



**HAL**  
open science

## Les conséquences des élections et du principe de majorité sur les pratiques de travail au sein des assemblées directoriales – 1797-1798

Séverine Antunes

### ► To cite this version:

Séverine Antunes. Les conséquences des élections et du principe de majorité sur les pratiques de travail au sein des assemblées directoriales – 1797-1798. *La Révolution française - Cahiers de l'Institut d'histoire de la Révolution française*, 2024, 26, 10.4000/11ph3 . hal-04593978

**HAL Id: hal-04593978**

**<https://hal.science/hal-04593978v1>**

Submitted on 30 May 2024

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

---

## Les conséquences des élections et du principe de majorité sur les pratiques de travail au sein des assemblées directoriales – 1797-1798

Séverine Antunes

---



### Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/lrf/8426>

DOI : 10.4000/11ph3

ISSN : 2105-2557

### Éditeur

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

### Référence électronique

Séverine Antunes, « Les conséquences des élections et du principe de majorité sur les pratiques de travail au sein des assemblées directoriales – 1797-1798 », *La Révolution française* [En ligne], 26 | 2024, mis en ligne le 22 mai 2024, consulté le 24 mai 2024. URL : <http://journals.openedition.org/lrf/8426> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/11ph3>

---

Ce document a été généré automatiquement le 24 mai 2024.



Le texte seul est utilisable sous licence CC BY-NC-ND 4.0. Les autres éléments (illustrations, fichiers annexes importés) sont « Tous droits réservés », sauf mention contraire.

---

# Les conséquences des élections et du principe de majorité sur les pratiques de travail au sein des assemblées directoriales – 1797-1798

Séverine Antunes

---

## Introduction

- 1 De manière classique, on considère que le principe de majorité désigne le « résultat momentané obtenu à la suite d'un vote » résultant de « ce qu'une pluralité de voix a obtenu un nombre supérieur à une autre ». Si cette définition, posée par Olivier Beaud, fait aujourd'hui l'objet d'un consensus au sein des démocraties contemporaines, cette réalité n'a pas toujours été si évidente<sup>1</sup>.
- 2 En effet, sous la Révolution française, l'appréhension de la notion même de vote est encore au stade des balbutiements. La période du Directoire constitue alors un moment charnière dans le cadre de cet apprentissage alliant retour du suffrage censitaire, consultations électorales annuelles et candidatures officielles, ne serait-ce que pour un temps<sup>2</sup>.
- 3 Ainsi, comme l'écrit Melvin Edelstein, les constitutionnalistes de 1795 ont instauré un gouvernement représentatif basé sur la politique électorale. Cependant, en niant le résultat des élections à plusieurs reprises, les acteurs politiques refusèrent d'en accepter les conséquences : le verdict de la majorité qui s'y était exprimée était ignoré<sup>3</sup>.
- 4 Ces refus ont de longue date attiré l'attention de la recherche : il s'agit des prétendus « coups d'état » du Directoire<sup>4</sup>. Ainsi, les coups de force du 18 fructidor an V (4 septembre 1797) et la loi du 22 floréal an VI (11 mai 1798) – qui se traduisent par des annulations d'élections – ont largement été analysés<sup>5</sup>. Le constat est clair : en réfutant le résultat des urnes, les acteurs politiques directoriaux s'engagent dans des conflits de légitimité à différentes échelles. Le premier conflit est de nature institutionnelle : c'est

celui qui oppose le Directoire exécutif et les Conseils entre germinal et fructidor an V. Le second conflit, plus complexe, oppose les deux assemblées et le Directoire exécutif agissant de concert contre les nouveaux élus de la Nation en floréal an VI.

- 5 Or, si ces faits sont bien documentés, on sait peu de choses de leur traduction dans les assemblées en termes de pratiques et de stratégies développées par les acteurs politiques qui y siègent. Pourtant ces éléments sont fondamentaux puisqu'ils questionnent le fonctionnement institutionnel de la jeune république sur cette période des années V et VI (1797 et 1798) qui constituent des moments clés. L'analyse engagée portera ici sur une période courte, allant de prairial an V (mai 1797), prise en tant que moment de l'installation de la majorité royaliste issue des élections jusqu'à la tentative de remédiation des pratiques de travail du Corps législatif de ventôse an VI (février 1798) qui suit le coup de force du 18 fructidor an V (4 septembre 1797). Cette courte séquence permet en effet à la fois l'observation des pratiques existantes *ante* épuration des Conseils et les réformes que les acteurs tentent d'apporter après l'événement.
- 6 Ainsi, en l'an V, les commissions de travail présentes au sein des deux Conseils, permises aux termes de l'article 67 de la Constitution de l'an III, sont investies par la majorité politique du moment conformément au verdict des urnes au sein du pouvoir législatif<sup>6</sup>. Rappelons que ces commissions, voulues seulement temporaires par les constituants de l'an III, sont en réalité des organes diversifiés, partagés entre groupes de travail *ad hoc* nommés pour quelques semaines et comités pérennes en charge des grandes impulsions du travail législatif<sup>7</sup>. Ces commissions, dans leur pluralité, sont ainsi les maillons essentiels de la construction de la loi. Certaines d'entre elles peuvent accaparer des questions essentielles à la bonne marche du gouvernement et entraver son action. Or, c'est ce qui se produit en l'an V, lorsqu'elles deviennent des moteurs de l'impulsion politique. Ce n'est pas sans heurts, car elles s'opposent dans le même temps au Directoire exécutif.
- 7 En l'an VI, après le coup de force du 18 fructidor, les assemblées prennent acte de ce qui s'est développé en leur sein : elles engagent alors des réformes afin de brimer les possibles majorités et freiner leur accession au pouvoir par l'intermédiaire des commissions.
- 8 Ainsi, nous commencerons notre analyse par l'étude de la présence et des manifestations d'une majorité législative opposée aux ambitions du Directoire exécutif afin d'apporter quelques éclairages réalistes sur les pratiques institutionnelles développées par les acteurs dans le cadre du rapport de force politique de l'an V
- 9 Nous observerons ensuite comment, en l'an VI, sont remises en question certaines de ces pratiques jusqu'alors en vigueur au sein des Conseils. En effet, la pérennité des commissions est contestée sur le plan politique, tout comme leur investissement par les majorités politiques. Nous verrons également que les volontés réformatrices sont entravées par d'autres impératifs : ceux liés à la naissance d'une technocratie parlementaire marquée par la spécialisation des attributions.
- 10 Pour tenter d'apporter un nouvel éclairage sur ces questions, un croisement des sources disponibles sera nécessaire. Nous analyserons ici les débats d'assemblées au travers des procès-verbaux et des rapports des commissions, en employant mémoires et autres extraits de journaux afin de restituer le contexte, au-delà du seul cadre institutionnel.

# I. La réception des élections de l'an V et leurs conséquences pour les Conseils directoriaux : du principe de majorité au conflit de légitimité

## Une opposition puis une majorité conservatrice

- 11 Le Directoire s'ouvre par une transition difficile pour les thermidoriens : les premières élections, tenues en vendémiaire an IV, traduisent une nette tendance aux opinions de nature conservatrice. Or, cette tendance se confirme tout au long de cette législature et de la suivante, celle de l'an V (1796-1797) aux termes de laquelle les institutions entrent en crise.
- 12 Comme précédemment rappelé, les élections directoriales sont annuelles<sup>8</sup>. Elles désignent par tiers le remplacement des membres « sortants » des Conseils. Il y a une spécificité pour la première année d'élection : en l'an IV (1795-1796), les électeurs doivent désigner, parmi les conventionnels sortant de charge, ceux qui seront reconduits sous le Directoire. C'est le fameux décret dit des deux tiers<sup>9</sup>. Mais, les électeurs doivent également procéder à la désignation d'un nouveau contingent de représentants hors de ce cadre.
- 13 Or, Jean-René Suratteau note au sujet des résultats de ces élections une résurgence importante de députés qu'il qualifie comme étant d'opinion modérée lorsqu'il n'est pas question de la présence de contre-révolutionnaires notoires. Ils ne constituent alors, selon lui, qu'une « minorité de droite » qui « est d'autant moins redoutable qu'elle est peu cohérente : contre-révolutionnaires, royalistes modérés, bourgeois réactionnaires sans préférence de régime, ne s'entendant que dans la négation de la république<sup>10</sup> ».
- 14 Ceci s'entendait jusqu'aux élections de germinal an V (mars 1797), qui se traduisent par une défaite qu'il qualifie de « désastreuse » pour les thermidoriens et par la victoire des royalistes, obtenue entre autres grâce à la mobilisation des instituts philanthropiques :
- Les résultats si peu brillants en l'an IV – tout à la fois pour les partisans des Thermidoriens et pour les vrais républicains – furent, cette fois, jugés désastreux par les uns comme par les autres. Selon Mallet du Pan, il n'y avait que 10 départements sur plus de 90 qui eussent élu des républicains. Symbolique, surtout, était la déroute des Conventionnels sortants : 11 réélus sur 216 ! Encore faut-il noircir un peu plus le tableau en remarquant que sur ces onze, presque la moitié était composée d'adversaires du Directoire, et non seulement deux, comme l'écrit Mathiez suivant Sciout. Parmi les réélus, six seulement étaient des républicains affirmés<sup>11</sup>.
- 15 Or, très vite, comme le relève Georges Lefebvre, la nouvelle alliance conservatrice – forte de ses futurs appuis et d'une partie de l'opinion publique – allait engager une grande offensive parlementaire<sup>12</sup>. Ces manœuvres ont été facilitées par la création d'une alliance de circonstance : celle du groupe clichyen. Sans constituer alors un « parti », la mouvance clichyenne tire son nom du lieu de réunion de ses membres, rue de Clichy. Elle se définit politiquement comme de tendance monarchiste ou conservatrice. Elle est partagée en son sein entre monarchistes constitutionnels en mesure de s'accommoder de la Constitution de l'an III et « jacobins blancs », radicaux intransigeants :

Les royalistes constitutionnels des Conseils qui étaient à prendre en considération surtout pour le ralliement ne formaient pas toutefois non plus un parti aussi solide qu'on pourrait le croire : le groupe principal, c'est le groupe de Clichy, ainsi appelé parce qu'il se réunissait dans l'hôtel de l'ancien secrétaire d'état, Bertin, qui se trouvait à Clichy. Les députés qui fréquentaient Clichy étaient, paraît-il, assez nombreux : en thermidor an IV, quand on célébra la fête du 9, les journaux déclarèrent qu'il était venu à Clichy 300 députés. Mais parmi les hommes qui fréquentaient Clichy, il y avait encore des divergences : un groupe tendait plutôt vers les royalistes purs ; en tout cas, il était plus sympathique aux moyens de force que les royalistes purs seraient disposés à employer et peut être sur bien des points, il aurait été disposé à rétablir l'Ancien Régime [...]. Un autre groupe est plus franchement constitutionnel, plus disposé à s'entendre avec le Directoire [...]. Ces divisions entre les royalistes n'étaient pas graves en apparence, mais elles représentaient tout de même un inconvénient parce que quand il s'agissait d'en venir aux moyens d'action, ils n'étaient plus d'accord<sup>13</sup>.

- 16 Hormis ce « groupe clichyen » à circonférence variable, l'assemblée est composée de divers mouvements. Il y a de nombreux députés de tendance modérée ou conservatrice qui vont, en fonction des moments et textes proposés, suivre ou non la politique engagée par la majorité. Rappelons ici que le résultat des élections de l'an IV a porté le retour aux assemblées d'anciens girondins ou monarchiens écartés entre 1792 et 1794 : ceux-ci étaient enclins à suivre ce qui allait constituer une partie du programme « clichyen » : le retour sur les « lois terroristes »<sup>14</sup>. D'autres cercles, comme ceux du Club de Salm – considérés comme « républicains constitutionnels » – et ceux composés de « directoriaux » ou de « néojacobins », se positionnent ainsi dans ce qui devient une « opposition »<sup>15</sup>.
- 17 Car en effet, une fois installé en prairial an V (mai 1797), le nouveau tiers vient « compléter » la tendance royaliste et conservatrice déjà présente au sein du Conseil des Cinq-cents pour former une majorité dont l'un des buts est l'attaque de la politique directoriale<sup>16</sup>. Elle vise dans le même temps le démantèlement des « lois d'exception révolutionnaires », considérant qu'il s'agit de dispositions sans fondement dès lors que la République est « affermie ». Parmi les champs d'action de cette nouvelle majorité, les questions relatives aux finances – en ce qu'elles concernent la monnaie et le rapport aux biens nationaux, les colonies ou encore le militaire – sont au premier plan<sup>17</sup>.
- 18 Il s'agit de la première contre-offensive parlementaire royaliste en contexte républicain. Pour ce faire, la nouvelle majorité utilise les moyens à sa disposition : elle prend acte du fonctionnement institutionnel des assemblées pour mettre en place son programme politique. Cela se traduit par une stratégie d'occupation des postes au sein des bureaux des assemblées et dans les commissions.

