



Revue d'histoire du XIXe siècle

Société d'histoire de la révolution de 1848 et des révolutions du XIXe siècle

50 | 2015

Sociétés et forces de sécurité au XIXe siècle

La « bonne police » en France et dans le Royaume de Wurtemberg (XVIII^e-XIX^e siècles). Étude d'une appropriation populaire de la loi et de l'ordre public

“Good Policy” in France and in the kingdom of Wurtemberg (18th-19th century). A study of a popular appropriation of law and public order

Die « Gute Policey » in Frankreich und im Königreich Württemberg (18.-19. Jahrhundert). Eine Studie über Aneignung von Recht und öffentlicher Ordnung durch das Volk

Emmanuel Berger et Émilie Delivré



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/rh19/4816>

DOI : 10.4000/rh19.4816

ISSN : 1777-5329

Éditeur

La Société de 1848

Édition imprimée

Date de publication : 1 juillet 2015

Pagination : 23-38

ISSN : 1265-1354

Référence électronique

Emmanuel Berger et Émilie Delivré, « La « bonne police » en France et dans le Royaume de Wurtemberg (XVIII^e-XIX^e siècles). Étude d'une appropriation populaire de la loi et de l'ordre public », *Revue d'histoire du XIXe siècle* [En ligne], 50 | 2015, mis en ligne le 01 juillet 2015, consulté le 25 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/rh19/4816> ; DOI : 10.4000/rh19.4816

EMMANUEL BERGER, ÉMILIE DELIVRÉ

*La « bonne police » en France et dans le Royaume de Wurtemberg (XVIII^e-XIX^e siècles).
Étude d'une appropriation populaire de la loi
et de l'ordre public*

La « bonne police », ou *gute Policey*, est un thème en vogue dans l'historiographie de langue allemande depuis au moins deux décennies¹. Considérée comme l'administration rationnelle du territoire en vue du « bien-être commun » (*Gemeine Wohlfahrt*), elle est également synonyme d'autorégulation de l'ordre public. Les travaux novateurs de plusieurs historiens modernistes, comme André Holenstein, ont affiné le concept en l'inscrivant dans une perspective qui va autant du bas vers le haut que du haut vers le bas, privilégiant finalement une approche circulaire. Trois autres courants ont encore enrichi la problématique de la « bonne police » : l'*Implementationsforschung*, issue notamment de l'histoire du droit, qui s'intéresse aux stratégies d'implémentation des normes et des lois et des différents moyens administratifs, juridiques ou politiques mis en action², les recherches sur la culture politique populaire³, mais aussi la nouvelle histoire politique (*Neue Politikgeschichte*⁴). Cette dernière investit la question de la communication pour comprendre les rapports de force politiques et, plus particulièrement, pour expliquer certains

1. André Holenstein, *'Gute Policey' und lokale Gesellschaft im Staat des Ancien Régime. Das Fallbeispiel der Markgrafschaft Baden(-Durlach)*, Tübingen, Bibliotheca Academica Verlag, 2003, 2 volumes; Achim Landwehr, *Policey im Alltag : die Implementation frühneuzeitlicher Policeyordnungen in Leonberg*, Frankfurt a. M., Klostermann, 2000; Marc Raeff, *The Well-Ordered Police State*, London, 1983; Karl Härter [dir.], *Policey und frühneuzeitliche Gesellschaft*, Frankfurt a. M., 2000, et les nombreux ouvrages publiés dans la série *Studien zu Policey und Policeywissenschaft* de Klostermann. Pour un panorama européen, cf. Andrea Iseli, *Gute Policey. Öffentliche Ordnung in der Frühen Neuzeit*, Stuttgart, Ulmer/UTB, 2009.

2. Achim Landwehr, *op. cit.* Ce courant s'intéresse aux stratégies d'implémentation des normes écrites mises en place par le pouvoir législateur et au rôle joué par les innombrables intermédiaires. Ainsi, le regard se déplace du haut, de l'écrit, de la loi, vers le bas, l'oral (souvent utilisé par les intermédiaires), les « passeurs », et prend plus en compte le mouvement (souvent circulaire) lié à ces communications et aux interrelations de pouvoir qui se créent.

3. James M. Brophy, *Popular Culture and the Public Sphere in the Rhineland, 1800-1850*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007 ainsi que son récent article, « Dimensions transnationales de la culture politique rhénane, 1815-1848 », *Revue d'histoire du XIX^e siècle*, n° 46, 2013, p. 73-93.

4. Ute Frevert, Heinz-Gerhard Haupt [dir.], *Neue Politikgeschichte. Perspektiven einer historischen Politikforschung*, Campus, Francfort/Main, New York, 2005.

phénomènes de politisation des citoyens⁵. Plus récemment, les réflexions portées sur la « justice populaire » permettent d'enrichir le cadre précédent et de la concevoir comme un héritage de la *gute Policey* d'Ancien Régime. Celle-ci se basait non seulement sur la disciplinarisation de la part du prince mais également sur le bon ordre public tel qu'il était perçu et défendu par les sociétés locales, incluant par conséquent des pratiques d'assentiment populaire⁶.

Ces différentes démarches explorent la manière dont les populations organisaient leur bien-être, intimement lié au maintien de l'ordre public et à leur sécurité, et donc « faisaient » et pensaient leur police. Le concept de « bonne police » a cependant avant tout été développé par les modernistes⁷, et a donc rarement dépassé le cap de la *Sattelzeit*⁸. Pourtant, l'historiographie allemande comme française du XIX^e siècle aurait tout à gagner à reprendre pour elle-même certains de ces questionnements, et surtout à s'émanciper de l'a priori souvent trompeur selon lequel les pratiques liées à la « bonne police » disparaissent à la croisée des siècles. Il est souvent accepté comme un fait historique que les anciennes pratiques sont alors tout bonnement remplacées par de nouvelles, rationalisées et centralisées⁹. À travers la comparaison des espaces français et allemand, notre article démontrera que ce n'est pas le cas. Ces deux espaces constituent un terrain d'investigation idéal dans la mesure où ils sont le théâtre de deux controverses majeures à la fin du XVIII^e siècle et au cours de la première moitié du XIX^e : la possibilité d'interpréter les lois tant par les magistrats que par les « profanes » et l'adhésion populaire qu'elles suscitent. Ces problématiques soulèvent plusieurs questions : le citoyen devenant peu à peu sujet de droit(s) conçoit-il un nouveau rapport à la législation ? Existe-il une demande sociale de législation et, si oui, comment s'agence-t-elle avec la demande de bonne police de l'Ancien Régime ? Comment se redéfinissent, *in fine*, les rapports entre Droit et ordre public ? En fonction des territoires, les processus circulatoires sous-tendent des réactions différentes de la part des populations, des demandes locales variées et des réponses parfois contradictoires des autorités centrales.

5. Émilie Delivré, *Le catéchisme politique allemand : un prêche pour la formation du citoyen*, Paris, L'Harmattan, 2014.

6. Émilie Delivré et Emmanuel Berger [eds], *Popular justice in Europe (18th-19th centuries)*, Bologna-Berlin, Il Mulino, Duncker & Humblot, 2014.

7. Helga Schnabel-Schüle, *Überwachen und Strafen im Territorialstaat : Bedingungen und Auswirkungen des Systems Strafrechtlicher Sanktionen im frühneuzeitlichen Württemberg*, Köln, Böhlau, 1997.

