
Le Comité de législation : d'un organe législatif à un « comité de gouvernement » ?

Jean d'Andlau



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/lrf/3306>

DOI : 10.4000/lrf.3306

ISSN : 2105-2557

Éditeur

IHMC - Institut d'histoire moderne et contemporaine (UMR 8066)

Référence électronique

Jean d'Andlau, « Le Comité de législation : d'un organe législatif à un « comité de gouvernement » ? », *La Révolution française* [En ligne], 17 | 2020, mis en ligne le 24 février 2020, consulté le 20 avril 2020.

URL : <http://journals.openedition.org/lrf/3306> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/lrf.3306>

Ce document a été généré automatiquement le 20 avril 2020.

© La Révolution française

Le Comité de législation : d'un organe législatif à un « comité de gouvernement » ?

Jean d'Andlau

- 1 Comme le souligne Henry Lévy-Bruhl, la Révolution peut être considérée comme « un phénomène juridique¹ ». Selon la formule souvent citée de Michelet, qui la définit comme « l'avènement de la loi, la résurrection du droit, la réaction de la justice », la Révolution s'assimile à ce moment où « l'idée de loi [s'imprègne] d'une signification et d'une force neuve² ». Dans cette perspective, les comités, « laboratoires de la loi³ », jouent un rôle considérable de catalyseur d'un tel changement.
- 2 Sous la Convention, les comités de Sûreté générale et de Salut public sont consacrés par les contemporains puis par l'historiographie comme « comités de gouvernement⁴ », véritables *primus inter pares* au cœur de cette dynamique révolutionnaire. Si la distinction entre « comité de gouvernement » et « comité législatif » a été remise en cause par André Castaldo⁵, il n'en demeure pas moins que certains comités ont un statut évolutif et, donc, plus difficile à définir. Parmi ceux-ci, le Comité de législation de la Convention nationale. Longtemps resté dans l'ombre des deux « stars » de la Convention, pour reprendre le terme de Maria Betlem Castellà i Pujols, le Comité de législation se voit en effet confier en l'an III des missions particulièrement vastes, si bien qu'il peut être considéré comme une pierre angulaire de la Convention dite « thermidorienne ».
- 3 Ce glissement est reflété par la dispersion des archives du comité entre la série D des comités des assemblées révolutionnaires et la série BB du ministère de la Justice qui conserve les arrêtés d'exécution pris par le comité au cours de l'an III et de l'an IV⁶. Par ailleurs, les documents conservés dans la série DIII des Archives nationales sont en très grande majorité consacrés aux travaux du comité après le 7 fructidor an II (24 août 1794), date à laquelle ses membres se voient confier la surveillance des corps administratifs et judiciaires — fonction qui revenait jusque-là au Comité de salut public — et déploient alors une activité intense.

- 4 À la lumière des archives du comité et de l'historiographie la plus récente, l'objectif de ce travail est double. Il s'agit d'une part de mieux comprendre la nature des fonctions dévolues au Comité de législation de la Convention, comité chargé en octobre 1792 de concevoir les grandes lois civiles de la Révolution⁷, avant de s'affirmer comme un des premiers artisans de l'écheveau juridique du gouvernement révolutionnaire de l'an II et enfin comme un acteur essentiel de l'exécution des lois sous la Convention thermidorienne. D'autre part, il s'agit d'interroger la « promotion » du Comité au rang de comité « exécutif » dans les derniers jours de l'an II, à l'aune d'une historiographie qui voudrait y voir une sortie de la Révolution « par le droit »⁸.
- 5 S'interroger sur le statut hybride de ce comité, comité qui se trouve non pas seulement à la croisée des pouvoirs législatif et exécutif, mais qui exerce des pouvoirs dévolus à l'un et à l'autre permet enfin de renouveler l'approche d'un organe méconnu de la Convention⁹ de redonner sa place à un comité trop souvent qualifié dans l'historiographie de « secondaire »¹⁰, ou réduit au rôle de simple « conseiller juridique »¹¹.

Un comité de fusion au service de la Convention nationale

- 6 Le 2 octobre 1792, la Convention nationale décide la formation d'un Comité de législation auquel serait réuni le Comité féodal¹². Des 28 membres que compte ce dernier sous la Législative, neuf sont réélus à la Convention, parmi lesquels huit intègrent le Comité de législation¹³. Cet effort de synthèse, de fusion, montre bien qu'il n'était pas question de supprimer le Comité de féodalité que l'on aurait pu considérer, en République, comme inefficace, obsolète, ou ayant du moins effectué l'essentiel de sa tâche¹⁴. Au contraire, il semble que les Conventionnels aient jugé utile, sinon nécessaire, de réunir les efforts de deux comités pour affronter les nombreuses difficultés juridiques posées par la transition républicaine, la fin de la féodalité et, à travers elle, par la question de la propriété.
- 7 Les fonctions de ce comité sont multiples¹⁵. Il est chargé, outre le travail de conseil juridique qui lui revenait déjà sous la Législative, de préparer un code des lois et d'en approprier les dispositions aux bases d'un gouvernement républicain. Les sujets des pétitions montrent bien toute l'étendue de ses compétences. Celui-ci est amené à répondre des questions d'état civil¹⁶, de successions, d'enfants naturels et d'adoptions, mais aussi de droit pénal et de droit féodal.
- 8 Le comité nouvellement formé peut s'appuyer sur des députés expérimentés, habitués aux usages et aux tribulations des débats parlementaires. Dix de ses membres ont siégé sous la Constituante¹⁷ et deux d'entre eux, Lanjuinais et Philippeaux, étaient déjà investis dans le Comité de la réforme pénale de cette première assemblée. Vingt et un membres du Comité sont par ailleurs des députés réélus à l'issue de la Législative¹⁸, dont treize ont siégé au sein de son Comité de législation civile et criminelle. Enfin, dix « primodéputés » intègrent le comité¹⁹, parmi lesquels Cambacérès, issu d'une grande lignée montpelliéraine²⁰, de Pons de Verdun, juriste et poète de la Convention²¹ ou encore de Vergniaud, brillant avocat au Parlement de Bordeaux à la notoriété bien établie²².

