Zeitschrift: Revue historique vaudoise
Herausgeber: Société vaudoise d'histoire et d'archéologie
Band: 115 (2007)

Artikel: L'agent national
Autor: Stocco, Christelle
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-514251

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Christelle Stocco

L'AGENT NATIONAL

Un acteur méconnu de la République helvétique

Le 24 janvier 1798, le Pays de Vaud s'émancipe de la tutelle de son souverain bernois – avec l'appui de la France –, après 262 ans de domination. Mais quelques jours plus tard, l'armée française pénètre sur territoire suisse, et soumet le pays entier. La République Helvétique une et indivisible est proclamée et le tout nouveau Canton du Léman devient une simple circonscription administrative. Commence alors une période de grande instabilité : de coups d'Etat en coups d'Etat, la République se maintiendra tant que l'armée française sera présente en Suisse. Mais dès son retrait, le gouvernement central sera contraint de demander encore une fois l'intervention de la France. Bonaparte imposera sa Médiation et un gouvernement fédéraliste sera instauré dès février 1803.

La période troublée de cinq ans que connaît la Suisse entre 1798 et 1803 est lacunaire à bien des égards. Ainsi, certaines institutions demeurent méconnues. C'est le cas des agents nationaux, fonctionnaires du pouvoir exécutif, œuvrant dans chaque commune. Le présent article a pour but de rappeler brièvement le rôle des agents dans le Canton du Léman [1].

L'agent, homme de l'ombre de la nouvelle constitution

La Révolution accomplie, il s'agit de se doter de nouvelles institutions. La Constitution rédigée par Pierre Ochs prévoit une nouvelle administration, identique pour tous les cantons. Les autorités cantonales sont exposées au titre X [2]. Les trois premières

1 Il s'agit du résumé du mémoire de licence de la soussignée : Christelle Stocco, Des *acteurs méconnus de la République helvétique (1798-1803) : les agents nationaux du canton du Léman*, Lausanne (mémoire de licence), 2005. Ce travail se divise en trois axes : dans un premier temps, l'identification des personnes ayant exercé la fonction d'agent national, puis la présentation des différentes tâches exécutées par ces fonctionnaires, en terminant par la perception et la réception de cette fonction.

2 *Actensammlung aus der Zeit der Helvetischen Republik, 1798-1803*, publ. par Johannes Strickler et Alfred Rufer, Bern – Freiburg, 1886-1966, vol. I, p. 583-584.

sont le préfet national, la Chambre administrative et le tribunal de canton. Les fonctions de ces autorités étant définies, les agents nationaux peuvent entrer en scène, par le biais de deux articles :

« 103. Il y a, dans le chef-lieu et dans chaque district, pour le maintien de la tranquillité publique et l'exécution des ordres qui émanent, soit du préfet, soit des tribunaux, soit de la Chambre d'administration, un sous-préfet, qui a sous lui, dans chaque section de ville et chaque village, un agent à sa nomination.

« 104. Cet agent, dans les cas graves, n'agit que de concert avec deux aides qu'il s'est choisis lui-même, en prenant possession de sa place. »[3]

Seules mentions faites au sujet des agents, ces dernières ne sont, pour le moins, pas très explicites. Cependant, une relation hiérarchique se dégage d'emblée : les agents sont à considérer comme des relais du pouvoir central au niveau de chaque commune et servent le gouvernement au niveau régional. Cette fonction est totalement nouvelle, puisque l'Ancien Régime ne connaissait pas de pouvoir centralisateur.

Quels rôles les agents ont-ils tenus ? On remarquera d'emblée qu'ils ont connu des relations étroites avec le pouvoir local, notamment avec les municipalités, puisqu'ils sont chargés de surveiller les autorités communales[4]. Une analyse plus détaillée portera sur une des tâches remplie par ces fonctionnaires : la lecture et l'affichage des lois[5]. Puis nous nous interrogerons sur la réception de la fonction d'agent national. Nous remarquerons en dernier lieu que cette charge ne disparaîtra pas complètement sous le régime de la Médiation, les juges de paix reprenant une part non négligeable des activités des agents nationaux.