8. La période du *Sattelzeit* fut popularisée par Koselleck et se situe entre 1780 et la moitié du XIX^e siècle. Cf. Reinhart Koselleck, « Einleitung », dans Otto Brunner et al. [dir.], *Geschichtliche Grundbegriffe*, Stuttgart, Klett Cotta, 1972, Bd. 1, p. XIII-XXVII, ici p. XV.

9. De nouvelles études ont récemment remis en question cette approche, voir Stefan Brakensiek, *Fürstendiener – Staatsbeamte – Bürger. Amtsführung und Lebenswelt der Ortsbeamten in niederhessischen Kleinstädten (1750-1830)*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 1999 ; Rüdiger Von Krosigk, *Bürger in die Verwaltung! Bürokratiekritik und Bürgerbeteiligung in Baden. Zur Geschichte moderner Staatlichkeit im Deutschland des 19. Jahrhunderts*, transcript, Bielefeld, 2010. Pour une perspective française et européenne, cf. les nombreux travaux produits par les ANR Cirsap et Syspoe, notamment Catherine Denys [dir.], *Circulations policières, 1750-1940*, Lille, Presses du Septentrion, 2012.

Étant donnée l'ampleur des questionnements, nous avons dû limiter les contextes historiques et géographiques étudiés. Nous partirons de la Révolution française qui constitue un moment charnière dans la reconfiguration de l'ordre public contemporain et dans le renouvellement des rapports au droit et à la loi. Au sein de la sphère d'influence française, nous avons centré notre propos sur le cas des départements belges annexés à la République peu avant la séparation de la Convention. L'intérêt du « terrain » belge réside, comme nous le verrons, dans la richesse des sources disponibles pour ce type d'étude, mais également dans l'attitude des populations vis-à-vis de la loi et des institutions judiciaires. Malgré une hostilité générale à l'encontre de la Révolution, les « Belges » investiront les organes populaires de la justice afin de poursuivre leur propre stratégie de maintien de l'ordre. L'espace germanique sera, quant à lui, en grande partie représenté par le Royaume de Wurtemberg (Napoléon transforme le duché en Royaume en 1805), souvent donné comme un exemple de libéralisme politique et constitutionnel au XIX^e siècle. L'influence de la France y fut particulièrement forte à partir de la Révolution¹⁰. Nous montrerons comment le processus d'acculturation à la loi (diffusion, interprétation puis production populaire de la loi) révèle une forte demande d'ordre public, qui ne serait garanti que par une justice populaire héritière de la *Gute Policiey*.

LA FRANCE RÉVOLUTIONNAIRE (1790-1799) : UN ORDRE PUBLIC FONDÉ SUR LA LOI ET LA SOUVERAINETÉ POPULAIRE

Au cours des années 1790-1791, l'Assemblée constituante entreprend une réforme complète de l'organisation de l'ordre public hérité de l'Ancien Régime. Le nouveau modèle de la Révolution se fonde désormais, non plus sur la puissance du roi, mais sur celle de la loi et du peuple¹¹. Le champ de l'ordre public comprend différentes formes institutionnelles de contrôle social (armée, prison, école, etc.). Dans le cadre de cet article, nous avons

10. Plusieurs territoires sont occupés par la République en 1797 et en 1800. Les régions situées sur la rive droite du Rhin sont accordées en dédommagement, deux ans plus tard. Enfin, à partir de 1805, le Wurtemberg combat au côté des Français. Cf. Ina Ulrike Paul, *Quellen zu den Reformen in den Rheinbundstaaten : Württemberg 1797-1816/19 : Quellen und Studien zur Entstehung des modernen württembergischen Staates*, Oldenbourg, Munich, 2005. Plus généralement, Hans-Ulrich Wehler, *Deutsche Gesellschaftsgeschichte, Band 1 : Vom Feudalismus des Alten Reiches bis zur defensiven Modernisierung der Reformära 1700-1815*, Munich, Beck, 2007.

11. Ce principe est expliqué clairement par Adrien Duport à l'Assemblée constituante, le 29 mars 1790 : « il est encore présent à vos esprits, Messieurs, [le principe] qui veut que tous les pouvoirs soient établis par le peuple et pour le peuple. L'impossibilité de les exercer tous l'a seule forcé à en déléguer quelques-uns. C'est ainsi qu'il délègue le pouvoir constituant à des représentants, le pouvoir législatif à des députés, et le pouvoir exécutif au monarque; mais il doit, par la même raison, se réserver ceux qu'il peut exercer par lui-même. Il faut donc que la base du pouvoir judiciaire, celle qui consiste dans l'éclaircissement des faits, reste éternellement dans le peuple. Ce droit, il ne doit pas le déléguer, puisqu'il peut l'exercer; il doit, au contraire, le défendre comme sa plus chère propriété ». Archives Parlementaires (ci-après AP), 1^e série, tome 12, p. 416.

choisi de développer notre réflexion à partir de la loi organique des 16-29 septembre 1791 qui crée un modèle idéal d'ordre public à partir de « la police de sûreté, la justice criminelle et l'institution des jurés ». Ses principes sont exposés le 27 novembre 1790 par l'un des « pères » de la révolution pénale, Adrien Duport. L'objectif consiste à défendre la liberté individuelle et les droits naturels des citoyens, sans lesquels l'association politique n'aurait aucun fondement. Afin d'assurer cette protection et d'éviter tout risque d'arbitraire, les Constituants soutiennent une soumission pleine et entière à la loi : « votre culte à vous sont les lois ; c'est, sur la terre, le seul digne d'un homme libre »¹². Parallèlement, la loi tirant sa légitimité de la souveraineté populaire, toute infraction sera jugée par des magistrats élus par le peuple et, dans le cas des crimes, par les citoyens eux-mêmes à travers l'institution du jury¹³. Si les problématiques du légicentrisme révolutionnaire et de la justice populaire ont produit une littérature abondante et ont fait l'objet d'un nouvel intérêt historiographique¹⁴, les chercheurs ont sous-estimé la place de la participation des citoyens dans le modèle d'ordre public pensé par les Constituants.

L'ordre public fut organisé suivant une séparation claire de la police et de la justice : « celle-là est active et prompte, l'autre est passive et réfléchie ; l'une est provisoire, l'autre est définitive ; [...] en remettant en des mains différentes la fonction d'arrêter le prévenu et celle de la juger, l'on fait cesser tous les abus »¹⁵. Malgré cette différenciation, les fonctions policières et judiciaires sont principalement confiées à des magistrats élus. Le plan du projet de loi assumait en effet la prééminence du juge de paix : « la police, exercée par les juges de paix et autres officiers, a pour objet de recevoir les plaintes, les dénonciations, dresser les procès-verbaux, arrêter les prévenus et les remettre au tribunal de district. Là finissent ses fonctions »¹⁶. La primauté du juge de paix s'inscrit dans une politique plus large visant à déléguer aux organes populaires le maintien de l'ordre public¹⁷. L'expression « autres offi-

12. AP, 1^{re} série, tome 21, p. 47.

13. En 1791, les fonctions de jurés pouvaient être remplies par tout citoyen remplissant les conditions d'électeur. Sur l'évolution des critères de sélection des jurés, Robert Allen, *Les tribunaux criminels sous la Révolution et l'Empire. 1792-1811*, Rennes, PUR, 2005, p. 155 sq.

