son département n'est donc pas un principe établi par les constituants à la naissance de l'institution mais bien plus une réaction pragmatique face à une situation délicate.

Le rôle des personnalités et des circonstances : l'exemple des départements frontaliers

Le cas des départements frontaliers questionne les fondements de l'institution de manière aiguë, car ces territoires cumulent un fort problème identitaire et un contexte de tensions, voire de conflits armés à partir de 1792. Dans les négociations avec les puissances limitrophes, dans la circulation des informations et des rumeurs concernant les dangers que court la patrie, les procureurs généraux syndics apparaissent souvent comme des interlocuteurs. Ce sont des conditions qui permettent à certains de donner une épaisseur supplémentaire à leur action en se fondant sur des circonstances extraordinaires. Ainsi, dès 1790, Poutet, alors procureur général syndic de la Moselle, informe le ministre de l'Intérieur du contenu d'une lettre provenant du ministre de Deux-Ponts et concernant les dispositions de l'ennemi. Il se permet même d'« inciter » le ministre de l'Intérieur à contacter le ministre de la Guerre. Poutet est donc bien un relais de l'information, celui qui détient les connaissances au sein du département. Cette position le pose en interlocuteur privilégié de la politique du gouvernement, voire en conseiller local du ministre de l'Intérieur.

De même, Lluçia, le procureur général syndic des Pyrénées-Orientales reçoit en 1790 une lettre d'un Français d'Espagne lui exposant les dangers de l'armement espagnol. Ce mystérieux anonyme conclut en ces termes : « Je ne le confie qu'à vous monsieur, pour que vous en fassiez l'usage qui vous paraîtra le plus convenable »²⁵. Cette lettre nous permet de souligner plusieurs caractéristiques propres à la fonction de procureur. Tout d'abord Lluçia semble intégré dans un réseau relationnel qui dépasse les frontières nationales, lui assurant ainsi des informations bien plus larges que celles émanant de son seul département. Et d'autre part, il semblerait qu'en s'adressant à lui, son correspondant attende des conséquences directes, des décisions politiques et surtout un transfert de l'information aux détenteurs de la capacité d'agir. La place de secrétaire de la loge de la Sociabilité, occupée par Lluçia avant la Révolution, peut être un élément d'explication de ce réseau régional et de l'anonymat de son informateur, qualifié par Lluçia de « Français très connu résident depuis longtemps à Barcelone ». Ces quelques remarques laissent poindre une des problématiques centrales de toute étude sur les procureurs généraux

(25) AN, F^{1a} 429 Pyrénées-Orientales, Lettre du procureur général syndic au ministre de l'Intérieur (12 août 1790).

syndics, à savoir la question des réseaux de sociabilité et des sphères de notabilité. Le procureur s'inscrit à un point nodal du rapport entre Paris et la province, parce qu'il associe une forte implantation locale et une possible communication avec le pouvoir central. Lluçia agit d'ailleurs dans ce sens puisqu'il transfère cette lettre au ministre de l'Intérieur le 12 août 1790. De plus, en tant que détenteur d'informations fondamentales, Lluçia se sent en partie responsable de la protection de son département et prend l'initiative de prévenir les municipalités frontalières du danger potentiel. Or là encore tout l'ambiguïté de l'institution nous apparaît puisque le ministre de l'Intérieur, après avoir remercié le procureur pour les informations fournies, lui reproche de s'être adressé directement aux municipalités, l'accusant de vouloir semer la terreur sur de simples spéculations. Par ce rappel à l'ordre, le ministre cantonne Lluçia à son rôle : il est un relais de l'information mais en aucun cas il ne peut prendre de décision en son nom sans outrepasser ses attributions. Pour autant, la guerre et la difficulté de la situation dans certaines régions donneront au procureur général syndic une place de plus en plus importante.