- 9 Le comité est donc caractérisé par une forte homogénéité socioprofessionnelle. Il faut néanmoins souligner que, derrière le qualificatif répandu d'« avocat », se cache une réalité plurielle. Reste que les titulaires regroupent certains noms bien connus aux charges importantes. Outre Cambacérès, déjà reconnu pour ses talents de juriconsulte²³, le comité peut s'appuyer sur l'expertise et les talents de membres des anciens ordres des avocats au Parlement que sont Pons et Garran-Coulon, pour Paris, Guadet et Vergniaud pour Bordeaux, ou encore sur ceux de spécialistes reconnus de l'ancien droit, tel Merlin de Douai²⁴.
- 10 Les absences récurrentes viennent néanmoins limiter l'apport heuristique d'un travail prosopographique portant sur l'ensemble des membres du comité. En effet, la grande majorité des titulaires ne semble jamais apparaître en séance²⁵. Composé à l'origine de quarante-huit membres élus, ses réunions, qui avaient lieu le soir après celles de la Convention, ne regroupaient au mieux qu'une vingtaine d'individus dans les bureaux occupés par le comité au Pavillon de la Liberté²⁶. Les renouvellements successifs et les mesures sévères prises par la Convention pour faire face à ce fléau de l'absentéisme qui semble avoir touché tous ses comités ne permettent pas de résoudre cette difficulté²⁷. Doit-on penser que les travaux du comité ne nécessitaient pas un nombre important de juristes ? Que les divergences et les affrontements politiques sont responsables d'un si fort exode que les trois-quarts des membres sont absents dès l'automne 1792 ? Ou bien alors que l'efficacité recommandât au contraire de travailler au sein d'une « équipe » plus réduite, comme la réduction continue des membres (qui ne sont plus que dix-sept lors du renouvellement du 26 septembre 1793) pourrait le laisser supposer ? Au printemps de l'an II, le comité ne fonctionne que grâce au travail d'une poignée de cinq ou six membres assidus et à la rigueur de Cambacérès qui le préside.
- 11 Enfin, si la composition du comité semble homogène, il ne faut pas pour autant préjuger d'une coopération harmonieuse entre ses membres. Les exemples de dissensions, qui plus est rendues publiques lors des séances de l'Assemblée, sont nombreux. Il peut s'agir d'une trop grande liberté prise par le rapporteur dans la présentation d'un travail collectif, ou bien d'un manque de coopération entre ses différentes sections²⁸. Les tensions peuvent être aussi politiques. Ainsi, le 12 mars 1793, quelques jours après la présentation par le Comité de son rapport sur le Tribunal criminel extraordinaire, Billaud-Varenne met nommément en cause Lesage et Buzot, tous deux d'affinité girondine au sein du comité : « Lorsqu'au comité de législation, la discussion fut ouverte sur l'organisation du tribunal, Lesage dit qu'il était malheureux d'être l'organe du comité pour l'organisation d'un pareil tribunal » ; quant à Buzot, il aurait souligné que « puisque les assassins le forçaient de coopérer à cette loi de sang, il aimerait autant qu'on supprimât les jurés ²⁹ ». Lorsqu'on lui demande ses sources, Billaud souligne que c'est Dumont, leur collègue montagnard, qui lui en a fait le rapport. Buzot, qui prend la parole quelques instants après, ne dément pas ces propos.

« Conseil juridique » et « laboratoire de la loi »

- 12 Au même titre que ses homologues de l'Assemblée, la mission première du Comité en octobre 1792 est de contribuer à la rationalisation du travail parlementaire. Il s'agit de permettre à l'Assemblée d'étudier un problème précis, sans prendre de décision dans l'immédiat³⁰. Le Comité est ainsi très régulièrement sollicité pour donner son avis éclairé sur les pétitions transmises par la Convention. Il les fait alors étudier par un ou

plusieurs rapporteurs choisis parmi ses membres, avant d'en présenter à l'Assemblée le rapport et, le cas échéant, un projet de décret. La deuxième mission du Comité est de présenter des rapports et projets de décrets sur les mesures à prendre suite à une décision de l'Assemblée. Parfois sollicités dans l'urgence, ces hommes de loi ont pour tâche de préciser le dispositif juridique permettant la mise en œuvre rapide et efficace d'une décision de principe. C'est en ce sens que l'on peut effectivement parler du Comité comme laboratoire de la loi et, dans ce cas précis, comme conseil juridique de la Convention. Cependant, le Comité va très vite s'émanciper de ce rôle « d'adjoint » et d'« antichambre » pour intervenir directement dans l'organisation du système judiciaire.

- 13 En effet, au-delà de ses compétences « législatives », le Comité correspond avec les tribunaux, mais aussi avec diverses administrations ou encore avec des particuliers qui le sollicitent. En théorie, ses membres ne sont pas autorisés à répondre aux demandes et à prendre de décisions par eux-mêmes. En pratique, ils s'affranchissent de cette interdiction, et ce, de manière assez régulière. En effet, les juristes n'hésitent pas à donner des avis et opinions personnels à des pétitionnaires qui les sollicitent directement. Le 25 avril 1793, les registres gardent ainsi la trace d'une pétition sur le cas complexe d'un ecclésiastique, membre du directoire de son département, qui n'a pas prêté le serment de maintenir la liberté et l'égalité pensant que celui-ci ne s'appliquait qu'aux fonctionnaires publics. Le Comité rédige une longue réponse, qui, en guise de prolégomènes, reprend une formule souvent présente dans sa correspondance : « le comité de législation n'est point autorisé à donner de décision, mais voici l'avis individuel de quelques-uns de ses membres sur la question proposée³¹ ».
- 14 Le Comité peut également donner directement son avis sur l'exécution des lois aux pétitionnaires qui se présentent en séance. La séance de la veille, mardi 24 avril, est ainsi interrompue par l'arrivée des députés de la Commission centrale de bienfaisance de Paris³² qui interrogent le Comité pour que soient précisés leurs pouvoirs. Ici aussi, le procès-verbal note que « le comité observe aux pétitionnaires qu'il n'est pas autorisé à donner de décision, mais il leur fait part de l'avis individuel de quelques-uns de ses membres » – avis qui, très probablement, a force de décision pour les requérants³³. De même, le 13 juin 1793, Pache, maire de Paris, sollicite le Comité pour savoir si un homme peut épouser la fille naturelle de sa femme après le décès de celle-ci. Le Comité donne une réponse négative, « trouvée dans les principes, la morale, et dans le texte même de la loi³⁴ ». Autre exemple : le 25 vendémiaire an II (16 octobre 1793), Valdruche, député de la Haute-Marne, vient consulter les juristes sur une question relative à un partage d'arbitre³⁵. Après avoir fait observer au pétitionnaire qu'il n'est pas autorisé à donner de décision, le Comité s'autorise à lui répondre « par avis fraternel » qu'un tiers arbitre peut se prononcer sur le fond et sur la forme de l'affaire lorsque les arbitres se trouvent divisés. Ainsi, très tôt, la correspondance du Comité offre de nombreux exemples qui semblent indiquer que ce dernier va progressivement, prudemment, mais sûrement, s'arroger la « compétence de sa compétence » en déterminant lui-même sa capacité à connaître d'une matière particulière et, le cas échéant, à trancher le fond d'un litige³⁶.