14. Sur la question de la loi en révolution, voir les différents travaux menés dans le cadre de l'ANR RevLoi, notamment le numéro 6 de Clio@themis intitulé *Les sources matérielles de la loi sous la Révolution (1789-1795)*. Sur la justice populaire, cf. Émilie Delivré, Emmanuel Berger, *op. cit.* ; Jean-Pierre Allinne, Claude Gauvard, Jean-Paul Jean [dir.], *Le peuple en justice*, Paris, Association française pour l'histoire de la justice, 2014. Pour une orientation plus générale sur les questions de justice, Jean-Claude Farcy, *Histoire de la justice française de la Révolution à nos jours*, Paris, PUF, 2001 et Jean-Pierre Royer, Jean-Paul Jean, Bernard Durand, Nicolas Derasse et Bruno Dubois, *Histoire de la justice en France*, Paris, PUF, 2010.

15. AP, 1^{re} série, tome 21, p. 45.

16. *Ibidem*, p. 46.

17. AP, 1^{re} série, tome 31, p. 424. La gendarmerie gagnera en importance au cours du Directoire, notamment dans le contexte de la lutte contre le brigandage. Toutefois, sur le plan de la responsabilité des poursuites, le juge de paix conservera la prééminence. C'est la raison pour laquelle nous n'aborderons pas dans cet article l'action des gendarmes. Sur ce sujet, cf. Aurélien Lignereux, *Servir Napoléon. Policiers et gendarmes dans les départements annexés (1796-1814)*, Seyssel, Champ

ciers » inclut en réalité les gendarmes. La discrétion dont Duport fait preuve à l'égard de leurs fonctions de police s'explique par les peurs qu'elles suscitent. Plusieurs législateurs doutent que les citoyens puissent avoir confiance en des officiers qu'ils n'ont pas élus. Ils craignent également que les gendarmes n'empiètent sur les prérogatives des juges de paix et ne finissent par instaurer un despotisme militaire¹⁸. Au terme des débats, le 30 décembre 1790, la concurrence des gendarmes est adoptée par pragmatisme, mais « c'est principalement aux juges de paix que [l'Assemblée nationale] a conféré la plénitude [de la police de sûreté] ».

Dans un contexte politique où le suffrage et la participation populaire apparaissent seuls légitimes, la poursuite et l'enquête pénales sont confiées à des magistrats élus, tandis que les attributions des procureurs, appelés à l'époque commissaires, se limitent à vérifier la légalité des poursuites et à rendre compte au ministre de la Justice de l'activité judiciaire¹⁹. Cette distribution des pouvoirs donne lieu à de nombreuses oppositions, mais elle est finalement adoptée par l'Assemblée constituante, le 10 août 1790, en une courte formule : « l'accusation publique ne sera pas confiée aux commissaires du roi »²⁰. La mise en accusation proprement dite et le jugement des crimes est attribuée à un double jury : le jury d'accusation et le jury de jugement. Inspirée de la Common Law, l'adoption du jury s'explique par le fait que, « tous les pouvoirs [étant] établis par le peuple et pour le peuple »²¹, celui-ci devait exercer directement sa souveraineté et fonder la base du pouvoir judiciaire. La justice par les pairs est, dès lors, regardée comme « le boulevard de la liberté individuelle »²² face aux menaces du despotisme.

Pour appréhender la justice populaire de la Révolution dans son fonctionnement quotidien, il importe d'en étudier les pratiques, de même que les relations établies entre ses différents acteurs. Concrètement, ce type de recherche nécessite de mener des investigations sur l'activité des différentes juridictions et sur la prosopographie des magistrats²³. Jusqu'à présent, de telles conditions n'ont été réunies que pour les territoires qui formeront la

Vallon, 2012. Quant au commissaire de police, élu à partir de 1792 puis désigné par l'administration municipale sous le Directoire, son rôle en matière de police et dans la gestion de l'ordre public quotidien est fondamental. Cependant, pour des raisons d'espace mais également parce qu'en matière judiciaire il reste sous les ordres du juge de paix, nous n'avons pu l'étudier. Cf. notamment Catherine Denys, *La police de Bruxelles entre réformes et révolutions (1784-1814)*, Turnhout, Brepols Publishers, 2013 ; Jean-Marc Berlière, Catherine Denys, Dominique Kalifa et Vincent Milliot [dir.], *Métiers de police. Être policier en Europe, XVIII^e-XX^e siècles*, Rennes, PUR, 2008.

18. Emmanuel Berger, *La Justice pénale sous la Révolution. Les enjeux d'un modèle judiciaire libéral*, Rennes, PUR, 2008, p. 36-37.

19. Emmanuel Berger, « Les origines du juge d'instruction sous la Révolution, le Consulat et l'Empire », dans Jean-Jacques Clère et Jean-Claude Farcy [dir.], *Le juge d'instruction. Approches historiques*, Dijon, EUD, 2010, p. 21-41.

20. AP, 1^{re} série, tome 17, p. 703.

21. AP, 1^{re} série, tome 12, p. 416.

22. *Idem*.

23. Sur cette problématique, cf. le numéro spécial des *Annales historiques de la Révolution française. Justice, nation et ordre public*, n° 350, octobre-décembre 2007 (sous la direction de Hervé Leuwers et Xavier Rousseaux).

future Belgique et qui furent annexés par la République. L'intégration des Pays-Bas autrichiens et de la Principauté ecclésiastique de Liège à la Grande Nation ne se fit pas sans obstacle et évolua en fonction de la politique d'expansion de la jeune République²⁴. La victoire de Jemmapes, le 6 novembre 1792, devait permettre aux peuples libérés de rester souverains et de fonder une République Belgique. Toutefois, dès décembre, la Convention penche pour une extension des frontières naturelles de la France et envoi des commissaires afin d'inciter des vœux de réunions. La défaite de Neerwinden, le 18 mars 1793, met un terme au projet. Lorsque Jourdan reprend le pays, le 26 juin 1794, (Fleurus), il n'est plus question de convertir les Belges aux idéaux de la Révolution. Le Comité de Salut public considère la Belgique comme un pays conquis et ordonne la mise sur pied d'un régime d'occupation afin d'en tirer le maximum de numéraire et de subsistances. Pour faciliter l'exécution de cette politique, la plupart des lois et des coutumes particulières sont maintenues. L'ordre public est, quant à lui, assuré par l'action conjointe des juridictions civiles et criminelles de l'Ancien Régime, des tribunaux criminels révolutionnaires et des comités de surveillance²⁵.

La prise de la place de Maastricht, le 4 novembre 1794, assure la conquête de la Belgique et permet à nouveau d'envisager son intégration à la République. Confrontées à une crise économique sans précédent, les populations belges se résignent à demander la réunion dans l'espoir de mettre un terme au poids de l'occupation militaire. L'annexion prononcée le 9 vendémiaire an IV (1^{er} octobre 1795) est par conséquent loin de susciter l'enthousiasme. Consciente de cette hostilité, la Convention renonce à introduire d'un seul coup l'ensemble de la législation française et décrète qu'elle devra faire l'objet d'une publication progressive. Malgré ces mesures de conciliation, l'application des lois de la République et les atteintes que ces dernières portent aux intérêts des populations restent source de nombreuses tensions entre magistrats français et belges, entre juges élus et commissaires nommés, entre jurés et magistrats. La résolution ou, au contraire, l'exacerbation de ces tensions questionnent la capacité du Directoire à imposer des politiques pénales, la manière dont les « Belges » se sont appropriés une part du maintien de l'ordre public, et permet en définitive d'évaluer la solidité du modèle créé par les Constituants.