Des rapports problématiques avec le pouvoir local

Il est intéressant d'observer quels ont été les rapports entre les agents et les communes dont ils ont la surveillance. Au mois de novembre 1798, les Conseils helvétiques

3 *Ibid.*, p. 584-585.

4 Les agents ont eu à surveiller d'autres autorités locales, comme les tribunaux de district, voir Stocco, *Des acteurs méconnus de la République helvétique*, p. 38-40.

5 Etant des intermédiaires privilégiés entre le gouvernement et la population, les agents ont dû effectuer de très nombreuses activités, dont les plus importantes sont la lecture des lois, la surveillance de la population, les visas des passeports et le prélèvement des impôts, voir Stocco, *Des acteurs méconnus de la République helvétique*, p. 54-72.

promulguent une loi proposant deux autorités communales distinctes[6]. Un pouvoir communal bicéphale se dessine: une municipalité qui s'occupe uniquement de la gestion politique de la commune, complètement séparée de la chambre de régie, laquelle a la responsabilité de la partie financière des biens des bourgeois. Cette loi sera complétée et fixée de façon définitive par celle du 15 février 1799, qui organise le nouveau pouvoir municipal[7].

Les agents n'ont pas le droit d'être élus comme municipaux, comme le stipule la loi du 15 février, puisqu'ils sont chargés de surveiller des autorités communales[8]. En effet, ils doivent s'assurer que les municipalités ne prendront aucune mesure allant à l'encontre des lois. Il en va de même pour les chambres de régie[9]. Nous remarquons que la tâche principale des agents nationaux est d'exercer une surveillance exacte sur ces autorités et de dénoncer tous les faits suspects: comme les sources le soulignent à de nombreuses reprises, ils sont l'œil du gouvernement central sur les communes helvétiques. La documentation consultée pour le canton du Léman n'évoque pas de dénonciation d'agents sur des décisions contraires aux lois qu'auraient prises les municipalités ou les chambres de régie. Nous pouvons donc en déduire soit qu'il n'y a pas eu de problème notable, soit qu'il y a eu une certaine solidarité entre eux. Cela expliquerait pourquoi les documents à notre disposition restent muets sur des possibles conflits.

Cette séparation entre pouvoir exécutif et pouvoir communal va être mise à mal dès le moment où les autorités helvétiques décident de nommer les agents nationaux parmi les membres des municipalités, le but étant de diminuer le nombre des employés de la République. La première mention faite à ce sujet date du mois de novembre 1798 déjà, soit peu de temps après l'annonce de la loi sur la mise en place des nouvelles municipalités. Un rapport du préfet d'Argovie remarque une certaine tension entre les agents nationaux et les municipaux dans son canton. Ce préfet décide donc de nommer des agents parmi les présidents des municipalités et il affirme obtenir de bons résultats grâce à cette mesure[10]. Le Directoire souhaite donc que les Conseils généralisent ce procédé à l'ensemble de la République. Les débats sont nombreux au sein des différentes commissions chargées d'examiner

6 *Bulletin des lois et décrets du Corps législatif de la République helvétique*, Lausanne, 1798-1803, vol. II, p. 89-92. 13 novembre 1798.

7 *Actensammlung*, vol. III, p. 1158-1181. 15 février 1799.

8 *Ibid.*, p. 1161-1162 (art. 33).

9 *Ibid.*, p. 1173, (art. 126-127).

10 *Bulletin officiel*, [s.l.],15 novembre 1798, p. 98.

la question. Deux aspects centraux sont à relever: il faut diminuer le nombre des agents et tout faire pour ne pas avoir à les rémunérer, les finances de la République ne le permettant pas. Sur ces objets les députés, sénateurs et autres Directeurs sont d'accord, mais ce sont les moyens pour y parvenir qui vont poser beaucoup de problèmes. En effet, les comptes rendus du *Bulletin officiel* montrent qu'il est difficile de diminuer le nombre des agents du pouvoir exécutif sans qu'il y ait une perturbation trop profonde de l'ordre établi [11].