## L'investissement des organes des assemblées par la nouvelle majorité

### L'élection du bureau

- 19 Les assemblées du Directoire sont dotées d'une structure interne fixée par le décret concernant l'ordre des délibérations et la police du Corps législatif du 28 fructidor an III (14 septembre 1795). Ce texte voté par la Convention fait office de règlement intérieur aux deux Conseils<sup>18</sup>. Voici les principaux éléments de leur architecture interne :

*Tenue des séances*

Art. I. La séance commencera par la lecture du procès-verbal de la veille.

[...]

III. On élira tous les mois un président & quatre secrétaires.

IV. Les fonctions du président seront de maintenir l'ordre dans le conseil, d'y faire observer les règlements, d'y accorder la parole, d'énoncer les questions sur lesquelles le conseil aura à délibérer, d'annoncer les résultats des suffrages, de prononcer la décision de l'assemblée, & de porter la parole en son nom.

V. Les fonctions des secrétaires sont de prendre des notes pour la rédaction des procès-verbaux, de recueillir les délibérations ; de faire, à l'ouverture de chaque séance, la lecture du procès-verbal de la séance précédente ; de tenir registre de l'ordre du jour & des ajournements prononcés dans les différentes séances ; en un mot, de faire tout ce qui appartient au travail du bureau du conseil dont ils sont membres.

[...]

VII. Le président fera l'ouverture & la clôture des séances. En cas de réclamation, il consultera l'assemblée.

En l'absence du président, le dernier des ex-présidents qui sera dans la salle remplira ses fonctions, & à son défaut, celui des anciens secrétaires qui aura obtenu le plus de suffrages.

VIII. Le président annoncera, à la fin de chaque séance, les objets dont on devra s'occuper dans la séance suivante, conformément à l'ordre du jour.

IX. L'ordre du jour sera consigné dans un registre dont le président sera dépositaire.

Il sera tenu un registre des ajournements prononcés par l'assemblée, ce registre restera sur le bureau.

X. L'ordre du jour sera affiché dans la salle.

XI. Lorsque des objets pressants exigeront la réunion de l'un ou de l'autre des conseils, le président pourra les convoquer extraordinairement.

- 20 Est ainsi constitué au sein de chaque assemblée un bureau : celui-ci se compose d'un président et de quatre secrétaires élus mensuellement.
- 21 Le président a un rôle important, dans la lignée de celui instauré sous la Constituante<sup>19</sup>. Censé incarner l'arbitre au-dessus de la mêlée, il est à la fois chargé de prérogatives organisationnelles (ouverture et clôture des séances, annonce de l'ordre du jour) et disciplinaires (maintien de l'ordre).

- 22 Les secrétaires qui l'assistent ont un rôle à la fois plus circonscrit (tenue de notes et des registres) mais aussi potentiellement soumis à adaptation, puisqu'ils peuvent être amenés à « faire tout ce qui appartient au travail du bureau du conseil dont ils sont membres ».
- 23 L'ensemble compose donc le bureau de l'assemblée. Il est élu au sein de chaque Conseil d'une manière peu différenciée. Aux Cinq-cents, une motion est adoptée pour que celui qui sera désigné président le soit directement par les votants sur le bulletin. Autrement dit, il n'y a qu'un seul tour de scrutin<sup>20</sup>. Aux Anciens, il y a deux scrutins différents : les membres déposent deux billets dans deux vases : l'un à destination de l'élection du président, l'autre pour les secrétaires<sup>21</sup>. Dans les deux Conseils, des commissions sont ensuite désignées pour procéder au dépouillement.
- 24 Dans le cadre de son analyse portant sur les élections de l'an IV, Jean-René Suratteau relie immédiatement le poste de président et le résultat des urnes. Le raccourci confère directement une dimension politique à la fonction, en lien avec les manœuvres du Directoire exécutif tentant alors de se concilier une majorité au sein des Conseils :
- Cette politique de bascule, mais de bascule obligée, est attestée par la liste, évocatrice, des présidents des deux Conseils pendant cette première période du Directoire : majorité de conventionnels surtout aux Cinq-Cents. Les Anciens se montrèrent moins traditionalistes, au moins au début. Du début à ventôse an IV, des thermidoriens, Tronchet et Goupil-Préfeln faisant seuls exception. Puis - affaire Babeuf - la majorité glisse nettement à droite ; à partir de l'automne 1796 au contraire, nouveau renversement, dès vendémiaire an V aux Anciens, avec Roger Ducos ; en frimaire aux Cinq-Cents, avec Quinette, cette majorité résolument républicaine s'affirmant de plus en plus et le choix s'orientant progressivement vers des hommes sans compromissions<sup>22</sup>.
- 25 Relier les présidences d'assemblées aux moments politiques semble donc cohérent. Toutefois, comme on l'a vu, les procès-verbaux sont, comme à l'accoutumée, assez lacunaires : on n'y décèle rien des différentes influences qui pourraient présider à cette élection. Pour parvenir à connecter l'ensemble, il faut regarder en amont des élections. Celles-ci sont en effet préparées en dehors des assemblées.
- 26 Ainsi, la première élection des bureaux des assemblées faisant suite à l'installation de la nouvelle majorité de l'an V se prépare à l'occasion d'une réunion intervenue chez Gibert-Desmolières le 30 floréal (19 mai 1797). Celle-ci constituait ainsi, selon Albert Meynier, une « sorte d'état-major des clichyens » :
- On se contenta pour l'instant de préparer les élections des bureaux des Conseils. Aux Anciens, Barbé-Marbois fut élu président : c'était un membre du groupe Mathieu Dumas, haut fonctionnaire de l'Ancien Régime, intendant avant 1789 [...]. L'opposition était ainsi placée à la tête des deux Conseils<sup>23</sup>.
- 27 À l'instar de Jean-René Suratteau et d'Albert Meynier, Maryvonne Bonnard souligne le caractère important de la nomination du bureau des assemblées directoriales. Elle y décèle la mise en place d'un « jeu parlementaire ». Elle évoque à cet égard l'influence des « clubs », « non négligeable » sur la composition des bureaux de chacune des deux assemblées, sans toutefois y apporter davantage de précisions<sup>24</sup>.
- 28 Aussi, pour être complet, il convient d'examiner la nomination des différents présidents d'assemblées sur l'intégralité de la période considérée. Voici les différentes personnalités désignées présidents de séances sur la période prairial – fructidor an V (mai – septembre 1797), moment d'emprise du groupe clichyen sur les assemblées directoriales<sup>25</sup> :



	<b>Aux Cinq-Cents</b>	<b>Aux Anciens</b>
<i>Prairial</i>	Pichegru	Barbé-Marbois
<i>Messidor</i>	Henri-Larivière	Bernard
<i>Thermidor</i>	Dumolard	Dupont de Nemours
<i>Fructidor</i>	Siméon	Laffon-Ladébat

Présidents d'assemblées élus sur la période prairial – fructidor an V au sein des Conseils

- 29 Parmi ces personnalités, Pichegru, Barbé-Marbois, Henry-Larivière, Dumolard, Siméon et Laffon-Ladébat sont notamment cités par différentes sources en tant que membres du « cercle » clichyen<sup>26</sup>. Dupont de Nemours en est également un proche. Ainsi sur les huit présidents de la période, sept sont soit affiliés « clichyens », soit connus pour les fréquenter<sup>27</sup>.
- 30 Voici également la liste des secrétaires élus sur la même période au sein des deux Conseils pour la même période<sup>28</sup> :

	<b>Aux Cinq-Cents</b>	<b>Aux Anciens</b>
<i>Prairial</i>	Siméon, Parisot, Henry-Larivière, Viennot-Vaublanc	Tronson-Ducoudray, Laffon-ladébat, Godin, Servonnat
<i>Messidor</i>	Villaret-Joyeuse, Aymé, Delahaye, Jourdan	Fleurieu, Giraud (de Nantes), Lomont, Porcher
<i>Thermidor</i>	Willot, Bailly, Duplantier, Emmery	Dumont-Lacharnaye, Boirot, Harmand, Marmontel
<i>Fructidor</i>	Jourdan (de la Haute-Vienne), Johannet, Dufresne, Jard-Panvilliers	Liborel, Chassiron, Lebreton, Ledanois

Secrétaires élus sur la période prairial – fructidor an V au sein des Conseils

- 31 On retrouve ici les clichyens ou affiliés suivants : Siméon, Henry-Larivière, Willot, Villaret-Joyeuse, Job Aymé aux Cinq-Cents, et Tronson-Ducoudray Laffon-Ladébat aux Anciens. Ainsi, l'élection des secrétaires conduit à des résultats moins représentatifs concernant le groupe clichyen aux Anciens. La raison est simple et a déjà été évoquée : il y est moins représenté en termes numériques<sup>29</sup>.
- 32 La conclusion ne fait pas de doute : le bureau des assemblées de la période, y compris sa présidence et son secrétariat, était prioritairement investi par la majorité du Conseil elle-même représentative du résultat des dernières élections législatives annuelles. Or, le bureau préside à la désignation des commissions de travail qui – on l'a vu – sont les maillons essentiels de la politique législative directoriale<sup>30</sup>. Celles-ci, investies par les clichyens, tentent alors de dépasser les cadres qui leur sont impartis en proposant une politique remettant à la fois en question le régime institutionnel et la politique du Directoire exécutif. Ce faisant, elles entrent en conflit direct avec l'exécutif.

### L'investissement des commissions des Cinq-Cents par le « groupe » des clichyens

- 33 Très tôt sous la Révolution, la question du mode de désignation des commissions et comités fut appréhendée comme un moyen de contrôle, même relatif, de l'influence et des pouvoirs concédés à ces organes. Ainsi, sous la Constituante, les comités sont généralement élus par les bureaux, eux-mêmes désignés suivant un calcul opéré à partir de la liste alphabétique des députés<sup>31</sup>. La Convention nationale, toujours dans cette optique régulatrice, a changé de position, alternant les modes de nomination : par appel nominal, par scrutin secret ou par inscription sur un registre thématique<sup>32</sup>. Aucun de ces systèmes ne donna entièrement satisfaction puisque, sous le Directoire, c'est une autre pratique qui se développe : celle de la nomination des membres des commissions par le bureau de l'assemblée concernée, aussi bien aux Cinq-Cents qu'aux Anciens.
- 34 Pourtant, la pratique est critiquée dès sa mise en œuvre aux Cinq-Cents. Echasseriaux jeune propose ainsi, par motion d'ordre le 3 germinal an IV (23 mars 1796), soit seulement quatre mois après le début du régime, qu'un nouveau système soit mis en place :
- Je ne viens point examiner si dans cette opération [la nomination des commissions] vous devez vous astreindre à la règle générale d'après laquelle il doit être procédé aux nominations qui appartiennent au Corps législatif ; je sais que la nature des choses s'y oppose d'une manière irrésistible, mais seulement vous soumettre quelques observations dont le but est de remédier à l'insuffisance du mode actuel sans atténuer l'attribution que vous avez donnée à cet égard à votre bureau, qui, dans tous les cas, ne peut fixer son choix que sur des hommes également animés du désir de servir la chose publique.[...]<sup>33</sup>.
- 35 Echasseriaux explique ensuite que le mode de désignation actuel conduit le bureau à choisir naturellement ceux du Conseil qu'il connaît plus particulièrement. Or, eu égard au grand nombre de commissions nommées, il est nécessaire que le plus grand nombre de membres puisse y concourir afin de ne pas laisser dans « l'inactivité bien des talents au préjudice de la chose publique ». Pour y remédier, il propose l'ouverture d'un registre tous les deux mois sur lequel « s'inscriront les membres du Conseil pour la partie de la législation à laquelle ils désirent s'attacher » considérant que « ce soit d'après cette inscription » que le bureau puisse présenter ses nominations.
- 36 Ces propositions sont reprises par un projet d'arrêté présenté lors de la séance du Conseil des Cinq-cents du 27 messidor an IV (15 juillet 1796). À la suite de la discussion, le projet est étoffé : on décide que les commissions doivent rendre compte de leurs travaux sous délai d'un mois et de la mise en place d'un tableau d'affichage les recensant. L'ensemble est voté le 27 thermidor suivant (14 août 1796) et le registre d'inscription prôné par Echasseriaux devient donc la règle aux Cinq-cents :

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant qu'il importe autant à la célérité qu'à la perfection du travail des commissions spéciales créées dans son sein, que ce travail résulte du concours des lumières du plus grand nombre possible de ses membres ;

Considérant que le mode actuel de nomination aux commissions dont il s'agit ne s'accorde pas exactement avec ce principe, & que l'intérêt de la chose publique exige qu'il soit rectifié à cet égard ;

Arrête ce qui suit :

Art. I. Il sera tous les deux mois ouvert un registre divisé par sections correspondantes aux différences parties de législation, sur lequel chaque membre du conseil s'inscrira pour celle de ces parties laquelle il jugera convenable de s'attacher. L'inscription commencera au premier fructidor prochain.