Les nouveaux citoyens des « départements réunis » eurent le droit d'élire, par un suffrage à deux degrés, leurs représentants au Corps législatif et leurs

24. Nous renvoyons le lecteur à Jacques Godechot, *La Grande Nation. L'expansion révolutionnaire de la France dans le monde de 1789 à 1799*, Paris, Aubier Montaigne, 1983. À la suite du bicentenaire de la Révolution, plusieurs colloques ont revisité cette question : Philippe Bourdin, Bernard Gainot [dir.], *La République directoriale*, Paris, Société des études robespierristes, 1998, 2 tomes ; Jacques Bernet, Jean-Pierre Jessenne et Hervé Leuwers [dir.], *Du Directoire au Consulat. tome 1 : Le lien politique local de la Grande Nation*, Lille, CRHENO, 1999.

25. Hervé Hasquin [dir.], *La Belgique française : 1792-1815*, Bruxelles, Crédit communal, 1993 ; Michael Rapport, « Belgium under French occupation : between Collaboration and Resistance, July 1794 to October 1795 », *French History*, vol. 16, n° 1, 2002, p. 53-82.

juges dès les élections de germinal an V. Jusqu'à cette date, les magistrats furent désignés par voie de nomination. La mesure transitoire permit de placer de nombreux Français dits « de l'intérieur ». Ils représentent 24 % des juges, à l'exception notable des juges de paix qui étaient tous régnicoles²⁶. Le besoin d'avoir des hommes de confiance pousse le Directoire à renforcer la présence de magistrats français (44 %) parmi les commissaires du gouvernement²⁷. Les juridictions belges offrent par conséquent un paysage contrasté, peuplées majoritairement de juges « locaux » tirant leur légitimité de l'élection et de commissaires, organes du nouveau régime, dont une part importante est originaire de la métropole. La forte présence de Français parmi les commissaires n'a pas eu un effet déterminant sur l'activité de poursuite et de jugement des magistrats. Protégés par la Constitution de l'an III, les juges jouissent en effet d'une indépendance qui leur permet d'échapper à l'emprise du Directoire. L'impuissance de ce dernier est particulièrement visible lorsqu'il tente de faire exécuter des législations pénales contrevenant aux convictions religieuses de la population (police des cultes) ou à ses intérêts économiques (contrebande).

Une telle situation se présente au moment de l'introduction de la loi du 7 vendémiaire an IV (29 septembre 1795) en Belgique. Elle oblige les ministres du culte à reconnaître, sous peine d'emprisonnement, que « l'universalité des citoyens français est le souverain » et à promettre « soumission et obéissance aux lois de la République »²⁸. L'exécution de la législation relative au culte ne s'annonçait pas facile. Les nouveaux citoyens français étaient en effet, depuis l'échec de la Révolution brabançonne (1789-1790) et l'écrasement de son aile progressiste (les Vonckistes), réputés conservateurs, attachés à leurs pratiques religieuses et peu réceptifs aux idéaux de la Révolution. La réaction des prêtres fut conforme aux craintes : la plupart refusèrent de se soumettre et s'exposèrent dès lors aux poursuites judiciaires. Celles-ci furent cependant rapidement bloquées, compte tenu des proportions extraordinaires prises par l'affaire du curé de l'hôpital Saint-Jean, Joseph-François De Hase. À la suite de sa condamnation par le tribunal correctionnel de Bruxelles, le prêtre se porta en appel devant le tribunal criminel du département de la Dyle. Alors que les faits étaient reconnus, les magistrats de la juridiction supérieure prononcèrent l'acquittement, contre toute attente, en invoquant l'inconstitutionnalité de la loi sur la police des cultes et son inapplication dans les départements belges. Le jugement provoqua un véritable séisme dans la mesure où les magistrats contestaient les prérogatives du Directoire en matière de publication des lois. Ils se permettaient, en outre, de suspendre l'exécution de la législation – ce qui constituait un cas de forfaiture – et de

26. Jacques Logie, « Les juges de paix du département de la Dyle. An IV-1814 », *Revue belge d'histoire contemporaine*, n° 28, 1998, p. 31-113.

27. Jacques Logie, *Les magistrats des cours...*, *op. cit.*, p. 111.

28. Articles 5 et 6, titre III de la loi du 7 vendémiaire an IV.

remettre en question la légitimité de la politique religieuse du Directoire²⁹. À la suite de la sentence, de nombreuses pressions furent exercées afin d'obtenir l'abrogation de la loi du 7 vendémiaire an IV. Des avocats étaient chargés à Paris d'influencer les législateurs, et une multitude de pétitions furent envoyées tant par les administrations municipales que par les particuliers. Sur le plan judiciaire, le jugement du tribunal criminel entraîna une paralysie générale des poursuites et la reprise des cérémonies religieuses. Les prêtres qui avaient été arrêtés furent libérés par les juges de paix. Celui du canton d'Ath (département de Jemmapes) justifia la mise en liberté suivant les mêmes motifs que ceux avancés par le tribunal de la Dyle. Il décida en outre d'adresser une pétition au Corps législatif afin d'abroger la loi de vendémiaire et d'attendre sa décision avant d'entamer toute poursuite. Les ordonnances de mise en liberté furent affichées dans tout le canton et dans les départements voisins.

Des stratégies d'évitement furent également échafaudées par les juges dans le cas de la répression de la contrebande de marchandises anglaises (loi du 10 brumaire an V-31 octobre 1796). Cette politique fut mal acceptée par la population, car elle portait atteinte aux circuits économiques traditionnels, notamment au commerce de matières premières (coton, café, sucre, tabac, etc.). Les tensions apparaissent plus particulièrement dans les territoires frontaliers, « pays qui ne respire que par et pour la fraude »³⁰. Face aux « intérêts du pays qui s'enrichit par le commerce interlope »³¹, les juges de paix se montrent réticents à décerner des mandats d'arrêt et « ne veulent rien faire sans avoir un ordre [...] pour se couvrir vis-à-vis de leurs administrés »³². D'ailleurs, aux yeux des commissaires du gouvernement, « tout le monde est fraudeur, jusqu'au juge de paix, [...] qui, avec ses assesseurs, sont souvent intéressés dans ce commerce illicite »³³. À Bruges, les magistrats du tribunal correctionnel parviennent à éluder pendant dix-huit mois le jugement des contrebandiers en se déclarant malades ou en renvoyant *sine die* les procès-verbaux de saisie aux juges de paix à fin d'instruction.

Les réticences à adhérer aux politiques pénales jugées illégitimes et opposées aux intérêts de la population se rencontrent également auprès des jurés.