Un comité aux fonctions exécutives

- 15 Cette émancipation progressive conduit à une incursion de plus en plus marquée de ce comité « législatif » dans le champ du pouvoir exécutif. Le Comité de législation semble en effet dès 1793 s'arroger un pouvoir *implicite* de décision. Comme le souligne Jean-Louis Halpérin, il est alors une forme de ministère de la Justice auquel le ministre lui-même — puis à partir du 1^{er} avril 1794, les commissaires des administrations civiles, de police et des tribunaux — demande l'interprétation d'une loi, dénonce des mesures iniques ou suggère de nouveaux projets³⁷.
- 16 La primauté du Comité vis-à-vis du ministre de la Justice est particulièrement marquée, et ce, dès le début de la période conventionnelle. En effet, le ministre³⁸, comme l'ensemble de l'administration, est tenu par la loi des 16 et 24 août 1790 de porter à l'Assemblée toute question d'interprétation, cette dernière la renvoyant ensuite fréquemment à son Comité de législation³⁹. Le Comité semble par ailleurs jouer le rôle d'intermédiaire, sinon de filtre, entre le ministre et la Convention lorsque le premier tente de prendre l'initiative d'une loi. Dans cette position, le Comité peut contenir les vellétés du ministre. Le 22 décembre 1793, il répond ainsi à Garat, qui lui proposait plusieurs mesures sur l'organisation des tribunaux criminels : « Le comité a pensé que les lois existantes présentaient la solution de ces différentes questions et qu'ainsi il n'y avait pas lieu à provoquer une nouvelle décision de la Convention nationale », avant de l'inviter fermement à faire parvenir sans tarder cette décision aux tribunaux concernés⁴⁰.
- 17 La subordination de l'exécutif à la volonté du Comité est également soulignée par les termes employés dans les procès-verbaux de ses séances. Le 9 février 1793, le Comité est ainsi d'avis « de faire ordonner au ministre de la Justice de faire toutes les réquisitions et diligences nécessaires » au sujet de troubles dans le département de la Sarthe⁴¹. Par ses fréquents rappels à l'ordre, il presse l'exécution des lois. Il n'est par ailleurs pas rare que ses membres passent à l'ordre du jour sur une demande du ministre, sans lui adresser de réponse, considérant que sa demande trouve une réponse dans les lois existantes⁴². Les relations du Comité ne se bornent cependant pas à une relation bilatérale avec le ministère de la Justice. Les commissaires sont également sollicités par les ministres de l'Intérieur, des Comptes publics, ou encore des Affaires étrangères⁴³.
- 18 Cette « affirmation » des fonctions exécutives du comité est particulièrement visible à travers son rôle actif dans l'organisation de l'administration. Ainsi, le 6 octobre 1792, Louvet présente au nom du Comité de législation un vaste plan de renouvellement des corps administratifs, judiciaires et municipaux⁴⁴. Par la suite, et tout au long des premiers mois de la République, c'est le Comité qui est sollicité pour l'organisation des tribunaux⁴⁵. En l'an II, il devient ainsi un rouage essentiel de l'organisation et de la structuration d'une administration au service du salut public. Son rôle de pivot du gouvernement révolutionnaire est particulièrement bien illustré par le décret du 18 nivôse an II (7 janvier 1793)⁴⁶, adopté sur un rapport de Merlin de Douai. Par son dispositif, il marque l'irruption du salut public dans l'organisation administrative en attribuant aux municipalités et comités de surveillance la responsabilité d'instruire des affaires relevant de la sûreté générale⁴⁷. Cette loi établit une véritable police administrative dans la mesure où, d'une part, elle charge les autorités constituées de lutter contre les ennemis de la Révolution et, d'autre part, elle définit une hiérarchie

administrative qui permet de rationaliser ses activités de police. Ainsi, sur rapport du Comité, les pouvoirs d'information et de délivrance du mandat d'arrêt sont attribués aux comités de surveillance et aux directoires de districts chargés de transmettre les pièces à l'accusateur public du tribunal révolutionnaire ou à l'accusateur public du tribunal criminel du département en fonction de la nature du crime.

- 19 C'est dans ce rôle d'organisateur de l'administration judiciaire que l'autonomisation et la capacité de décision du Comité sont d'ailleurs les plus marquées. La réorganisation du tribunal criminel du département de Paris en mars 1793 reflète bien cette dynamique. Ainsi, le 6 mars 1793, suite à l'intervention de Garran de Coulon au nom du Comité, l'Assemblée décide de diviser le tribunal criminel du département de Paris en deux sections afin de lui permettre de faire face à une charge de travail toujours plus importante⁴⁸. Cependant, quelques jours plus tard, le 8 mars, le président et l'accusateur public de ce tribunal se présentent l'un et l'autre au Comité et lui exposent les inconvénients de cette nouvelle organisation⁴⁹. Les deux magistrats proposent dès lors « un mode de composition et d'organisation qui leur a paru mieux conserver l'unité et la simplicité du service ». Suite à cet échange, le procès-verbal note que « le Comité a été d'avis de proposer un nouveau projet qui, en conservant l'organisation actuelle et l'unité du tribunal, augmentera le nombre des officiers pour l'accélération des procès ». Ce nouveau projet est présenté par Lanjuinais, le 14 mars, et accepté sans aucune opposition par la Convention⁵⁰.
- 20 Les juristes du comité vont également se montrer particulièrement actifs dans le suivi des mesures adoptées par la Convention alors que s'enracine progressivement l'état d'exception révolutionnaire. Le Comité est à l'origine de la création du tribunal du 10 mars, bien que celui-ci ait profondément divisé ses membres. Il est également le laboratoire de la loi du 19 mars 1793 qui met les rebelles « hors-de-la-loi », ou encore de la « loi des suspects » du 17 septembre, présentée par Merlin de Douai. La mise en place progressive de l'état d'exception révolutionnaire nous semble d'ailleurs un catalyseur qui accélère l'affirmation du Comité comme organe hybride, relevant organiquement du pouvoir législatif, mais exerçant également des fonctions exécutives. En effet, après avoir présenté ces mesures, le Comité est aussi chargé de suivre leur application et notamment de trancher sur un certain nombre de demandes d'exception qui lui sont présentées. Ces demandes sont particulièrement nombreuses au sujet de la loi du 28 mars 1793 sur les émigrés⁵¹. Il en est de même dans le cas du décret du 27 germinal an II (16 avril 1794) qui impose la sortie de Paris, des places fortes ou des villes maritimes à « tout noble » et même à ceux qui « sans être nobles suivant les idées ou les règles de l'ancien régime, ont usurpé ou acheté les titres ou les privilèges de la noblesse, et ceux qui auraient plaidé ou fabriqué de faux titres pour se les faire attribuer⁵² ».
- 21 Néanmoins, l'analyse des procès-verbaux du comité et des rapports présentés en séance montre que, comme conseil juridique, le Comité de législation peine à se faire entendre alors que s'instaure durablement l'état d'exception. Il connaît, à partir de l'hiver 1793, une période d'effacement qui pourrait bien être liée aussi au « fiasco » de la présentation du projet de Code civil, projet dont la réception par l'Assemblée est un échec complet et une humiliation pour ses juristes méticuleux⁵³.