C'est notamment le cas dans les départements périphériques à partir de 1792, à l'image de Reubell dans le Haut-Rhin ou encore de Gossin dans la Meuse. Ce dernier apparaît, dès sa prise de fonction, comme un procureur général syndic particulièrement influent sur la politique départementale. Dès 1791 ses réquisitoires sont retranscrits en tête des arrêtés du directoire et orientent clairement les décisions prises par le département dans tous les domaines (gestion des récoltes, prêtres réfractaires, impôts, subsistances, justice de paix, volontaires nationaux, brigandage, production de vin, etc.). Une telle personnalité montre la latitude d'action de certains procureurs qui, sans sortir de leur rôle, prennent une réelle ampleur au niveau local, a fortiori en période de conflit. En effet, dès 1792, Gossin est particulièrement actif dans les affaires de la guerre au point de devenir l'interlocuteur de référence pour les autorités prussiennes qui s'adressent directement à lui et le chargent par exemple, d'organiser le ravitaillement de leur armée dans le département²⁶. Le poids des circonstances justifie en partie la montée en puissance du personnage. Sa fin tragique illustre

(26) Ibid., F^{1a} 423 Meuse. Le grand conseil de guerre du roi de Prusse s'adresse ainsi à Gossin le 5 septembre 1792 : « D'après les représentations que vous m'avez faites, en date d'aujourd'hui, j'ai eu soin qu'on donne des ordres, pour qu'aucun détachement prussien n'occupe Bar. Je trouve cette condescendance pour le siège du département très juste afin de ne pas obérer l'administration par une charge qui pourrait causer une stagnation dans ses pouvoirs et nuire à la bonne cause ». Il est donc l'interlocuteur privilégié, le défenseur du département auprès des autorités prussiennes, bref quelque sorte le « représentant » du département.

encore une fois la problématique de la fonction. En effet, Gossin est guillotiné en juillet 1794 après s'être caché pendant des mois à la suite des accusations portées contre lui. C'est notamment le fait d'avoir obéi aux ordres de Brunswick lors de l'invasion de Verdun qui achève de le rendre suspect aux yeux de la Convention. Là encore, la limite semble bien floue dans la tête de certains procureurs entre le rôle de relais institutionnel et la prise d'initiative politique. Si le poids des circonstances dans les départements frontaliers joue un rôle fondamental dans la pratique de l'institution, la personnalité de ces hommes demeure la clé d'interprétation principale. Dans la Meuse, la guerre a permis à Gossin de prendre une dimension politique importante, au contraire dans le Nord, dès avril 1792, le conflit fait disparaître le procureur général syndic de la correspondance avec le pouvoir central. Un conseil exécutif provisoire devient l'organe de référence dans la correspondance avec le gouvernement²⁷. Le manque d'information concernant la carrière et la biographie du deuxième procureur, Delval Lagache, permet de supposer qu'il ne possédait pas l'épaisseur d'une personnalité politique. Rien d'automatique donc dans une analyse nationale de cette institution mais un travail à faire sur la nuance, l'initiative et la personnalité de ces hommes enserrés dans les tensions de leur propre institution. Le procureur général syndic est à la fois une présence administrative formelle et un personnage référent au niveau du département. C'est sans doute cette tension qui l'a fait apparaître souvent comme un homme de conciliation, comme un modéré sans pouvoir et donc sans intérêt. Mais c'est aussi cette tension qui porte en germe l'intérêt du personnage puisqu'elle permet un éclairage particulier sur le devenir politique de ces hommes. En effet, les problématiques couplées d'influence et de conciliation prennent tout leur sens au XIX^e siècle dans la succession des régimes et des frontières politiques. La prosopographie peut alors permettre d'établir un lien entre la particularité de l'institution de procureur général syndic et l'apprentissage d'un certain savoir-faire politique et administratif.

