G. Andro, *Une génération au service de l'État. Les procureurs généraux syndics de la Révolution française (1780-1830)*

Fabrice Brandli

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/studifrancesi/9978>

DOI : 10.4000/studifrancesi.9978

ISSN : 2421-5856

Éditeur

Rosenberg & Sellier

Édition imprimée

Date de publication : 1 août 2017

Pagination : 366-367

ISSN : 0039-2944

Référence électronique

Fabrice Brandli, « G. Andro, *Une génération au service de l'État. Les procureurs généraux syndics de la Révolution française (1780-1830)* », *Studi Francesi* [En ligne], 182 (LXI | II) | 2017, mis en ligne le 01 août 2017, consulté le 06 janvier 2021. URL : <http://journals.openedition.org/studifrancesi/9978> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/studifrancesi.9978>

Ce document a été généré automatiquement le 6 janvier 2021.

Studi Francesi è distribuita con Licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale.

G. Andro, *Une génération au service de l'État. Les procureurs généraux syndics de la Révolution française (1780-1830)*

Fabrice Brandli

RÉFÉRENCE

GAÏD ANDRO, *Une génération au service de l'État. Les procureurs généraux syndics de la Révolution française (1780-1830)*, Paris, Société des études robespierristes, 2015, 499 pp.

- 1 À la fois inefficace et menaçant l'unité nationale, contesté par de nombreux acteurs de la Révolution avant d'être négligé par l'historiographie, le procureur général syndic a trouvé dans le livre de Gaïd Andro le lieu d'une réhabilitation qui ne tient pas du plaidoyer naïf. Résultat d'une thèse soutenue sous la direction de Michel Biard, l'ouvrage déploie une réflexion qui excède en réalité ce que le titre suggère. À travers la figure singulière du procureur général syndic, l'auteure propose une véritable histoire de la Révolution française du point de vue de la fonction publique, de l'administration, de la puissance exécutive.
- 2 Pensé contre le modèle honni de l'intendant de la monarchie absolue, consacré par la loi du 22 décembre 1789 sur l'organisation des autorités constituées, le procureur général syndic disparaît à l'automne 1793, au moment où s'impose le gouvernement révolutionnaire. Durant trois ans, 197 individus occupent la fonction de procureur général syndic, un personnel administratif en partie renouvelé à l'automne 1792, après la chute de la monarchie. Élus en 1790 dans chaque département au suffrage censitaire au second degré, les procureurs généraux syndics personnifient la présence du pouvoir exécutif central auprès des autorités départementales constituées (du conseil général jusqu'aux municipalités). Ils ont vocation à transmettre et à faire exécuter la loi à l'échelle de l'administration des départements, articulant les intérêts locaux avec l'intérêt national, la province avec la capitale.