La grande difficulté pour les membres de l'assemblée est la question de la séparation des pouvoirs. Celle-ci ne serait pas respectée si les municipaux devenaient agents nationaux. Comme le remarque certains sénateurs, « le même homme ne peut pas être surveillant et surveillé. » [12] Cependant, il n'y a plus trace de ces débats jusqu'au mois d'octobre, où nous trouvons un article relatant l'acceptation du projet d'une commission par le Grand Conseil helvétique, posant le principe que dorénavant les agents seront choisis parmi les membres des municipalités [13]. C'est ainsi qu'est née la loi du 11 octobre 1799, laquelle exige que les municipaux remplissent dorénavant les fonctions des agents nationaux de la République [14].

Les interrogations quand à l'application de ce texte de loi n'ont pas touché uniquement les membres des Conseils. Le préfet du canton du Léman a également écrit fréquemment au ministre de l'Intérieur pour souligner les « funestes conséquences » [15] de cette décision. Il estime notamment que les futurs choix des sous-préfets seront restreints par cette contrainte [16]. Dans la pratique, les municipaux-agents sont engagés dans un véritable imbroglio: ils exercent les fonctions habituelles de leurs charges municipales en participant aux assemblées et aux décisions à prendre, tout en étant chargés de surveiller si ces décisions sont bien conformes à l'esprit des lois!

Il n'y a que quelques municipaux qui acceptent la place d'agent, et en posant leurs conditions. Dans la grande majorité des cas, ils refusent leur nomination.

11 *Ibid.*, 18, 26, 27 juillet, 12 et 17 octobre 1799.

12 *Ibid.*, 26 juillet 1799, p. 171-172.

13 *Ibid.*, 12 octobre 1799, p. 270.

14 *Bulletin des lois*, vol. III, p. 320-321. 11 octobre 1799.

15 ACV, H 36, vol. I, p. 34-35, lettre du préfet Polier au ministre de l'Intérieur Albrecht Rengger (24 octobre 1799). Rengger est élu ministre de l'Intérieur le 2 juin 1798. Il participe au coup d'Etat des 7 et 8 août 1800 et collabore par la suite activement à l'élaboration de la nouvelle Constitution, démissionne après le coup d'Etat des 27 et 28 octobre 1801, mais est élu second Landammann de la Suisse le 6 février 1802. A nouveau ministre à partir du 17 avril 1802 et jusqu'à la chute de République.

16 Pour élargir ce choix, le Directoire décide d'autoriser les sous-préfets à prendre des agents dans les suppléants municipaux. ACV, H 54, vol. I, p. 131, circulaire du 2 décembre 1799.

Devant l'ampleur des refus, les Conseils doivent promulguer une loi qui contraint les municipaux d'accepter la place d'agent[17].

Nul n'est censé ignorer la loi…

Représentants du pouvoir exécutif, les agents transmettent les ordres du gouvernement au niveau de chaque commune et des citoyens. En conséquence, ils sont chargés de lire les lois et de les afficher.

Avec l'avènement de la République, la loi devient valable pour chacun, contrairement à l'Ancien Régime, où seuls les privilèges prédominaient. Ce qui implique également que chaque citoyen est censé connaître la loi, ce qui n'était pas le cas auparavant. Dans ce contexte, les agents nationaux sont utilisés pour communiquer le *Bulletin des Lois*, où sont consignés tous les décrets, lois et autres proclamations du gouvernement, à la population. Dans les premiers temps de la République, ce *Bulletin* est envoyé aux agents jusqu'à l'établissement des municipalités[18]. Notons le caractère provisoire de cette décision : les municipalités entrent en fonction au mois de février 1799, elles seront donc chargées de la lecture des lois.