29. Sur la problématique des prêtres insermentés, Emmanuel Berger, « La justice républicaine face aux prêtres insermentés sous le Directoire. Le cas des neuf départements belges », in Éric Wenzel [dir.], *Justice et religion. Regards croisés : histoire et droit*, Avignon, Éditions universitaires d'Avignon, 2010, p. 57-69 ; Jean-Louis Halpérin, « Cassation et dénonciation pour forfaiture dans les départements réunis sous le Directoire », dans Renée Martinage et Jean-Pierre Royer [dir.], *Justice et institutions françaises en Belgique (1795/1815). Traditions et innovations autour de l'annexion*, Lille, L'Espace juridique, 1996, p. 245-258.

30. Lettre du commissaire près le tribunal criminel des Deux-Nèthes, Arch.nat. BB¹⁸ 564/D3 137/an VI.

31. Lettre de l'accusateur public près le tribunal criminel de la Lys, Arch.nat. BB¹⁸ 476/D3 557/an VI.

32. Lettre du commissaire près le tribunal correctionnel de Bruges, Arch.nat. BB¹⁸ 476/D3 557/an VI.

33. Lettre du commissaire près le tribunal correctionnel de Turnhout, Arch.nat. BB¹⁸ 564/DD 4900/an V.

Ces derniers sont confrontés à l'exécution problématique des législations sur les propos, réunions et écrits séditieux (loi du 27 germinal an IV–16 avril 1796) et sur les complicités d'évasion (loi du 4 vendémiaire an VI–25 septembre 1797). Dans le premiers cas, les prévenus étaient passibles de la peine de mort et, dans le second, d'une peine de douze années de fers. En réalité, les peines étaient totalement disproportionnées par rapport à la nature des faits commis. Les propos et réunions séditieux relevaient de l'insulte de cabaret et de la simple provocation, tandis que les geôliers poursuivis pour complicité d'évasion apparaissaient avant tout comme les victimes expiatoires du délabrement et de l'insécurité des prisons. Compte tenu de la sévérité des peines et de l'illégitimité des poursuites, les jurés d'accusation et de jugement mirent en liberté la quasi-totalité des prévenus³⁴. Ces comportements montrent que jurés et juges partagent une rationalité commune. Loin d'être les exécuteurs aveugles des lois et des politiques du gouvernement, ils dirigent leur action suivant les logiques d'une population dont ils sont légalement, l'espace d'une élection ou d'une session criminelle, les représentants immédiats. Les effets sur l'ordre public sont interprétés différemment suivant les intérêts défendus. Les magistrats français jugent sévèrement le comportement de leurs collègues belges qui « s'avisent de raisonner l'exécution des lois ». Le tribunal criminel de la Dyle est dénoncé comme « un petit *parlement* récalcitrant [qui] a donné une furieuse audace aux gens et par suite une secousse à l'ordre public »³⁵. L'ancien secrétaire du club des Jacobins à Marseille, Etienne Martin Chompré, exprime ouvertement son ressentiment à l'égard des stratégies locales : « quelque tempérament que nous prenions, ces juges du Pays n'aiment ni ne souffrent notre gouvernement. Ils ont leur système d'indépendance et ils le soutiennent avec la Constitution même, qui est leur arme du moment pour la détruire s'ils peuvent »³⁶.

Les propos de Chompré montrent l'impasse rencontrée par un Directoire tiraillé entre la volonté d'imposer ses propres normes pénales et le respect du prescrit constitutionnel. Sa position est d'autant plus compliquée que les Belges ont rapidement compris le parti qu'ils pouvaient tirer des prérogatives de la justice populaire. Malgré le risque d'un retour des Autrichiens et en dépit de conditions matérielles difficiles, ils investissent les fonctions judiciaires et participent aux jurys. Les élections de germinal an V permettent d'écarter les magistrats considérés comme trop « républicains » et d'élire à leur place des juges plus à même de défendre les intérêts de la population. Les nominations effectuées par le gouvernement afin de compenser les résultats défavorables des élections n'auront qu'un effet de correction et ne permettront pas d'obtenir des magistrats une soumission mécanique à la loi.

34. Emmanuel Berger, *La justice pénale sous la Révolution...*, op. cit., p. 269 et 272.

35. Lettre de l'accusateur public près le tribunal criminel de la Dyle, Arch.nat. BB¹⁸ 400/DD 4015/an V.

36. Lettre du commissaire près le tribunal correctionnel d'Alost (Chompré), Arch.nat. BB¹⁸ 294/DD 2774/an VI.

L'impuissance du Directoire à contrôler le choix et les décisions, tant des juges que des jurés, est révélatrice de l'indépendance d'un modèle original d'ordre public fondé à la fois sur la participation populaire et une autorégulation des transgressions pénales. Le fonctionnement d'un tel modèle ne va pas sans frictions avec les autres pouvoirs, mais sa légitimité ne sera pas remise en question jusqu'à l'avènement du Consulat. La constitution du 22 frimaire an VIII (13 décembre 1799) ne reconnaît en effet plus la justice comme un « pouvoir ». La défiance à l'égard des juges provoque l'abandon de leur élection, à l'exception des juges de paix et des magistrats du tribunal de cassation (art. 41). L'année suivante, à suite de la tentative d'assassinat de Bonaparte lors de son passage dans la rue Saint-Nicaise, le 3 nivôse an IX (24 décembre 1800), le Corps législatif adopte la loi du 7 pluviôse an IX (27 janvier 1801). Celle-ci renforce le contrôle de l'exécutif sur la police et la justice pénale. Désormais la poursuite est confiée non plus aux juges mais au parquet. Les jurés d'accusation ne se prononcent plus d'après les témoignages oraux mais d'après les pièces écrites de l'instruction. Enfin, le maire, nommé par le préfet est, pour la première fois depuis la Révolution, institué officier de police judiciaire. Ces réformes marquent la fin d'un modèle d'ordre public fondé sur l'indépendance de la justice, la souveraineté populaire et le pouvoir de moduler l'application de la loi suivant les demandes locales.

LE ROYAUME DE WURTEMBERG (1811-1848) : DE LA *GUTE POLICEY* À LA JUSTICE POPULAIRE

À l'image de ce que nous avons pu constater pour la France révolutionnaire, le droit d'interpréter la loi (*Auslegung des Gesetzes*) ou, au contraire, son interdiction partielle ou totale est un thème récurrent de la *Sattelzeit*. En 1780, un édit de Frédéric II de Prusse refuse d'accorder ce droit aux magistrats et les maintient dans un rôle d'exécuteur passif de la loi³⁷. Cependant, vers la fin du XVIII^e siècle, l'idéal d'une législation qui serait compréhensible sans ajout de commentaires permettant de l'interpréter disparaît peu à peu. Franz von Zeiller, le père de l'*Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch* (l'ABGB, le Code civil autrichien, approuvé par l'empereur François 1^{er} en 1811 et entré en vigueur en 1812) se déclare favorable à l'intervention des magistrats dans l'interprétation de la loi. Il rédige d'ailleurs le premier commentaire du Code dans lequel il spécifie les conditions et les limites d'une interprétation qui peut s'inspirer du droit naturel³⁸. Ce mouvement sera porté par le juriste

37. Cité par Hans Hattenhauer, Hans-Jürgen Becker, Götz Landwehr [dir.], *Das nachfriderizianische Preußen 1786-1806 : rechtshistorisches Kolloquium 11.-13. Juni 1987*, C.F. Müller, 1988, p. 43.

