

Histoire des institutions jusqu'en 1789

Leçon 81 : Gouverner l'État monarchique
(XVIe – XVIIIe siècles) : Commentaire de texte

Xavier Perrot

Table des matières



Commentez le texte suivant :

Lettres de commission, données à Anne Robert Jacques Turgot de Brucourt, par le Chancelier Phélypeaux, le 8 août 1761 (extrait) :

« Louis, par la grâce de Dieu roi de France et de Navarre, à notre aimé et féal conseiller en nos conseils, maître des requêtes ordinaires de notre hôtel, le sieur Turgot, salut.

Connaissant votre capacité et affection à notre service et étant persuadé que vous nous en donnerez de nouvelles preuves avec beaucoup de zèles et d'application, nous avons fait choix de votre personne pour remplir la place de commissaire départi en la généralité de Limoges, au lieu du sieur Pajot de Marcheval [...] que nous en retirons pour passer à celle de Grenoble. [...] Nous vous avons commis, ordonné et député, commettons, ordonnons et députons par ces présentes, signées de notre main, pour vous transporter en ladite généralité, avec pouvoir de vous trouver et assister aux conseils qui seront tenus par les gouverneurs commandants et nos lieutenants en icelle pour nos plus importantes affaires, leur donner vos avis, conférer avec eux toutes fois que besoin sera. Informer de tous désordres, pratiques et menées secrètes qui se pourront faire contre notre service, de tous ports d'armes et assemblées illicites, levées de gens de guerre sans notre ordre, délits et abus de ceux qui pourraient passer ou être en garnison en ladite généralité, vous donnant pouvoir de faire le procès à tous gens de guerre coupables et à tous ceux qui commettront des rébellions [...] Vérifier les dettes des communautés [...], vous faire représenter les comptes de ceux qui ont eu le maniemment des deniers de ces villes [...], vous en attribuant à cette fin toute juridiction et connaissance, sauf l'appel en notre conseil, et icelle interdisons à tous autres juges. Connaître des impositions qui se feront en ladite généralité, vous faire aussi représenter les départements des rôles des tailles [...]; informer pareillement des abus et malversations qui pourraient avoir été faites dans lesdits départements des tailles [...]; décerner toutes ordonnances et viser toutes contraintes nécessaires pour le recouvrement de nosdits deniers, assister et présider au département d'iceux deniers tant au bureau des trésoriers de France qu'aux Elections, dans lesquelles compagnies votre voix prévaudra [...] Tenir la main à ce que nos droits d'aides se lèvent dans ladite généralité en la forme prescrite par les édits, déclarations, règlements [...] Procéder à la réformation des eaux et forêts de ladite généralité, tant à nous appartenantes qu'aux églises et communautés [...] Ouïr les plaintes et doléances de nos sujets. Entrer et présider aux présidiaux et sièges royaux toutes les fois que vous le jugerez à propos, informer de tous abus qui se commettent en l'administration de la justice [...] Voulons et entendons que vous puissiez pourvoir à tout ce qui regarde le bien de notre service, l'observation de nos ordonnances touchant la justice, police et finances et le bien de nos sujets dans toute l'étendue de ladite généralité [...] De tout ce que dessus, vous donnons pouvoir, commission et mandement spécial par lesdites présentes, par lesquelles mandons aux gouverneurs et nos lieutenants généraux en ladite généralité et tous gouverneurs des villes et places, capitaines, chefs et conducteurs des gens de guerre passant et séjournant en ladite généralité, officiers de justice et de finances, et à tous autres sujets [...] qu'ils aient chacun à vous reconnaître et à vous départir toute l'assistance et main-forte selon qu'ils en seront par vous requis, car tel est notre plaisir.

Donné à Versailles, le 8^{ème} jour du mois d'août, l'an de grâce 1761 et de notre règne le 46^{ème}.

Louis.

Par le Roi ».

En savoir plus : Proposition de plan détaillé

L'introduction doit avant tout présenter le texte (un acte royal, une lettre de commission), le contextualiser (XVIII^{ème} s., règne de Louis XV), en identifier les protagonistes (Robert Jacques Turgot, futur contrôleur général des finances ; Phélypeaux, Chancelier de France qui rédige l'acte) et dégager le thème central (l'intendant et plus largement l'administration provinciale).

Les termes clefs doivent être mis en évidence : lettre de commission, commissaire du roi, intendant, administration provinciale, généralité de Limoges, missions de l'intendant (justice, police, finances).

L'introduction s'achève par l'annonce de l'articulation du plan : le statut de l'intendant (I) et les missions de l'intendant (II).

I. La nomination d'un nouvel intendant pour Limoges

A. L'intendant Turgot, un homme du roi

1. Un ancien maître des requêtes

- Après avoir été nommé conseiller au Parlement de Paris, le 30 décembre 1752, il devient maître des requêtes le 28 mai 1753 et intendant le 8 août 1761.
- Souvent l'intendant est un homme du roi par ses origines administratives et sociales. La plupart d'entre eux sont choisis parmi les maîtres des requêtes. Donc les intendants viennent du conseil du roi, ou ils ont appris durant 5 à 8 ans leur métier d'administrateur et de juge. C'est un facteur de qualité de l'administration et d'unité du royaume lorsqu'ils sont envoyés en province.