II. Lorsqu'il s'agira de procéder à la formation de commissions qui ne devra pas avoir lieu par la voie du scrutin, le bureau choisira sur ce registre, pour les proposer au conseil, les membres inscrits pour la partie de la législation dans laquelle rentrera l'objet de ces commissions.

III. Néanmoins, si la matière à examiner est mixte, le bureau pourra prendre le tiers des membres de la commission parmi ceux inscrits pour les parties de législation qui y correspondront.

IV. Tous les membres inscrits pour une partie de législation devrait avoir été appelés à une commission, avant que le bureau puisse proposer aucun d'eux pour l'être de plusieurs en même temps.

V. Dans le cas de surcharge de travail pour une partie de législation, les membres à nommer aux commissions qui pourraient s'y rapporter seront subsidiairement choisis dans les listes relatives aux autres parties les plus analogues à l'objet de ces commissions.

VI. La liste des membres nommés à chaque commission sera affichée près le bureau. La date de la formation des commissions sera exprimée.

VII. Chaque commission sera tenue de présenter son travail dans le délai au moins d'un mois, à compter du jour où elle aura été créée. Celles qui se trouveront dans l'impossibilité de satisfaire à cette disposition, en donneront les motifs au conseil.

Aussitôt que le conseil aura prononcé sur l'objet d'une commission, celle-ci sera rayée du tableau affiché près le bureau.

VIII. La commission des inspecteurs de la salle est chargée de remettre à la disposition du bureau du conseil le registre mentionné à l'article premier, & dans les formes qu'il prescrit<sup>34</sup>.

37 Pourtant, seule une partie des dispositions de cet arrêté fut appliquée<sup>35</sup>. En particulier, le délai d'un mois fut rarement respecté et le mode de désignation des commissions à partir du registre ne fut pas mis en vigueur. On ne l'apprend que bien postérieurement, lorsque Roger Ducos revient sur l'état de la question aux Anciens, le 12 ventôse an VI (2 mars 1798) lors d'une nouvelle tentative de réforme des pratiques parlementaires de l'assemblée :

Après la Convention nationale, on a remis aux bureaux des Conseils la proposition des membres dont se composent les commissions et que les Conseils approuvent. Cependant, au Conseil des Cinq-Cents, on a voulu renoncer à ce mode de nomination. Le 3 germinal an IV on y réclama l'ouverture d'un registre d'inscription tel que la Convention nationale l'avait essayé, lequel serait remis au bureau qui y choisirait (d'après la nature du travail de la commission à nommer) les

inscrits qui devraient être présentés au Conseil. Il fut même rendu un arrêté en messidor conforme à ce projet mais qui n'a jamais été exécuté [...]»<sup>36</sup>.

- 38 Les choses en étaient donc en réalité au stade initial (désignation des commissions par le bureau de l'assemblée) au moment du printemps – été de l'an V (1797) marqué par la prédominance du groupe clichyen au sein du Conseil des Cinq-Cents<sup>37</sup>.
- 39 Or, la pratique a ainsi permis la mainmise des clichyens sur les commissions des conseils, et surtout concernant celles des Cinq-Cents. Ce qui était craint par Echasseriaux se réalisa : le bureau désigna des membres en fonction de ses obédiences politiques, lui-même étant élu par la majorité.
- 40 Une bataille s'ouvre en effet pour les postes au sein des commissions. Parmi elles, certaines ont davantage d'influence politique que d'autres. Ainsi, les clichyens en privilégient certaines car elles sont en mesure, par leur conciliation ou par leur opposition au Directoire exécutif, de conduire une politique propre en accord avec la majorité du Conseil dont elles sont issues. Tel est le cas en premier lieu des commissions des inspecteurs de la salle – commissions charnières de l'organisation matérielle des Conseils<sup>38</sup>.
- 41 Au sein des commissions des inspecteurs de la salle, on recense ainsi de nombreux clichyens au moment du 18 fructidor an V (4 septembre 1797) : tel est le cas de Pichegru, Vaublanc, Emmery, Delarue pour les Cinq-Cents ; Mathieu Dumas, Murinais, Rovère, aux Anciens<sup>39</sup>. Il est difficile de dire si leurs manœuvres procédaient d'un programme politique établi préalablement à leur désignation ou si elles sont liées aux circonstances de l'affrontement avec le Directoire exécutif. En tout état de cause, les clichyens ayant investi les deux commissions utilisèrent leur position pour préparer une riposte à la suite de l'affaire de la marche des troupes vers Paris commandée par le Directoire exécutif<sup>40</sup>. Ceci put être envisagé grâce à une prérogative particulière dont étaient chargées ces commissions : la gestion de la garde du Corps législatif.
- 42 Dans le moment de tension opposant le Directoire exécutif aux Conseils, la refonte de la composition de cette garde et la question de son indépendance furent ainsi au cœur des préoccupations des inspecteurs de la salle<sup>41</sup>. Ainsi, Mathieu Dumas, membre de la Commission des Anciens, annonce faire de cette question une « priorité », tentant d'influer sur le remplacement des soldats indésirables et de s'assurer la fidélité des nouvelles recrues, ce qui fonctionne un temps mais pas assez vite au vu de l'affrontement inévitable avec le Directoire exécutif<sup>42</sup>.
- 43 Les Commissions des inspecteurs hâtent donc leurs manœuvres et, par celles-ci, s'engagent sur la voie d'une réforme de la garde du Corps législatif. Un premier projet de résolution présenté aux Cinq-Cents en prairial an V (mai 1797) prévoit tout d'abord l'augmentation des effectifs globaux de la garde, leur adjoignant une compagnie de canonniers et un escadron de dragons. Il y est également question de placer l'ensemble de ces troupes sous le seul commandement des Commissions des inspecteurs de la salle. Enfin, un dernier article prévoyait que les nominations et avancements dans les troupes ne pourraient désormais plus intervenir que sur la désignation du Corps législatif<sup>43</sup>.
- 44 Plusieurs interventions de membres des Cinq-Cents se positionnèrent alors contre la résolution projetée et sa discussion fut ajournée *sine die*<sup>44</sup>. Parmi les reproches répétés, la notion d'inconstitutionnalité revient au premier chef, considérant qu'il n'appartient pas à une commission, en tant qu'émanation du Corps législatif, de nommer aux

emplois militaires, prérogative du Directoire exécutif<sup>45</sup>. Surtout, il n'échappe pas à certains que le projet mettrait un pouvoir immense entre les mains d'une commission, celle-ci risquant de devenir un instrument de « factions », ce qui constitue le véritable enjeu politique du problème<sup>46</sup>.

45 Or, le contexte conflictuel entre Conseils et Directoire exécutif s'affermirait encore à la suite de la nomination du général Augereau en tant que Commandant de la 17<sup>e</sup> division en thermidor an V, ce poste englobant le commandement de la troupe des grenadiers du Corps législatif. La mesure est alors vue comme une « hostilité déclarée », écrit Thibaudeau dans ses mémoires. En effet, parmi les adresses militaires publiées au printemps de l'an V (1797) par les armées au front à l'encontre de la majorité royaliste, celle du corps d'armée d'Augereau « avait été l'une des plus menaçantes<sup>47</sup> ».

46 Dans ces circonstances, la manœuvre clichyenne visant à s'approprier les moyens de contrôle de la garde du Corps législatif fut réactualisée et un nouveau projet de résolution présenté par la Commission des inspecteurs des Cinq-Cents le 20 thermidor an V (7 août 1797). Il est moins ambitieux que le premier, prenant en considération les griefs formulés lors de la discussion du mois de prairial. Des voix s'élèvent à nouveau contre le projet, la question même de la délégation de pouvoir opérée au bénéfice de ces commissions commençant à être envisagée comme un problème. Le député Jean-Baptiste Leclerc l'évoque ainsi dans la séance du 22 thermidor an V (9 août 1797) :

L'article 47 est ainsi conçu « En aucun cas le Corps législatif ne peut déléguer à un ou plusieurs de ses membres ni à qui que ce ne soit aucune des fonctions qui lui sont attribuées par la présente Constitution ». Ainsi, quand il serait vrai que le Corps législatif pourrait mettre un corps armé sous sa dépendance immédiate, ce serait violer la Constitution que de faire exercer ce droit par l'intermédiaire des commissions des inspecteurs, ce serait une véritable délégation de fonctions qui ne tarderait pas à rappeler ces temps désastreux où les comités de salut public et de sûreté générale exerçaient dans l'obscurité tout le pouvoir de la Constitution<sup>48</sup>.

47 La résolution est malgré tout adoptée le 22 thermidor et transmise au Conseil des Anciens<sup>49</sup>. La discussion reprend sur les mêmes motifs devant la seconde chambre : même si le rapport de la commission chargée de l'examen de la résolution est favorable, la dangerosité des pouvoirs qui seraient ainsi confiés aux commissions des inspecteurs ne passe pas inaperçue... surtout le 15 fructidor an V (1<sup>er</sup> septembre 1797), date à laquelle le sujet est à nouveau débattu devant le Conseil<sup>50</sup>. Laussat intervient alors, évoquant d'abord l'ensemble des points contraires du projet à la Constitution pour terminer ainsi :

A la suite de toutes ces contradictions, il existera un instrument terrible d'exécution et il aura été placé hors de la ligne exécutive. Deux commissions essentiellement séparées auront été confondues en une pour diriger. Nous verrons des commissions de simple police intérieure faisant et défaisant à leur guise une petite armée [...]

Vous avouerais-je, représentants du peuple, que ces deux commissions d'inspecteurs réunis en une m'effarouchent ? J'ai beau me dire qu'on les change tous les trois mois, le fameux comité décemviral était aussi censé changer de mois en mois [...]<sup>51</sup>.

48 La tentative échoue alors, non pas à cause de cette argumentation mais en raison du coup du 18 fructidor (4 septembre). Ces événements posent la question des prérogatives des commissions des inspecteurs de la salle. En effet, les griefs formulés à la tribune concernant leurs potentiels excès de pouvoirs trouvent un écho dans les mémoires de contemporains. Thibaudeau – entre autres – écrit la chose suivante :

Le 30 thermidor, dix-sept pièces de canon du parc d'artillerie de Meudon arrivèrent à l'école militaire ; la garnison de Paris venait d'être augmentée en cavalerie. Les commissions des inspecteurs des deux Conseils, qui s'étaient transformées en une sorte de Comité de sûreté générale, prirent ombrage de ces dispositions et envoyèrent une députation chez le ministre de la guerre (Schérer), pour demander des explications [...] <sup>52</sup>.