38. Franz von Zeiller, *Commentar über das Allgemeine Bürgerliche Gesetzbuch : für die gesammten deutschen Erbländer der österreichischen Monarchie*, Geistinger, 1811, volume 1, p. XIV. En cela, l'ABGB diffère du Code Napoléon dont le champ d'interprétation était plus limité (Riccardo

wurtembergeois Robert von Mohl, qui combat l'interdiction du commentaire et soutient, au contraire, que les États doivent encourager les initiatives privées d'interprétation, qui se multiplient bientôt dans les journaux juridiques³⁹. À la croisée des siècles, le monopole du législateur sur le processus de production de la loi s'ouvre progressivement et laisse entrevoir la possibilité d'un droit et d'une justice plus « populaires ». Von Mohl défend ainsi la publication de catéchismes constitutionnels censés expliquer la nouvelle constitution au peuple Wurtembergeois par le biais d'un genre pluriséculaire et familier aux trois confessions. Plusieurs de ces ouvrages sont d'ailleurs l'œuvre de juristes désirant à la fois promouvoir l'ordre public et faire connaître au menu peuple les « bienfaits » de la Constitution. La « bonne police » doit désormais s'inscrire dans l'expérience du magistrat et s'enrichir de celle-ci. Comme le note Bernd Mertens, cette ouverture s'accompagne d'une publication progressive des lois. Celle-ci se fonde principalement sur le modèle du *Bulletin des lois* français et se traduit par l'édition de diverses *Gesetzblätter* en Bavière (1799), dans le grand-duché de Bade (1803), le royaume de Wurtemberg (1806), la Prusse (1810) et enfin le royaume de Saxe (1818)⁴⁰.

Dans le contexte de l'élaboration des constitutions du *Vormärz* (cette période de « fermentation » qui précède la Révolution de 1848, soit entre 1815 et 1849), la question de l'appropriation (tant par acculturation que par adhésion) par la population de la législation devient récurrente. À l'image des juristes allemands des Lumières qui jugeaient sévèrement le manque de publicité des lois vis-à-vis des couches populaires, ceux du *Vormärz* encouragent les gouvernements à prendre en charge, non seulement leur publication, mais aussi la mise en place concrète d'un système permettant au peuple de les connaître. Ainsi, Ernst Ferdinand Klein, co-rédacteur de l'*Allgemeines Gesetzbuch für die Preussischen Staaten* de 1791, rédige un *Kalender für den Bürger und Landmann auf das Jahr 1808* (Calendrier pour l'habitant des villes et des campagnes pour l'année 1808). Dans un autre écrit, *Über die Verbreitung der nöthigen Gesetzkenntnisse unter dem großen Haufen durch Kalender und ähnliche Volksschriften* (À propos de la propagation des connaissances de la loi nécessaires aux masses par le biais de calendriers et autres), Klein explique vouloir rendre le *Gemeinen Mann* en mesure d'agir consciemment et avec prudence dans les cas où il ne pourrait s'enquérir d'aucun conseil juridique⁴¹. Avant Mohl, il évoque aussi la possibilité d'initiatives individuelles et se montre favorable à la privatisation de la connaissance juridique. Or, l'enjeu de la connaissance des lois est particulièrement sensible, notamment

Ferrante, *Dans l'ordre établi par le Code Civil. La scienza del diritto al tramonto dell'Illuminismo giuridico*, Milano, Giuffrè, 2002).

39. Bernd Mertens, *Gesetzgebungskunst im Zeitalter der Kodifikationen. Theorie und Praxis der Gesetzgebungstechnik aus historisch-vergleichender Sicht*, Tübingen, Mohr Siebeck, 2004, p. 261.

40. *Ibidem*, p. 218-221.

41. Ernst Ferdinand Klein [dir.], *Annalen der Gesetzgebung und Rechtsgelehrsamkeit in den Preussischen Staaten*, Berlin-Stettin, Nicolai, 1808, Bd. 25, p. 17-35. Cf. Mertens, *op. cit.*, p. 255.

pour celles qui relèvent de la justice. Dans son commentaire de l'*Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch*, von Zeiller juge que l'ordre public ne peut être maintenu si certaines catégories de la population ignorent la législation promulguée et conclut que, « si un code de lois est rédigé suivant des règles juridiques durables et raisonnables, dans une langue claire et privilégiant la concision et la lisibilité, et que la communication de ces lois advient aussi bien par écrit (dans les bulletins de lois) qu'oralement (au cours de rassemblements et de réunions), alors il n'y a pas de raison qu'un homme lettré ne connaisse pas la loi, et même le moins cultivé ne devrait plus se retrouver mêlé à des problèmes juridiques par ignorance »⁴². Par ces propos, von Zeiller se place dans la lignée du rationalisme de Hobbes qui préconisait que le droit positif, de par sa nature même, soit connu de tous, ainsi que dans celle des Lumières, faisant du peuple l'interlocuteur principal de la loi.

Parmi les pratiques permettant de communiquer les lois, certaines sont pluriséculaires, telle la lecture publique faite lors des *Rüegerichte*. À cette occasion, un envoyé officiel du gouvernement, parfois simplement un représentant local ou un notable instruit, lisait à haute voix et expliquait les nouveaux décrets. Le fonctionnaire possédait également une liste de règles communes censées être assimilées par les populations locales, la *Rügezettel*. Les *Rüegerichte* sont considérés comme des haut-lieux de la *gute Policey* de l'époque moderne, même s'ils perdurent dans certains territoires (notamment le Wurtemberg) jusqu'au début du XX^e siècle. Convoqués régulièrement, ces rassemblements faisaient également fonction de tribunaux. Ils jugeaient de petits délits rapportés par la population, chaque membre de la communauté étant dans le devoir de dénoncer toutes infractions. Les *Rüegerichte* se prononçaient principalement sur les transgressions de la morale publique, les larcins et les conflits de voisinage. Les séances étaient extrêmement ritualisées, réunissant le fonctionnaire envoyé par le gouvernement, un juge tantôt local (souvent élu), tantôt itinérant, des personnalités et représentants locaux formant le jury, un écrivain responsable du protocole et la population locale. À la fin du XVII^e et au début du XVIII^e siècles, la *Rügezettel* n'était encore qu'une retranscription des transgressions possibles et des amendes encourues⁴³, un mode d'emploi et de gestion de la petite criminalité des zones rurales. On y retrouve des règles de conduite qui touchent aux bonnes mœurs (relations familiales, relations sexuelles, présence à la messe etc.) mais aussi à la vie commune (loi forestière etc.)⁴⁴. Elle devient au siècle suivant un résumé de la *Landesordnung* (le Code wurtembergeois) et bientôt de la nouvelle constitution censée être exposée

42. *Ibidem*, p. 35-36.

43. Johann Leonhard Frisch, *Deutsch-lateinisches Wörter-Buch*, Hildesheim, Olms, 1741, Bd. II, p. 133; August Ludwig Reyscher [dir.], *Sammlung altwürttembergischer Statutar-Rechte*, Tübingen, Fues, 1834, p. 452; Friedrich Winterlin [dir.], *Die östlichen schwäbischen Landesteile*, (*Württembergische ländliche Rechtsquellen*. 1), Stuttgart, Kohlhammer, 1910, p. 17 et 618.