2. Un commissaire

- Définition : Les commissaires sont des agents du roi investis d'une mission particulière par des lettres de commission qui définissent l'étendue de leurs attributions et de leurs pouvoirs. A la différence de l'office, la commission n'a pas un caractère permanent (les tâches, les devoirs et les droits de l'officier sont déterminés par des lois générales, les lettres de provision d'office se bornant à en désigner le titulaire). Les lettres de commission précisent dans le plus grand détail la mission fixée au commissaire et les pouvoirs qui lui sont attribués. C'est que le commissaire est chargé d'une fonction publique extraordinaire. Il ne tire pas ses pouvoirs des lois générales mais de sa commission. Il est mandataire du roi et son mandat est révocable *ad nutum*.
- C'est principalement grâce aux commissaires que la France d'ancien régime est gouvernée et administrée. Ils constituent une étroite élite que le roi place à tous les postes clés (sec. d'Etat, contrôleurs généraux, gardes des sceaux, ambassadeurs, chefs d'armée, gouverneurs, lieutenant généraux et commandant en chef, premier président des cours souveraines, intendants.) Lorsqu'une tâche paraît essentielle au roi il la réserve à un commissaire.

B. L'intendant Turgot, un « commissaire départi en la généralité de Limoges »

Certains intendants sont affectés à une armée, d'autres sont chargés d'une généralité, d'autre enfin des deux. Turgot a en charge la généralité de Limoges.

1. Limoges, pays d'élection

- Limoges est pays d'élection, à distinguer des pays d'états.
- Les Pays d'élections sont ceux dans lesquels il n'y a pas d'états provinciaux (assemblée des trois ordres d'une province) et où les généralités financières sont divisées en élections (circonscriptions financières tirant leur nom des élus qui l'administrent) pour la perception des impôts (comme toutes les provinces faisant partie de l'ancien domaine royal). Leurs compétences sont plus larges que dans les pays d'états.
- Les pays d'états sont ceux possédant des états provinciaux et dans lesquels il n'y a pas d'élections. Les états administrent eux-mêmes les impôts sous le contrôle de l'intendant.

2. La circonscription de l'intendant

- La généralité forme le ressort sur lequel s'exerce le plus souvent l'autorité des intendants. Elle porte le nom de la ville où siège le bureau des finances (ici Limoges). La généralité doit ainsi sa délimitation territoriale et administrative à l'organisation du système fiscal.
- Aux XVII^{ème} et XVIII^{ème} s., les termes de généralité et d'intendance deviennent synonymes. Il y a à la fin l'Ancien Régime, 26 généralités administrées par 25 intendants. Chaque intendant a donc la responsabilité d'une circonscription souvent vaste, représentant plusieurs départements actuels.

II. Les missions de l'intendant Turgot

Les missions de l'intendant ont pour fondement juridique la lettre de commission. Ces missions déterminent ses pouvoirs.

A. Une mission de maintien de l'ordre

1. Pouvoirs en matière de justice

- a) Contrôle du fonctionnement de l'appareil judiciaire
 - Lutte contre les abus judiciaires.
 - Droit d'entrée au parlement.
 - Droit de présidence des autres juridictions royales.
- b) Pouvoir direct de justice
 - Ce pouvoir permet notamment à l'intendant de réprimer les criminels coupables de rébellion ou de sédition.
 - L'intendant est par ailleurs le juge de première instance de la quasi-totalité du contentieux administratif.

2. Pouvoirs en matière de police générale

A l'époque de Turgot le terme de police est concurrencé par celui d'administration publique : il englobe tout ce qui concerne le bien public.

- a) Sûreté et tranquillité publique
 - Intervention en cas de désordres.
 - Intervention en cas de menées secrètes contre le service du roi.
 - Intervention en cas d'assemblées illicites.
 - Intervention en cas de levées de gens de guerre non autorisées.
- b) Vérification des dettes de la communauté
- c) Autres compétences
 - Elles ne sont pas nécessairement données dans la lettre, mais elle sont généralement reconnues à l'intendant.
 - Police religieuse ; santé publique ; répression de la mendicité ; création d'ateliers de charité ; routes, travaux publics, urbanisme ; agriculture, commerce, industrie, administration militaire...

B. Une mission d'administration des finances locales

1. Son pouvoir de contrôle sur les impôts

- L'intendant est chargé de l'administration des impôts anciens comme la taille (fixation de l'assiette, perception, contentieux) et de la perception des impôts nouveaux (capitation, dixième, cinquantième, vingtième).
- Il doit pourchasser les abus et les malversations.

2. Son pouvoir de direction

- Le Bureau des finances est placé sous la présidence de l'intendant.
- Il dispose d'un personnel placé sous son autorité (commissaires aux tailles, contrôleurs, arpenteurs).