Le préfet Polier envoie une circulaire à ses dix-sept sous-préfets, dans laquelle il explique les nécessités de ce mode de publication. Il insiste sur le fait que cette tâche n'est demandée que provisoirement aux agents nationaux. Il souligne même l'importance de cette activité :

« Vous observerés que c'est une erreur de dire que jusques à ce jour cette proclamation à été faite dans les Villes par les fonctionnaires servant comme huissiers, Crieurs Publics, &ra puisquelles l'étoient dès la Chaire par les Pasteurs ou tout au moins par les Régens, et il y à une distinction essentielle à faire entre un Crieur Public qui anonce une vente de vin en détail ou une en Chaire et un Magistrat qui proclame une loi au nom de la Représentation Nationale. Cette fonction n'a lieu que le Dimanche, l'Agent Nat(ional) doit être en costume, il peut avoir son épée au côté, il doit être suivi d'un huissier et du tambour arrivé sur la place exclusivement destinée aux Proclamations, l'Agent Nat(ional) fait battre le ban, l'huissier tire le chapeau et annonce que ce Magistrat va lire une Loi des Représentans du peuple, ou un arrêté du Directoire Exécutif ou de telle autre Autorité Supérieure et que chacun doit écouter

17 *Bulletin des lois*, vol. III, p. 592-594. 8 avril 1800.

18 *Actensammlung*, vol. II, p. 1181. 2 juillet 1798.

en silence, ce qu'il sera chargé de faire observer et empêcher le passage de chars ou chevaux, après quoi l'Agent Nat(ional) si le tems est beau et la Loi pas trop longue, peut la lire en entier ou la faire lire (si sa voix est faible) par un Citoyen de bonne volonté; Si le tems est mauvais, l'Auditoire peu nombreux et les Loix longues, il se contentera, comme le dit l'arrêté, d'en prononcer le somaire, ce qui suffit joint à l'affiction au Pillier pendant les 15 jours, la Publication dans les Bulletins Officiel et des Loix, et le dépôt à la Municipalité et au Greffe des S(ous)-Préfets pour la rendre obligatoire. Quant à moi je croirois m'honorer par un tel Service et je ne puis concevoir coment on peut s'en faire de la peine »[19].

Voici donc la description complète du déroulement d'une proclamation de loi ou autre décret. Le protocole est très strict et démontre la volonté des nouvelles autorités de tout mettre en œuvre pour que chaque individu soit informé de toutes les lois édictées par elles.

Dès l'installation des municipalités en février 1799, ce sont elles qui s'occupent de la publication des différentes lois émanant du gouvernement. Mais celles-ci ne semblent pas avoir été très diligentes dans cette tâche, puisque le ministre de la Justice doit rappeler à l'ordre le préfet en juin 1799. Il est dorénavant exigé des municipalités qu'elles tiennent un registre exact indiquant les dates de publication des lois, et d'envoyer régulièrement des extraits de ce registre, afin que le ministre puisse mieux contrôler leur assiduité[20]. Mais une loi datant du 26 juillet 1799 oblige à nouveau les agents à publier les lois aux endroits habituels très rapidement. Ils doivent en outre tenir un registre des publications[21]. Les agents ne montrent pas beaucoup d'ardeur à cette nouvelle tâche. Nous avons retrouvé les protestations qu'ont adressées dès septembre 1799 les trois agents de la ville de Lausanne, mais nous pouvons aisément imaginer que d'autres se sont également plaints de cette occupation[22]. L'incompréhension des agents est totale: ils affirment avoir assumé cet ouvrage tant que les municipalités n'étaient pas en fonction, selon les ordres du gouvernement. Mais à partir du moment qu'elles le sont, ils estiment que chacun doit s'occuper de ses responsabilités. Les agents de Lausanne préfèrent démissionner plutôt que de s'occuper de cette tâche. Ils proposent donc que la République leur permette d'engager un crieur public, afin que les proclamations des lois puissent se poursuivre. Mais les autorités centrales

19 ACV, H 52, p. 229-230. Circulaire du 20 janvier 1799.

20 ACV, H 69d, lettre de Meyer à Polier (14 juin 1799). Franz Bernhard Meyer von Schauensee est nommé ministre le 23 avril 1798, il occupera ce poste pendant toute la durée de la République.

21 *Ibid.*, extrait de la loi du 26 juillet 1799.