Une redécouverte de l'institution par l'approche prosopographique

La prosopographie a prouvé depuis plusieurs décennies sa pertinence dans l'analyse d'un corps social et dans la réflexion sur la notion de notabilité. Concernant les procureurs généraux syndics, elle devient

(27) Ibid., F^{1a} 426 Nord. Le procureur général syndic est de Warengien jusqu'en octobre 1792, puis Delval Lagache sur lequel on a d'ailleurs peu de renseignements précis.

aussi un outil méthodologique de réhabilitation historiographique. « La reconstitution monographique des carrières et des parents puis leur mise en série »²⁸ permettent d'envisager de manière complémentaire l'étude des individus et de l'institution. Ainsi une biographie collective des procureurs généraux syndics participe à une réflexion plus large sur la formation d'une nouvelle génération politique pendant la Révolution et collabore à une véritable sociographie de l'État. La démarche prosopographique permet une approche diachronique, elle n'isole pas la Révolution française comme objet d'étude en tant que tel mais elle la replace dans un avant et un après par la continuité des destins individuels.

La biographie collective de ces hommes illustre des thèses déjà soulignées par l'historiographie de la Révolution à savoir le maintien d'une partie du personnel administratif de l'Ancien Régime qui cohabite avec une masse d'hommes novices accédant aux responsabilités grâce aux bouleversements révolutionnaires. L'analyse de l'institution met donc en lumière à la fois la permanence d'un certain savoir-faire administratif mais aussi un véritable apprentissage du politique. Or c'est justement cet apprentissage du politique qui peut guider le questionnement prosopographique. Être procureur général syndica au début de la Révolution correspond à une manière particulière d'apprendre la pratique administrative et politique. On peut donc se poser la question suivante : quel est le lien entre l'originalité de l'institution de procureur général syndic et les destins individuels de ces hommes ? En d'autres termes, est-ce que le fait d'avoir été procureur général syndic est un élément explicatif, voire central de l'évolution d'une carrière ? Ce qui est d'autant plus pertinent dans une période de changements politiques permanents. En recherchant un système politique stable pendant la majorité du XIX^e siècle, la France se cherche également une classe dirigeante encadrant la société à tous les niveaux. Les acteurs de la Révolution naviguent alors souvent entre la revendication de leur savoir-faire administratif et la justification de leurs choix politiques. Éliminés par le gouvernement révolutionnaire, les procureurs généraux syndics sont pour la plupart débarrassés du lourd fardeau « terroriste », ce qui les place dans une position souvent favorable à partir de Thermidor pour entamer une carrière administrative, politique ou judiciaire.

L'étude de l'institution et de la pratique de ces hommes au sein de l'administration départementale permet de dégager un certain nombre de

(28) Christophe CHARLE, Jean NAGLE, Marc PERRICHET, Denis WORONOFF et Michel RICHARD, *Prosopographie des élites françaises*, Paris, Guide de recherche du CNRS, 1979.

caractéristiques propres à la fonction de procureur général syndic. Le procureur général syndic est une personnalité du consensus associant esprit de conciliation et réseau relationnel. C'est également un homme attaché à l'autorité de la loi et au respect de la hiérarchie administrative adoptant souvent un comportement que l'on peut taxer de légaliste. Il possède dans la plupart des cas un réel savoir-faire administratif et juridique grâce à son métier d'origine (homme de loi, administrateur provincial...) mais aussi par son acculturation politique au sein du creuset de l'administration départementale. Enfin, le procureur général syndic est attaché à une certaine distinction sociale liée à son statut de notable mais aussi à sa place au sein de l'administration : il est un individu identifiable face à une instance collégiale. Consensus, légalisme, savoir-faire et distinction sont des caractéristiques largement attachées à l'institution elle-même mais elles sont aussi les éléments centraux de la compréhension d'une carrière. Ces qualités ne s'associent pas à n'importe quel itinéraire individuel, elles sont exploitées dans des parcours bien particuliers. En mettant en évidence le lien entre l'institution et les carrières, il devient possible de réhabiliter l'institution des procureurs tant par la réalité de leur action dans les départements que par l'importance de leur pratique administrative lors de la création de la nouvelle classe dirigeante.