44. Cf. par exemple *Des Fürsten Ernsten, Hertzogen zu Sachsen, Jülich, Cleve und Bergk Ordnung : wornach die eine zeitlang unterlassenen, nunmehr aber wieder bestellte Rüge-Gerichte reguliret und gehalten werden sollen*, Gotha, 1646, ou, à l'autre extrémité de l'Allemagne, *Formula Instructionis*,

pédagogiquement, parfois sous forme de questions et réponses, et donc intelligible pour l'assistance populaire⁴⁵. La lecture donne lieu à diverses interprétations de la part non seulement du fonctionnaire mais aussi du public qui peut à cette occasion commenter l'application des précédents décrets et dénoncer les abus de l'administration locale. Les fonctionnaires sont ensuite chargés de faire remonter les exigences et les critiques des populations⁴⁶. Les sessions se clôturent généralement par un serment de fidélité à la dynastie et à la constitution. Les fonctions symboliques, politiques et judiciaires des *Rügegerichte* définissent *in fine* le bon ordre public, celui qui permettra d'éviter les révoltes, non sous la forme d'une obéissance unilatérale mais d'un échange entre les populations rurales et l'État.

Ces tribunaux populaires se sont principalement répandus dans les régions allemandes du sud-ouest, et en particulier en pays de Bade et en Wurtemberg. Si le ministère de l'Intérieur du Royaume de Wurtemberg rappelle encore, en 1812, combien il est essentiel de s'assurer de la bonne communication des lois à travers le royaume, en reprenant à son compte toutes les pratiques jusque-là utilisées (dont les *Rügegerichte*)⁴⁷, deux décennies plus tard, ces doléances sont plus populaires. Elles émanent notamment des députés de la seconde Chambre du Wurtemberg, dont certains sont d'origine particulièrement modeste. L'un d'eux, Johann Christoph Pfeleiderer, boulanger, considère que c'est par le serment porté à la constitution de 1819 que le jeune homme acquiert droits et devoirs du citoyen⁴⁸. Il devrait en toute logique recevoir le texte de cette Constitution, une « Verfassungs-Urkunde » à étudier avant de porter serment. D'après lui, l'accès au seul texte est suffisant. Il a en effet une haute conception de la capacité de compréhension de la population de Wurtemberg et prône une connaissance directe de toutes les lois, en refusant l'idée d'un résumé ou d'un extrait, et encore plus de leur lecture par un intermédiaire au cours des *Rügegerichte* dont il demande l'abrogation. Ces derniers apparaissent alors comme arbitraires et irréguliers : fréquemment sus-

wornach die Rüge Gerichte, bey Ausforschung, Cognoscir- und Bestrafung der Laster und Verbrechen sich zu Reguliren haben, Güstrow, Spierling, 1683.

45. *Zusammenstellung der bei den Rüggerichten in Erinnerung zu bringenden Gesetze und Verordnungen : zur Belehrung für den Bürger und Landmann besonders abgedr.*, 2^e éd., Reutlingen, 1845 ; A. Baun, *Staatsbürger-Handbuch : enthaltend die wichtigsten Rechte und Pflichten der Bürger, wie sie von den Rüggerichten verkündigt werden*, Heidenheim, Rees, 1890, 9^e éd. Ces listes ont laissé de nombreux traces dans les protocoles de *Rügegerichte* présents dans les archives allemandes, non seulement à l'Hauptstaatsarchiv Stuttgart et ses annexes pour le Wurtemberg, mais aussi, à l'autre bout de l'Allemagne, au Sächsisches Staatsarchiv, à Chemnitz, ou au Hauptstaatsarchiv de Dresde, en cherchant notamment les Rüzettel, Rügenprotokoll, Rügendecisa, Rügenbuch, et autres Rügegerichtslegenden.

46. Vadim Oswalt, *Staat und ländliche Lebenswelt in Oberschwaben, 1810-1871*, Leinfelden-Echterdingen, DRW, 2000, p. 67-68.

47. *Publikation württembergischer Gesetze und Verordnungen allgemein*. 129. *Rüggerichte*, Hauptstaatsarchiv Stuttgart, E 146 Bü 8975.

48. Voir les débats autour de l'abrogation des *Rügegerichte* au cours de la « fünfundzwanzigste Sitzung der Kammer der Abgeordneten. Samstag den 27. Juli 1833 », dans *Verhandlungen in der Kammer der Abgeordneten des Königreichs Württemberg im Jahre 1833*, Stuttgart, Metzler, 1833, p. 54 et p. 30.

pendus (notamment au cours des guerres), leur activité et leur nature « populaire » dépendait trop souvent de la bonne volonté et de la formation juridique du fonctionnaire mandé par le gouvernement.

On assiste au cours du *Vormärz* à un glissement des revendications concernant la gestion populaire de l'ordre public. Celle-ci implique désormais, non plus seulement la diffusion « populaire » des lois qui advenait par exemple au travers des *Rügegerichte*, mais aussi leur interprétation active (commentaires privés de la part de citoyens indépendants) et, *in fine*, leur fabrication par ce même « peuple ». Aux yeux des plus progressistes, il importe, certes, de faire connaître aux futurs électeurs la législation en vigueur afin que l'ordre soit maintenu mais surtout de leur apprendre *le* politique en général. Ils seront ainsi capables de produire eux-mêmes les lois, domaine qui jusque-là était réservé au prince et aux juristes. Opposé à tout monopole de la connaissance, le diacre wurtembergeois Gustav Scholl, député de Aalen, défend en 1832 le droit d'un *laïc* (l'expression « Laien » n'est pas anodine) de s'atteler à un tel travail de vulgarisation. Il reproche notamment aux juristes de n'avoir toujours pas, douze ans après sa promulgation, rédigé de catéchisme de la constitution du royaume de Wurtemberg⁴⁹ et, indirectement, il les compare à un « clergé juridique » élitiste et jaloux de ses prérogatives. En laissant un « profane » investir une matière traditionnellement réservée aux seuls initiés, beaucoup s'effraient du risque qu'elle soit dénaturée ou, pire, détournée. En n'étant plus la seule science des juristes, le Droit devient principe d'action et, éventuellement, de politique. Ce déplacement est un pas de plus, après la levée de l'interdiction de commenter les lois, vers la « popularisation » espérée du Droit. Les libéraux allemands feront de celle-ci le fondement du bon ordre public.

Dans ce mouvement de démocratisation du droit et de la loi, la pétition et la satire deviennent des moyens privilégiés par la population pour faire connaître ses exigences politiques. Il n'est donc pas étonnant que, dès les premiers mois de la Révolution de 1848, un catéchisme reprenne la pétition (*Volksadresse*) en huit points adressée par le « peuple bavarois » à son souverain Louis 1^{er} afin d'influencer la rédaction de la nouvelle Constitution⁵⁰. Issues des suppliques de l'époque moderne⁵¹, les pétitions connaissent un rapide succès⁵². Elles permettent de clarifier les positions de membres des classes

49. Gustav Scholl, *Verfassungskatechismus oder Unterredung einer Wirtembergers mit seinem Sohn, über die Verfassungs-Urkunde von 1819. Mit Hinweisung auf die dieselbe ergänzenden Gesetze. Bearbeitet von M. Scholl*, Helfer in Lorch, Stahl, Gmünd, 1832.