22 ACV, H 77b, lettre de l'agent C. Oboussier au lieutenant du préfet Bergier (28 septembre 1799).

refusent d'accéder à cette demande. Les agents sont ainsi sommés de poursuivre la lecture et l'affichage des lois[23]. Autre exemple dans le district de Lavaux: le sous-préfet Gay rapporte au préfet Polier que plusieurs de ses agents se sont plaints de ce devoir. Ils estiment ne pas avoir à se charger de cette fonction pour plusieurs raisons. Ils avancent comme premier argument que, jusqu'à ce moment, ce sont des huissiers qui se sont occupés de la proclamation. La population pourrait donc confondre les huissiers avec les agents du pouvoir exécutif et l'autorité de ces derniers pourrait être moins respectée. Les agents considèrent ensuite que leurs activités sont déjà assez conséquentes sans qu'il faille rajouter une nouvelle charge. Tout comme les agents de Lausanne, certains préfèrent demander leur démission plutôt que d'avoir à s'occuper de la publication et de l'affichage des lois[24].

Des indemnités … sujettes à fluctuations

Parmi les difficultés rencontrées par les agents, le sujet des indemnités s'avère particulièrement épineux.

Une fois les autorités helvétiques constituées et les tâches de chacun délimitées, il s'agit de fixer un salaire pour les employés de la République[25]. En ce qui concerne les agents, cette question est à l'ordre du jour des Conseils législatifs dès juillet 1798. Cependant, le Grand Conseil décide qu'il ne peut faire aucune proposition tant que le nombre exact des agents nationaux n'est pas connu. Il ajourne ainsi une première fois la séance[26]. Il est pourtant nécessaire de prendre une décision dans de brefs délais, car les agents ne vont certainement pas rester longtemps en place sans connaître leur rémunération. Il apparaît pourtant que les Conseils ont des problèmes plus pressants à résoudre, car les nombreuses lettres que Polier adresse aux autorités restent sans réponse. Il faut attendre l'automne pour que le ministre de l'Intérieur évoque le sujet dans une lettre au préfet du Léman. Rengger affirme que certains fonctionnaires, plus haut placés dans la hiérarchie, ne connaissent pas encore le montant de leurs indemnités. Les agents devront dès lors être patients[27].

23 *Ibid.*

24 ACV, H 68a, lettre de Gay à Polier (18 janvier 1800).

25 La rémunération des fonctionnaires est assurée par la Constitution, *Actensammlung*, vol. I, p. 569, (titre Ier, art. 12).

26 *Bulletin officiel*, 28 juillet 1798, p. 659.

27 ACV, H 32, vol. II, p. 62-63, lettre de Rengger à Polier (11 octobre 1798).

Pourtant, les tâches à remplir se révèlent tellement conséquentes que les agents ont de la peine à vivre. Là réside toute la difficulté: la République les charge de travaux tels qu'ils ne peuvent plus s'occuper de leurs activités personnelles. Il est donc aisé d'imaginer que nombre d'agents connaissent des problèmes financiers. Cependant les mois passent sans que les Conseils prennent une décision à leur sujet. Voyant le mécontentement grandir chez les fonctionnaires publics, le Directoire va charger, à la fin de l'année 1799, son ministre de l'Intérieur de communiquer aux préfets nationaux que l'Etat est conscient des difficultés financières éprouvées par ses fonctionnaires, mais qu'il ne peut actuellement décider d'un quelconque salaire[28]. Une nouvelle fois la patience est de mise pour les agents, tout comme pour les autres employés de la République.

Ce débat des indemnités est censé trouver une issue favorable avec la loi du 11 octobre 1799 qui oblige les sous-préfets à recruter leurs agents parmi les municipaux. En effet, selon la loi qui organise les municipalités du début de cette année, les municipaux sont rémunérés par les communes. Ainsi, le municipal-agent doit recevoir des indemnités de la part de sa commune et non des autorités centrales. Cela étant, les choses se compliquent à partir du moment où les agents ne sont pas municipaux. Les communes ne se sentent pas astreintes à payer des agents n'ayant rien à voir avec leur organisation. Finalement, les agents nationaux ne recevront comme indemnité, que les pourcentages prévus par les lois sur la perception des impôts et les passeports[29]. Comme l'avoue le ministre de l'Intérieur: « les Finances de la République n'auraient jamais suffi à indemniser un aussi grand nombre d'agens, lors même qu'on aurait pris quelque détermination à leur égard. »[30] Cet aveu est significatif: les autorités repoussent sans cesse la décision, sachant que ces fonctionnaires ne pourront jamais être rémunérés.