- 3 Dans la première des trois parties du livre, Gaïd Andro détaille l'institution du procureur général syndic telle qu'elle est organisée en 1790. À la croisée de l'approche prosopographique et de l'histoire institutionnelle, elle identifie le profil social et la culture administrative d'une génération d'hommes impliquée dans le fonctionnement de l'État de droit en formation. Provenant avant tout de la bourgeoisie des talents où domine la formation juridique, ils partagent avec les députés de la Constituante une même culture politique qui s'est forgée dans l'expérience du réformisme monarchique propre à la fin de l'Ancien Régime. Intermédiaire entre les administrés et l'administration centrale, le procureur général syndic est un rouage essentiel de la monarchie constitutionnelle en même temps qu'il participe de la construction progressive de l'identité départementale. Dépendant de l'autorité du roi et des ministres en tant qu'agent départemental du pouvoir exécutif, le procureur général syndic jouit également de l'autorité personnelle que procure l'élection. Gaïd Andro montre d'ailleurs bien de quelle manière cette dimension élective soulève rapidement des difficultés, même si les Constituants ont soin de la distinguer du principe de la représentation nationale qui concerne les seuls députés.
- 4 Une fois l'institution précisée et les acteurs identifiés, l'auteure consacre la deuxième partie de la démonstration à interroger le rôle et la situation des procureurs généraux syndics dans le processus révolutionnaire. Si les résistances à la Constitution civile du clergé signalent déjà les fissures dans l'élan unanime célébré le 14 juillet 1790 à l'occasion de la fête de la Fédération, c'est surtout l'effondrement du projet constitutionnel de 1791, entre la fuite du roi à Varennes et la journée du 10 août, qui modifie en profondeur les conditions d'exercice de la fonction de procureur général syndic. Entre professionnalisation des pratiques et politisation de la société dans son ensemble, le procureur général syndic peine à conserver sa compétence d'arbitrage et de conciliation face à l'amplification des luttes de factions auxquelles il prend d'ailleurs parfois part. Interface privilégié entre le pouvoir exécutif central et l'administration départementale, il est concurrencé par d'autres formes d'interaction entre la capitale et les départements au fur et à mesure que l'autorité monarchique est discréditée. La chute de la monarchie et la radicalisation de la Révolution multiplient les canaux de communication concurrents (sociétés populaires, clubs jacobins, commissaires, agents nationaux, représentants du peuple en mission, etc.) entre Paris et les départements, sur fond de subordination de plus en plus accentuée de l'exécutif au pouvoir législatif. Dans ces conditions, la crise fédéraliste de 1793 sonne le glas de l'institution du procureur général syndic auquel les Conventionnels montagnards reprochent en même temps son inefficacité administrative et sa trop grande autonomie locale qui menacerait en permanence l'unité et l'indivisibilité de la République. Avec la disparition du procureur général syndic à l'occasion du décret du 14 frimaire an II, c'est le principe de l'élection du fonctionnaire public qui prend fin. Remplacé par les représentants du peuple en mission, puis par les commissaires du Directoire, avant que le Consulat n'impose la figure du préfet, le procureur général syndic aura été l'institution où une génération d'administrateurs aura développé une culture du service de l'État assimilé à l'intérêt général, apprentissage où s'éprouve le délicat équilibre entre service public et adhésion politique au régime.
- 5 Objet de la troisième partie, sans doute la plus originale, cet apprentissage est envisagé sur la longue durée du XIX^e siècle. Contre-modèle des réflexions politiques sur l'administration dès la Constitution de l'an III, le procureur général syndic est

disqualifié en tant qu'institution alors même que ceux qui en ont revêtu la charge poursuivent à une large majorité (plus de 61%) leur carrière au service de l'État au cours des différents régimes qui succèdent à l'an II. Évoquant le modèle de «continuité tocquevillienne», Gaïd Andro prouve que ces hommes ont assuré une étape fondamentale dans l'élaboration de l'État de droit entre l'administration de la monarchie absolue finissante et l'État post-révolutionnaire. Ce qui se dégage en filigrane, c'est la distinction entre une haute administration d'État sensible à la politisation et une fonction publique plus technique, notamment dans les postes secondaires des préfectures. C'est enfin la relative perméabilité entre les sphères administrative, judiciaire et politique qui apparaît lorsqu'on suit le parcours des anciens procureurs généraux syndics après 1795. Entre politisation et professionnalisation, entre notabilité et technicité administrative, les hommes que Gaïd Andro donne à voir à la frontière de l'administratif, du domaine judiciaire et du politique entre 1789 et la première moitié du XIX^e siècle rendent justice à la complexité du processus de construction de l'administration publique, irréductible au seul mythe du serviteur de l'État désintéressé et dépolitisé, hors du champ des conflits idéologiques.

- 6 Il faut ajouter *in fine* que si la démonstration de Gaïd Andro est convaincante, elle aurait cependant gagné à être exposée dans une langue un peu moins laborieuse et plus précise lorsqu'il s'agit de définir les concepts explicatifs fondamentaux. À ce titre, la signification de la professionnalisation – terme polysémique par excellence – est toujours donnée de manière implicite alors que les travaux théoriques sur cet objet sont pourtant fort nombreux (pensons à ceux de Claude Dubar ou de René Bourdoncle, notamment). Certains lecteurs seront peut-être également découragés par la mise en page parfois suffocante des éditions de la Société des études robespierristes. Il faut les inviter à persévérer malgré tout dans la découverte d'un livre qui mérite le prix Albert Mathiez qui l'a récompensé.