Vers un « comité de gouvernement ? »

- 22 L'été 1794 semble marquer une rupture fondamentale pour le Comité, rupture consacrée par le décret du 7 fructidor an II (24 août 1794) qui fixe les compétences de l'ensemble des comités de la Convention.
- 23 En effet, dès le 24 thermidor an II (11 août 1794), alors la Convention réfléchit à la réorganisation de ses comités, et afin d'éviter « une agglomération des pouvoirs qu'il est sage de prévenir⁵⁴ », Cambacérès demande une meilleure répartition des attributions entre chacun d'eux. Au terme des débats, son comité se voit confier, le 7 fructidor, la surveillance des corps administratifs et judiciaires ainsi que le contrôle de la juste application de la loi, mission dévolue jusqu'à l'été au seul Comité de salut public⁵⁵. Les membres du Comité de législation⁵⁶ sont en outre chargés de poursuivre le recensement et la classification des lois, œuvre amorcée en floréal an II⁵⁷. Enfin, tout comme ses homologues, il se voit attribuer la capacité de proposer « les lois relatives à sa partie, et prend, en se conformant à celles qui sont rendues, des mesures d'exécution relatives aux objets qui lui sont attribués⁵⁸ ».
- 24 Le Comité de législation se voit ainsi confier des attributions relevant autant de la fonction législative que de la fonction exécutive - c'est-à-dire qui relèvent aussi bien de l'élaboration des actes généraux (la législation) que des actes particuliers (la réduction en actes individuels d'actes généraux et leur mise en exécution). Dans cette perspective, celui-ci arrête au cours de sa séance du 22 fructidor an II (8 septembre 1794) que « les administrations de département et de district lui feront parvenir, à la fin de chaque mois, l'analyse de leurs délibérations, et que les tribunaux civils, criminels et les juges de paix lui adresseront pareillement l'analyse de leurs jugements⁵⁹ ». Son rôle de tutelle sur l'administration s'affirme, comme en témoignent les très nombreux arrêtés de suspension ou de destitution des fonctionnaires publics conservés dans les archives du ministère de la Justice⁶⁰.
- 25 Cet essor pris par le comité de la Convention thermidorienne est particulièrement perceptible au prisme de son organisation interne et de ses attributions. En effet, en plus de son rôle de « laboratoire de la loi », le comité devait, comme nous l'avons souligné, surveiller les administrations civiles et judiciaires, opérer le recensement et la classification des lois afin de proposer un nouveau projet de Code civil et répondre à un nombre toujours plus important de pétitions transmises par la Convention. Pour faire face à ces nouvelles missions, le règlement du 17 fructidor an II organise le Comité en cinq sections, alors qu'il n'en comptait que deux en l'an II. Son articulation se module par la suite continuellement, les sections et bureaux se démultipliant comme l'a souligné Georges Bourgin⁶¹ au point que ce comité devient une véritable « machine administrative » comme le soulignait déjà Raphaël Matta-Duvignau au sujet du Comité de salut public. Il se dote au fil des mois d'une armada de commis, répondant avec quelques mois de retard à la dynamique d'inflation bureaucratique que Clive Church situe dès l'an II, mais qui nous semble plus tardive pour le Comité de législation⁶². Ses commis sont 171 en ventôse an III, alors qu'ils n'étaient que 16 à l'été 1794⁶³. La professionnalisation de ses agents s'impose également : les procédures de recrutement s'affinent, les échelons hiérarchiques se démultiplient et les chefs sont responsabilisés.

Tableau n° 1 : Employés et traitements d'après les comptes du Comité⁶⁴

Mois	Somme totale des traitements	Employés
Vendémiaire an III	20 332 l. 13 s. 4 d.	75
Frimaire an III	30 740 l.	149
Ventôse an III	41 917 l. 45 s. 4 d.	171
Pluviôse an III	39 333 l. 00 s. 02 d.	200

- 26 Très vite, le comité se distingue par ailleurs de ses homologues. Au cœur de cet « automne de la Révolution », pour reprendre la belle expression de Sergio Luzzatto, le Comité semble s'imposer d'égal à égal avec les deux comités de gouvernement⁶⁵. En effet, alors que la Convention thermidorienne cherche à maintenir un fragile équilibre, elle l'associe régulièrement aux deux « anciens » comités de gouvernement dans les affaires politiques les plus sensibles. Ce comité de techniciens, menés de main de maître par Cambacérès, semble s'établir en tiers de confiance entre les députés de la Montagne et leurs adversaires. Ainsi, dès fructidor an II, c'est aux trois Comités, de salut public, de sûreté générale et de législation, qu'est confiée l'étude de « l'affaire de marseille », du nom des émeutes jacobines qui secouent la ville et menacent de la faire entrer dans un cercle de vengeances et de répressions⁶⁶. C'est aussi « aux trois comités réunis » qu'est renvoyée, quelques jours plus tard, la demande du député Jean Baptiste Clauzel qui exige⁶⁷ que les députés complices de la faction robespierriste soient mis en jugement. Dans les derniers jours de nivôse, le Comité de législation est encore sollicité, au côté des deux autres comités de gouvernement, pour présenter un rapport sur la question épineuse des descendants de la famille royale qui se trouvaient encore en France et dont la présence était un sujet de trouble. L'on pourrait ainsi multiplier les exemples⁶⁸.
- 27 Au cours de l'an III, l'autorité politique du Comité va d'ailleurs s'affirmer considérablement. Cambacérès, homme d'équilibre et inamovible président du Comité, est ainsi élu à la présidence de la Convention le 16 vendémiaire an III (7 octobre 1794) face à Legendre. C'est la première fois, depuis les journées du 31 mai et du 2 juin 1793, qu'un conventionnel qui n'a pas explicitement voté la mort du roi est élu⁶⁹. Dès le lendemain, le juriste montpelliérain élabore une « Adresse aux Français » qui fait figure de profession de foi de la Convention thermidorienne. Le texte est soumis aux Comités de législation, de salut public et de sûreté générale. Approuvé, il est accueilli par une vague d'applaudissements lors de sa présentation à l'Assemblée le 18 vendémiaire (9 octobre).
- 28 Les mois suivants, ce comité se voit confier des tâches toujours plus importantes dans la gestion de dossiers « sensibles ». En vertu du décret du 29 nivôse an III (18 janvier 1794), il est ainsi autorisé à statuer sur la mise en liberté de tout citoyen condamné à la peine de mort ou à d'autres peines, pourvu que les jugements ne soient causés ni pour délits ordinaires, ni pour faits de royalisme. Ses décisions en ce sens sont nombreuses et viennent parfois casser les jugements rendus par le tribunal révolutionnaire⁷⁰. Le 9 floréal an III (28 avril 1794), la Convention décrète que le Comité est autorisé à statuer définitivement sur les réclamations qui lui seront portées relativement aux séquestres mis sur les biens. Par la suite, le 14 floréal an III (3 mai 1795), la Convention «

considérant l'abus que l'on a fait des lois révolutionnaires » sollicite son Comité de législation pour lui présenter un mode de restitution des biens des condamnés saisis « depuis l'époque du 10 mars 1793⁷¹ ». Consécration de l'importance politique de ce comité dans la Convention d'après thermidor, le décret du 5 prairial an III (24 mai 1795) lui confie les enquêtes sur les représentants du peuple et les représentants en mission décrétés d'arrestation⁷². Quelques mois après les excès de la « Terreur », la responsabilité des juristes du Comité dans la restauration du droit est donc considérable.