Des démissions en cascade

Le manque d'indemnités n'est pas la seule cause mise en exergue par les agents auprès des sous-préfets lorsqu'ils souhaitent obtenir leur démission. Elles touchent plusieurs domaines: raisons familiales et domestiques, problèmes de santé, ou

28 ACV, H 127j, lettre du Directoire à Rengger (20 décembre 1799).

29 Voir Stocco, *Des acteurs méconnus de la République helvétique*, p. 62-71.

30 ACV, H 36, vol. II, p. 88-89, lettre de Rengger à Polier (30 juin 1800).

encore tâches trop nombreuses à effectuer. L'incapacité à assumer le poste est la raison la plus régulièrement soulignée par les agents démissionnaires.

A cet égard, l'unique cas retrouvé d'une démission pour raisons politiques est révélateur. Les trois agents de la ville de Lausanne renoncent à leur emploi suite au coup d'Etat du 7 janvier 1800. Le lieutenant du préfet, Bergier, supérieur direct de ces agents, est destitué de son poste à cette occasion. Ceux-ci le suivent en envoyant leur lettre d'abdication au nouveau lieutenant le 10 janvier[31]. Ils affirment avoir accepté le poste d'agent national pour le bien de la patrie en 1798, mais ne pas pouvoir servir le nouveau gouvernement:

« Nous étions devoués a l'ordre de choses et à la marche des affaires dont nous avions fait l'experience, un nouvel horizon aujourd'hui s'annonce. Il nous est impossible de recommencer un nouvel aprentissage, rien ne peut nous soutenir dans ce peinible employ. Nous vous presentons donc en consequence nôtre demission d'un poste qui nest plus ce qu'il étoit quant nous l'avons volontairement accepté. Nous ne sommes plus propres, [...] »[32].

La destitution de Bergier a fait beaucoup de bruit sur le moment. En effet, celui-ci connaît d'assez vives querelles avec Polier depuis quelques mois déjà. Il semble qu'il y ait eu conflits de compétence entre les deux hommes, notamment en ce qui concerne les visites à faire régulièrement dans les différents districts du canton, afin de vérifier l'assiduité des fonctionnaires et le bon esprit public. Il est reproché à Polier de ne pas faire ces visites avec exactitude et d'y envoyer plus souvent qu'à son tour son lieutenant[33]. D'un autre côté, le préfet gère d'un peu trop près les affaires du district de Lausanne, celui-ci étant de la compétence de Bergier[34]. Par ailleurs, les liens amicaux entretenus entre Laharpe et le lieutenant du préfet porteront préjudice à ce dernier. C'est ainsi que Bergier sera pris dans le sillage de la chute du Directeur. Nous n'avons retrouvé aucune autre démission, voire destitution d'agents suite à ce coup d'Etat que celle des agents de Lausanne, qui semblent quitter volontairement leurs places[35], mais cela ne signifie pas que leur cas soit unique. Une remarque

31 ACV, H 77b, lettre des agents de la ville de Lausanne à S. Clavel de Brenles (10 janvier 1800). Celui-ci est engagé pour ses idées nettement plus réactionnaires.

32 *Ibid.*

33 *Correspondance de Frédéric-César de La Harpe sous la République helvétique*, publ. par Marie-Claude Jequier, Genève, 1998, vol. III, p. 452-453, lettre de Monod à Laharpe (8 octobre 1799).

34 *Ibid*, p. 471, lettre de Monod à Laharpe (1er novembre 1799).

35 Apparemment, les trois agents sont très liés à Bergier. Patriotes dès la première heure, leur départ s'explique par l'arrivée au pouvoir du camp réactionnaire.

allant dans ce sens est faite, par exemple, par l'agent du Châtelard, lorsqu'il souhaite se démettre de son poste : « [...] il est bien juste que j'aie ma démission, puisqu'on la donne aujourd'hui avec assez de facilité aux bons patriotes en place »[36].

