

# Une loi pour arracher la France à la Révolution, un échec inévitable ? Le décret du 14 septembre 1791

Stanislas de CHABALIER

121

**L**e 14 septembre 1791, les travaux de l'Assemblée nationale constituante, établie en juin 1789, touchent à leur fin. Les députés ont rempli leur mission : la France est dotée d'une constitution acceptée par le roi. C'est alors que Louis XVI propose au corps législatif une grande « loi de réconciliation » pour rejeter dans l'oubli les infractions dont la Révolution fut l'occasion. Celle-ci a atteint son objectif, affirme le décret : elle est donc terminée<sup>1</sup>. L'événement est clos du point de vue judiciaire. Nul ne sera plus jugé pour des faits qui lui sont relatifs, les condamnés seront libérés et les procédures en cours interrompues. Pour les historiens, mais aussi pour bien des contemporains des événements, il paraît impossible de situer la fin de la Révolution à l'automne 1791. Le constat d'échec, vu le décalage entre l'objectif affiché par la loi et la poursuite, voire l'accélération du mouvement révolutionnaire, paraît indiscutable. Le sort de l'éphémère monarchie constitutionnelle ne peut pas être interprété comme la seule conséquence d'une amnistie infructueuse. Timothy Tackett et Mona Ozouf ont déjà fermement rattaché son échec à celui, matriciel, de la fuite du roi, arrêté à Varennes<sup>2</sup>. C'est cet événement qui marqua l'inéluctable divorce entre le roi et la Révolution. Dès lors, l'insuccès de la monarchie constitutionnelle est une conséquence de celui de la fuite du roi. La loi d'amnistie, elle, est une pièce du dispositif vainement mis sur pied pour enraciner l'acte constitutionnel dans le paysage politique français et amortir les répercussions de l'escapade royale. Elle apparaît comme une tentative désespérée des Feuillants, qui ne prendront pas place sur les bancs de la Législative<sup>3</sup>, de faire oublier Varennes, et donc le rejet implicite de la Révolution par Louis XVI. Les analyses de

1. Décret du 14 septembre, dans *Décrets et lois, 1789-1795*, Collection Baudouin, vol. 18, p.143.

2. TACKETT Timothy, *Le roi s'enfuit: Varennes et l'origine de la Terreur*, Paris, La Découverte, 2004 et OZOUF Mona, *Varennes : la mort de la royauté*, 21 juin 1791, Paris, Gallimard, 2005.

3. En raison de leur non-éligibilité obtenue par Robespierre. Voir LEUWERS Hervé, Robespierre, Paris, Fayard, 2014, p. 179-182.

Sophie Wahnich, l'historienne ayant le plus écrit sur ce décret<sup>4</sup>, vont plus loin. Elle y voit une « dénégarion de l'histoire »<sup>5</sup> doublée d'un véritable impératif de refoulement. Cette loi révélerait le désir du roi et des Feuillants de laisser croire à une victoire des révolutionnaires tout en rejetant leurs aspirations dans l'oubli tant que cela est encore possible. Dans cette optique, l'échec de l'amnistie serait presque inscrit par avance dans l'injustice du décret. C'est cette idée qu'il s'agira ici de questionner.

Interroger l'insuccès d'une loi de réconciliation qui n'a pu apaiser les tensions que de façon ponctuelle et localisée, et a failli à favoriser le ralliement des Français à la Législative, permet de jeter une lumière sur la diversité des aspirations nées des premières années de la Révolution. L'amnistie ne suffit pas à ménager la transition de la Révolution à l'après révolution, d'un régime constituant provisoire à un régime constitué plus pérenne. Pour comprendre, au-delà de tout déterminisme, le devenir de la loi de septembre 1791 il faut interroger tant sa motivation que la nature de l'oubli juridique qu'elle impose. Que veut-on oublier et pourquoi ? L'interrogation de cette période de transition entre la Constituante et la Législative « en termes d'échec sert alors de révélateur, éclairant des aspects ignorés ou sous-estimés d'une époque, d'un moment, d'une situation<sup>6</sup> ». On ne peut, mesurer cet insuccès de la loi qu'en envisageant sa mise en œuvre qui passe par une application complexe, tant sont nombreuses les affaires concernées. Les rapports reçus par le ministère de la justice quant à l'exécution de l'amnistie en attestent<sup>7</sup> ; celle-ci est cependant compliquée par le contexte du décret et par ses lendemains immédiats. En replaçant l'amnistie dans l'incertitude de cette fin d'année 1791, on peut questionner la nature de son échec et chercher à savoir s'il est lié au décret en soi, au contexte, ou s'il révèle l'inaptitude d'une telle mesure à clore, dès l'automne, le cours de la Révolution.