- 29 Enfin, à partir de l'an III, le Comité administre même hors des frontières. Ainsi, après la victoire française de Fleurus le 8 messidor an II (26 juin 1794), ses membres sont régulièrement sollicités à la fois par les autorités révolutionnaires, mais aussi par les requérants belges au sujet des multiples difficultés qui résultent de l'administration de ces confins militaires en voie d'intégration, d'annexion et de républicanisation⁷³.
- 30 Ainsi, pour le Comité de législation, il y a indéniablement un « avant » et un « après » fructidor an II. L'étude diachronique des prérogatives qui lui sont confiées au cours de la dernière année de la Convention montre que son importance s'est considérablement accrue. Pour beaucoup, ces nouvelles prérogatives relèvent de missions dévolues traditionnellement aux « comités de gouvernement » : pouvoir juridique unilatéral sur l'administration, subordination directe et exclusive des commissions exécutives chargées d'exécuter ses arrêtés, surveillance et sanction des autorités constituées.
- 31 D'ailleurs, signe notable de ce changement, les titulaires sont particulièrement assidus aux séances, et le nombre de conventionnels élus pour y siéger augmente tout au long de l'an III. Ils sont 14 le 17 fructidor an II (13 septembre 1794), 19 six mois plus tard, le 17 ventôse an III (8 mars 1795) et 21, lors du dernier renouvellement du 19 vendémiaire en IV (14 octobre 1795). Si le mode de nomination joue indéniablement un rôle dans l'assiduité des titulaires qui sont dorénavant élus et non plus tirés au sort, il n'en demeure pas moins que l'on est loin de l'hémorragie des deux premières années de la Convention et des souvenirs douloureux d'un comité déserté. Par ailleurs, le cantonnement originellement attribué au comité se révèle rapidement trop étroit face à l'inflation bureaucratique et à la multiplication des bureaux et des sections. À une date indéterminée, mais postérieure à fructidor an II, le comité emménage dans de nouveaux locaux, rue Nicaise, dans l'hôtel de Coigny⁷⁴. Ce changement est confirmé à la fois par l'Almanach de l'an III, qui situe le comité « Maison de Coigny, rue Nicaise⁷⁵ », mais aussi par les registres du Comité de législation⁷⁶. L'époque où Cambacérès devait réclamer pour son travail la permission « de disposer d'une petite encoignure protégée dans l'épaisseur du mur de la salle⁷⁷ » occupée dans l'ancien pavillon de marsan semble bien lointaine.

Une translation institutionnelle à relativiser

- 32 Cette translation institutionnelle, qui fait du Comité de législation l'un des trois piliers de la Convention thermidorienne semble rejoindre la thèse développée par Loris Chavanette d'une Révolution qui, passée sa phase dite « terroriste », cherche à sortir de la Révolution par le droit. Le Comité de législation, que l'on pourrait considérer comme un « parti légaliste » au sein de la Convention, se verrait promu comme rempart face aux retours des désordres de l'an II⁷⁸.

- 33 Plusieurs éléments nous conduisent cependant à relativiser cette lecture en remettant en perspective la rupture du 7 fructidor. S'il y a indéniablement un changement de statut pour le comité, celui-ci résulte davantage d'une officialisation que d'une attribution. Tout d'abord, il faut souligner que, même affaibli en l'an II, le Comité de législation n'a jamais été soumis aux comités de gouvernement. Ses renouvellements successifs, et notamment celui 26 septembre 1793 au cours duquel les douze titulaires sont nommés par la Convention sur proposition de son Comité de salut public⁷⁹, pointent clairement vers le primat de l'expérience et de la compétence sur la « couleur » politique. Par ailleurs, avant et après l'été 1794, la philosophie d'action du Comité reste la même : conseil juridique de la Convention et laboratoire de la loi, il est aussi force de proposition et d'injonction au service d'une justice efficace et révolutionnaire. Cette philosophie, comme nous l'avons montré, est ancienne. Elle est au cœur des rapports et des lois qui structurent le gouvernement d'exception révolutionnaire, et notamment des lois du 10 mars, du 19 mars ou encore du 17 septembre, qui en sont des jalons fondamentaux. C'est d'ailleurs avec le tournant du printemps 1793 que le Comité s'affirme comme l'organe d'une technique gouvernementale non pas tant antiministérielle que paraministérielle. Enfin comme nous l'avons montré, l'intervention directe du Comité dans le cours de la justice comme dans l'organisation des administrations ne date pas de fructidor an II. Ses membres y contribuent très tôt, par leurs avis et opinions. Cette ambition de construire une administration au service de la Révolution est bien présente tout au long de la période conventionnelle.
- 34 Ainsi, malgré les apparences, l'attribution à l'été 1794 de nouveaux habits au Comité de législation semble donner raison aux travaux, dont ceux de Françoise Brunel, qui ont insisté sur le fait que la rupture de thermidor s'inscrit dans un temps long, entre deux moments politiques. Françoise Brunel rappelle très justement que ce qui vaut « symboliquement n'est pas, en soi, explication historique⁸⁰ ». Le décret du 7 fructidor peut être compris en ce sens. Il ne s'agit pas, par cet acte, de mettre fin à une situation ou la Convention réduite à un « parlement croupion » se serait laissé « dicter » sa conduite par une poignée de Montagnards. Il s'agit de rééquilibrer le fonctionnement du gouvernement afin d'assurer à la fois une meilleure répartition des compétences et des attributions, mais aussi une plus juste et efficace application des lois sur le territoire national. Le succès de la Révolution en dépendait.
- 35 L'étude des missions confiées au Comité de législation vient éclairer sous un jour nouveau un rouage méconnu de la Première République. Pensé comme un organe législatif, nommé par les députés, composé de députés et résidant auprès de la Convention, le Comité s'impose progressivement, sous le gouvernement révolutionnaire, matériellement puis organiquement, comme relevant du pouvoir exécutif en s'emparant de fonctions antérieurement confiées au Roi et aux ministres. À ce titre il est un comité hybride transcendant la catégorisation établie par Henri Olive⁸¹. Cette étude nous permet par ailleurs de réexaminer le fonctionnement de la Convention en l'an III. En effet, l'été 1794 joue le rôle de catalyseur pour le comité en imposant l'expérience raisonnée de ces techniciens du droit qui avaient déjà œuvré, tout au long de l'an II, à bâtir l'écheveau juridique des grandes mesures de la Convention. Avec l'appui de cette « institution de convalescence⁸² », le « gouvernement d'exception » qui perdure sous la Convention thermidorienne se voit consacrer comme

mode de fonctionnement légitime, appuyé dorénavant non plus sur deux, mais bien trois « comités de gouvernement ».