La disparition des agents en 1803

Les agents nationaux, institués par la République helvétique, ne lui survivent pas. Dès la fin février 1803, le gouvernement helvétique décide de ne plus accorder de démission aux fonctionnaires encore en place jusqu'à ce que les nouvelles autorités entrent en fonction[37]. Par conséquent, les agents du canton continuent à régler les affaires courantes, afin d'assurer la transition entre les deux régimes.

Ils ne cesseront d'exercer définitivement leurs charges que lorsque les juges de paix seront installés. Ces nouveaux fonctionnaires vont effectivement remplacer les agents du pouvoir exécutif de la défunte République. Malgré une réelle volonté des autorités helvétiques, l'instauration de juges de paix n'a jamais pu être réalisée, notamment à cause du problème de double emploi que cela pouvait créer avec les agents nationaux. La question est relancée par l'Acte de Médiation, puisque les juges et justices de paix sont prévus dans cinq cantons, dont le canton de Vaud[38]. Les autorités cantonales vaudoises appliquent donc la Constitution en émettant une loi le 6 juin 1803, décrivant les tâches des juges de paix. Celles-ci sont divisées en fonctions judiciaires et politiques. Pour ce qui est du domaine judiciaire, les juges s'occupent entre autres des enquêtes préliminaires lors de délits et des assermentations des tuteurs. Les fonctions politiques, quant à elles, présentent une très forte similitude avec celles des agents nationaux. Ils devront notamment surveiller les municipalités, afficher les lois, et viser les passeports, charges dévolues auparavant aux agents. La seule fonction demandée aux juges qui ne l'était pas aux agents est la tenue des registres d'état civil, cette tâche étant sous la responsabilité des municipalités. Signalons enfin que le juge est élu, contrairement à l'agent, pour une durée indéterminée, mais révocable à tout moment par le gouvernement[39]. Ces fonctionnaires ont

36 ACV, H 69c, lettre de l'agent Dufour au sous-préfet du district de Vevey, Perdonnet (16 mars 1800).

37 ACV, H 54, vol. II, p. 178. Circulaire du 2 mars 1803.

38 Guy Van Ruymbeke, « Échec des juridictions de paix sous l'Helvétique », dans *L'unification du droit privé suisse au* XIXe *siècle. Méthodes et problèmes*, Fribourg, 1986, p. 151.

39 Une autre différence notable réside dans le salaire, puisque les indemnités des juges de paix ont été immédiatement fixées par la loi du 6 juin 1803.

donc des activités assez proches, surtout dans le sens où les deux sont considérés comme des agents du pouvoir exécutif: ils sont les représentants décentralisés du gouvernement. Les fonctions des agents ne cessent donc pas complètement avec la République, elles sont en quelque sorte « refondues ».

La surveillance, tâche majeure de l'agent

Des diverses tâches exercées par l'agent national, émerge de manière centrale la fonction de surveillance. Bon gré mal gré, il doit assumer ce rôle qui lui est imposé par ses supérieurs. Ainsi, le droit de regard de l'agent porte sur tous les gestes des citoyens qui pourraient nuire à la tranquillité publique. Le gouvernement veut maintenir celle-ci à tout prix, notamment afin d'asseoir un pouvoir qui n'est pas forcément reconnu par tous. C'est ainsi qu'à de nombreuses reprises ce fonctionnaire est considéré comme l'œil du gouvernement au niveau de la petite entité qu'est la commune. Mais la relation n'est pas à sens unique. Les informations suivent la pente hiérarchique pour parvenir à l'agent, avant de remonter ensuite aux autorités, ainsi tenues au courant de tous les événements se déroulant sur territoire helvétique. Le gouvernement a de cette façon la mainmise sur chaque commune. Par rapport à l'Ancien Régime, ce pouvoir centralisé est totalement innovant.

1 Portrait de Jean-Jacques Cart, par Benjamin-Samuel Bolomey. © Musée historique de Lausanne (dépôt permanent du Musée de l'Elysée, Lausanne).