- 49 Il est en effet exact que les deux Commissions des inspecteurs de la salle étaient, pour ainsi dire, très souvent réunies du fait de leur concertation rapprochée sur les questions relatives au palais et – de surcroît – à sa sécurité. Mais le conflit ouvert avec le Directoire exécutif depuis le printemps de l'an V (1797) a cimenté davantage cet état de fait. Au paroxysme de la crise, les deux commissions se réunirent en effet en permanence dans le pavillon de Marsan, fait attesté au moins dans les « huit à dix jours » qui précèdent le 18 fructidor an V (4 septembre 1797) <sup>53</sup>. Il y a donc, sur cette période, une seule Commission des inspecteurs « fusionnée » des deux Conseils. Or, si, comme on l'a vu, les commissions directoriales ne sont pas censées être permanentes, elles ne doivent pas non plus s'assembler et ce en raison de l'interdiction formulée par l'article 60 de la Constitution de l'an III (1795).
- 50 Mais la Commission des inspecteurs constitue-t-elle pour autant, comme le dit Thibaudeau dans ses mémoires, une sorte de comité de sûreté générale ? La formule paraît assurément exagérée dans son principe lorsque l'on considère les attributions de ce comité conventionnel à la fois dans le temps et dans l'espace <sup>54</sup>. Pour autant, la remarque est intéressante en ce qu'elle pose la question à la fois de l'étendue des pouvoirs des inspecteurs en matière de police et des implications de ces pouvoirs d'un point de vue politique.
- 51 Mathieu Dumas aborde d'ailleurs directement cette question lorsqu'il engage le récit des événements du 18 fructidor dans ses mémoires :
- Lorsqu'on établit, dans les deux conseils, des commissions d'inspecteurs de la salle, je fus nommé l'un des cinq membres de celle des Anciens. Je m'y trouvais avec Barbé-Marbois, et nous fûmes l'un et l'autre, comme je le dirai plus tard enveloppés dans la proscription du 18 fructidor, les attributions déléguées à ces commissions ayant reçu de circonstances imprévues, une sorte de caractère politique, une fausse importance que nous n'avions pas recherchée et qui nous devinrent funestes <sup>55</sup>.
- 52 Les circonstances furent-elles imprévues ? Le propos est douteux, dans la mesure où les membres de la mouvance clichyenne ont investi les commissions des Conseils les plus à même de faire avancer leur programme politique en toute connaissance de cause. Ainsi, cette « fausse importance » évoquée par Dumas parut assez crédible à certains membres des Conseils pour qu'ils s'en alarment, évoquant les pouvoirs trop étendus qui auraient été délégués aux Commissions des inspecteurs et qui, dans les faits, l'étaient déjà quasiment sur le terrain.
- 53 Investies par la majorité politique des Conseils, opposées au Directoire exécutif, les Commissions des inspecteurs de la salle eurent donc bien un rôle prégnant dans le cadre des événements ayant conduit au 18 fructidor. Elles constituèrent un instrument de premier plan dans le cadre du jeu politique au sein des deux assemblées.
- 54 Ces commissions ne furent pas les seuls exemples de « véhicules parlementaires » instrumentalisés par les ambitions politiques clichyennes. La question des colonies, chère aux clichyens, partisans du retour à l'esclavage par l'abolition du décret du 16 pluviôse an II (4 février 1794), constitua également un angle d'attaque. La commission traitant du sujet des colonies fut ainsi accaparée par un processus similaire

d'occupation des postes au sein des Cinq-Cents, comme l'explique Bernard Gainot dans *Bottu, le Républicain des colonies* :

L'une des toutes premières mesures décidées par la nouvelle majorité est la remise en cause des conclusions du rapport Marec ; Viénot-Vaublanc, l'un des principaux orateurs du groupe « clichyen » est aussi le porte-parole des planteurs émigrés favorables à l'abrogation du décret du 16 pluviôse. Il occupe le poste clé de secrétaire du Conseil des Cinq-Cents et peut ainsi faire élire une nouvelle commission des colonies, composée de cinq membres ; outre Vaublanc, nous trouvons Villaret-Joyeuse (dont le frère est le représentant des intérêts des colons de l'île de France qui ont refusé de reconnaître le décret du 16 pluviôse) ; Doucet de Pontécoulant (qui a joué un rôle déterminant dans la résolution prise par le Conseil des Cinq-Cents de casser les élections à Saint-Domingue ; représentant par ailleurs du département du Calvados, il a des intérêts dans le commerce colonial) ; Tarbé (membre de la commission des colonies de l'Assemblée législative, opposé à l'égalité des droits entre Blancs et hommes de couleur libres) ; et Bourdon de l'Oise (qui ne connaît pas grand-chose aux questions coloniales, mais aimerait se faire nommer agent du Directoire à Saint-Domingue). Cette commission doit présenter son rapport le 10 prairial, lequel permettra de lancer le débat et d'instruire le procès du décret du 16 pluviôse. Les arguments avancés par les « Clichyens » : le jour fixé, les principaux orateurs du groupe antiabolitionniste se succèdent à la tribune : Vaublanc tout d'abord, dans un discours d'une grande violence de ton et de fond ; puis Tarbé, Villaret-Joyeuse, et Delahaye. Leurs attaques se concentrent contre les Noirs, la « caste africaine », dont ils font ressortir la prédisposition congénitale à la barbarie, en utilisant à satiété ces récits sanglants de la révolte d'août 1791, qui ont d'autant plus impressionné durablement les imaginations qu'ils illustraient parfaitement la vision d'un monde colonial inversé<sup>56</sup>.

- 55 L'on voit bien ici deux choses : la première est celle de l'utilisation du poste de secrétaire au bureau des Cinq-Cents par Viénot-Vaublanc, ce qui lui permet de faire procéder au renouvellement des membres de la commission alors en charge des questions coloniales. La deuxième, c'est l'offensive qui est engagée immédiatement sur ce terrain afin de remettre en question les conclusions de la précédente commission, qui invitaient à l'application de la Constitution de l'an III dans les colonies.
- 56 Un grand débat s'ouvre alors aux Cinq-Cents sur la question des agents du Directoire et de leur politique outre-mer dont, au premier chef, Saint-Domingue, toujours en proie à de nombreuses divisions à la fois sur le plan territorial et gouvernemental. Ce débat dure de prairial à thermidor an V (mai à août 1797), faisant l'objet de nombreuses passes d'armes entre partisans d'une intervention forte de nature militaire et ceux appelant à la mise en place du régime constitutionnel dans l'île<sup>57</sup>. Derrière ces manœuvres clichyennes, on décèle une volonté de contrôle des prérogatives de l'exécutif par le législatif, et ces manigances passent, là encore, par l'intermédiaire d'une commission.
- 57 Dernier exemple du poids des commissions investies par les clichyens, celui de la commission militaire. Aux Cinq-Cents est ainsi nommée, le 4 prairial an V, une commission chargée de la « formation d'un projet de code militaire ». En son sein, on retrouve Pichegru, Aubry, Gau et Willot. Ainsi, quatre membres sur les six composant cette commission appartiennent au cercle clichyen<sup>58</sup>. Dans son analyse sur la commission militaire des Cinq-Cents et le coup d'état du 18 fructidor, Rafe Blaufarb évoque à ce sujet :

C'est dans le climat politique tendu de cet été de l'an V que le Conseil des Cinq-Cents forma la commission militaire. Dans ce contexte, la formation de cette commission constitua un acte de guerre, engageant une lutte entre le Corps

législatif et le pouvoir exécutif sur un principe constitutionnel qui représentait un enjeu immédiat : le contrôle du monopole de la force armée [...]. En établissant la commission militaire, les Cinq-Cents contestaient l'autorité du Directoire exécutif sur les forces armées et annonçaient leur intention de redéfinir les relations entre les branches exécutives et législatives du gouvernement<sup>59</sup>.

- 58 En effet, à la lecture des projets de la commission, on retrouve la volonté de déposséder l'exécutif de ses prérogatives relatives au militaire. Ainsi, dans le cadre des réformes qu'elle projette, la commission militaire prévoit le transfert du contrôle de la gendarmerie et de la garde nationale aux administrations locales. Le but est alors clair : en fragmentant l'autorité de ces forces, on en restreignait l'usage et le contrôle par le pouvoir exécutif. Il était également question de limiter le choix possible de celui-ci lors de la nomination aux postes d'officiers supérieurs de la gendarmerie. Toutefois, les réformes engagées n'aboutissent pas : Rafe Blaufarb évoque à ce sujet l'hésitation du Corps législatif face à « l'audace » des projets de la commission, traduisant en cela une contradiction dès lors que sa composition avait pourtant été choisie en connaissance de cause<sup>60</sup>.
- 59 Ainsi, à travers l'exemple de ces trois commissions (des inspecteurs, des colonies et militaire), on constate que les commissions investies par la majorité politique clichyenne tentent de s'émanciper du cadre qui leur était imparti, dans le contexte qui les oppose au Directoire exécutif. Il faut ici rappeler que le caractère spécial des commissions postulé par l'article 67 de la Constitution de l'an III impliquait une limitation de leurs prérogatives avec pour objectif de ne pas voir réapparaître de comités sur le modèle de ceux de l'an II<sup>61</sup>. Or, à l'examen, plusieurs commissions investies au printemps de l'an V engagent de grandes réformes en lien avec leurs ambitions politiques. Ce faisant, elles ont la particularité d'entrer en conflit ouvert avec le pouvoir exécutif à propos des prérogatives de contrôle de la force publique<sup>62</sup>. Or, ces commissions sont légitimes dans ce combat, dans la mesure où elles sont investies grâce au « jeu parlementaire » régulier à l'œuvre au sein du Conseil des Cinq-Cents.
- 60 Il est donc question de deux légitimités qui s'opposent : celle d'un mouvement qui a pris place au sein des institutions – une majorité politique aux Cinq-Cents – face à celle qui considère devoir sauvegarder ces mêmes institutions au sein du Directoire exécutif. Sur le plan pratique, l'issue est connue : le coup du 18 fructidor vient résoudre l'aporie par la force. Mais, sur le plan des principes, rien n'est réglé. Après le coup de force, les Conseils vont en effet se retrouver face à un questionnement similaire : comment lier le respect du principe représentatif et la sauvegarde des institutions ? On retrouve ces interrogations à propos du mode de fonctionnement interne des assemblées.

## II. Tentatives de refondation des pratiques internes post fructidor an V : les assemblées partagées entre risque politique et technocratie

- 61 Le 18 fructidor an V constitue une négation du principe représentatif et de son exercice majoritaire au sein des assemblées. Les vainqueurs du coup de force en ont conscience : ils justifient leur action en faisant valoir que le groupe clichyen ne pouvait constituer qu'une faction et non une majorité en droit de mettre en œuvre une politique<sup>63</sup>.



- 62 Si ces éléments sont bien connus, il demeure une question : une majorité politique pouvait-elle avoir un programme politique constitué et le mettre en œuvre au travers de ses actions au sein de la représentation nationale ?
- 63 À cet égard, il convient de rappeler que la théorie de la représentation et sa mise en œuvre sous la Révolution sont incompatibles avec la constitution de groupes politiques au sein des assemblées<sup>64</sup>.
- 64 En effet, la notion de représentation implique alors une prise de distance avec les intérêts particuliers, le résultat de l'élection devant permettre de créer une volonté nouvelle : celle de la nation, totalement décorrélée de celle des individus la constituant. Par conséquent, la représentation d'intérêts politiques par les élus n'y est pas normalisée. Bruno Daugeron explique cette théorie de la manière suivante dans *La notion d'élection en droit constitutionnel* :
- L'élection n'est qu'une simple étape du processus représentatif. Par gouvernement représentatif, il faut entendre à l'époque révolutionnaire un gouvernement non démocratique. Le gouvernement représentatif est une alternative, un antidote à la démocratie vraisemblablement entendue à l'époque dans le sens du gouvernement direct des anciens. Conçu comme une décantation des volontés, le filtre représentatif doit permettre l'élaboration d'une volonté nationale rationnelle par définition distincte de celle des électeurs dont la volonté n'est pas représentable, réduits qu'ils sont au rôle de désignation des représentants d'une nation peuple sujet juridique collectif dont la volonté n'est que celle que lui donneront ses représentants. Il doit permettre à la volonté nationale de prendre conscience d'elle-même et de se fixer. Il faut donc bien comprendre que si l'élection est bien la matérialisation d'un nouveau rapport à la participation du pouvoir, elle n'est nullement comprise comme un mode d'affirmation pratique de la souveraineté du peuple d'abord pensée à travers la représentation de sa volonté [...]<sup>65</sup>.
- 65 Allant dans ce sens, l'article 52 de la Constitution de l'an III dispose que les membres du Corps législatif sous le Directoire ne sont pas représentants de leur département d'élection mais de la Nation entière. Ils ne peuvent donc recevoir aucun mandat impératif. La représentation n'implique donc pas celle des intérêts particuliers, positions politiques comprises. D'ailleurs, les candidats à l'élection – dont l'intention peut être officiellement déclarée sous le Directoire suivant les termes de la loi du 25 fructidor an III (11 septembre 1795) – mesure au destin éphémère rapidement révoquée – ne se présentent pas traditionnellement avec un programme, mais en faisant état des qualités qui devraient leur permettre d'accéder aux fonctions de représentation<sup>66</sup>. Le principe de volonté générale tel qu'exprimé conduit ainsi à la négation des réalités pragmatiques du contexte électoral.
- 66 Cette posture qui empêche la constitution de groupes parlementaires au sein des assemblées est encore renforcée sous le Directoire par le tirage au sort des places des membres dans les salles des Conseils. Le but est clair : la pratique empêche la composition de groupes d'affinités politiques dans les hémicycles<sup>67</sup>. Pourtant, les circonstances du printemps-été de l'an V tendent à démontrer le contraire. Les groupes politiques trouvent à s'organiser en dehors des assemblées, comme ils le font depuis les débuts de la Révolution.
- 67 C'est dans ces conditions que se présentent deux tentatives de réformes post-fructidor an V (septembre 1797) au sein des deux assemblées.
- 68 Pour éviter la répétition du phénomène clichéen, les acteurs vont donc tenter de contenir les deux écueils qui se sont imbriqués au sein des assemblées ayant conduit à

la prise de pouvoir clichyenne. Le premier axe vise directement les Commissions des inspecteurs de la salle, eu égard à leur rôle récent. Le second concerne le mode de nomination des membres des commissions : le débat autour de cette question lie différentes problématiques. Entre autres, il est question à la fois du respect du principe de la représentation telle qu'issue de l'élection mais également de la notion de majorité.