50. Anonym [Lecke, Robert], *Volks-Katechismus oder Erklärung der acht Punkte der Volksadresse vom 3. März an Seine Majestät den König : für das Volk geschrieben, von einem Freunde des Volks*, Munich, Roesl, 1848.

51. Cecilia Nubola, Andreas Wurgler *Suppliche e "gravamina". Politica, amministrazione, giustizia in Europa (secoli XIV-XVIII)*, Bologne-Berlin, Duncker & Humblot-il Mulino, 2002 ; André Holenstein, « Bittgesuche, Gesetze und Verwaltung. Zur Praxis "guter Policey" in Gemeinde und Staat des Ancien Régime am Beispiel der Markgrafschaft Baden(-Durlach) », in Peter Blicke [dir.], *Gemeinde und Staat, Historische Zeitschrift*, 25, 1998, p. 325-357.

52. Johann Heinrich Kumpf, *Petitionsrecht und öffentliche Meinung im Entstehungsprozess der Paulskirchenverfassung*, Francfort/Main, 1984.

populaires afin de peser sur la protection des droits fondamentaux. L'une des premières exigences du « peuple » consiste à participer tant à la production qu'à l'application de la loi, tout en échappant à l'arbitraire qui caractérisait parfois les *Rüegerichte* encore en vigueur. La fonction d'autorégulation du bon ordre public est désormais attribuée à une participation populaire, à la fois intrinsèquement liée aux nouvelles conquêtes libérales, mais aussi héritière des pratiques de la *Gute Policey*. L'ouvrage insiste de ce fait sur la nécessité d'instituer un jury, composé de pairs, « garant » des libertés⁵³ et siégeant publiquement et oralement⁵⁴. Critiquant l'« appétit des avocats », la « tyrannie des juges » et la longueur des procès en appel, Gustav Scholl voit, dans l'introduction d'un jury populaire, une alternative à une justice arbitraire, élitiste et écrite⁵⁵. Si la reconnaissance des droits fondamentaux a jusqu'à présent été refusée, c'est parce que le peuple a été tenu loin de « tout ce qui pouvait lui donner l'idée de la liberté, ou l'éduquer politiquement »⁵⁶. Héritiers de la démocratisation de la connaissance des lois, la pétition et l'exercice de la justice permettent au « peuple » de sortir « de sa longue hibernation politique »⁵⁷.

Le concours populaire à l'élaboration de la Constitution et à la défense des libertés ne doit cependant pas se faire au détriment de la *gute Policey* qui, comme nous l'avons vu, doit être garantie par une justice populaire. Le catéchisme se clôt par conséquent par un rappel au respect de l'ordre public et à la loi (*Ordnung und Gesetz über Alles*), tous deux nécessaires à la bonne marche des réformes. L'attachement porté à l'ordre public est particulièrement visible dans le cas du jury. Dans le Wurtemberg, celui-ci permet notamment de réguler les excès des journaux (« Pressunfug »)⁵⁸. Le journaliste radical Ludwig Pfau en fit l'amère expérience. Il publiait depuis 1848 l'*Eulenspiegel* dans un format court et riche en caricatures afin de toucher un public moins lettré et plus modeste. Mais son ton virulent à l'égard des ministères de mars⁵⁹ s'avéra bientôt problématique, tant pour une frange de la population que pour le gouvernement⁶⁰. Pfau fut finalement condamné le 16 septembre 1850 par un jury de Ludwigsburg à trois mois de prison et à une amende⁶¹. Miroir de la réaction de l'après-1848, la condamnation reflète

53. *Ibidem*, p. 18 : « Unterpand der Freiheit ».

54. *Ibidem*, p. 9 : « Oeffentlichkeit und Mündlichkeit mit Geschwornengericht ».

55. *Ibidem*, p. 10-16.

56. *Ibidem*, p. 17.

57. *Ibidem*, p. 18.

58. Voir à ce sujet les débats, en 1851, de la chambre des députés du Royaume de Wurtemberg : « Fünfundzwanzigste Sitzung der Kammer der Abgeordneten. Samstag den 21 Juni 1851 », dans *Verhandlungen der Württembergischen Kammer der Abgeordneten im Jahre 1851*, Stuttgart, Kreuzer u. Comp., 1851, 1. Band, p. 437.

59. Ce nom a été donné aux gouvernements libéraux créés, sous la contrainte, par les souverains des États allemands lors des premiers mois de révolution de 1848.

60. Voir notamment son Catéchisme politique de 1849 où le terme de « parti populaire » est tourné en dérision pour dénoncer l'abus qui est fait du qualificatif « populaire » par les « constitutionnels » ; Ludwig Pfau [dir.], « Politischer Katechismus, herausgegeben von der Volkspartei in constitutionellem Sinn », *Eulenspiegel* (numéro 32), 1.1848 – 6.1853, Ebner, Stuttgart, 1849.

61. *Staatsanzeiger für Württemberg*, numéro 239, 6 octobre 1850.

le mouvement circulaire de la « bonne police ». Loin de partir uniquement du centre, cette dernière est également le produit d'une demande de régulation locale et est mise en pratique à travers la justice populaire.

L'analyse des pratiques de « bonne police » en France et dans le Wurtemberg laisse paraître un certain nombre de convergences en dépit de rythmes et de contextes historiques différents. En 1790, la Constituante fonde l'ordre public sur la primauté de la loi et la participation populaire à l'exercice de la police et de la justice. À travers cette distribution des pouvoirs, la sacralité de la loi se trouve contestée dès qu'elle contrevient aux intérêts de la population. Juges élus et jurés relayent les résistances locales en refusant de poursuivre ou en s'adressant au Corps législatif. L'application « raisonnée » de la loi est cependant acceptée par le gouvernement et le législateur, compte tenu de l'indépendance du pouvoir judiciaire et du principe de la souveraineté populaire. Les relations localités-centre établies autour de l'exécution des politiques pénales se situent en définitive dans un processus circulaire qui permet aux citoyens de s'approprier une part du maintien de l'ordre public. Dans le Royaume de Wurtemberg, les rapports de la population à la loi se posent en des termes différents dans la mesure où la production de celle-ci appartient au prince et, dans un second temps, aux juristes. Les libéraux allemands chercheront à briser le monopole des professionnels du droit et à démocratiser la connaissance de la loi en favorisant sa diffusion à travers la publication de calendriers et de catéchismes. L'absence de représentation nationale dans la plupart des États ne signifie cependant pas que la population reçoive passivement les lois édictées par le centre. L'activité judiciaire et politique des *Rüegerichte* témoigne de l'interaction des communautés rurales vis-à-vis du gouvernement. À l'approche de 1848, cette forme de *gute Policey* ne semble cependant plus suffisante. Les exigences d'une implication directe de la population dans la production et l'exécution des lois se font insistantes et sont relayées par les nouveaux députés. Tout comme en France, le maintien de l'ordre public passe désormais par le respect de la loi, le principe de souveraineté populaire et une certaine autorégulation des transgressions pénales. Dans cette nouvelle configuration, le jury apparaît comme le garant des libertés des peuples et surtout de cette « bonne police ».

*Emmanuel Berger est chercheur PAI à l'Université de Namur
Émilie Delivré est chercheuse à l'Istituto storico italo-germanico de Trento*