NOTES

1. Henry LÉVY-BRULH, « Le concept juridique de révolution », dans *Introduction à l'étude du droit comparé. Recueil d'études en l'honneur d'Édouard Lambert*, LGDJ, 1938, t. II, p. 250.
2. Jean RAY, « La Révolution française et la pensée juridique : l'idée du règne de la loi », *Revue Philosophique de la France et de l'étranger*, t. 127, janvier-juin 1939, p. 364-365. Voir aussi : Jean-Louis HALPÉRIN, *Histoire des droits en Europe de 1750 à nos jours*, Paris, Flammarion, 2004, p. 40-41.
3. *La Révolution française*, 2012/3, numéro dirigé par Guillaume MAZEAU et Maria CASTELLÀ I PUJOL, *Les comités des Assemblées révolutionnaires : des laboratoires de la loi* [mis en ligne le 20 décembre 2012].
4. Voir notamment Raphael MATTA DUVIGNAU, « Le Comité de salut public (6 avril 1793 - 4 brumaire an IV) », *La Révolution française* [En ligne], 3 | 2012, mis en ligne le 20 décembre 2012 et Émilie CADIO, « Le Comité de sûreté générale (1792-1795) », *La Révolution française* [En ligne], 3 | 2012, mis en ligne le 29 avril 2013. Pour ces deux auteurs, un comité de gouvernement est avant tout à l'épicentre des fonctions législatives et exécutives et se caractérise par leurs fonctions d'impulsion et de supervision des autorités constituées.
5. Voir Maria BETLEM CASTELLÀ I PUJOLS, « Introduction. Que sait-on aujourd'hui des comités des assemblées parlementaires ? », *La Révolution française* [En ligne], 3 | 2012, mis en ligne le 20 décembre 2012, p.13
6. Conservés dans AN, BB/30/102-120
7. Voir, sur ce travail immense, Jean-Louis HALPÉRIN, *L'impossible code civil*, Paris, Puf, 1992.
8. Je pense notamment à la récente thèse de Loris CHAVANETTE, *Repenser le pouvoir après la Terreur : justice, répression et réparation dans la France thermidorienne (1794-1797)*, Thèse pour l'obtention du grade de docteur en histoire, sous la direction de Patrice Gueniffey - Paris, EHESS, 2013, p. 111.
9. Comme le soulignait déjà Annie Jourdan dans l'unique article de fond consacré au comité Annie JOURDAN, « La Convention ou l'empire des lois », *La Révolution française* [En ligne], 3 | 2012, mis en ligne le 20 décembre 2012.
10. Martucci ROBERTO, « En attendant Le Peletier de Saint-Fargeau : la règle pénale au début de la Révolution », *Annales historiques de la Révolution française*, n° 328, 2002, p. 84.
11. Anne-Marie DE BERGH, *Le Comité de législation et de droit de la famille dans les deux premiers projets de code civil*, Paris, Thèse de Droit, 1956, p. 53.
12. Un « premier » Comité de législation de huit membres est formé le 10 septembre 1789 pour étudier la réforme de la procédure criminelle. Il est reconduit sous la Législative en octobre 1791 et compte alors 48 titulaires. Ces derniers devaient s'occuper de la réformation des lois civiles et criminelles et répondre aux pétitions particulières transmises par les députés.
13. Sept immédiatement (Bohan, Brival, Guimberteau, Morisson, Mailhe, titulaires ; Frécine comme suppléant) puis François Gentil le 17 frimaire an III (7 décembre 1794). Seul Juste Rameau de La Cérée, député de la Côte d'Or, intègre en sa qualité de propriétaire terrien le Comité d'agriculture.
14. La préparation des lois en matière de droits féodaux et l'examen des pétitions particulières.

15. Elles sont précisées par Eugène Gossuin, président du Comité des pétitions et de correspondance, dans son rapport sur l'établissement des comités de la Convention nationale. Voir AN, AD I 38, dossier B, « Comités et commissions, 1790-an XIII », fol. 9, p. 15.
16. Voir notamment AN, BB/30/158.
17. Alquier, Barère, Chasset, Cochon-Lapparent, Goupilleau, Lanjuinais, Lepeltier, Marquis, Robespierre l'aîné, Vadier.
18. Azema, Charlier, Corbel, Coupé, Couthon, Delaunay le jeune, Durand-Maillane, Garran de Coulon, Jean Goupilleau, Gossuin, Guadet, Ingrand, Laplaîgne, Larivière, Lindet, Louvet, Piorry, Saladin, Sautereau, Thuriot, Vergniaud.
19. Baille, Bayle, Cambacérès, Lacroix, Lavicomterie, Mathieu, Osselin, Philippeaux, Pons, Tallien, Vernier.
20. Sur Cambacérès, voir Pierre François PINAUD, *Jean-Jacques de Cambacérès, juriconsulte et homme d'État (1753-1824)*, Université de Lille, thèse de doctorat en Lettres, Lille, 1958 et Louis FAIVRE D'ARCIER, *Cambacérès. L'art de servir tous les régimes*, Paris, Belin, 2015.
21. Sur Pons de Verdun, voir le mémoire de recherche de Nicolas LAMBROSO, *Pons de Verdun : un juriste et poète à la Convention nationale*, Mémoire de Master 2, Université de Lille 3, sous la direction d'Hervé Leuwers, 2015.
22. Sur Vergniaud, voir Albert MATHIEZ, « Portraits révolutionnaires : Robespierre et Vergniaud », *Annales historiques de la Révolution française*, vol. 33, 1929, p. 217-241 et Jean-Denis BREDIN, « Vergniaud ou le génie de la parole », dans François FURET et Mona OZOUF (dir.), *La Gironde et les Girondins*, Paris, Payot, 1991, p. 367.
23. Laurence CHATEL DE BRANCION, *Cambacérés : Maître d'œuvre de Napoléon*, Paris, Perrin, 2001.
24. Sur Merlin de Douai, voir Hervé LEUWERS, *Un juriste en politique. Merlin de Douai*, Arras, Artois presses Université, 1996.
25. Comme en témoigne l'analyse des procès-verbaux du comité conservés en D/III/380-381.
26. Ancien Pavillon de marsan. Antoine BOULANT, *Les Tuileries : Château des rois, palais des révolutions*, Paris, Tallandier, 2016, p. 149.
27. Le 25 décembre 1792, le député de la Marne Louis-Joseph Charlier s'apprête ainsi à présenter son rapport sur des individus condamnés à la peine de mort, mais doit l'ajourner « comme le comité n'est pas nombreux ». Huit commissaires sont alors présents : Cambacérès, Azéma, Maurisson, Lindet, Charlier, Le Mailhaud, Cochon et Saladin. Voir AN, D/III/380, feuillet 50. Les dispositions sévères prises par la Convention qui décrète, le 20 novembre, de rendre compte chaque quinzaine des membres qui n'assisteront pas aux séances de leurs comités ne changent rien. Voir AP, t. 53, p. 586.
28. Il s'agit d'un problème récurrent qui se pose dès la Législative ; en témoigne par exemple la joute verbale qui oppose Gorguereau, rapporteur du Comité sur les moyens d'exécution du droit de pétition dans l'Assemblée nationale, à son collègue Saladin. Voir AP, t. 38, p. 161.
29. AP, t. 60, p. 128.
30. C'est d'ailleurs bien dans cette perspective qu'est créé, le 10 septembre 1789, le Comité de législation de la Constituante, « comité de sept personnes » chargé de réfléchir à la réforme de l'Ordonnance criminelle de 1670. Voir *Procès-verbal imprimé*, 10 septembre 1789, p. 7.
31. AN, D/III/*/54, Séance du 25 avril 1793. Il est pourtant fait référence plusieurs fois, et notamment lors de la séance du 8 janvier 1793, au fait qu'il existe un décret prohibitif interdisant le Comité « de donner des décisions et d'avoir même un avis et que le comité ne pouvait s'occuper des objets à lui renvoyés par la Convention nationale.
32. Voir à ce sujet Marcel FOSSEYEUX « Les comités de bienfaisance de Paris sous la Révolution », *Annales Révolutionnaires*, vol. 5, n° 2, 1912, p. 192-205.
33. AN, D/III/*/54, Séance du 24 avril 1793.
34. AN, BB/30/158.

35. AN, D/III/*/55, Séance du 25 vendémiaire an II (16 octobre 1793).
36. Dans ses mémoires, Cambacérés évoque cette autonomisation en ces termes : « Les comités de l'Assemblée constituante avaient donné des décisions sur les demandes qui leur étaient soumises. Les comités de l'Assemblée législative arrêtaient de laisser sans réponses celles qui leur étaient adressées. Je fis entendre à mes collègues qu'il fallait prendre un terme moyen ; que la Convention étant investie de tous les pouvoirs, le silence de ses comités pourrait être considéré comme un déni de justice ; mais que n'étant point autorisés à résoudre par la voie d'autorité les questions qui nous seraient soumises, il suffirait de s'en tenir à une interprétation doctrinale lorsque nous jugerions qu'il n'y avait point lieu de faire rendre un décret. Cet usage, une fois introduit, fut constamment suivi. On lui doit d'avoir prévenu les erreurs graves dans lesquelles seraient tombés les tribunaux, alors composés d'hommes bien plus tourmentés du désir de servir la patrie, que capables de réaliser cette intention. En ce qui me touche, je dus à cette multitude d'avis, au bas desquels se trouvait mon nom, une grande partie de l'influence que j'acquis successivement dans l'Assemblée, et la renommée que j'obtins dans les départements ». Voir CAMBACÉRÈS, *Mémoires inédits, Éclaircissements publiés par Cambacérés sur les principaux événements de sa vie politique*. Tome 1 : *La Révolution et le Consulat*, Paris, Perrin, 1999, p. 183.
37. Voir Jean-Louis HALPERIN, *Le tribunal de cassation...*, op. cit., p. 181.
38. Sous la Convention, ils sont trois : Danton (10 août 1792 - 6 octobre 1792), Garat (9 octobre 1792 - 19 mars 1793) et Gohier (20 mars 1793 - 1^{er} avril 1794).
39. Voir par exemple, AN, D/III/380, Séances des 9 février, 8 avril, 10 juin 1793 ou encore séance du 19 juillet 1793 suite à une demande du ministre des Contributions publiques. Une très importante correspondance du ministre de la Justice avec le Comité se trouve en AN, D/III/322-323 ainsi qu'en AN, BB/30/29.
40. AN, D/III/380, Séance du 22 décembre 1793.
41. AN, D/III/380, Séance du 9 février 1793.
42. AN, D/III/380, Séances du 3 juillet et du 5 septembre 1793.
43. Le 8 août 1793, le Comité « a arrêté de proposer à la Convention d'enjoindre au ministre des Affaires étrangères de négocier auprès de l'Espagne la rentrée de biens meubles et immeubles des Français expulsés d'Espagne depuis la Révolution et d'ordonner un arrêté aux poursuites intentées contre eux. » AN, D/III/380, Séance du 8 août 1793.
44. AP, t. 52, p. 373, Séance du 6 octobre 1792.
45. Voir par exemple AN, D/III/*/55, Séance du 23 septembre 1793, le président du tribunal du V^e arrondissement consulte le Comité pour savoir, au cas où les juges ne seraient pas en nombre suffisant, s'il peut choisir un citoyen apte à la tâche. Celui-ci répond par l'affirmative. Les partis peuvent également demander à un arbitre de prendre la place du juge absent.
46. Décret du 18 nivôse an II (7 janvier 1793), contenant des modifications à la loi du 11 août 1792, relative à la police de sûreté générale. *Coll. Baudouin*, vol. 45, p. 63-71.
47. Voir notamment l'analyse de Jean PETIT, *La justice révolutionnaire en Maine-et-Loire sous la Convention. 21 septembre - 27 juillet 1794*, thèse de droit, Poitiers, 1966.
48. Décret du 6 mars 1793 pour la division du tribunal criminel du département de Paris, en deux sections. *Coll. Baudouin*, vol. 35, p. 355.
49. AN, D/III/380.
50. Il est intéressant de noter que, outre l'organisation des administrations, le Comité s'arroge également une capacité d'initiative législative dont ses procès-verbaux gardent la trace. Ainsi, le 20 novembre 1792, en réponse à la deuxième visite de Philippe Égalité qui vient plaider la cause de sa fille de 15 ans revenue d'Angleterre, le comité s'engage à proposer au plus vite « la loi d'exception ou plutôt la définition exacte du mot d'émigré ». Voir AN, D/III/*/54, p. 109. Le 9 août 1793, « un membre de la Convention se présente devant le Comité et demande que soit faite une loi en faveur de ceux qui sont employés loin de leur patrie au service de la République et

que l'on proroge le délai dans lequel on peut établir le jugement contre eux. » Un rapporteur est nommé pour rendre compte de cette pétition. Voir AN, D/III/*/55, p. 69.

51. Jean D'ANDLAU, « Penser la loi et en débattre sous la Convention : le travail du Comité de législation et la loi sur les émigrés du 28 mars 1793 », *Annales historiques de la Révolution française*, vol. 396, 2/2019, p. 3-20.

52. Décret du 27 germinal an II (16 avril 1794) concernant la répression des conspirateurs, l'éloignement des ex-nobles, des étrangers, et la police générale de la République. *Coll. Duvergier*, vol. 46, p. 206. Sur ce décret, voir Patrice HIGONNET, *Class, ideology, and the rights of the nobles during the French revolution*, Oxford, Clarendon Press, 1981, p. 136.

53. Voir l'analyse de Jean-Louis HALPÉRIN, *L'impossible Code civil, op. cit.*, p. 109-131.

54. *Moniteur universel réimprimé*, n° 21 du 24 thermidor an II (11 août 1794), p. 473.

55. Raphaël MATTA-DUVIGNEAU, *Gouverner administrer révolutionnairement : le comité de salut public (6 avril 1793 – 4 brumaire an IV)*, Paris, L'Harmattan, 2013, p.372.

56. Cambacérès, Azema, Beauchamp, Bordas, Durand-Maillane, Garran de Coulon, Le Malliaud, Louvet, Pérès, Porcher-Lissonnay, Bar, Florent-Guiot, Oudot, Pons. Le décret impose un renouvellement par quart tous les mois.

57. Sur ce travail, voir Annie JOURDAN, « La Convention ou l'empire des lois », art. cité, p. 8, mais aussi l'article de Carla HESSE, « La logique culturelle de la loi révolutionnaire », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 57^e année, n° 4, 2002, p. 915-933.

58. Décret du 7 fructidor an II (24 août 1794) sur l'organisation des comités de la Convention nationale. *Coll. Baudouin*, vol. 53, p. 49-59.

59. AN, BB/30/102.

60. Le 14 ventôse an III (4 mars 1795), la Convention nationale décrète que le Comité de législation est autorisé à nommer les officiers municipaux, les administrateurs, les membres des tribunaux. Voir notamment AN, BB/1/54-59 et BB/30/121 : Arrêtés du Comité portant nomination aux fonctions municipales, administratives et judiciaires (ventôse an III – brumaire an IV).