### **La tentative de suppression des inspecteurs de la salle : une commission dangereuse ?**

- 69 Le coup de force du 18 fructidor conduisit à un phénomène singulier au sein des Conseils du Directoire : mettant définitivement à mal les principes sur lesquels le régime prétendait s'appuyer, il entraîna chez les acteurs une posture de repli visant à faire de la Constitution de l'an III un rempart face à l'anarchie. Malgré cela, et de manière contradictoire, la loi du 19 fructidor an V (5 septembre 1797), décrétée par ces mêmes protagonistes, conduit à une épuration sans jugement au mépris complet de la Constitution.
- 70 Aussi, pour justifier ce qui ne pouvait pas l'être autrement, le Directoire exécutif et la majorité « épurée » à l'œuvre au sein des Conseils eurent recours au principe de la conspiration politique, déjà bien usité depuis l'an II. La révélation des documents du Comte d'Antraigues, qui étaient à disposition, établissait entre autres la trahison du général Pichegru, membre de la commission militaire des Cinq-Cents et de la Commission des inspecteurs. Sur le plan formel, une commission *ad hoc* fut nommée au sein du Conseil des Cinq-Cents au lendemain du 18 fructidor afin de présenter les événements intervenus et leurs causes<sup>68</sup>.
- 71 Considérant « qu'on ne cherche point à prouver la lumière », Bailleul, le rapporteur, décrit dans son compte rendu les ruses et les pressions qui auraient été exercées par les royalistes afin de manipuler le vote des assemblées électorales en faveur du mouvement clichyen, trompant « la bonne foi des cultivateurs qui ne savaient pas lire », mais également attirant au sein des assemblées des « étrangers, des stipendiés » et « y [faisant] entrer des domestiques à gages, des déserteurs, des réfractaires ». Les députés clichyens élus sont dépeints comme le furent les « anarchistes » de l'an II : « se pelotonnant dans une partie de la salle qui les met à portée d'avoir une influence marquée sur le bureau et sur la tribune. La fureur est dans leurs yeux, l'outrage dans leur bouche. » Surtout, Bailleul rappelle l'appartenance des conspirateurs aux commissions d'inspection et insiste sur cette possibilité qui les a « mis en mesure d'organiser une police », mais aussi de tisser des liens et d'entretenir des correspondances avec les administrations, le tout en tentant (pour Pichegru) de corrompre les soldats<sup>69</sup>. Or, comme précédemment relaté, les sources démontrent en effet les velléités d'émancipation des inspecteurs de la salle en matière de contrôle militaire et policier.
- 72 L'argument ayant porté, on observe par la suite une tentative de reprise en main des pratiques du Corps législatif.
- 73 Ainsi, en lien avec les événements du 18 fructidor, les Commissions des inspecteurs de la salle sont remises en question du fait de leur rôle prépondérant dans le cadre de la conspiration. Ces commissions sont attaquées sur leurs attributions : en effet, l'importante délégation de pouvoir faite à leur profit par les Conseils est problématique aux yeux d'une partie des députés, mais également et surtout aux yeux de l'exécutif,

lequel trouve ses relais au sein des Conseils. Ainsi, en réponse aux événements du printemps de l'an V (1797), la restructuration des pratiques cache également une tentative de mise au pas du Corps législatif par son homologue exécutif.

- 74 Dans ce contexte, la bataille dans les assemblées se concentre surtout autour de la question de la nature du pouvoir de police attribué aux commissions des inspecteurs. La délégation des pouvoirs des Conseils faite à leur profit est-elle constitutionnellement possible<sup>70</sup> ? Aux Anciens, Pilastre en vient même à demander que les prérogatives dites d'exécution de la commission des inspecteurs soient transférées au bureau de l'assemblée. Les décisions qui étaient prises jusqu'alors par ces commissions reviendraient ainsi aux Conseils eux-mêmes, réunis en séance. Le but était donc clair : il était question d'éradiquer ces commissions<sup>71</sup>.
- 75 Pourtant, aussi violente fut-elle, cette menée contre les inspecteurs de la salle se solda par un échec. De fait, le Corps législatif s'empêtrait alors dans un problème insolvable de gestion en raison des innombrables missions de ces commissions<sup>72</sup>. C'est pourquoi il tint tête à la volonté du Directoire exécutif et, pour justifier du caractère dérogatoire des commissions des inspecteurs et de leur autorisation « à se perpétuer » dans le temps, leur essence administrative (et non pas législative) fut avancée<sup>73</sup>. Il est impossible de savoir si ce fut, *in fine*, cet argument qui fut décisif, la question disparaissant du débat des assemblées et des journaux après que ce soit tenu un comité général et secret à ce sujet, le 11 ventôse an VI (1<sup>er</sup> mars 1798)<sup>74</sup>.
- 76 Les Commissions des inspecteurs vont donc se maintenir par la suite comme les sources en attestent.
- 77 L'absence de suite et la confirmation tacite de leur conformité à la loi et à la Constitution est emblématique de cette tentative avortée de restructuration des pratiques de travail au sein des Conseils<sup>75</sup>. Mais cette percée contre les organes clés au sein des assemblées n'est pas la seule : les Conseils remettent en question plus largement les commissions, considérant à la fois la permanence de certaines et leur composition.

### **La problématique du mode de nomination des commissions : entre respect de l'élection, spécialisation et acceptation du « jeu parlementaire »**

- 78 Au-delà des seules Commissions des inspecteurs de la salle, ce sont l'intégralité des commissions qui sont remises en question via la question du mode de désignation de leurs membres. En effet, l'enjeu est alors d'éviter qu'une « faction » puisse reprendre la main à l'avenir sur les commissions les plus importantes, et donc sur la création de la loi. La peur d'une nouvelle conspiration amène les Conseils à reconsidérer leurs pratiques à l'aune des événements récents. Le mode de nomination des commissions est ainsi réévalué du fait de la prépondérance du bureau dans le choix des députés, et donc de son influence.
- 79 Cette menée s'engage d'abord dans un cadre plus large de restructurations des pratiques des assemblées en ventôse an VI (février-mars 1798) afin d'améliorer l'efficacité du travail législatif. Elle comporte de ce fait à la fois des propositions de modification de la structure des séances et de leur déroulé (refonte et respect de l'ordre

du jour) et des réflexions autour de la question du temps de restitution des travaux législatifs jugé trop long<sup>76</sup>.

- 80 Ainsi, les projets de refonte de l'hiver de l'an VI (1798) ont deux objectifs, l'un négatif, l'autre positif. Le premier est d'empêcher la prise de pouvoir d'un groupe au sein de l'assemblée par l'intermédiaire d'une ou plusieurs commissions. Le second est de rendre plus efficace la procédure législative. Or, les deux idées ont du mal à fonctionner ensemble : réguler le fonctionnement des commissions revient à les remettre en cause, ce qui pose un problème puisqu'elles sont le vecteur essentiel du travail législatif.
- 81 L'initiative vient cette fois des Anciens où, le 5 ventôse an VI (23 février 1798), Lacuée soulève le problème de la nomination des commissions en lien avec le coup de force du 18 fructidor :

J'avais indiqué deux causes principales à l'espèce de stagnation que nos travaux éprouvent parfois, et la commission n'en a combattu, n'en a détruit qu'une, et peut-être encore n'est-ce pas la plus importante, je vais vous entretenir de la seconde qui consiste selon moi de la manière dont jusqu'ici les commissions ont été nommées. [...] Pendant tout le temps où il existera des différences entre les opinions des citoyens ou seulement des nuances entre celles des républicains, des représentants du peuple, il est impossible que les électeurs des commissaires du Conseil ne fassent pas tomber de préférence leurs choix sur ceux des membres qui auront des opinions semblables aux leurs ou du moins très peu différentes [...]. Les différents bureaux qui se sont succédé ont tous pensé qu'il faut attacher à chaque commission que les représentants du peuple qui ont acquis le plus de connaissances sur les matières dont la résolution traite [...] c'est cet usage dangereux [la manière dont les commissions ont été nommées jusqu'alors] sous beaucoup de rapports et presque flétrissant sous quelques autres qui est la véritable cause de l'inaction de nos collègues [...] <sup>77</sup>.

- 82 Ainsi, pour Lacuée, les commissions « marchent vers une espèce de despotisme », le risque étant alors celui d'une « polysynodie, répartition du Conseil en un nombre déterminé de conseils distincts », avec, en bout de course, le retour des comités permanents sous la forme d'un « conseil des finances, d'un conseil maritime », etc. Il évoque également ces commissions comme des groupes qui ont « comme avant fructidor le détestable projet d'arrêter ou même d'embarrasser la marche du gouvernement ». Il critique en effet le mode de nomination des commissions via deux axes : l'un relatif à « l'esprit de parti », mettant en relation la composition du bureau et des membres des commissions nommés par ses soins. Le deuxième grief concerne la spécialisation des commissaires, laquelle selon lui, à nommer de manière systématique les mêmes représentants. C'est dans ces conditions que Lacuée propose de procéder à l'avenir par tirage au sort pour la nomination des commissions du Conseil, puisque le bureau qui les désigne peut se montrer partial ou contrôlé par une faction<sup>78</sup>.
- 83 La Commission qui a été chargée de la question de la tenue des séances du Conseil est alors ressaisie de cette question. Elle rend un rapport le 12 ventôse an VI (2 mars 1798) qui revient en particulier sur le problème du pouvoir des comités conventionnels de la manière suivante :

Indéniablement, l'autorité des comités prit un tel accroissement que les destinées de la France dépendirent trop longtemps de leur influence et de leurs immenses pouvoirs. On chercha en vain le remède à un mal dominant, on finit par ne pouvoir, ne devoir peut-être tenter d'innover à l'organisation sans courir de grands dangers encore, on ne s'attacha donc qu'à imaginer les moyens de les composer, on espérait par-là prévenir le vice de l'organisation ou plutôt de l'autorité qui s'y était identifiée<sup>79</sup>.

- 84 Après avoir longuement examiné toutes les options possibles (registre, scrutin, appel nominal et sort) et la question du registre d'inscription, la commission préconise de ne rien changer à l'existant. Elle rejette surtout le tirage au sort en insistant sur la valeur de la spécialisation, considérant que, pour être meilleurs, les travaux du Conseil doivent être confiés aux mains des membres ayant les connaissances les plus « directes et exactes ».
- 85 Un autre membre, Chassiron, présente ses vues le 19 ventôse suivant (9 mars). Il revient sur la question du registre d'inscription prôné par Echassieriaux le jeune en l'an IV qui ne fut jamais appliqué mais constituerait pour lui la meilleure option. Il explique d'ailleurs que sa mise en place aurait été entravée par la faction clichyenne. N'ayant pas été en mesure de prouver sa valeur, cette méthode serait propre, si utilisée comme prévu, à déjouer les « paris et systèmes<sup>80</sup> ». Laussat fait le même jour un plaidoyer pour le tirage au sort, considérant que ce système non employé jusqu'alors mérite d'être testé<sup>81</sup>. Le sujet divise fortement : le tirage au sort ne peut représenter la volonté des électeurs. Aussi, en abandonnant leurs voix aux caprices du sort, les membres des Conseils ne respecteraient plus le contrat les liant aux électeurs.
- 86 Autre opinion, Decomberousse plaide ensuite le 25 ventôse (15 mars) pour le maintien des choses en l'état, considérant que l'abus n'est pas à situer dans le mode de nomination des commissions mais dans leur multiplication. Il souligne le fait que le bureau, organe élu par la majorité de l'assemblée, est dépositaire de l'autorité de celle-ci lorsqu'il nomme les membres des commissions, alors que le sort ne représente rien. Le Conseil ferait donc preuve de légèreté en changeant un système fonctionnel<sup>82</sup>. Sa position souligne donc le respect qui doit être accordé au principe majoritaire émanant de l'élection et renforce de ce fait la légitimité du bureau.
- 87 Le même jour, la commission conduite par Roger Ducos rendit son rapport et changea son fusil d'épaule : elle passa de l'immobilisme à une version conciliatrice des réformes suggérées avec la mise en place de la procédure de nomination suivante :
- Que tous les noms des membres du Conseil soit inscrits sur des billets qui seront déposés dans un vase.
  - Que le bureau propose ; savoir un des membres de la commission à nommer si elle doit être composée de trois, deux si elle doit l'être de cinq, trois si elle doit l'être de sept, et ainsi de suite,
  - Que les autres membres soient nommés d'après le sort en retirant autant de bulletins du vase où ils sont déposés<sup>83</sup>.
- 88 L'idée était donc de prévoir un mode mixte, alliant tirage au sort et désignation par le bureau en fonction des spécialités connues de chaque membre. Or, l'arrêté proposé ne fut pas adopté, marquant le point final de la tentative.
- 89 La même discussion eût lieu à quelques jours près au sein du Conseil des Cinq-Cents. En effet, le 14 ventôse an VI (4 mars 1798), Pison Du Galland présenta au Conseil, au nom d'une commission chargée de diverses propositions d'ordres, un arrêté comportant un titre II entièrement consacré à la question des commissions : un registre journalier des commissions nommées était à nouveau envisagé afin de pouvoir y vérifier avant toute nouvelle nomination s'il « n'existe pas de commission nommée pour le même objet<sup>84</sup> ». Mais c'est Himbert, plus précisément, qui engagea la question du mode de nomination des commissions quelques jours plus tard, lors de la séance du 19 ventôse an V (9 mars 1798). Il déplore alors le fait que la commission chargée des réformes d'ordre pour le Conseil n'ait pas vu l'objet essentiel qu'est la formation des commissions. Il s'engage,

comme Lacuée – qu’il cite directement, preuve des échanges entre les deux Conseils –, dans un plaidoyer pour le tirage au sort<sup>85</sup> :