La recherche des informations biographiques les concernant a permis d'établir une liste de 199 procureurs généraux syndics dont 157 possèdent une notice individuelle²⁹. Les différences sont énormes entre une notice de quelques lignes et les longues biographies qui retracent la vie des procureurs aux destinées les plus remarquables (Beugnot, Boissy d'Anglas...). C'est à la fois l'atout et le défaut de toute recherche prosopographique puisque le traitement quantitatif met sur le même plan des personnalités d'rayonnement très divers. Dans le même temps, cela permet de redonner une place dans l'histoire à des hommes dont on connaît pourtant peu de choses, simplement en les incluant dans le traitement statistique. La mise en série des notices individuelles amène à dégager quatre grandes problématiques. Tout d'abord le recrutement des procureurs généraux syndics par un suffrage

(29) Nous nous devons ici de faire, de nouveau, référence au travail universitaire de Gilbert SCHNEIDER, *op. cit.* Nous avons en effet repris l'ensemble de cette recherche pour amorcer notre propre travail et notamment les nombreuses notices biographiques élaborées par l'auteur. La liste de 199 procureurs est proche de l'exhaustivité mais ne prend en compte que les hommes élus entre 1790 et 1793. Elle exclut donc les procureurs généraux syndics de l'an III ainsi que les procureurs généraux nommés par les représentants du peuple en mission à partir de l'automne 1793 pour remplacer les administrateurs soupçonnés et destitués.

censitaire qui définit in fine le portrait de la notabilité révolutionnaire³⁰ et qui pose cette question à la fois simple et fondamentale : qui est procureur général syndic ? La seconde problématique regroupe les itinéraires et les attitudes pendant la Révolution. La question n'étant plus qui est procureur mais plutôt quels procureurs sont-ils ? Cet axe de réflexion pose la question de la participation au processus révolutionnaire en interrogeant l'incompatibilité structurelle entre l'institution et le principe révolutionnaire³¹. Le fait que 47 procureurs généraux soient suspectés en l'an II (dont 29 étaient en fonction et furent destitués) illustre en effet les impasses de cette fonction, imbriquée dans les réseaux de fidélité locaux, face aux tensions internes de la société révolutionnaire et surtout face au fédéralisme³². Ces premières conclusions ébauchées permettent à la prosopographie d'apporter des éléments de réponse sur l'événement révolutionnaire lui-même mais aussi à toute une réflexion concernant la construction de l'État en France. Une troisième problématique s'articule autour des carrières proprement dites lors des régimes politiques successifs prolongeant la Révolution. Après la destruction des ordres anciens, après les bouleversements de la décennie révolutionnaire, la France a construit successivement les bases sociales de sa nouvelle société. Les anciens procureurs généraux participent de ce large mouvement, intégrant les « masses de granit » et les sphères de notabilité par la promotion méritocratique et la réutilisation d'un savoir-faire solide. Enfin, toute étude prosopographique se doit de considérer les stratégies de promotion sociale. Au-delà des carrières politiques, administratives et judiciaires, les procureurs généraux participent souvent à la grande « redistribution » de la richesse et de la reconnaissance sociale qui suit la Révolution à travers le choix d'une épouse ou l'achat d'un bien national. Pour autant, l'idée de « stratégie » individuelle ne doit jamais cacher aux yeux du chercheur les véritables relations affectueuses, les amitiés sincères ou tout

(30) Le suffrage restreint par l'impôt permet de considérer l'élection comme une reconnaissance par les pairs. L'absence de candidature aboutit souvent à la promotion de personnalités locales ou d'un « patriciat de renommée » selon l'expression de Saint-Just reconnaissant officiellement l'influence préexistante d'hommes reconnus par tous.

(31) Parmi les 157 procureurs possédant des notices on peut compter 23 élus aux États généraux (dont 5 suppléants), 33 élus à la Législative (dont 4 suppléants), 38 élus à la Convention (dont 10 suppléants). Ce simple décompte permet déjà de penser la fonction de procureur général syndic dans le processus révolutionnaire dans son ensemble. Les procureurs furent des acteurs révolutionnaires au sens large du terme.

(32) C'est cette incompatibilité entre la France révolutionnaire et son administration qui fait dire à Saint-Just en octobre 1793 : « Un peuple n'a qu'un ennemi dangereux, c'est son gouvernement ». Rapport du 10 octobre 1793, Œuvres de Saint-Just, Paris, Fasquelles, 1908, tome 2, p. 75-76. Il faut entendre ici gouvernement dans le sens d'administration.

Les variables à saisir dans le traitement statistique

Le recrutement	Les attitudes pendant la Révolution	Les carrières postérieures	Les stratégies de promotion sociale
<u>La notabilité prérévolutionnaire :</u> <ul style="list-style-type: none"> - Ordre - Charges sous l'Ancien Régime - Métier - Mandats locaux avant d'être procureur - Profession du père 	<u>Participation active au processus révolutionnaire :</u> <ul style="list-style-type: none"> - Participation aux assemblées. - Envoi en mission - Participation aux comités. - Membres des clubs - Publications 	<u>Participation politique :</u> <ul style="list-style-type: none"> - Conseil des Cinq Cents - Conseil des Anciens - Corps législatif - Tribunal - Sénat - Chambre... 	<u>Promotion économique :</u> <ul style="list-style-type: none"> - Inscription sur les listes de notabilités - Inventaire après décès. - Achats de biens nationaux.
<u>Héritage culturel et intellectuel :</u> <ul style="list-style-type: none"> - Lieu des Études - Franc-maçonnerie - Publication avant la Révolution - Membre ou correspondant d'Académie 	<u>Suspicion et contre révolution :</u> <ul style="list-style-type: none"> - Émigration - Suspects - Arrestation - Exécution 	<u>Attitude et opinions :</u> <ul style="list-style-type: none"> - Attitude au 18 brumaire - Vote de la déchéance de l'Empereur en 1814 - Participation aux Cent-Jours. - Attitude à la Restauration. 	<u>Promotion sociale</u> <ul style="list-style-type: none"> - Épouse - Dot - Profession du père de l'épouse. - Profession des enfants.
	<u>Opinions politiques</u> <ul style="list-style-type: none"> - Vote au procès du roi. - Attitude le 10 août 1792. - Attitude le 31 mai 1793 - Attitude au 9 thermidor an II 	<u>Carrières locales :</u> <ul style="list-style-type: none"> - Préfectures - Fonctions judiciaires - Administration locale 	<u>Les réseaux relationnels :</u> <ul style="list-style-type: none"> - Société de pensée - Témoins au mariage, à la succession - Correspondance
		<u>Reconnaissance sociale, titre honorifique :</u> <ul style="list-style-type: none"> - Légion d'honneur - Noblesse d'Empire - Pairie - Académies, Institut

simplement les réelles compétences professionnelles³³. Autrement dit, place doit être faite à l'individu, au « beurre sur le pain » d'après l'expression de Louis Bergeron et de Guy Chaussinand Nogaret³⁴.