61. Voir Georges BOURGIN, art. cité, p. 634-642.

62. Clive H. CHURCH, *Revolution and Red Tape: the French Ministerial Bureaucracy (1770-1850)*, Oxford, Clarendon press, 1981, p.75. Voir aussi Michel CROZIER, *Le phénomène bureaucratique, essai sur les tendances bureaucratiques des systèmes d'organisation modernes et sur leurs relations en France avec le système social et culturel*, Paris, Éditions du Seuil, 1963 et Jean-Pierre MACHELON, « L'administration sous la Révolution française : Entre l'exécutif et le législatif », *La Revue administrative*, vol. 44, n° 261, 1991, p. 205-212.

63. Voir AN, C//364 - Émargements des employés du Comité de législation, an II-an IV. C'est ici que l'on peut recueillir les chiffres sur les employés du comité qui peuvent également être complétés avec les informations contenues dans les différents règlements adoptés après fructidor. Voir pour cela AN, D/III/*/55.

64. Nous ne rapportons ici que les comptes que nous avons pu reconstituer avec exactitude à partir des archives du Comité conservées en AN, C//364.

65. Cette situation est évoquée par les contemporains eux-mêmes. Voir Marc Antoine BAUDOT, *Notes historiques sur la Convention nationale, le Directoire, l'Empire et l'exil des votants*, Paris, Imprimerie D. Jouaust, 1893, p. 53.

66. Bronislaw BACZKO, *Comment sortir de la Terre, thermidor et la Révolution*, Paris, Gallimard, 1989, N.R.F. « Essais », p. 106.

67. Dès le 12 fructidor (29 août) puis encore une fois le 7 nivôse an III (27 décembre 1794).

68. Les moteurs de recherches aujourd'hui disponibles, et notamment la très efficace et précieuse mise en ligne de la Collection Baudouin, permettent aisément une recherche des multiples

occurrences qui témoignent d'une coopération tripartite après l'été 1794. Voir <https://collection-baudouin.univ-paris1.fr/>

69. Assurément, la réponse de Cambacérés : peine établie contre les conspirateurs par le Code pénal, mais suspension du décret jusqu'à la cessation des hostilités, est, à l'exemple du personnage, un chef d'œuvre d'ambiguïté. Bien qu'il se défende d'avoir voté la mort du roi, il n'en sera pas moins condamné comme régicide et frappé pendant trois ans par la loi d'exil du 12 janvier 1816. Pierre-François PINAUD, *Cambacérés*, Paris, Perrin, coll. « Tempus », 2018, p. 68.

70. Voir par exemple AN, BB/30/104, Arrêté du 8 pluviôse an III (27 janvier 1795) sur la pétition de Nicolas Besnier, Michelle Giret et Françoise Gabet.

71. Décret du 14 floréal an III (3 mai 1795) relatif à la confiscation des biens des condamnés. *Coll. Baudouin*, vol. 61, p. 94.

72. AN, D/III 343-358 mais aussi BB/3/29-30 poursuites contre les représentants, an II-an III. On y trouve, entre autres, les dossiers de Robespierre, Saint Just, Lebas, Kervelgan, Gomaine, Marat, Barère, Collot, Billaud et tant d'autres.

73. Voir notamment le dossier AN, D/III/309 et Jean D'ANDLAU, « Justifier l'occupation de la Belgique par le droit ? Le dialogue juridique entre la Convention nationale et la Belgique occupée (1794-1795) », *Revue du Nord*, vol. 101, n° 429, 2018-4.

74. Construit en 1711 pour Pierre Filleul, ayant acquis la charge de secrétaire du roi, aujourd'hui 15 rue Danielle Casanova, 75001 Paris. Voir Natacha COQUERY, « Hôtel, luxe et société de cour : le marché aristocratique parisien au XVIII^e siècle », *Histoire & Mesure*, 1995, vol.10, p. 339-369.

75. L'Almanach de l'an III localise les comités de la manière suivante : Pavillon de l'égalité : comité de salut public ; Pavillon de la liberté : comité des décrets, procès-verbaux et archives, comité des inspecteurs de la salle ; Pavillon de l'unité : comité des pétitions, correspondance et dépêches ; Maison de Brionne : comité de sureté général ; Maison de Breteuil : comité des finances ; Maison de Coigny, rue Nicaise : comité de législation, comité des transports, postes et messageries, comité des secours ; Maison d'Elbeuf : comité d'instruction publique, comité d'agriculture et des arts ; comité de division ; Maison de Noailles : comité des travaux publics, comité de commerce et approvisionnement, comité militaire, comité de marine et des colonies.

76. Ainsi, le procès-verbal de la séance du 28 fructidor an II (14 septembre 1794) évoque un déménagement prochain rue Nicaise. Il y est souligné que : « le Comité, après avoir pris communication de plan de distribution du ci-devant hôtel Coigny, dans lequel les inspecteurs du palais national se proposent de placer le comité de législation et ses bureaux, arrête que le président, le vice-président et le secrétaire enverront au comité des inspecteurs du Palais national que le local par eux désigné paraît convenir à la nouvelle destination. » AN, DIII 380.

77. AN, DIII 380, Séance du 28 mai 1793.

78. Loris Chavanette souligne ainsi qu' « il n'est donc pas surprenant de voir ce comité chargé de responsabilités nouvelles dans le domaine judiciaire. Donner à un tel comité le pouvoir de "statuer définitivement" sur les révisions des jugements criminels, c'est remettre la justice entre les mains des hommes les plus laborieux, sages, réfléchis, mais aussi les plus instruits et compétents dans leur domaine. ». Voir Loris CHAVANETTE, *Repenser le pouvoir après la Terreur...*, op. cit., p. 111.

79. Les douze titulaires sont Pons de Verdun, Bar, Merlin de Douai, Cambacérés, Fabre d'Églantine, Ricord, Berlier, Duval, Mathieu, Oudot, Hentz et Lacoste.

80. Françoise BRUNEL, *1794. thermidor. La chute de Robespierre*, Bruxelles, Complexe, 1989, p. 128.

81. Voir Henri OLIVE, *L'action exécutive exercée par les comités des Assemblées révolutionnaires*, Thèse de droit, Aix-en-Provence, 1908.

82. Arthur KESTLER et Albert CAMUS, *Réflexions sur la peine capitale*, Paris, Calmann-Lévy, coll. « Liberté de l'esprit », 1957, p. 119.

RÉSUMÉS

L'objet de ce travail est de redonner toute sa place à un comité méconnu, dont les attributions variées et mouvantes réinterrogent les nomenclatures établies au sujet des comités de la Convention nationale. L'accroissement de ses prérogatives après l'été 1794 nous permet en outre de réexaminer le fonctionnement de la Convention de l'an III, alors que l'Assemblée consacre son Comité de législation comme un acteur essentiel de son gouvernement.

This article's objective is to give back its importance to a little known committee whose varying and changing duties may lead to reconsidering the established nomenclatures about the national Convention's committees. In addition, the way its prerogatives increase after the 1794 summer allows us to reassess how year III's Convention worked, as the Assembly sanctioned its Legislative Committee as a key government component.

INDEX

Keywords : French National Convention, Legislation, Law, Revolutionary Government, Thermidor, Year III of the French Revolution, Cambacérés

Mots-clés : Convention nationale, Législation, Lois, Gouvernement révolutionnaire, Thermidor, An III, Cambacérés

AUTEUR

JEAN D'ANDLAU

Université de Lille 3

IRHis