Mais je le répète, il faut pour cela établir entre nous la communication des lumières ; il faut pour cela venir au secours de la timidité et l’enhardir, il faut encourager la modestie et l’arracher à son obscurité, il faut que pendant la durée d’une législature toutes les questions qu’on aura traitées deviennent familières à chacun des législateurs puisque tous sont appelés à se prononcer sur elles. Avec le sort, vous atteindrez ce but, le sort est le moyen préférable, le sort n’oublie, ne favorise, n’humilie personne : en rassemblant le militaire et le cultivateur, le juriconsulte et le négociant, le publiciste et le financier, il établira cette communication si précieuse et si nécessaire et les plaçant au hasard dans ces réunions, il offrira aux hommes qui se cachent l’occasion de payer à leur tour le tribut qu’ils doivent à la chose publique<sup>86</sup>.

- 90 Sa proposition finale rejoint toutefois celle de la commission conduite par Roger Ducos aux Anciens, puisqu’elle se décompose de la façon suivante :

Je me place donc entre votre rapporteur qui oublie trop que les législateurs sont des hommes et notre collègue Lacuée qui abandonnant tout au hasard, retarderait peut-être des travaux que vous êtes jaloux d’accélérer [...].

Les commissions spéciales, autorisées par l’acte constitutionnel, seront formées partie par le bureau et partie par la voie du sort.

Dans les commissions de sept ou de cinq membres, deux seront à la nomination du bureau, le sort élira les autres.

Dans les commissions de trois membres, un seul sera choisi par le bureau, le sort appellera le reste.

Tous les noms des représentants du peuple seront déposés dans une urne et au moment de la nomination de chaque commission, le président en tirera le nombre prescrit par les articles précédents : ces noms n’y rentreront plus jusqu’à ce que le tirage successif les en ait tous fait sortir<sup>87</sup>.

- 91 Mais là non plus, comme aux Anciens, le projet n’est pas suivi d’effet. La réforme n’intervient pas, faute de consensus.

- 92 Plusieurs raisons peuvent être avancées afin d’expliquer ces abandons. La première est évidente : il est unimaginable de ne pas désigner les spécialistes compétents au sein des commissions nommées. C’est l’une des problématiques incontournables soulevées dans le cadre des discussions à propos de la réforme. Ainsi, si l’on remplace le principe de spécialisation par le tirage au sort ou tout autre mode qui ne privilégie pas les compétences, le travail législatif en sera ralenti et perdra en efficacité. C’est donc le choix de la spécialisation et de la professionnalisation des membres qui est réalisé ici, et ce dans la lignée des assemblées révolutionnaires précédentes<sup>88</sup> :

Il faut donc l’avouer : on doit composer les commissions de représentants qui aient des connaissances directes, profondes même, autant qu’il est possible des questions dont elles doivent s’occuper. Plus les membres de ces commissions sont instruits sur l’objet renvoyé à leur examen, plus ils le développent et en présentent les résultats à la portée de tous, de manière à être saisis par tous [...] Ne puis-je pas ajouter que comme nous voulons tous le bien, les meilleurs rapports nous y conduiront toujours avec moins de discussion<sup>89</sup>.

- 93 Ce principe de spécialisation ne peut donc souffrir d’entorse, y compris partiellement. On peut y voir les prémisses d’un mode de fonctionnement caractérisé par la mise en place d’une technocratie, entendue ici au sens d’un système composé d’un personnel expert avant toute autre critère, technicien de la création de la loi.

## Conclusion

- 94 Ces éléments appellent deux remarques qui permettront de conclure cette analyse.
- 95 Premièrement, on observe que la « technocratie » naissante prend le pas sur le risque politique soulevé, celui de la polysynodie induite par la spécialisation<sup>90</sup>. Est-ce à dire que, *in fine*, les Conseils s'accordent sur le fait que les commissions puissent potentiellement acquérir du pouvoir et s'émanciper du cadre de l'article 67 de la Constitution sans être critiquables ? Il est clair que, dès lors que les mêmes membres sont systématiquement nommés, les commissions risquent de se perpétuer d'une façon ou d'une autre, avec toutes les conséquences qui en découlent sur le plan de l'influence politique.
- 96 Deuxièmement, en conservant le mode de nomination des membres des commissions à l'identique, les Conseils reconnaissent la légitimité des bureaux des assemblées pour procéder aux désignations. En cela, elles s'accordent sur le principe majoritaire et son expression politique au travers de la nomination des commissions. Est-ce à dire que l'on accepte que les élus de la Nation puissent avoir une volonté politique préétablie et qui pourrait s'exprimer par l'intermédiaire de groupes parlementaires de fait ou – du moins – d'un « jeu parlementaire » ? Sans pouvoir l'affirmer, il semble qu'il y ait là une avancée dans les esprits et dans la pratique, même si celle-ci demeure informelle.
- 97 Ce sujet est ainsi révélateur des deux impératifs difficilement conciliables auxquels ont dû faire face les assemblées directoriales : allier la gestion des risques sur le plan politique à l'efficacité du système législatif, et ce dans un contexte de lutte entre différents types de légitimité.
- 

## NOTES

1. Olivier BEAUD, « Le principe majoritaire dans la théorie constitutionnelle des formes politiques », *Jus Politicum, Revue de droit politique*, n° 15, consulté le 10 octobre 2023 : <https://juspoliticum.com/article/Le-principe-majoritaire-dans-la-theorie-constitutionnelle-des-formes-politiques-1071.html>
2. Malcolm CROOK, « Élections et comportement électoral sous le Directoire, 1795-1799 », dans Roger Dupuy (dir.), *Pouvoir local et Révolution, 1780-1870*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 1999 ; Malcolm CROOK, « Le candidat imaginaire, ou l'offre et le choix dans les élections de la Révolution française », *Annales historiques de la Révolution française*, n° 321 (juillet-septembre 2000), p. 91-110 : <https://journals.openedition.org/ahrf/184> ; Bernard GAINOT, « Le contentieux électoral sous le Directoire, monisme et pluralisme dans la culture politique révolutionnaire », *Revue historique*, n° 642 (2007/2), consulté le 10 octobre 2023 : <https://www.cairn.info/revue-historique-2007-2-page-325.htm>
3. Melvin EDELSTEIN, *La Révolution française et la naissance de la démocratie électorale*, Presses universitaires de Rennes, 2013, p. 511.

4. Sur le fait qu'il ne s'agit pas de coups d'état au sens institutionnel du terme dans la mesure où les mécanismes prévus par la Constitution de l'an III n'ont pas été violés au sens strict du terme, voir Michel TROPER *Terminer la révolution. La Constitution de 1795*, Fayard, Paris, 2006.
5. Georges LEFEBVRE, *La France sous le Directoire 1795-1799*, Paris, Messidor Terrains / éditions sociales, 1984 (nouvelle édition Bibliothèque du bicentenaire de la Révolution française,); Jean-René SURATTEAU, « Les élections de l'an V aux Conseils du Directoire », *Annales historiques de la Révolution française*, n° 154 (octobre-décembre, 1958) ; ID., *Les élections de l'an VI et le coup d'état du 22 floréal, essai documentaire, statistique et analytique, essai d'interprétation*, Société Les belles lettres, Paris, 1971.
6. Article 67 de la Constitution du 5 fructidor an III (22 août 1795) : « Ni l'un ni l'autre de ces Conseils ne peut créer dans son sein aucun comité permanent. — Seulement chaque Conseil a la faculté, lorsqu'une matière lui paraît susceptible d'un examen préparatoire, de nommer parmi ses membres une commission spéciale, qui se renferme uniquement dans l'objet de sa formation. — Cette commission est dissoute aussitôt que le Conseil a statué sur l'objet dont elle était chargée ».
7. Séverine ANTUNES, « La composition des assemblées sous le Directoire : les commissions au cœur de la construction de la loi », *Hypothèses, Travaux de l'école doctorale d'histoire de l'université Paris 1 Panthéon Sorbonne*, n° 23 (2023/1), dossier « Les Assemblées : compositions, débats, rôles politiques » : <https://www.cairn.info/revue-hypotheses-2023-1-page-263.htm>
8. Article 53 de la Constitution du 5 fructidor an III (22 août 1795) : « L'un et l'autre Conseil est renouvelé chaque année par tiers ».
9. Décret sur les moyens de terminer la Révolution du 5 fructidor an III (22 août 1795) ; consultable en ligne sur le site *La loi de la Révolution française*, : <https://artflsrv03.uchicago.edu/philologic4/revlawall1119/navigate/82/57/>
10. Jean-René SURATTEAU, « Les élections de l'an IV », *Annales historiques de la Révolution française*, n° 125 (janvier-mars 1952), p. 21-63. Jacques GODECHOT traite également cette élection de l'an IV comme prélude constitutif de la majorité royaliste de l'an V : *La contre-révolution 1789-1804, Doctrine et action*, Presses universitaires de France, Paris, 1984, p. 298.
11. Jean-René SURATTEAU, « Les élections de l'an V aux Conseils du Directoire », art. cit., p. 43 ; Bernard GAINOT, « Le contentieux électoral sous le Directoire... », art. cit.
12. « Cependant, avant cette date [celle de la réunion du nouveau tiers élu au 1<sup>er</sup> prairial], on avait déjà perçu l'influence des élections sur le Corps législatif lui-même : l'attente de la nouvelle majorité avait encore accentué les tendances conservatrices d'une partie du centre » : Georges LEFEBVRE, *La France sous le Directoire 1795-1799*, op. cit., p. 270.
13. Georges LEFEBVRE, *La France sous le Directoire 1795-1799*, op. cit., p. 253 et 273.
14. P.-J.-B. BUCHEZ & P.-C. ROUX, *Histoire parlementaire de la Révolution française, journal des assemblées nationales depuis 1789 jusqu'en 1815*, Paulin Libraire, Paris, 1834, t. 37, p. 107, Henri BERGASSE, *Histoire de l'assemblée des élections de 1789 aux élections de 1967*, Payot, Paris, 1967, op. cit., p. 127. Voir également Jacques GODECHOT, *La contre Révolution*, op. cit., p. 305.
15. Deux autres mouvances se réunissent au sein et en dehors des Conseils. Il y a les « constitutionnels modérés anti directoriaux de l'hôtel Villequier de la rue des Capucines », mais aussi « les directoriaux, fermes constitutionnels ou francs jacobins gauche et extrême gauche des Conseils » qui se réunissaient à la bibliothèque du Corps législatif : Albert MEYNIER, *Les coups d'état du Directoire*, vol. 1, *Le 18 fructidor an V (4 septembre 1797)*, Paris, PUF, 1928, p. 20. Mais ces groupes ne sont pas statiques : ainsi apparaissent les Salmistes – issus semble-t-il d'une partie de la réunion de la bibliothèque du Corps législatif –, dont Thibaudeau est l'un des fers de lance. Pouvant être qualifiés de modérés ou de « républicains constitutionnels », leur réunion se tient au club de Salm, à l'hôtel Montmorency : Albert MEYNIER, *Les coups d'état du Directoire...*, op. cit., p. 44 et 108. Subsiste également le mouvement que l'on qualifie de néojacobin, grandement mis à



mal par la découverte de la conjuration des égaux et le procès de Babeuf, qui se tient précisément au printemps 1797. La bibliothèque du Corps législatif au palais des Tuileries, lieu de réunion souhaité et imaginé en dehors des factions, est investi par les membres des Conseils partageant ces idéaux, même s'ils demeurent discrets : voir le « Mémoire faisant suite à ceux de Carnot et de Ramel et dans lequel la conduite de l'ex directeur dans les journées qui ont précédé le 18 fructidor est mise à découvert pour servir de matériaux à l'histoire » par DELACARRIÈRE, *Représentant du peuple proscrit*, Lyon, 1799, p. 64.