Bien évidemment, le traitement statistique des notices individuelles permet de faire émerger une sorte de portrait type du procureur général syndic. Membre du troisième ordre, il est homme de loi sous l'Ancien Régime (128 membres de professions juridiques dont 102 avocats), il participe au moins à une assemblée révolutionnaire entre 1789 et 1795 (58 procureurs sont élus comme titulaire ou suppléant) et poursuit avec un mandat de député sous le Directoire (54 membres du Conseil des Cinq-Cents ou du Conseil des Anciens). Alors que son investissement dans la chose publique est souvent reconnu par un titre honorifique au XIX^e siècle (Légion d'honneur, noblesse d'Empire, etc.), il termine sa carrière dans une haute fonction judiciaire au cœur de son département d'origine (31 procureurs auront une haute responsabilité judiciaire sous le Consulat et l'Empire). Ce procureur général syndic stéréotypé a souvent connu une réelle promotion économique au cours de sa vie et voit son nom inscrit sur les listes de notabilités départementales du XIX^e siècle. Inévitablement, au fur et à mesure de l'analyse diachronique les chiffres semblent moins éloquents. Mais il faut toujours considérer la diminution importante de l'effectif concerné puisqu'en 1800 plusieurs procureurs sont morts ou ont complètement quitté la vie publique³⁵. Si la construction de ce rapide « portrait-robot » peut sembler une démarche inévitable, elle n'est en rien suffisante tant du point de vue de la méthode que de l'intérêt historique à proprement parler.

L'ambition d'une étude prosopographique ne peut pas être la définition d'un portrait figé mais bien au contraire la mise en évidence d'une

(33) Yves Marie BERCÉ dans la préface de l'ouvrage de Nicole GOTTERI, Claude Petiet, ministre de la Guerre, intendant de la grande armée et ses fils Alexandre, Auguste et Sylvain, Paris, Éditions SPM, 1999, écrit ainsi : « Les découpages chronologiques dictés par les grands événements politiques donnent inévitablement une image très faussée de la réalité de la vie ; ils ignorent des faits simples, tels que la volonté de survivre en dépit des malheurs politiques, tels que le déroulement des existences des uns et des autres en jasant les règnes et les révolutions ; ils ne savent pas tenir compte du maintien des solidarités et des cousinages, des jalousies et des affections, ils oublient les innombrables et modestes histoires individuelles faites de bonheur ou de malheurs obscurs ».

(34) Louis BERGERON, Guy CHAUSSINAND NOGARET, Les grands notables du second Empire, Paris, Éditions du CNRS, 1978. Dans la préface de cet ouvrage les deux auteurs se prémunissent contre les défauts d'un traitement qui serait trop statistique et fixent leurs objectifs en ces termes : « Au-delà du masque savant, retrouver le visage quotidien et les singularités régionales, et des physiologies multiples faire jaillir les traits communs ».

(35) Nous nous référons ici aux informations détenues pour l'instant. Nous possédons la date de décès pour 110 procureurs et sur cet échantillon, 23 sont morts avant 1800.

figure complexe, à l'image des champs de forces multiples de la société post-révolutionnaire. L'étude quantitative de ces itinéraires individuels et la confrontation avec les personnalités distinctes qui en émergent permettent d'envisager le procureur général syndic comme une figure polymorphe. Il incarne finalement la rencontre entre les espérances – voire les utopies – constitutionnelles de 1789 et une réalité politique instable et complexe qui s'impose dès 1792. L'analyse des carrières permet donc d'identifier plusieurs figures. Ces figures, au-delà de la simple étude de l'institution, sont finalement des personnages de la vie publique du XIX^e siècle, des profils d'hommes rencontrés sur la scène politique, dans les salons, dans les villes de province, dans la littérature de l'époque. Nous pouvons ainsi distinguer plusieurs figures : la figure de la girouette³⁶, la figure du serviteur de l'État promu par le mérite, la figure de l'homme de réseau, celle du notable local ou encore celle du technicien administratif alliant expérience et savoir-faire. Les différentes facettes du procureur général syndic se croisent et se décroisent au gré des circonstances et des personnalités. Elles dessinent plusieurs portraits, plusieurs profils dans lesquels on retrouve les caractéristiques propres à leur apprentissage du politique : le consensus, le légalisme, le savoir-faire et la distinction. La prosopographie ne se conçoit donc pas ici comme une fin en soi mais bien comme un outil pour démontrer que les particularités institutionnelles de la fonction de procureur général syndic ont eu un rôle dans les particularités individuelles des destins politiques³⁷.