## Décréter l'oubli

Les amnisties générales sont des instruments de pacification fréquemment mobilisés depuis l'Antiquité<sup>8</sup>. Les rois de France étaient familiers de ces décisions qui se multiplièrent à la faveur des guerres de religion, pour culminer avec la signature de l'édit de Nantes en avril 1598<sup>9</sup>. On ne peut pas dire que le décret de septembre 1791 soit une étrangeté tant les pardons collectifs sont un passage habituel des sorties de troubles internes. L'amnistie de 1791 n'est pas la première de la période révolutionnaire

4. Sophie WAHNICH a consacré plusieurs articles ou chapitres d'ouvrages à l'analyse de cette loi, on peut mentionner *La longue patience du peuple: 1792, naissance de la République*, Paris, Payot, 2008 : « Terminer la Révolution française, en finir avec la révolution », dans *Écrire l'histoire*, n° 15, 2015, p. 139-147 ; « D'une amnistie en miroir : réconciliation générale ou silence des lois ? (14 septembre 1791) », dans *Une Histoire politique de l'amnistie*, Paris, PUF, 2007, p. 71-78 ; « Les normes de la clémence, le sentiment d'humanité et la violence légitime une approche historienne », dans *Archives de politique criminelle*, n°28, Paris, éditions Pédone, 2006, p. 95-107.

5. *Idem*, *La longue patience du peuple...*, p. 61.

6. BÜHRIER-THIERRY Geneviève, BOCK Fabienne et ALEXANDRE Stéphanie, *L'échec en politique, objet d'Histoire*, Paris, Harmattan, 2008, p.7.

7. Archives nationales, BB/3/31.

8. Voir l'étude de LORAUX Nicole, *La Cité divisée: l'oubli dans la mémoire d'Athènes*, Paris, Payot, 2005.

9. FOVIAUX Jacques, *La Rémission des peines et des condamnations : droit monarchique et droit moderne*, Paris, PUF, 1970, p. 70 ; FOA Jérémie, *Le Tombeau de la paix une histoire des édits de pacification (1560-1572)*, Limoges, PULIM, 2015.

mais son ampleur et son ambition de fermer la Révolution sont inédites<sup>10</sup>. Elle est en outre votée alors que le droit de pardonner passe progressivement du roi au corps législatif. C'est une des premières fois que la représentation nationale use ouvertement de sa capacité qui, encore débattue, ne repose sur aucun fondement écrit, à imposer l'oubli par une loi. Cependant, l'initiative de la loi de réconciliation revient au roi. C'est lui qui, dans la lettre par laquelle il annonce son acceptation de la Constitution, suggère, pour « éteindre les haines, pour adoucir les maux qu'une grande révolution entraîne toujours à sa suite » que l'on consente à l'oubli du passé<sup>11</sup>. En cela, même s'il ne peut légiférer, Louis XVI se place dans le sillage de ses prédécesseurs en endossant indirectement un rôle de garant de la concorde et arbitre des conflits<sup>12</sup>. Selon une rhétorique assez convenue, le roi oppose l'erreur de ceux qui ont enfreint des lois encore incertaines au cœur d'un moment particulièrement trouble, au crime de ceux qui les enfreindront sciemment à l'avenir. Alors que la confiance en la Constitution est ébranlée par les épisodes de l'été 1791, la loi de réconciliation devrait lui donner une chance de fonctionner en jugulant le ressentiment consécutif à l'épisode de Varennes puis à la fusillade du Champ-de-Mars. Mieux, dès la réception de la missive royale, La Fayette propose avec succès que l'on décrète la mise en liberté des « personnes arrêtées à l'occasion du départ du Roi »<sup>13</sup>. Sans être proclamée, l'amnistie n'en est pas moins anticipée pour ces prévenus qui, en vertu du décret du 15 juillet 1791 et quand ils n'ont pas émigré, sont détenus dans les prisons d'Orléans où la Haute-cour provisoire instruit, lentement, leur procès<sup>14</sup>. Cette prompte décision, même si elle ne fait gagner qu'une journée aux prévenus, révèle sans doute l'un des objectifs prioritaires du roi : sa fuite est l'événement qu'il importe avant tout d'oublier. La crédibilité de la Constitution en dépend.

Soixante députés sont, le 13 septembre, envoyés auprès du monarque en réponse à sa lettre. Les comités de constitution et de jurisprudence criminelle proposent le lendemain un pardon très large qui ne souffre aucune exception<sup>15</sup>. Au nom de la délégation chargée de rencontrer le roi, le Chapelier concède l'opportunité d'un « décret qui efface toutes les traces d'une Révolution désormais finie<sup>16</sup> ». Cette formulation semble confirmer les analyses de Sophie Wahnich qui parle d'un désir d'escamoter la Révolution, de barrer sa mémoire. Toutefois, il s'agit d'oublier ses traces judiciaires, et non d'oublier en bloc les événements survenus depuis le printemps 1789 : le roi assiste bien de son propre chef, quoique prostré et dédaigné, à la fête de la Fédération du 14 juillet 1792 qui commémore celle de 1790. Quand le Chapelier parle d'effacer toutes les traces de

10. SOTTOCASA Valérie, en cite certaines dans *Les Brigands et la Révolution : violences politiques et criminalité dans le midi (1789-1802)*, Ceyzérieu, Champ Vallon, 2016, p. 341..

11. Séance du 13 septembre, *Archives parlementaires (AP) de 1787 à 1860, Recueil complet des débats législatifs et politiques des chambres françaises, première série (1787-1799)*, Paris, 1867, tome 30, p. 620..

12. Cette fonction remonte au Moyen Âge comme l'a montré Claude Gauvard dans « De grace especial » : *crime, état et société en France à la fin du Moyen Âge*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1991 ou plus récemment dans « Oublier au Moyen Âge : l'enseignement des rituels de justice et de la grâce royale », dans *Justice et Oubli, France-Rwanda, Paris, Association Française pour l'Histoire de la Justice*, 2017, p. 23-36.

13. Décret du 13 septembre, *Coll. Baudouin*, vol. 18, p. 129 et AP, tome 30, p. 621.

14. GAVEN Jean-Christophe, *Le Crime de lèse-nation*, Paris, Presses de Sciences Po, 2016, p. 380-381.

15. AP., 30, p. 632.

16. *Ibid.*, p. 630.

la Révolution au moment où la Constitution entre en vigueur il s'agit de fermer un cycle historique et d'immobiliser la France dans un état postrévolutionnaire. Ce désir de fixer une situation où tout changement serait impossible car désormais illégitime, est bien au cœur des préoccupations des Feuillants dans leur recherche d'un équilibre constitutionnel. Le discours prononcé par Barnave le 15 juillet 1791 le montre<sup>17</sup>. En quelque sorte, sans être absolument oubliée, hormis pour ses suites pénales, la Révolution n'est plus d'actualité. Elle appartient au passé du Royaume. Pour les Feuillants, à l'automne 1791, elle ne doit être qu'un volcan inactif. On peut d'ailleurs tout à fait concevoir que les représentants aient eu comme Louis XVI, intérêt à souhaiter l'oubli de sa tentative de fuite autant que celui de la journée mortelle du 17 juillet 1791 qui les a éloignés du mouvement populaire parisien<sup>18</sup>. Cette aspiration à l'oubli, que nourrissent conjointement les députés et le roi, est identifiée par Lamartine pour qui la loi d'amnistie s'apparentait à un « pardon que la royauté venait implorer »<sup>19</sup>. Pourtant, dans les faits, l'oubli décrété est général. Il ne fait aucune exception, contrairement au décret qui, quatre ans plus tard, est pensé par la convention thermidorienne pour entrer dans le Directoire<sup>20</sup>.

Pour réunir les Français autour des nouvelles institutions, les Constituants ont cru bon d'étendre leur amnistie tant vers la droite que vers la gauche. C'est ce qui pousse Sophie Wahnich à parler d'un amnistie « en miroir », qui met dos à dos les accusés des deux partis<sup>21</sup>. Les délits imputés aux contre-révolutionnaires et aux pétitionnaires qui demandèrent la révocation de la monarchie en juillet 1791 avant d'être réprimés par les hommes de la Fayette, sont, explique-t-elle, mis sur le même plan, ce qui reviendrait à traiter injustement les seconds. L'idée que l'amnistie est bénéfique au coupable mais insulte l'innocent peut alimenter cette vision de la loi. Toutefois, un décret d'amnistie ne dit pas plus la culpabilité de son bénéficiaire qu'il n'affirme son innocence. La loi vide de leur substance délictuelle la participation à l'organisation de la fuite royale comme la distribution des pétitions du 17 juillet. Toutes les infractions qui ont eu la même cause, la Révolution, connaissent le même traitement juridique : abolis, ils sont réputés ne pas avoir existé, ce qui ne dit rien de leur légitimité ni de leur gravité. Le sentiment que l'on a, d'un côté, accordé l'impunité aux émigrants et, de l'autre, bafoué la mémoire de l'action des pétitionnaires de juillet existe précocement, notamment aux Jacobins, dès les premières semaines de la Législative. Toutefois, le décret de la Constituante ne tient pas de discours sur ces délits que l'on renonce à juger, il ne les hiérarchise pas, ni n'interroge leur légitimité. Si, de fait, « les républicains

17. OZOUF Mona, Varennes, *op. cit.*, p. 220-222 et p. 268 ; et WAHNICH Sophie, *La longue patience du peuple*, *op. cit.*, p. 52-63.

18. ANDRISS David, *Massacre at the Champ De Mars: Popular Dissent and Political Culture in the French Revolution*, Woodbridge, Boydell & Brewer, 2013 (2000).

19. LAMARTINE (DE), *Alphonse. Histoire des Girondins*, tome 1, Paris, Furne-Coquebert, 1847, p. 280.

20. Voir LUZZATTO Sergio, *L'Automne de la révolution: luttes et cultures politiques dans la France thermidorienne*, Paris, Champion, 2001, p. 318-327.

21. « D'une amnistie en miroir... », dans WAHNICH Sophie, *Une Histoire politique de l'amnistie*, *op. cit.*, p.71-78.

du Champ-de-Mars étaient traités comme les traîtres incriminables au titre du crime de lèse-nation »<sup>22</sup>, on peut en dire autant de tous ceux qui étaient poursuivis pour avoir injurié, menacé ou hué un curé, parce qu'il avait prêté serment ou s'y était refusé. Pour une majorité d'entre elles, d'ailleurs, les infractions que couvre l'amnistie n'ont été commises ni par les émigrants, ni par les pétitionnaires du Champ-de-Mars.

## Mesurer l'oubli

L'historiographie a généralement proposé de la loi d'amnistie une lecture d'ensemble fondée sur les discours qui l'ont entourée. On s'est interrogé sur sa conception plus que sur son application. La mise en œuvre du décret a toutefois son importance. L'assemblée a décrété l'extinction des procédures relatives à la Révolution, mais encore faut-il savoir comment les identifier. Ce rôle échoit aux tribunaux de district. Parmi les affaires qu'ils ont jugées ou jugent alors, ils doivent discontinuer celles qu'ils estiment relatives à la Révolution. L'amnistie, acte législatif, n'empiète pas sur les prérogatives des juges. Générale et impersonnelle, la loi est appliquée au cas par cas. L'article trois du décret du 14 septembre 1791 dispose que chaque tribunal de district devra transmettre au ministre de la justice un état des procédures amnistiées<sup>23</sup>. Il n'y a que le décret du 13 septembre 1791 anticipant la libération des auxiliaires de la fuite royale qui pourrait contredire cette disposition. Un dossier des Archives nationales contient les comptes rendus reçus par les services ministériels entre septembre 1791 et mai 1792<sup>24</sup>. Sur les 553 tribunaux de district que compte le Royaume depuis la réforme du mois d'août 1790<sup>25</sup>, ils sont 79 à s'être pliés à l'exercice, à moins que certains états n'aient été égarés. L'échantillon ne concerne qu'un peu plus de 14% des tribunaux de district du royaume mais permet d'étudier l'application de l'amnistie à plusieurs centaines d'affaires réparties sur tout le territoire. Les affaires visées par ces 79 tribunaux concernent tantôt « divers quidams »<sup>26</sup>, tantôt des individus nommés. Il est difficile de savoir combien de personnes ont bénéficié de la loi. Le nombre d'affaires « relatives à la Révolution », déterminé par chaque tribunal, est très variable. Alors que les juges du tribunal de Romans ou de Saint-Germain-en-Laye n'ont jugé aucun « crime de sédition, émeute et attroupement »<sup>27</sup>, certains comptes rendus sont bien plus fournis. À Arles, 24 jugements sont abolis, quand, à Strasbourg ou Atkirch, les affaires éteintes sont au nombre de 29 et 25 et concernent des centaines de prévenus ou condamnés. Le tribunal du 6ème arrondissement judiciaire de Paris applique l'amnistie à une centaine d'affaires, toutes relatives à la journée du 17 juillet 1791<sup>28</sup>. Si

22. *Ibid.*, p. 72.

23. *Coll. Baudouin*, vol. 18, p. 143.

24. AN, BB/3/31.

25. DRUGLON Laurent, « La justice à portée de cheval : les tribunaux de district sous la Révolution française » dans *Journées régionales d'histoire de la justice : Poitiers, novembre 1997*, Paris, PUF, 1999, p. 107-158, p. 113.

26. Le tribunal de Saverne abolit une plainte contre « des quidams au nombre de 3000 à 4000 et leurs complices de 18 à 20 villages des environs ». AN, BB/3/31, dossier Bas-Rhin.

27. *Ibid.*, dossier Seine-et-Oise.

28. Sur les tribunaux d'arrondissement parisiens voir LAFON Jacqueline, *La Révolution française face au système judiciaire d'Ancien Régime*, Paris, Librairie Droz, 2001, p. 123-124.

l'on ajoute aux 847 procédures identifiées par ces 79 tribunaux celles abolies par les 474 autres juridictions de district restantes, le nombre des individus amnistiés dépasse certainement la dizaine de milliers. La complexité des affaires et le nombre très important des prévenus peut justifier l'amnistie, dans une situation où la tâche de la justice s'avère titanesque, notamment dans le cadre des plaintes indistinctes rendues contre des centaines d'émeutiers.

Les crimes « relatifs à la Révolution » sont difficiles à définir si bien que certains tribunaux s'y reprennent à plusieurs fois pour rendre compte au ministre. Le tribunal de Céret, dans les Pyrénées-Orientales, complète en mai 1792 un état initial du 21 octobre 1791. Déjà, le commissaire du roi près le tribunal observait en octobre, qu'il aurait pu envoyer ce rapport plus tôt « si le tribunal n'eût pas tant tardé à s'accorder sur les procédures qui devaient y être comprises. [...] Les opinions ont été longtemps suspendues et partagées »<sup>29</sup>. À cette indécision des juges de Céret fait écho celle de leurs homologues calaisiens qui demandent quant à eux des éclaircissements. Hésitants, ils envisagent d'étendre l'amnistie à des affaires « qui semblent avoir des rapports éloignés avec les troubles de la révolution »<sup>30</sup>, pensant que le Législateur voulait donner à sa loi une « grande extension ». Prudents, les juges ont sursis à l'exécution de l'amnistie pour les affaires sur lesquelles planait un doute. Ils demandent qu'on leur confirme, ce que fait le ministre, que les « menaces faites d'incendier un château » les « attroupements pour empêcher la libre circulation des grains », ceux « qui ont eu lieu pour s'emparer d'un terrain au préjudice du droit de propriété », peuvent être considérés comme relatifs à la Révolution. Le souhait de l'Assemblée est bien « de donner à cette loi une étendue indéfinie et d'ensevelir au moyen d'une nuit éternelle tous les délits relatifs à la révolution »<sup>31</sup>. Malgré une compréhension extensive du décret, on peut penser que pour plusieurs des 79 instances qui rendent compte au ministre, des affaires auraient pu être ajoutées. Peu de tribunaux prennent en compte les procédures menées devant les anciennes juridictions, supprimées au cours de l'année 1790<sup>32</sup>. Le tribunal d'Angoulême ne rend compte que des « accusations relatives à la Révolution depuis le mois de Janvier 1791 »<sup>33</sup>. Si l'on sait que l'amnistie vaut pour les infractions postérieures au 14 septembre, on ne sait pas exactement à partir de quelle date elle est valable. Le Législateur a d'abord favorisé le contexte de l'infraction et non la date de sa commission. Le 30 septembre 1791, pourtant, un décret semble compléter celui du 14 septembre. Il impose la libération de tous ceux qui « pour fait d'émeute ou de révolte, ont été enfermés, bannis ou condamnés aux Galères depuis le premier Mai 1788 », sans mentionner les individus condamnés à d'autres peines ni les prévenus alors en cours de jugement<sup>34</sup>. En dépit de cette disposition, aucun événement

29. AN, BB/3/31, dossier Pyrénées-Orientales.

30. *Ibid.*, dossier Pas-de-Calais.

31. C'est ainsi que, le 29 octobre 1791, les juges de Céret interprètent les instructions du ministre. *Ibid.*, dossier Pyrénées-Orientales.

32. Sur les affaires pendantes et leur transfert aux nouveaux tribunaux voir LAFON Jacqueline, *La Révolution française face au système judiciaire d'Ancien Régime*, op. cit., p. 115-176.

33. AN, BB/3/31, dossier Charente.

34. Les nouveaux tribunaux n'ont pas toujours accès au greffe des juridictions antérieures. C'est ce qu'indiquent les juges de Grenoble au ministre. Ils se proposent, et sont en cela les seuls, de ne pas clore la liste des procédures amnistiées et d'examiner les réclamations des individus qui voudraient bénéficier de la loi, AN, BB/3/31, dossier Isère.

antérieur à 1789 n'est amnistié par les 79 tribunaux de district qui transmettent leur rapport au ministre, bien que quelques rares procédures ne soient pas datées par les juges. Certains tribunaux, comme, entre autres, ceux de Besançon ou Meaux incluent des événements antérieurs à leur propre installation, mais ils sont en cela minoritaires<sup>35</sup>. Si la loi a échoué, il faut encore songer qu'elle n'a été que partiellement appliquée. En réalité, les cas amnistiés, à en croire les états reçus par le ministre, sont majoritairement postérieurs à l'été 1790 et très fréquemment liés à la Constitution civile du clergé.

## **Appliquer l'oubli**

Sur les 847 affaires recensées dans les rapports transmis au ministre, il y en a 334 qui ont pour fondement l'opposition à la Constitution Civile du clergé sous diverses formes : propos contre le serment, troubles lors d'une prestation de serment, menaces faites à un prêtre constitutionnel, persistance de l'office d'un curé insermenté pourtant remplacé<sup>36</sup>... Ces infractions connaissent de nombreuses déclinaisons et sont tant commises par des clercs que par les fidèles mécontents. Le tribunal de Guise n'adresse pas au ministre de la justice un état des procédures amnistiées mais bien un « état des curés réfractaires et non conformistes aux décrets »<sup>37</sup> qui bénéficient de la loi. Les affaires relatives à la Constitution civile du clergé et au serment des prêtres sont le motif central des décisions visées par les juges de bien des tribunaux. Les juges de Saint-Jean de Losne n'ont dans leur application de la loi « presque compris que des troubles occasionnés à raison du déplacement des curés qui n'ont pas prêté le serment »<sup>38</sup>. À n'en pas douter, et sans entrer ici dans le détail d'aspects locaux souvent très spécifiques, ces affaires sont les plus récurrentes dans le paysage des procédures éteintes. Sont donc abolies de nombreuses plaintes impliquant des individus hostiles à la Révolution, encore que l'on puisse envisager un rejet de la Constitution civile du clergé ou du serment qui n'aille pas nécessairement avec une opposition générale au mouvement révolutionnaire<sup>39</sup>. On peut ajouter à ces événements amnistiés toute une variété d'infractions à l'apparence contre-révolutionnaire : encouragements à la contre-révolution, à l'émigration (notamment dans les districts rhénans), ou encore discours séditieux contre l'Assemblée ou la Constitution. Ces procédures sont au nombre de 112 dans l'échantillon transmis au ministre de la justice. En combinant les deux catégories que l'on vient d'évoquer, on compte 446 procédures amnistiées, soit plus de la moitié du total. Ce serait trop amalgamer des délits dont les motivations sont souvent difficiles à deviner à la seule lumière des états transmis par les tribunaux que

36. Au sujet du serment, voir TACKETT Timothy, *La Révolution, l'Église, la France: le serment de 1791*, Cerf, 1986, notamment « Les Français face au serment », p. 183-301. COUSIN Bernard, CUBELLS Monique et MOULINAS René, *La Pique et la croix. Histoire religieuse de la Révolution française*, Paris, Centurion, 1989, p. 107-158.

37. AN, BB/3/31, dossier Aisne.

38. *Ibid.*, département Côte d'Or.

39. Voir MARTIN Jean-Clément, *Contre-Révolution, Révolution et Nation en France, 1789-1799*, Paris, Seuil, 1998, p. 121-128.

de les envisager en bloc comme des délits assurément contre-révolutionnaires, mais ils semblent révéler au moins ponctuellement un rejet des décisions de l'Assemblée finalement couvert par la loi. En dehors de ces procédures, les autres infractions bénéficiant de l'amnistie sont plus disparates, parfois difficiles à classer. Les juges des 79 tribunaux de district ont aboli quelques plaintes rendues au sujet de délits commis à l'encontre de prêtres réfractaires ou d'aristocrates supposés : on ne compte que 42 procédures dans cette catégorie. Sont aussi abolies 60 plaintes relatives à diverses intrusions et déprédations dans des forêts, des bois ou des étangs appartenant souvent à d'anciens nobles ou au clergé. Des individus amnistiés, regroupés en 166 procédures, étaient, quant à eux, poursuivis pour émeutes, rixes, séditions, attroupements, troubles à l'ordre public, injures, menaces, rivalités particulières. On est tenté de ranger ces délits dans la catégorie des « délits révolutionnaires » que l'on opposerait à la catégorie des délits contre la Constitution civile du clergé et contre les « aristocrates ». Toutefois l'opinion des contrevenants ne peut pas toujours être déterminée. En réalité, il est sans doute un peu hasardeux de vouloir trier ces prévenus selon qu'ils étaient favorables ou non à la Révolution : la loi, d'ailleurs, dispose qu'il s'agit d'abolir les procédures relatives à la Révolution et non celle en sa faveur ou en sa défaveur. Il n'est sans doute pas impossible d'être impliqué dans une émeute contre un ancien seigneur puis de s'opposer à l'établissement d'un curé constitutionnel. C'est de toute façon l'oubli des procédures qu'ordonne le Législateur qui n'a pas prise sur celui des divergences politiques.

Cet oubli légal n'est pas absolu : un dispositif est mis en place pour que l'amnistie n'équivaille pas à l'amnésie, ce que l'historiographie n'a pas souligné. Plusieurs tribunaux de districts soulèvent la question des procédures civiles adossées aux procédures pénales. La réponse du ministère est claire : les victimes des infractions éteintes au pénal par l'amnistie restent en droit de réclamer des dommages et intérêts, et donc d'agir par la voie civile. La loi, écrit le ministre aux juges d'Auxerre, « n'a remis aux délinquants que la peine qui pouvait leur être infligée par la vindicte publique mais elle n'a point privé ceux qui réclamaient des indemnités du droit de poursuivre des actions pour les obtenir »<sup>40</sup>. Pour le juge, les délits relatifs à la Révolution sont réputés, par une fiction légale, n'avoir pas existé. Mais les victimes éventuelles, qu'on ait porté atteinte à leurs biens, à leur intégrité physique voire à leur réputation, restent prises en compte<sup>41</sup>. Cette recherche d'un équilibre doit justement éviter que la loi n'aille tout droit à l'échec, elle est vouée à éviter le scandale de l'impunité totale qui laisserait la victime démunie. Les juges de Perpignan y voient le meilleur moyen d'éloigner les victimes de toute idée de vengeance, et donc d'éviter la résurgence d'anciennes querelles<sup>42</sup>. Pourtant, ces querelles ne sont pas enterrées et, à vrai dire, la Révolution

40. AN, BB/3/31, dossier Yonne.

41. Un décret du 22 août 1793 revient sur cette application et dispose que les procédures civiles sont aussi abolies par la loi du 14 septembre 1791, *Coll. Baudouin*, vol. 40, p. 208.

42. AN, BB/3/31, dossier Pyrénées Orientales.

ne l'est pas non plus. Comment expliquer, dès lors, malgré un dispositif ample qui prend en compte les revendications éventuelles des victimes, que la loi d'amnistie n'ait pas mieux été en mesure de réunir les Français.

## **Accepter l'oubli**

L'échec d'une loi d'amnistie peut résider dans un refus de la société d'accepter l'oubli juridique. Sophie Wahnich voit dans l'impunité attribuée aux émigrés un signe annonciateur de la journée du 10 août et donc de la chute de la monarchie<sup>43</sup>. Le déni de justice que constitue l'amnistie, dans laquelle l'historienne lit la négation de la légitimité révolutionnaire, favoriserait l'essor de la contre-révolution. Les émigrés qui ont quitté la France avant le 14 septembre 1791 ont la possibilité de réintégrer librement le Royaume. Néanmoins, non seulement ils ne reviennent pas, mais encore, leurs rassemblements de l'autre côté du Rhin sont de plus en plus massifs et belliqueux<sup>44</sup>. Les contre-révolutionnaires se détournent de la main tendue par la Constituante, voire profitent de son indulgence pour quitter le Royaume. Bien des journalistes s'en désolent. « Le décret qui prononce une amnistie générale [...] n'a eu pour but que d'assurer l'impunité aux traîtres et aux conspirateurs », écrit Marat le 23 septembre 1791<sup>45</sup>. *L'Ami du peuple* s'était précocement inquiété d'une loi qui lui semblait destinée à laver les émigrés de leurs crimes. Dans cette dénonciation d'une clémence dangereuse, des voix se joignent à la sienne. Toujours le 23 septembre, alors que le décret, à peine voté, n'est pas encore appliqué, le futur conventionnel Dulaure dénonce les « esprits anticonstitutionnels qui [...] à peine sortis de prison, partent pour se rendre aux frontières et augmenter le nombre de nos ennemis »<sup>46</sup>. Si l'on en croit Carra, cette conséquence n'a rien d'inattendu. Elle aurait même été anticipée par le roi qui « n'a demandé et obtenu l'amnistie que pour se faire un parti plus nombreux en faisant pardonner aux traîtres qui l'avaient si bien servi »<sup>47</sup>. Les exemples de journaux qui s'évertuent à mettre en garde contre une indulgence funeste et injuste, qui n'a conduit qu'à renforcer le parti des ennemis de la Constitution, pourraient être encore multipliés.

Ces inquiétudes trouvent des relais à l'Assemblée en Brissot, Condorcet ou Vergniaud qui, dès l'automne, préparent les esprits à la guerre<sup>48</sup>. La multiplication des départs est un argument central dans leurs discours et ils voient la clémence que la Constituante a montré à l'émigration comme une raison de son accélération. Brissot dénonce le 20 octobre une loi imprudente qui traitait indistinctement les meneurs de l'émigration et

43. Voir, par exemple, WAHNICH Sophie, « Terminer la Révolution française, en finir avec la révolution », *op. cit.*

44. HENKÉ Christian, « Coblenz/Coblence : symbole pour la Contre-Révolution et l'émigration française dans l'électorat de Trèves », dans Jean-Clément MARTIN (dir.), *La Contre-Révolution en Europe : XVIII<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> siècles. Réalités politiques et sociales, résonances culturelles et idéologiques*, Rennes, PUR, 2015, p. 121-132.

45. *L'Ami du peuple*, 23 septembre 1791.

46. *Le Thermomètre du jour* du 23 septembre 1791

47. *Annales patriotiques et littéraires de la France*, 25 octobre 1791.

48. ATTAR Frank, *La Révolution française déclare la guerre à l'Europe: l'embrasement de l'Europe à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle : 1792*, Bruxelles, Éditions Complexe, 1992, p. 104.

les individus égarés qui les avaient suivis. On peut se demander si une amnistie moins générale aurait connu plus de succès mais en septembre, des nobles de haut rang, à commencer par les frères du roi, étaient déjà hors de France, prêts à marcher contre la Révolution et ne devaient pas leur liberté à cette loi<sup>49</sup>. « Les chefs des rebelles s'aperçurent [...] qu'ils pouvaient être criminels impunément [...] et c'est dans cette mollesse que vous trouverez la cause [...] des prodigieuses émigrations qui vous affligent »<sup>50</sup>, regrette Brissot. Le lien est établi entre amnistie et vivacité de la contre-révolution. En renonçant à appliquer la loi, la Constituante aurait révélé sa faiblesse et encouragé ses ennemis à lui résister. Les affaires couvertes par l'amnistie n'ont pas encore été déterminées par les tribunaux que, déjà, des députés affirment son échec. À cette coupable mollesse de la Constituante, répond le bellicisme des émigrés. « Nos ennemis, rappelle Vergniaud quelques jours plus tard, [...] ont refusé le pardon qu'on leur offrait »<sup>51</sup>.

C'est un aspect important de l'insuccès de la loi d'amnistie qui n'arrête pas la contre-révolution. Dans une perspective chrétienne, le pardon se conçoit comme articulé au repentir de celui qui le reçoit. L'émigration française en 1791, convaincue de la légitimité de son combat, est loin de toute repentance. On lui propose un pardon qu'elle n'a pas sollicité et qu'elle n'est pas disposée à accepter, comme le montre le peu de cas qu'elle fait des différents rappels des émigrés émis pendant l'automne 1791.

La politique de la Législative à l'égard du clergé constitue, tout autant que le durcissement de la législation relative aux émigrés, un contrepied de la loi d'amnistie. Les nombreux curés non constitutionnels, revenus dans leur paroisse à la faveur du décret du 14 septembre sont, à peine pardonnés, déjà coupables. Le 29 novembre 1791, l'Assemblée donne un délai de huit jours à tous les ecclésiastiques pour prêter le serment civique<sup>52</sup>. S'il ne revient pas sur l'amnistie, il promet néanmoins la plus grande fermeté à ceux qui, à l'avenir, persisteraient dans leur opposition à la loi. Quelques semaines après que leurs prédécesseurs ont largement pardonné, les députés durcissent leur position. Il n'y a là rien de surprenant puisque l'amnistie n'est pas synonyme d'indulgence pour les infractions à venir. Elle serait même plutôt le contraire<sup>53</sup>. On peut songer que l'espoir de voir, à leur retour, les prêtres réfractaires désireux de prêter serment était bien hasardeux. Lorsque l'amnistie est appliquée à Nantes, Gorsas se désole de ce que « loin d'éteindre dans leurs cœurs les flammes du fanatisme, la générosité de la nation et le décret d'amnistie n'ont fait qu'alimenter leur rage. La plupart de ces démons catholiques ont reparu dans leurs cures suivis d'une meute aristocratique ralliant les fous et les imbéciles sous la bannière de Jésus Christ »<sup>54</sup>. Malgré l'emphase du rédacteur, il n'en reste pas moins que l'atmosphère

49. *Ibid.*, p. 74-82.