16. Albert MEYNIER, *Les coups d'état du Directoire*, op. cit., p. 35 ; Georges LEFEBVRE, *La France sous le Directoire 1795-1799*, op. cit., p. 270 ; Séverine ANTUNES, *Construire la loi sous le Premier Directoire : brumaire an IV-fructidor an V, le cas des émigrés*, mémoire de master 2 sous la direction de Pierre Serna, université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2016 ; Benoit DOISNEAU, *La Mouvance clichyenne et la crise politique de l'an V. Le Directoire comme laboratoire politique des droites françaises*, mémoire de master 2 sous la direction de Pierre Serna, université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2016, p. 142 et suivantes.

17. François Hincker explique bien le mécanisme qui oppose partisans de la droite qui veulent éradiquer tout mécanisme de lien entre monnaie et bien nationaux et les autres : François HINCKER, « Les débats financiers sous le premier Directoire », dans Philippe Bourdin et Bernard Gainot (dir.), *La République Directoriale*, Paris, Société des études robespierristes, 1998, p. 698

18. Fait sans précédent concernant la période révolutionnaire, les Conseils directoriaux n'ont pas été associés à la création de leur règlement intérieur. Cela ne les empêche pas, au cours du régime, de l'interpréter au gré de leurs besoins et de développer de nombreuses pratiques qui – sans être écrites – s'imposent par la force de la coutume parlementaire : Décret du 28 fructidor an III, disponible sur le site *La Loi de la Révolution française, 1789-1799* : <https://artflsrv03.uchicago.edu/philologic4/revlawall1119/>

19. André CASTALDO, *Les Méthodes de travail de la Constituante. Les Techniques délibératives de l'Assemblée nationale, 1789-1791*, Paris, PUF, Léviathan, 1989, ebook p. 223 et suivantes.

20. Archives nationales (AN par la suite), ADXVIII B 153, Procès-verbal du Conseil des Cinq-Cents du 1<sup>er</sup> prairial an IV (20 mai 1797), p. 2.

21. AN, ADXVIII B 168, Procès-verbal du Conseil des Anciens du 1<sup>er</sup> prairial an IV (20 mai 1797), p. 2.

22. Jean-René SURATTEAU, « Les élections de l'an IV », art. cit., p. 18.

23. Albert MEYNIER, *Les coups d'état du Directoire*, op. cit., p. 17-18.

24. Maryvonne BONNARD, « Pratiques parlementaires sous le Directoire », *Revue française de droit constitutionnel*, 1990, n 2, p. 213-237. Samuel Sanchez note également ce phénomène dans sa thèse : Samuel SANCHEZ, *Les règlements des Assemblées nationales 1848-1851. Naissance du droit parlementaire moderne*, Paris, Éditions Dalloz, 2012 (publication de sa thèse de doctorat en droit de l'université Paul Cézanne [Aix-Marseille III], sous la direction de Michel GANZIN et Éric GASPARIINI soutenue le 20 novembre 2010), p. 152 : « Cependant, les clubs n'ont pas su s'immiscer dans l'organisation de la Chambre. Contrairement à la Convention ou au Directoire, la composition du Bureau de l'Assemblée et de ses organes internes ne doit rien aux clubs comme en attestent les noms qui sortent des urnes de la Constituante ».

25. AN, ADXVIII B 153 à 156, procès-verbaux du Conseil des Cinq-Cents de prairial à fructidor an V (20 mai 1797 – 18 août 1797) et ADXVIII B 194 à 197, procès-verbaux du Conseil des Anciens de prairial à fructidor an V (20 mai 1797 – 18 août 1797.).

26. Mentionnons toutefois Jacques GODECHOT qui, dans *La contre révolution* (op. cit., p. 309), décrit Pichegru comme non ostensiblement « clichyen » au moment de son élection à la présidence.

27. Albert MEYNIER, *Les coups d'état du Directoire*, op. cit., p. 16 ; Henry BERGASSE, *Histoire de l'assemblée...*, op. cit., p. 132, P.-J.-B. BUCHEZ & P.-C. ROUX, *Histoire parlementaire de la Révolution*

française..., t. 37, *op. cit.*, p. 270 ; Georges LEFEBVRE, *La France sous le Directoire 1795-1799*, *op. cit.*, p. 270 ; Benoit DOISNEAU, *La Mouvanse clichyenne et la crise politique de l'an V...*, *op. cit.*, page 60 et s.

28. AN, ADXVIII B 153 à 156, procès-verbaux du Conseil des Cinq-Cents de prairial à fructidor an V (20 mai 1797 – 18 août 1797) et ADXVIII B 194 à 197, procès-verbaux du Conseil des Anciens de prairial à fructidor an V (id.).

29. Albert MEYNIER, *Les coups d'état du Directoire*, *op. cit.*, p. 35 ; Georges LEFEBVRE, *La France sous le Directoire 1795-1799*, *op. cit.*, p. 270 ; Séverine ANTUNES, *Construire la loi sous le Premier Directoire...*, *op. cit.* ; Benoit DOISNEAU, *La Mouvanse clichyenne et la crise politique de l'an V...*, *op. cit.* p. 34 et suivantes.

30. Séverine ANTUNES, « La composition des assemblées sous le Directoire... », art. cit.

31. André CASTALDO, *Les méthodes de travail de la Constituante*, *op. cit.*, p. 204 et suivantes.

32. AN, ADXVIII C 423 : rapport fait aux Anciens par ROGER-DUCOS sur une motion faite le 3 de ce mois d'examiner s'il est nécessaire de faire des changements au mode d'élire les membres des commissions spéciales, séance du 12 ventôse an VI (2 mars 1798), p. 3

33. AN, ADXVIII C 358-360, Motion d'ordre par ECHASSERIAUX Jeune, Sur le mode de nomination aux commissions spéciales créées dans le sein du Conseil des Cinq-Cents, séance du 3 germinal an IV, Conseil des Cinq-Cents, page 2.

34. Arrêté du 27 thermidor an IV sur le mode de nomination des commissions, Conseil des Cinq-Cents, consultable sur le site <https://artflslrv03.uchicago.edu/philologic4/revlawall1119/navigate/89/368/>

35. Le tableau des commissions a bel et bien existé : il est cité dans les sources des inspecteurs de la salle mais aussi par des membres des assemblées. Voir par exemple l'opinion de J-G LACUEE sur la manière d'accélérer les travaux du Conseil des Anciens, présentée lors de la séance du 5 ventôse an VI (23 février 1798), AN, ADXVIII C 423.

36. AN, ADXVIII C 423 : rapport fait aux Anciens par ROGER-DUCOS, Sur une motion faite le 3 de ce mois d'examiner s'il est nécessaire de faire des changements au mode d'élire les membres des commissions spéciales, séance du 12 ventôse an VI (2 mars 1798), p. 3.

37. Au sein des Anciens, il n'y a pas de doute : aucun arrêté similaire n'ayant été adopté, la pratique a toujours été de laisser au soin des membres du bureau la désignation des membres des commissions.

38. Alain COHEN, *Le Comité des Inspecteurs de la salle. Une institution originale au service de la Convention nationale (1792-1795)*, Paris, L'Harmattan, 2011, p. 31 et suivantes.

39. La dernière étude réalisée à ce jour sur le groupe de Clichy en tant que force politique positionne en effet sept des dix inspecteurs de la salle comme appartenant à cette obédience, sans compter le fait que Thibaudeau et Dalphonse, autres membres connus de ces commissions, quoique indépendants, auraient été « critiques vis-à-vis de l'action directoriale » : Benoit DOISNEAU, *La Mouvanse clichyenne et la crise politique de l'an V...*, *op. cit.*, p. 184.

40. Georges LEFEBVRE, *La France sous le Directoire*, *op. cit.*, p. 417.

41. Weiyi LI « Martialisisation de Paris pendant le Directoire, 1795-1799 », thèse d'histoire moderne sous la direction de Pierre Serna, université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, soutenue le 12 septembre 2022, p. 279 et suivantes.

42. Guillaume-Mathieu DUMAS, *Souvenirs du lieutenant-général comte Mathieu Dumas*, Edition DUMAS Christian, Paris, 1839, p. 102 et 103 : « la recomposition de notre garde n'était pas assez avancée et les événements se pressaient ».

43. AN, AD/XVIII/C 423 : rapport de François AUBRY, Sur les moyens de mettre sous la dépendance immédiate du Corps législatif la résidence, le service et toutes les mutations intérieures du Corps des grenadiers et autres troupes composant la garde de la représentation nationale, fait au nom de la Commission des inspecteurs de la salle, membre de cette commission, séance du 18 prairial an V (6 juin 1797).

44. Talot et Echasseriaux aîné, entre autres, prirent position contre. Leurs opinions sont publiées sous la même côte : AN, AD/XVIII/C 423
45. *Ibid*, positions de Talot et Echasseriaux aîné : « et ce, même si celui-ci se l'est arrogée en lieu et place des gardes départementaux visés par l'article 70 de la Constitution ».
46. *Ibid*.
47. Antoine-Claire THIBAudeau, *Mémoires sur la Convention et le Directoire*, t. II, Directoire, Paris, Chez Ponthieu et Cle C<sup>ie</sup>, libraires, Palais royal, galerie de Bois, 1827, p. 250.
48. AN, ADXVIIIIC 423 : opinion de J.-B. LECLERC (de Maine et Loire) sur l'organisation de la garde du Corps législatif, séance du 22 thermidor an V (9 août 1797), Conseil des Cinq-cents.
49. AN, AD/XVIII/C 206 bis, tables des Conseils pour l'an V (rechercher à Résolutions).
50. AN, ADXVIIIIC 423 : rapport fait par B. PARADIS sur la résolution du 22 thermidor an V relative à la garde du Corps législatif, séance du 2 fructidor an V (19 août 1797) du Conseil des Anciens
51. AN, ADXVIIIIC 423 : opinion de P.-C. LAUSSAT (des Basses Pyrénées) sur la résolution du 22 thermidor relative à l'organisation de la garde du Corps législatif, séance du 15 fructidor an V (1<sup>er</sup> septembre 1797) du Conseil des Anciens.
52. Antoine-Claire THIBAudeau, *Mémoires sur la Convention et le Directoire*, t. II, *op. cit.*, p. 251.
53. Plusieurs mémoires concordent sur cette réunion pavillon de Marsan en continu durant de nombreux jours : Isaac-Etienne DELARUE, *Histoire du 18 fructidor : la déportation des députés à la Guyane, leur évasion et leur retour en France*, Paris, Librairie Plon, 1895, p. 46 ; ou encore Guillaume-Mathieu DUMAS, *Souvenirs du lieutenant-général comte Mathieu Dumas*, *op. cit.*, p. 85 et 117. Antoine-Claire THIBAudeau, *Mémoires sur la Convention et le Directoire* [1824], Paris, Éditions SPM, 2007, évoque même, page 270, la réunion au pavillon de Marsan des deux commissions quelques mois avant les événements du 18 fructidor.
54. Émilie CADIO, *Le comité de sûreté générale 1792-1795, La Révolution française*, n° 17 (2020-1 ; « Gouverner par la loi), consulté le 20 août 2023 : <https://doi.org/10.4000/lrf.676>
55. Guillaume-Mathieu Dumas, *Souvenirs du lieutenant-général comte Mathieu Dumas*, *op. cit.*, p. 78.
56. Bernard GAINOT, « Bottu, le Républicain des Colonies (1797) », dans *Annales historiques de la Révolution Française*, n° 293-294, 1993, Révolution aux colonies p. 431-444
57. Vincent-Marie VIENOT DE VAUBLANC, *Discours Sur l'état de Saint-Domingue et sur la conduite des agents du Directoire, prononcé par Viénot-Vaublanc*, Paris, Imprimerie nationale, prairial an V (mai 1797) ; Charles TARBE, *Discours sur l'état actuel de la colonie de Saint-Domingue*, Paris, Imprimerie nationale, an V ; Jacques DELAHAYE, *Discours sur l'affaire des colonies. Séance du 11 prairial an V* (30 mai 1797), Paris, Imprimerie nationale, an V, in-8°, Vincent-Marie VIENOT DE VAUBLANC, *Rapport fait au nom de la commission des colonies sur l'organisation intérieure de la colonie de Saint-Domingue*, séance du 11 thermidor an V, Paris, Imprimerie nationale, an V, in-8°, 23 p. avec débats corrélatifs dans *Le Moniteur*, n° 279, 9 messidor an V (27 juin 1797) pour la séance du 3 messidor (21 juin), et n° 315, 15 thermidor an V (2 août 1797) pour la séance du 11 thermidor (29 juillet).
58. AN, ADXVIIIIB 182, procès-verbal du Conseil des Cinq-Cents du 4 prairial an V (23 mai 1797), p. 183. Les deux autres membres désignés sont Jourdan de la Haute-Vienne et Lenormant.
59. Rafe BLAUFARB, « La commission militaire des Cinq-cents et le coup d'état du 18 fructidor », dans Philippe Bourdin et Bernard Gainot (dir.), *La République directoriale*, actes du Colloque de Clermont-Ferrand des 22-24 mai 1997, Société des études robespierristes, Paris, 2018, p. 885-895, p. 886.
60. *Ibid*, p. 895
61. Sur cette notion des comités de l'an II et de leur postérité, on peut consulter les articles introductifs des deux numéros de *La Révolution française* suivants : Maria BETLEM CASTELLA I PUJOLS et Guillaume MAZEAU (dir.), *La Révolution française*, n° 3 (2012-3 ; « Les Comités des assemblées révolutionnaires : des laboratoires de la loi ») ; Virginie MARTIN, Céline PARCÉ et Cécile ROBIN (dir.), *La Révolution française*, n° 17 (2020-1 ; « Gouverner par la loi »).