Au sein de l'administration départementale le procureur général syndic symbolise la loi et le respect de la hiérarchie administrative. Il est

(36) On peut se référer aux nombreux ouvrages sur la figure de la girouette publiés dans la première moitié du XIX^e : Alexis EYMERY, *Dictionnaire des girouettes ou nos contemporains peints par eux-mêmes*, Paris, 1815, ou encore l'*Almanach des girouettes ou nomenclature de personnages marquants* dont la versatilité d'opinion donne droit à l'*Ordre de la girouette*, Paris, 1815. La réflexion historique sur la figure de la girouette a été récemment menée par Pierre SERNA dans *La République des girouettes, 1789-1815 et au-delà. Une anomalie politique : la France de l'extrême centre*, Seyssel, Champ Vallon, 2005. Ouvrage dans lequel il apporte une réflexion sur cette France de l'extrême centre où il analyse « les parcours biographiques comme autant de modes de survies dictées par le pragmatisme » (p. 18).

(37) Bien évidemment, il faudra considérer de manière rigoureuse l'influence de la fonction de procureur dans la carrière. Selon les personnes cette expérience aura été inaugurale ou au contraire aboutissement. De même un homme ayant été procureur général syndic pendant quelques mois en 1793 alors que l'institution est déjà largement décriée n'aura pas vécu le même apprentissage que le procureur élu en juin 1790 pour deux années de travail assidu et reconnu par tous. En d'autres termes l'expérience l'aura considérablement moins marquée et donc moins orientée quant à sa future carrière. Toute étude statistique doit donc intégrer un facteur relatif fondamental.

donc le garant de la légalité et rappelle au directoire, comme à l'ensemble de la population, que chaque département appartient à un tout indivisible, encadré par une même Constitution. Ainsi, s'il incarne une identité départementale nouvelle, il est également le lien essentiel avec le cadre national. Or comment incarner l'exécutif après la fuite du roi avortée à Varennes ? Comment se référer à la légalité après la prise des Tuileries le 10 août 1792 ? Comment assurer le respect de la loi au cœur du processus révolutionnaire ?

Dès l'automne de 1792, les procureurs généraux syndics sont moins présents dans la correspondance avec le ministère de l'Intérieur comme dans la politique départementale. La chute de la monarchie constitutionnelle ne leur donne qu'un sursis puisque le fondement même de l'institution est ébranlé. En 1793, les procureurs sont souvent réduits au rôle d'exécutants, subordonnés aux représentants du peuple en mission et aux commissaires de l'exécutif envoyés dans les départements. Les derniers mois signent déjà la fin d'une institution condamnée par la Révolution. Le problème est simple : les procureurs généraux syndics ne sont pas des révolutionnaires et ne peuvent pas l'être puisqu'ils ne sont jamais dans la prise de décision. Pour certains, la créativité politique se vit alors au cœur de la contre-révolution, lorsqu'ils abandonnent la référence à une légalité nationale sans cesse redéfinie pour se référer à la seule légitimité locale. Pour d'autres, les cassures révolutionnaires apparaissent comme des catalyseurs dans la construction d'une carrière plus ambitieuse. Mais pour la majorité, au-delà du processus révolutionnaire, la question de la légalité reste au cœur de leur parcours dans les destins politiques comme dans les carrières judiciaires, dans les promotions nationales comme dans les implantations locales. Tout travail sur ces hommes doit donc dépasser l'échec de 1793 pour envisager l'institution à travers les questions qu'elle soulève. Le procureur général syndic s'inscrit finalement au cœur de plusieurs problématiques fondamentales. Il est placé à la frontière entre technicité administrative et responsabilité politique, entre carrière locale et carrière nationale et donc de manière corollaire entre la notabilité et l'élite.

Gaid ANDRO

GHRis – Université de Rouen

17 rue Auguste-Blanqui
35000 Rennes

gaid.andro@voila.fr