50. Séance du 20 octobre, *AP*, tome 34, p. 311.

51. Séance du 25 octobre, *Ibid.*, p. 402.

52. COUSIN Bernard, CUBIELLS Monique et MOULINAS René, *La Pique et la croix*, *op. cit.*, p. 156.

53. Le ministre de la justice dans une circulaire de novembre 1791 invite les tribunaux à juger d'autant plus sévèrement que l'indulgence a eu sa chance. AN, BB/30/1155A.

54. *Le Courrier de Paris dans les 83 départements*, 23 octobre 1791.

qui enveloppe le décret du 14 septembre semble plus propice à l'embrasement qu'à la réconciliation générale qu'il devait favoriser. Le constat est le même au Puy où malgré l'amnistie, l'opposition aux « curés nommés » avec « menaces alarmantes, force et violence publique » s'est poursuivie<sup>55</sup>. De façon générale, pas plus que les émigrés, les prêtres réfractaires et leurs partisans n'étaient résolus à leur défaite<sup>56</sup>. En clair, les révolutionnaires n'avaient remporté aucune victoire décisive, ou il ne s'agissait que d'une victoire feuillantine, fondée sur un compromis incertain avec le roi. C'est pourquoi l'oubli des procédures relatives à la Révolution ne suffit sans doute pas à imposer la réconciliation.

Le décret du 14 septembre 1791, conçu pour permettre la survie de la monarchie et mettre un point final à la Révolution, ne put empêcher ni la poursuite de la Révolution, ni la chute de la royauté. Il n'est pas impossible qu'il les ait favorisées. La loi est conçue pour fermer à toute force la Révolution. On n'amnistie pas parce que la Révolution est finie, comme certains le croient peut-être alors, mais pour qu'elle le soit, ce qui est très différent. Si le roi insiste dans sa lettre à l'Assemblée du 13 septembre sur le désir de réconciliation, il n'est pas certain que celui-ci soit unanimement partagé. L'incertitude de la situation dissuade les différents partis de désarmer. L'amnistie a plus de chances de réussir lorsque l'achèvement d'un conflit est certain, ou au moins lorsqu'un parti l'a décisivement emporté sur l'autre. C'est ce qu'explique Janine Garrisson au sujet de l'édit de Nantes, encore que la situation d'alors soit évidemment bien différente puisque Louis XVI, lui, n'arrache pas son Royaume à de longues années de guerre civile. Henri IV prépare patiemment l'édit de Nantes, au gré de longs mois de négociations. Sa décision est l'aboutissement d'une lutte qu'il mène depuis son avènement et il ne la rend publique qu'après avoir vaincu le duc de Mercœur, son dernier opposant. En somme, Henri IV attend d'avoir réuni autour de lui un consensus certain et stable<sup>57</sup>. Le moins que l'on puisse dire, c'est qu'aucun consensus n'existe autour de la Constitution de septembre 1791. L'acceptation massive et sans réserve d'un nouveau système politique est nécessaire à la sortie de la Révolution<sup>58</sup>. Or, la confiance en la Constitution est bien douteuse, tant chez le roi que chez les nouveaux députés d'octobre 1791 qui ne tardent pas à dénoncer l'amnistie votée par leurs prédécesseurs. La monarchie constitutionnelle n'est pas ce « tiers impartial »<sup>59</sup> qui pourrait réunir les ennemis de la veille : elle reste partie prenante dans les luttes politiques et ne peut, à ce titre, dispenser un pardon accepté par tous. Si le décret de réconciliation échoue à clore la Révolution, c'est parce qu'il est trop précoce et qu'il est introduit au cœur d'un puissant dissensus dans lequel aucun parti ne se sent suffisamment affaibli pour devoir accepter les conditions de l'adversaire. Le pardon échoue peut-être parce que

55. AN, BB/3/31, dossier Haute-Loire.

56. Voir TACKETT Timothy, *Anatomie de la Terreur : le processus révolutionnaire*, Paris, Éditions du Seuil, 2018, p. 161-166.

57. GARRISSON Janine, *L'édit de Nantes: chronique d'une paix attendue*, Paris, Fayard, 2003, p. 271-279.

58. Sur le rôle du consensus politique pour achever les épisodes révolutionnaires, voir BROWN Howard, *Ending the French Revolution: Violence, Justice, and Repression from the Terror to Napoleon*, University of Virginia Press, 2007.

59. LEFRANC Sandrine, *Politiques du pardon*, Paris, PUF, 2002, p. 234.

les positions sont, à ce stade du moins, irréconciliables à plus forte raison lorsque la proximité de la guerre, déclarée au printemps 1792, se précise. L'amnistie n'impose pas l'oubli de la Révolution mais celui des différends qu'elle a entraînés, or ceux-ci ne sont pas épuisés. Le choix d'une amnistie aussi englobante, qui épargne toute sanction même aux meneurs contre-révolutionnaires explique peut-être en grande partie la crispation des députés de la Législative, jacobins en tête. Pour beaucoup d'entre eux, en imposant cette amnistie, qui ne porte pas tant en elle son échec qu'il n'est lié au contexte de tensions dans lequel elle est introduite, on cherche à tourner une page dont l'écriture vient à peine d'être commencée et doit être poursuivie.