62. Séverine ANTUNES, « La composition des assemblées sous le Directoire... », art. cit.
63. Pierre SERNA, *L'extrême centre ou le poison français, 1789-2019*, Champvallon, Paris, 2019, p. 94 et 103 sur la notion « d'extrême centre » ; Bernard GAINOT, « Le contentieux électoral sous le Directoire... », art. cit. La majorité qui préside à la nomination du bureau, permettant ensuite à celui-ci de nommer les commissions, est à plusieurs reprises évoquée comme « esprit de parti », « coterie », « faction » : AN, ADXVIIIIC 423, opinion de J.-G. LACUEE *Sur la manière d'accélérer les travaux du Conseil des Anciens*, séance du 5 ventôse an VI (23 février 1798) ; et AN, ADXVIIIIC 423, opinion de CHASSIRON, *Sur le mode à adopter pour la formation des commissions nommées par le Conseil des Anciens pour l'examen des résolutions*, séance du 19 ventôse an VI (9 mars 1798).
64. Damien CONNIL, *Les groupes parlementaires en France* ; LGDJ, Paris, 2016, p. 20.
65. Bruno DAUGERON, *La notion d'élection en droit constitutionnel : contribution à une théorie juridique de l'élection à partir du droit public français*, Dalloz, Paris, 2011, p. 71.
66. Malcolm CROOK, « Élections et comportement électoral sous le Directoire, 1795-1799 », dans Roger Dupuy (dir.), *Pouvoir local et Révolution, 1780-1870*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 1999.
67. Décret du 28 fructidor an III, disponible sur le site *La Loi de la Révolution française, 1789-1799* : <https://artflsrv03.uchicago.edu/philologic4/revlawall1119/>
68. Rapport au Conseil des Cinq-cents fait par J.-Ch. BAILLEUL, *sur la conjuration du 18 fructidor an V au nom d'une commission spéciale composée des représentants du peuple Chazal, Poullain-Grandprey, Luminais, Gay-Vernon, Hardy et Jean-Debry pour la séance du 26 ventôse an VI (16 mars 1798)*.
69. *Ibid.*, p. 19.
70. Toujours au regard des articles 45 et 67 de la Constitution de l'an III.
71. *Le Moniteur*, 10 pluviôse an VI (29 janvier 1798), n° 130, p. 524. Pilastre « craint que si cette commission se perpétue, elle ne rappelle les anciens comités de la Convention ».
72. Alain COHEN, *Le Comité des inspecteurs de la salle, op. cit., page 171 et s.*
73. Rappelons que les commissions des inspecteurs sont permanentes mais renouvelées dans le temps (trimestriellement) : décret du 28 fructidor an III, Disponible sur le site *La Loi de la Révolution française, 1789-1799*, <https://artflsrv03.uchicago.edu/philologic4/revlawall1119/>
74. *Le Rédacteur*, séance du 11 ventôse an VI aux Anciens, 15 ventôse an VI (5 mars 1798), n° 810, p. 4.
75. Parmi les arguments pour défendre cette commission, on relève qu'elle est considérée comme commission dite « administrative » et non législative, ce qui lui permettrait de ne pas avoir à se dissoudre pour se conformer à l'article 67 de la Constitution. L'argument visant à lui attribuer une délégation de pouvoirs est rejeté au profit de la caractérisation d'une simple mission de surveillance : séance du 21 ventôse aux Anciens, intervention de Loysel, *Le Rédacteur*, 27 ventôse an VI (17 mars 1798), n° 822 ; p. 3 ; AN, ADXVIIIIC 423, LOYSEL, opinion imprimée datée du 21 ventôse an VI (11 mars 1798) sur la motion de Pilastre,
76. AN, ADXVIIIIC 423, La manœuvre s'inscrit dans une tentative générale de réorganisation du travail des séances et des commissions. En attestent les termes du rapport de PISON DU GALLAND le 14 ventôse an VI (4 mars 1798) aux Cinq-cents, tout comme plusieurs rapports de ROGER-DUCOS (notamment des 12 et 25 ventôse an VI – 2 et 15 mars 1798).
77. AN, ADXVIIIIC 423 : opinion de J.-G. LACUEE, *Sur la manière d'accélérer les travaux du Conseil des Anciens*, séance du 5 ventôse an VI (23 février 1798).
78. *Ibid.*
79. AN, ADXVIIIIC 423, rapport fait aux Anciens par ROGER-DUCOS *sur une motion faite le 3 de ce mois d'examiner s'il est nécessaire de faire des changements au mode d'élire les membres des commissions spéciales*, séance du 12 ventôse an VI (2 mars 1798), p. 3.

80. AN, ADXVIIIIC 423, opinion de CHASSIRON, *Sur le mode à adopter pour la formation des commissions nommées par le Conseil des Anciens pour l'examen des résolutions*, séance du 19 ventôse an VI (9 mars 1798).
81. AN, ADXVIIIIC 423 : opinion de P.-C. LAUSSAT (des Basses Pyrénées), *Sur le mode de formation des commissions spéciales dans le Conseil*, séance du 19 ventôse an VI (9 mars 1798).
82. AN, ADXVIIIIC 423, opinion de DECOMBEROUSSE (de l'Isère), *Sur la proposition de changer le mode de nomination des commissions*, séance du 25 ventôse an VI (15 mars 1798).
83. AN, ADXVIIIIC 423, ROGER-DUCOS, au nom d'une commission spéciale, troisième rapport relativement à la tenue des séances et sur le mode d'élire les commissions spéciales du Conseil, séance du 25 ventôse an VI (15 mars 1798) page 5.
84. AN, ADXVIIIIC 423, PISON DU GALLAND, *Rapport sur diverses propositions d'ordres faites au Conseil* ; séance du Conseil des Cinq-cents du 14 ventôse an VI (4 mars 1798).
85. Les échanges ici entre les deux Conseils sont nécessairement officieux, car réalisés hors cadre de la messagerie constitutionnelle. Il est en effet question d'arrêtés et non de lois. Les décisions à prendre ne suivent donc pas la procédure habituelle : chaque Conseil peut décider en interne sans aucun recours à l'autre.
86. AN, ADXVIIIIC 423 : opinion de L.-A. HIMBERT (de la Seine et Marne), *Sur le mode à suivre dans la formation des commissions*, séance du Conseil des Cinq-Cents du 19 ventôse an VI (9 mars 1798).
87. *Ibid.*
88. On peut faire remonter ce principe de « spécialisation » à l'époque de l'Assemblée Nationale Constituante, comme l'explique Christophe Le Digol : « Au sein des bureaux était donc requise une capacité personnalisée de prise de parole qui mettait l'accent sur la sociabilité partagée de l'espace qu'elle concourait à définir, ainsi que sur "l'amateurisme" désintéressé et éclairé que devaient manifester à cette occasion l'orateur et son auditoire. L'ensemble de ces qualités sont à l'opposé des exigences de travail et de constitution de dossiers qui fondent dans l'urgence la nécessité des comités. La création de ces derniers autour d'objets précis mobilise au contraire tous ceux qui, dotés à un titre ou à un autre de ressources sociales spécifiques, peuvent concourir dans cette conjoncture d'urgence à structurer cette nouvelle organisation et ses productions. On y trouve tout naturellement des acteurs dont les compétences spécialisées sont de notoriété publique et conférées par leur activité d'origine comme des constituants dont rien n'atteste préalablement une compétence particulière quant à l'objet traité par le comité auquel ils participent et qu'ils se proposent de prendre en charge » : Christophe LE DIGOL, *La Nation en assemblée, essai sur les conditions sociales de formation de l'Assemblée nationale (1789-1791)*, thèse de science politique sous la direction de Bernard Lacroix, université Paris X-Nanterre, soutenue le 18 décembre 2003, p. 218 ; <https://hal.science/tel-04022460/document>
89. AN, ADXVIIIIC 423, rapport fait aux Anciens par ROGER-DUCOS sur une motion faite le 3 de ce mois d'examiner s'il est nécessaire de faire des changements au mode d'élire les membres des commissions spéciales, séance du 12 ventôse an VI (2 mars 1798), p. 7.
90. Cette idée de technocratie est développée dans David LANSKY, Lynn HUNT, Paul HANSON, « The failure of the liberal Republic in France, 1795-1799. Road to Brumaire », *Journal of Modern History*, no 51 (1979), p. 734-759, cités dans Bernard GAINOT, « Le contentieux électoral... », art. cit.

---

## RÉSUMÉS

Sous le Directoire, les conséquences des élections annuelles sont multiples au sein du pouvoir législatif, alors divisé en deux assemblées, dénommées Conseil des Cinq-Cents et Conseil des Anciens. Dépassant les préceptes visant à faire de l'élu le dépositaire d'une volonté souveraine, le principe de représentation conduit sur cette période à une entreprise politique nouvelle. Au sein des Conseils, cela se traduit par l'élection mensuelle du bureau de chaque assemblée qui reflète la majorité issue des élections législatives et, de manière corrélative, par la mise en place d'un programme politique. Un jeu parlementaire secoué par les différentes majorités et oppositions se développe, caractérisé par la prédominance institutionnelle des commissions. Celles-ci constituent des organes clés à différents égards. Ainsi, sur le plan politique, elles sont le porte-parole des assemblées face au Directoire exécutif lors des crises du régime, comme on peut le constater avec le rôle des inspecteurs de la salle au moment du 18 fructidor an V. Mais les commissions sont également des acteurs clés incontournables de la construction de la loi. Ainsi, la pérennité d'une partie d'entre elles s'explique par la spécialisation de leurs membres, induisant la naissance d'une technocratie à l'œuvre qui rend impossible les réformes du mode de fonctionnement interne des assemblées.

Under the Directory, the annual elections had many consequences for the legislative power, which was at the time divided into two assemblies, the *Conseil des Cinq-Cents* and the *Conseil des Anciens*. The principle of representation went beyond the concept of making the elected representative the repository of sovereign will, and led to a new political venture during this period. Within the Councils, this was reflected in the monthly election of the officers of each assembly, who reflected the majority resulting from the legislative elections, as well as in the implementation of a political programme. A parliamentary game is developing, shaken by the different majorities and oppositions, and characterised by the institutional predominance of the committees. These are key bodies in various respects. Politically, they were the voice of the Assemblies vis-à-vis the Executive Directory during crises in the regime, as can be seen from the role of the inspectors of the auditorium at the time of 18 Fructidor Year V. But the commissions were also key players in the construction of the law. Thus, the sustainability of some of them is explained by the specialisation of their members, which led to the emergence of a technocracy at work, making it impossible to reform the internal workings of the assemblies.

## INDEX

**Mots-clés :** Assemblées, Directoire, Conseil des Cinq-Cents, Conseil des Anciens, Élections, Majorité parlementaire, Commission, Spécialisation

**Keywords :** Assemblies, Directory, Council of Five Hundred, Council of Elders, Elections, Parliamentary majority, Commission, Specialisation

AUTEUR

**SÉVERINE ANTUNES**

IHMC

Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne